



UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

VANUZA SILVA SOUZA DA CONCEIÇÃO

POLÍTICAS PÚBLICAS DE CRÉDITO AGRÍCOLA E MICROCRÉDITO
RURAL: O ilustrativo Agroamigo em Amargosa/BA

Salvador
2019

VANUZA SILVA SOUZA DA CONCEIÇÃO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE CRÉDITO AGRÍCOLA E MICROCRÉDITO
RURAL: O ilustrativo Agroamigo em Amargosa/BA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, como requisito para obtenção do grau de Doutora em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.

Orientador: Prof. Dr. Amílcar Baiardi
Coorientador: Prof. Dr. Gilton Aragão

Linha de Pesquisa: Territorialidade e Desenvolvimento Social e Meio Ambiente.

Salvador
2019

Ficha catalográfica. UCSal. Sistema de Bibliotecas.

C744 Conceição, Vanuza Silva Souza da
Políticas públicas de crédito agrícola e microcrédito rural: o ilustrativo
Agroamigo em Amargosa/Ba/ Vanuza Silva Souza da Conceição. –
Salvador,
2020.
210 f.

Tese (Doutorado) - Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de
Pesquisa e Pós-Graduação. Doutorado em Planejamento Territorial e
Desenvolvimento Social.

Orientador: Prof. Dr. Amílcar Baiardi.
Coorientador: Prof. Dr. Gilton Aragão.

1. Agroamigo 2. Políticas Públicas 3. Agricultor Familiar 4.
Estado
I. Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e
Pós-Graduação
II. Baiardi, Amílcar – Orientador III. Aragão, Gilton - Coorientador IV.
Título.

CDU 711.3:631(813.8)

TERMO DE APROVAÇÃO

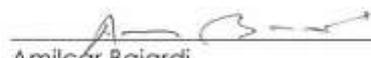
VANUZA SILVA SOUZA DA CONCEIÇÃO

UMA POLÍTICA DE CRÉDITO AGRÍCOLA: O CASO DO PROGRAMA DE
MICROCRÉDITO RURAL AGROAMIGO EM AMARGOSA- BA

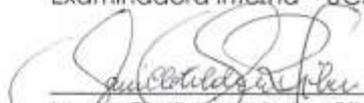
Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de
Doutor em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.

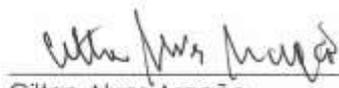
Salvador, 12 de dezembro de 2019.

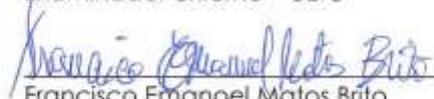
Banca Examinadora:


Amílcar Baiardi
Orientador – UCSal


Cristina Alencar
Examinadora interna – UCSal


Maria Clotilde Meirelles Ribeiro
Examinadora externa – UNIVASF


Gilton Alves Aragão
Examinador externo – UEFS


Francisco Emanuel Matos Brito
Examinador externo – UNEB

*Aos meus pais, Rita e Valdivino, e a todos que se fizeram
presentes com apoio e compreensão ao longo desta jornada.
Meu reconhecimento e gratidão!*

AGRADECIMENTOS

Minha sincera gratidão a todos que direta ou indiretamente contribuíram para o resultado deste trabalho.

Sou grata à Instituição Fundo de Amparo à Pesquisa (FAPESB) a concessão da bolsa de estudo de que dispus durante o período do curso.

Aos funcionários e professores da Universidade Católica do Salvador, a disponibilidade e o profissionalismo.

Ao professor Amílcar Baiardi, o apoio, a orientação e os ensinamentos do fazer ciência.

Ao professor Gilton Aragão, a coorientação e excelentes contribuições que enriqueceram este trabalho.

A todos os avaliadores, as riquíssimas considerações para melhoria do trabalho.

A todo grupo de pesquisa DSN, do qual tenho muito orgulho de fazer parte, a relação de afeto e coleguismo.

Um agradecimento especial à professora Cristina, Luis, Michele e Paulo Torres.

À minha família e a meus pais que muito amo e que conviveram comigo durante essa jornada.

A todos os amigos, que de perto ou de longe, com palavras de apoio, souberam contribuir para o alcance do meu objetivo.

A Deus, acima de tudo.

RESUMO

Políticas públicas de crédito agrícola e microcrédito rural: O ilustrativo Agroamigo em Amargosa/BA

O microcrédito agrícola Agroamigo é um instrumento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e operacionalizado pelo Banco do Nordeste constitui-se como a mais importante política pública de acesso ao crédito para os agricultores familiares. A tese analisa como o programa de microcrédito agrícola Agroamigo contribuiu para geração de renda, melhoria do padrão de vida e fixação das populações do campo. O recorte analisado é o município de Amargosa/BA. Foram investigadas as transformações ocorridas a partir da implementação do programa, avaliando também o nível de inserção social e o entendimento dos agricultores familiares de diferentes meios físicos sobre os efeitos do programa, evidenciando como eles avaliam essa política de microcrédito no município. Ancorada na abordagem hipotético-dedutiva, reconhece o papel do Estado no controle e administração das demandas sociais através de formulação de políticas públicas. A metodologia de procedimento adotada foi a pesquisa de campo e dados estatísticos extraídos do censo agropecuário - IBGE. Fez-se a comparação entre os dados referentes a 2006 e 2017, além de uma pesquisa empírica sobre o entendimento dos beneficiários do crédito. Os resultados obtidos comprovaram a hipótese, atestando que o programa contribuiu para melhoria do padrão de vida, fixação dos agricultores no campo, aumento de renda e acesso a tecnologias dos agricultores mutuários do programa.

PALAVRAS-CHAVE: Agroamigo. Políticas públicas. Agricultor familiar. Estado.

ABSTRACT

Políticas públicas de crédito agrícola e microcrédito rural: O ilustrativo Agroamigo em Amargosa/BA

The agricultural microcredit program “Agroamigo” is a tool of the National Program for the Strengthening of Family Farming (PRONAF - abbreviation in Portuguese), operated by Banco do Nordeste bank, and constitutes the most important public policy for credit access for family farmers. This thesis analyzes how the Agroamigo agricultural microcredit program contributed to income generation, improvement of living standards and settlement of rural populations. The study area is the municipality of Amargosa/BA. The transformations that occurred since the implementation of the program were investigated. In addition, the level of social insertion and the perception of family farmers of different physical environments were evaluated, showing how they evaluate this microcredit policy in the municipality. Based on the hypothetico-deductive method, it assumes it is the state’s function to control and manage social demands through the formulation of public policies. The procedural method used was field research and statistical data obtained from the IBGE agricultural data survey. A comparison was made between the data from 2006 and 2017 and an empirical study conducted on the perception of the beneficiaries of the credit. The results of the research confirm the hypothesis, attesting that the program contributed to improvements in the standard of living, settlement in the field, increase of income and technology access of the farmers borrowing through the program.

KEYWORDS: Agroamigo. public policy. family farmer. State.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Localização do Município de Amargosa-BA	26
Mapa 2 – Distritos e povoados de Amargosa-BA	55
Mapa 3 – Sistema viário regional de Amargosa-BA	56
Mapa 4 – Densidade demográfica por setores censitários de Amargosa-BA	63
Mapa 5 – Região de Influência Intermediária Santo Antônio de Jesus (2019).....	69
Mapa 6 – Região de Influência Imediata Santo Antônio de Jesus (2019).....	71
Mapa 7 – Região de Influência Imediata Santo Antônio de Jesus (2019).....	72
Mapa 8 – Abrangência do Agroamigo por localidade (Amargosa/BA, 2015)	157

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Marco e categorias teóricas	39
Figura 2 – Mapa parcial dos anos 1950 do Ramal da Estrada de Ferro de Nazaré..	45
Figura 3 – Teatro municipal.....	46
Figura 4 – Praça Lourival Monte	46
Figura 5 – Vegetação e uso do solo, Amargosa-BA.....	49
Figura 6 – Domínio Climático Amargosa e municípios vizinhos	50
Figura 7 – Unidades Geomorfológicas, Amargosa-BA	51
Figura 8 – Classes de Solos, Amargosa-BA	51
Figura 9 – Cartograma Bacia Hidrográfica Jiquiriçá, Território de Identidade Vale do Jiquiriçá.....	52
Figura 10 – Localização da Bacia Hidrográfica do Recôncavo Sul na Bahia.....	53
Figura 11 – Aspectos Gerais Território de Identidade Vale do Jequiriçá	61
Figura 12 – Competências Territoriais	95
Figura 13 – Agroamigo: Sinergia com os programas do Governo Federal	151
Figura 14 – Projeto de cultivo de plantas medicinais a partir do programa de crédito Agroamigo	170
Figura 15 – Cantina com produção de salgados para comercialização na UFRB ..	170
Figura 16 – Artesanato produzidos com palha de licurí.....	171

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População residente por situação do domicílio (Amargosa-BA, 1970-2018).....	62
Tabela 2 – Número de estabelecimentos agropecuários por condição do produtor em relação às terras (Amargosa/BA 2017)	64
Tabela 3 – Unidades Familiares que possuem título de terra em Amargosa-BA	65
Tabela 4 – Investimentos do PRONAF nos últimos anos	107
Tabela 5 – Número de estabelecimentos agropecuários com agricultura familiar e não-familiar no Brasil (2006/2017)	110
Tabela 6 – Número de estabelecimentos agropecuários com agricultura familiar no Brasil, Região e Amargosa (2006/2017).....	110
Tabela 7 – Liquidez e contratualidade bancária dos mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)	163
Tabela 8 – Orientação de crédito aos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)	164
Tabela 9 – Parceria na orientação aos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)	164
Tabela 10 – Responsáveis pela parceria na orientação aos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)	164
Tabela 11 – Inserção no território pelos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)	166
Tabela 12 – Avaliação do agricultor mutuário sobre o programa Agroamigo em Amargosa/BA (2015).....	167
Tabela 13 – Número de estabelecimentos agropecuários por categoria (2006/2017)	176
Tabela 14 – Número de estabelecimentos agropecuários por tipologia (2006/2017)	177
Tabela 15 – Número de estabelecimentos agropecuários por tipologia (2017) por Condição do produtor em relação às terras (2006/2017)	177
Tabela 16 – Número de estabelecimentos agropecuários por Receitas do estabelecimento e outras rendas do produtor (2017)	178

Tabela 17 – Número de estabelecimentos agropecuários por Residência da pessoa que dirige o estabelecimento (2006/2017)	179
Tabela 18 – Número de estabelecimentos agropecuários por Agente financeiro responsável pelo financiamento (2017).....	179
Tabela 19 – Valor da produção para total de estabelecimentos agropecuários (2006/2017)	180
Tabela 20 – Número de estabelecimentos agropecuários por implementos e máquinas existentes no estabelecimento agropecuário (2006/2017)	181
Tabela 21 – Número de estabelecimentos agropecuários por veículos existentes no estabelecimento agropecuário 2006/2017.....	181
Tabela 22 – Número de estabelecimentos agropecuários por obtenção de terras (2017)	182
Tabela 23 – Número de estabelecimentos agropecuários por Produtos da lavoura permanente e lavoura temporária	183
Tabela 24 – Total de estabelecimentos agropecuários por características tecnológicas.....	183

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – O município de Amargosa nas principais regionalizações do Estado da Bahia.....	60
Quadro 2 – Variáveis: status econômico-social, malha viária e solos.....	70
Quadro 3 – Diferenciação das esferas de atuação-Escala de abrangência das políticas.....	86
Quadro 4 – Comparação entre os modelos de agricultura não-familiar e familiar...	105
Quadro 5 – Evolução do crédito recebido por atividades nos estabelecimentos dos agricultores mutuários do Agroamigo em Amargosa-BA, 2015	161
Quadro 6 – Participação dos agricultores mutuários do Agroamigo em entidades (Amargosa-BA, 2015)	165
Quadro 7 – Participação em Conselhos pelos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)	165
Quadro 8 – Como se deu o acesso ao crédito pelos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)	167

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Comunidades contemplados pelo Agroamigo – Unidade Santo Antônio de Jesus (Amargosa/BA)	159
Gráfico 2 – Condição de posse dos agricultores beneficiados pelo Agroamigo em Amargosa-BA (2015)	160
Gráfico 3 – Principais atividades dos estabelecimentos dos agricultores mutuários do Agroamigo em Amargosa-BA, 2015.....	160
Gráfico 4 – Evolução da concessão do crédito agrícola (*) entre os mutuários, Amargosa-BA.....	163
Gráfico 5 – Quadro geral da população urbana e rural no Brasil.....	173

LISTA DE SIGLAS

ADAB	Agência de Defesa Agropecuária da Bahia
ADAB	Agência de Defesa Agropecuária da Bahia
AGF	Aquisições do Governo Federal
ANIPES	Associação Nacional das Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatísticas
APA	Área de Proteção Ambiental
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CDA	Coordenação de Desenvolvimento Agrário
CEPLAC	Comissão Executiva do Plano de lavoura Cacaueira da Bahia
CETEP	Centro Territorial de Educação Profissional
CIVJ	Consórcio Intermunicipal do Vale do Jiquiriçá
CNBB	Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
CNDRS	Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável
DAP	Documento de Aptidão ao PRONAF
DS	Desenvolvimento Sustentável
EBDA	Empresa Baiana Desenvolvimento Agrícola
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Médio
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEC	Instituto Nordeste Cidadania
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEB	Movimento de Educação de Base
NRE	Núcleo Territorial de Educação
ONG	Organização não governamental
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PEA	População Economicamente Ativa

PDDM	Plano Diretor Desenvolvimento Municipal
PGPM	Política de Garantia de Preços Mínimos
PIB	Produto Interno Bruto
PMA	Prefeitura Municipal de Amargosa
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNMPO	Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PPGEDUCAMPO	Programa de Pós-graduação em Educação do Campo
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PROVAP	Programa de Valorização da Pequena Produção
PSF	Posto de Saúde da Família
REN	Revista Econômica do Nordeste
RVS	Refúgio de Vida Silvestre
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais
SEPLAN	Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia
SEPLANTEC	Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia
SETUR	Secretaria Estadual de Turismo
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
STTR	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
UCSAL	Universidade Católica do Salvador
UFRB	Universidade do Recôncavo da Bahia

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	19
1 INTRODUÇÃO	21
1.1 O MUNICÍPIO DE AMARGOSA-BA	24
1.2 HISTÓRIA DA POLÍTICA DE CRÉDITO NO BRASIL E A IMPORTÂNCIA DO MICROCRÉDITO	26
1.3 PERGUNTA GUIA	34
1.4 HIPÓTESES	34
1.5 MARCO TEÓRICO	37
1.5.1 Eixos conceituais e revisão de literatura	37
1.6 METODOLOGIA	39
1.6.1 Método de abordagem – hipotético-dedutiva	39
1.6.2 Método de procedimentos	40
2 O MUNICÍPIO DE AMARGOSA-BA	43
2.1 CARACTERIZAÇÃO HISTÓRICA E GEOGRÁFICA DO MUNICÍPIO	43
2.2 CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DO MUNICÍPIO	54
3 O CASO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO ESTADO BRASILEIRO	74
3.1 O ESTADO E A INTERVENÇÃO NAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS EM INTERFACE COM AS POLÍTICAS MACROECONÔMICAS	77
3.2 ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS: POSSIBILIDADES DE CONTRIBUIÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE	92
3.3 AGRICULTURA FAMILIAR NO CENÁRIO BRASILEIRO.....	96
3.3.1 Abordagens científicas da agricultura familiar	96
3.3.2 Abordagens governamentais da agricultura familiar	106
3.3.3 Implicações das abordagens governamentais da agricultura familiar	111
4 ABORDAGENS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS DE CRÉDITO NO CONTEXTO BRASILEIRO	113
4.1 AFINAL, O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS?.....	113
4.2 ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E AS POLÍTICAS DE CRÉDITO AGRÍCOLA	121
4.3 POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL	125
4.4 DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS	127
5 O CRÉDITO E AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS	142

5.1 O PROGRAMA DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR	142
5.2 O AGROAMIGO E O ARRANJO INSTITUCIONAL	146
5.3 BREVE ABORDAGEM SOBRE O CONCEITO DE HABITUS	152
5.4 IMPACTOS DO AGROAMIGO EM AMARGOSA: PESQUISA EMPÍRICA	155
5.4.1 Entrevista com o agente financeiro da unidade de Santo Antônio de Jesus	155
5.4.2 Entrevista com beneficiários do Agroamigo em Amargosa	159
5.4.3 Algumas experiências de diversificação produtiva a partir do Banco do Nordeste com o Agroamigo	168
5.5 O AGROAMIGO NA CONTRA TENDÊNCIA DO CONTEXTO ATUAL	171
5.6 PERFIL DOS AGRICULTORES DO MUNICÍPIO DE AMARGOSA: COMPARATIVO 2006 E 2017 (IBGE).....	175
5.6.1 Análise da melhoria na atividade produtiva e renda familiar	180
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	184
REFERÊNCIAS	193
APÊNDICES	207

APRESENTAÇÃO

A pesquisa sobre os efeitos de política pública de crédito agrícola requer um amplo estudo teórico. No entanto, são fundamentais algumas investigações empíricas que busquem responder sobre seus impactos para as populações beneficiadas que vivem no campo. A pesquisa de campo permitiu que o pesquisador identificasse as dificuldades que essas populações rurais enfrentam e as limitações devido à falta de recurso e tecnologias, o que dificulta a dinamização da produção, mesmo em regiões beneficiadas pelo potencial climático. É possível estabelecer um diagnóstico da evolução do padrão de vida dessas comunidades após a inserção nas políticas de crédito, mensurando o impacto dessa política na vida do agricultor familiar.

As categorias discutidas na tese possibilitam avaliar como a implementação de uma política de crédito agrícola pelo Estado tem impacto positivo no meio rural. O estudo também motiva o interesse por outros conceitos e debates importantes, vinculado a áreas afins, ampliando novas visões em torno do tema.

O trabalho foi estruturado em seis capítulos, incluindo a introdução, que consideramos como o primeiro capítulo, e as considerações finais que compõem o sexto capítulo. O segundo capítulo caracteriza o recorte geográfico da pesquisa, a caracterização histórica e geográfica e localização geográfica, enfatizando as condições socioeconômicas do município.

O terceiro capítulo busca analisar como se constitui o processo de intervenção do Estado no meio rural brasileiro e as transformações ocorridas face à crise dos anos 1980, período que atesta profundas transformações no setor agrícola nacional. O capítulo segue com análise dos instrumentos que foram eleitos para as políticas de ajuste externo, os mecanismos e instrumentos de políticas públicas operados em interface com as políticas macroeconômicas, bem como as políticas agrícolas e seus desdobramentos. Explicita a dualidade entre Estado intervencionista e Estado minimalista e as contribuições de ambos os aspectos para um Estado eficiente na promoção das políticas públicas. Traz ainda diferentes abordagens sobre agricultura

familiar no cenário brasileiro. O quarto capítulo constitui os principais conceitos de política pública que têm guiado a elaboração de pesquisas acadêmicas ao longo dos anos no Brasil e identifica o “estado da arte” no campo de investigação. Encerra-se o capítulo discutindo a relação das políticas públicas com o processo de desenvolvimento econômico e social.

O quinto capítulo enfatiza os conceitos básicos de crédito, microcrédito agrícola e os instrumentos de financiamento, operados pelo PRONAF: programa de microcrédito Agroamigo nas várias modalidades de crédito, fazendo uma espacialização da política de crédito nas várias escalas do país. Dá início à análise dos dados, com enfoque na avaliação dos rebatimentos do programa para a vida dos agricultores. Ainda nesse capítulo, à luz do conceito de *habitus*, analisa o impacto das políticas públicas no entendimento da sociedade. E, por fim, as considerações finais que trazem de forma sucinta os resultados dessa análise.

O debate que envolve as políticas públicas e intervenção do Estado amplia a compreensão acerca da construção dos processos decisivos no âmbito do poder público, como estão articulados com as ideologias de governo, bem como o que as envolve, destacando as motivações para as tomadas de decisões.

Considerando que a construção da concepção do desenvolvimento rural no Brasil vem sendo fortemente influenciada por estudiosos, acadêmicos, mediadores políticos e *policy makers*, além de tratar da problemática de satisfação das necessidades individuais em condições de escassez de recursos, este trabalho procura trazer uma explicação contundente do problema. É, portanto, essa a lógica de estudo que permeia o tema da tese.

Com o presente trabalho pretende-se contribuir para os estudos sobre políticas públicas, especialmente as voltadas para a agricultura familiar, destacando as políticas de crédito agrícola do PRONAF e seus efeitos para melhoria de vida da população rural.

1 INTRODUÇÃO

A natureza das políticas públicas para agricultura familiar no Brasil impõe a reflexão sobre o processo de garantia das condições necessárias para suprir as demandas socioeconômicas desse setor produtivo, inclusive assegurar a permanência do homem no campo e, finalmente, contribuir para reprodução social.

A referência mais notável é o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), por ser o marco referencial de políticas públicas para agricultura familiar, que em períodos anteriores não existiam – em que pese, existissem formas sociais de produção com fortes bases familiares, bem como programas direcionados para pequena produção, ainda que esses não traziam a categoria agricultura familiar mencionada com essa nomenclatura.

Dentre as políticas públicas, destacam-se aquelas voltadas ao crédito agrícola e reconhecendo a sua especificidade percebe-se a relevância da política de crédito agrícola destinada ao agricultor familiar. O Agroamigo, que se insere como uma modalidade dentro do PRONAF, é um programa de microcrédito produtivo orientado e consiste em um dos instrumentos de crédito destinado para uma parcela mais pobre da população e tem metodologia específica. Do ponto de vista econômico, as mudanças nos últimos anos, com o crescimento de renda e a mobilidade entre classes sociais e econômicas no mundo rural brasileiro, permitem constatar a forte contribuição da política pública de crédito para os pequenos produtores, cujo instrumento é fundamental para redução da pobreza, favorecendo a geração e qualificação das atividades produtivas. Aprofundando mais ainda, chega-se ao microcrédito rural Agroamigo.

Apesar das dificuldades para medir os impactos do microcrédito, cabe a reflexão sobre as alternativas estratégicas para aumentar o crédito destinado aos agricultores familiares e, assim, gerar produção, emprego, renda e exportações. É nesse sentido que o presente trabalho traz essa temática, procurando identificar como esse instrumento conquistado pelos agricultores de baixa renda permite que o referido setor produtivo do país avance nas

condições socioeconômicas com aumento da produção, através de orientação e acompanhamento técnico.

A tese sugere que o microcrédito Agroamigo, como a política pública, contribuiu para geração de renda no meio rural e proporcionou melhoria das condições de vida dos beneficiários no município de Amargosa-BA. É importante explicitar como as políticas públicas integram o cenário político e econômico na atualidade, para que possa ser entendido como esses processos se inserem nas relações de produção, compreendendo também as transformações sofridas pelos países a partir de arranjos econômicos e os impactos nas relações econômicas e sociais do Brasil no cenário mundial. Assim, é possível ter uma visão mais ampla sobre o papel das políticas públicas e o lugar que elas ocupam no processo de desenvolvimento do país.

Para compreendermos com mais propriedade a evolução das políticas de crédito e mais especificamente a implementação do PRONAF e o instrumento de crédito Agroamigo, fez-se necessário compreender o estado da arte e o percurso histórico dessas políticas no Brasil. Primeiramente entendendo a implementação das políticas públicas para agricultura familiar e o reconhecimento social desse setor. Esse percurso histórico revela momentos de retrocessos e instabilidades orçamentárias decorrentes de crises fiscais. Assim, fazendo-se necessária uma reestruturação econômica no país.

Nesse contexto, as políticas públicas em geral e as políticas de crédito em específico cumprem um papel de atender às demandas e corrigir minimamente as distorções sociais que colocam setores historicamente desfavorecidos em um patamar de assimetria em relação a outros setores historicamente privilegiados.

A partir dos anos 1990 houve uma pressão dos movimentos sociais e sindicatos, reivindicando políticas públicas que atendessem aos interesses desses setores e que reconhecessem a importância social dessa categoria na contribuição para o desenvolvimento do país. Mais tarde, em 1994, em consequência das reivindicações dos agricultores familiares, o governo Itamar Franco criou o Programa de Valorização da pequena Produção Rural (PROVAP). Este seria o embrião do PRONAF, criado dois anos mais tarde,

resultado da reformulação do PROVAP, tanto em termos de concepção, quanto em termos de abrangência. Assim, a criação do PRONAF pode ser entendida como uma resposta do Estado a pressões e reivindicações desses movimentos e tem como finalidade prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos produtores rurais que vinham sendo alijados de políticas públicas, até então (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004).

O programa de microcrédito Agroamigo traz uma metodologia diferenciada e foi elaborado como um instrumento de crédito do PRONAF, visando atender a um público mais focalizado. E essa diferenciação da metodologia constitui o ponto central, buscando reduzir as burocracias para acesso ao crédito que foram negadas ao longo da história pela maioria dos então chamados pequenos produtores.

No caso do município de Amargosa-BA, com a presença dominante dos biomas mata atlântica e caatinga, com grande diversidade das atividades produtivas desse público de mutuários do microcrédito Agroamigo em domínios climáticos diferenciados, impõem-se condições adversas propiciando perdas da produção, o que torna necessária a flexibilização da produção, para que seja melhor adaptável às condições edafoclimáticas, além de maior aproveitamento do potencial do solo. Esses fatores resultam na consolidação da reprodução econômica, social e cultural das unidades dos agricultores, marcada por uma dinâmica de desenvolvimento amplamente dependente do comportamento das políticas públicas e das possibilidades de acesso aos mercados.

Através do financiamento, pelo instrumento de crédito Agroamigo, os agricultores familiares do município de Amargosa tiveram ascensão econômica, melhoraram as condições de vida e se estabilizaram, fixando-se no próprio território. Essa ascensão foi possível devido à possibilidade de acesso ao crédito com menor burocracia, com orientação específica, onde os financiamentos passaram a ser geridos por um assessor de crédito responsável por uma carteira de projetos, o qual estabelece uma relação personalizada com cada agricultor beneficiário do Programa. As orientações dizem respeito a informações relacionadas a alguns fatores como: precipitação anual, ciclos chuvosos, velocidade do vento, variação de temperatura, umidade do ar, épocas corretas de plantio e colheita das principais lavouras produzidas

em cada região, produção animal, zoneamento agrícola e administração geral do empreendimento. Todas as informações constituem um rol de orientações técnicas normativas de caráter geral, onde sem elas haveria obstáculo para o agricultor desenvolver seu negócio com sucesso, como alude Abramovay (2008, p. 25):

O assessor de crédito traz ao agricultor informações básicas a respeito de higiene animal e de organização econômica que faz toda a diferença no momento da utilização do crédito. Ele não é um extensionista e não substitui o que deve fazer a assistência técnica. Mas o assessor de crédito injeta conhecimento no interior da unidade produtiva que – embora de maneira simples, com conselhos elementares – contribui à viabilidade de atividades econômicas ao alcance das capacidades locais.

Esses fatores influenciam para que se tenha uma resposta economicamente positiva com a utilização do crédito para custeio e investimento nos estabelecimentos agropecuários.

1.1 O MUNICÍPIO DE AMARGOSA-BA

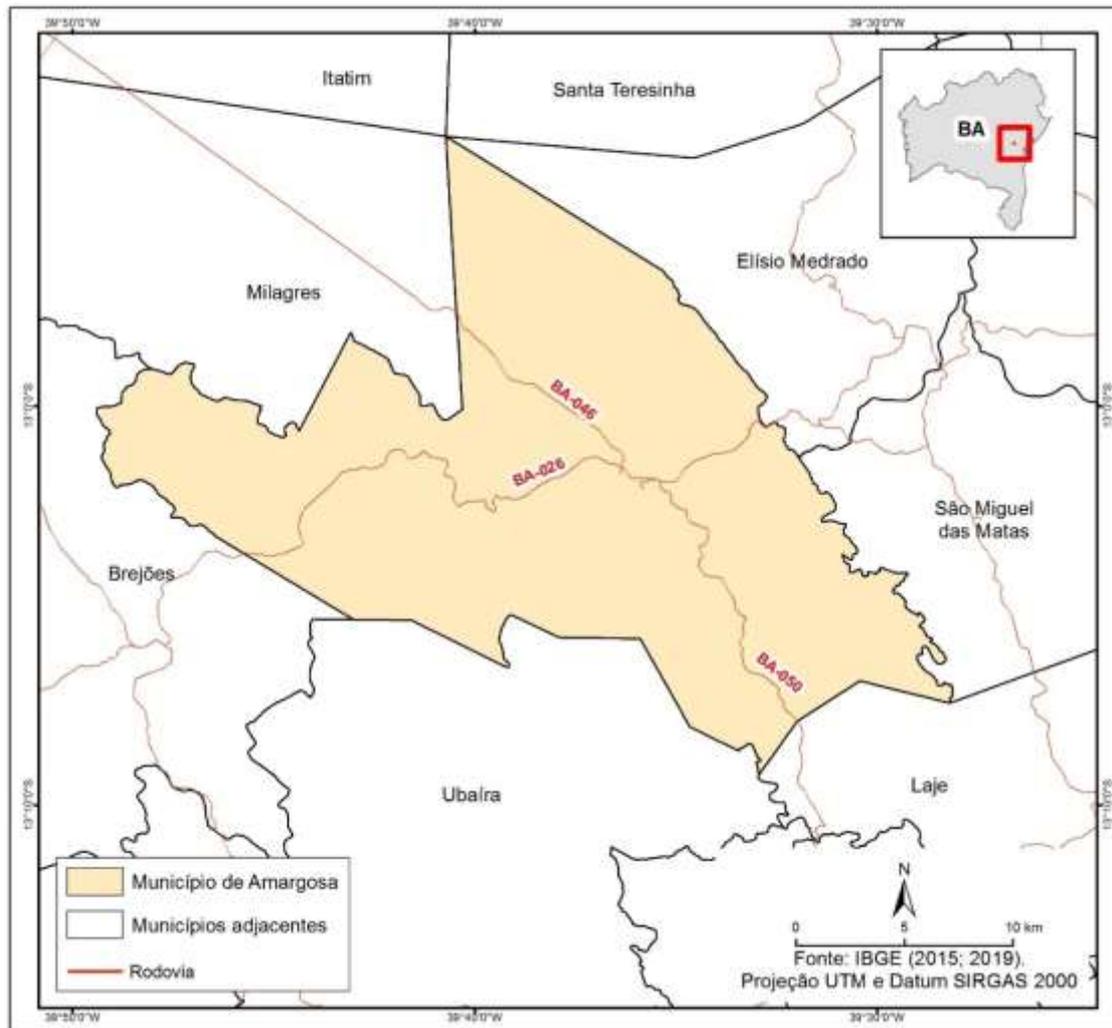
Amargosa é um município dependente economicamente da agricultura familiar, com 78,8% do total de estabelecimentos rurais caracterizados por utilização de mão de obra estritamente familiar, enquanto os 21% restantes complementam suas necessidades de força de trabalho com contratos de mão de obra, troca de serviço, entre outros. Todo o grupo familiar participa das atividades na unidade de produção, apesar de que grande parte ainda tem baixa produtividade e baixo retorno econômico.

O município tem diversidade de recursos naturais e sua relevância para abordagens acadêmicas decorre do fato de o peso do setor rural na sua economia ser fortemente baseada na agricultura. Com grande potencial climático e de solo para o cultivo diversificado, com base nos elementos fitogeográficos de mata atlântica, caatinga e área de transição, propicia conceber estratégias de convivência com o semiárido, além de favorecer integração econômica com polos regionais que possam proporcionar maior

desenvolvimento regional. A produção agropecuária é territorialmente distribuída no município, porém a viabilidade de escoamento dos produtos é insuficiente para toda produção devido à falta de infraestrutura, insuficiência de transportes e condições mínimas de estradas para tráfego (SOUZA, 2014).

Amargosa situa-se entre dois grandes biomas brasileiros, a Mata Atlântica e a Caatinga. Na parte Sudeste (limite com municípios de São Miguel das Matas, Mutuípe, Laje e Ubaíra), a formação é de Mata Atlântica Ombrófila Densa à medida que se aproxima do Norte/Oeste. Com baixo índice pluviométrico, estão as áreas de Caatinga (limite com o município de Milagres). Seguindo para Brejões no sentido de Itachama, por todo o Vale do Rio Ribeirão (Jiquiriçá Mirim) e Riacho da Correntina, estão formações florestais de transição que originalmente foram ocupadas pelas matas secas (Floresta Estacional Semidecidual) nos limites com o município de Brejões (Mapa 1).

Mapa 1 – Localização do Município de Amargosa-BA



Fonte: IBGE (2019). Elaborado por Luis Henrique C. Paixão e Vanuza S. Souza.

1.2 HISTÓRIA DA POLÍTICA DE CRÉDITO BRASIL E A IMPORTÂNCIA DO MICROCRÉDITO

No Brasil, as políticas de crédito rural mais específicas, direcionadas àqueles que historicamente foram tratados como pequenos produtores, ainda são muito recentes. Ainda está muito no início de um processo onde poderíamos dizer que houve uma intervenção efetiva do Estado no sentido de mitigar as desigualdades que se constituíram ao longo da história e que têm a ver com um modelo de desenvolvimento que o Brasil escolheu. Isso não significa dizer que não houve um avanço. No entanto, há muito caminho a trilhar para alcançar conquistas sociais em um patamar desejável. Neste sentido, o programa de microcrédito Agroamigo enfrenta, como toda política

pública, seus avanços e recuos – ao tempo em que sendo uma política de governo está vulnerável a sofrer alterações estruturais e metodológicas de concessão, pois as decisões dependerão de contextos políticos que envolvem interesses ideológicos, conflitos políticos e coalisões para se manterem na agenda.

Outros elementos poderiam ser incorporados à prática da agricultura dos mutuários da política de crédito Agroamigo que pudessem garantir maior eficiência na sua formulação, implementação e fomento à produção pelos agricultores familiares, ao tempo que garantisse a sustentabilidade ambiental. Uma possibilidade seria adequar a disponibilidade de subsídios ao crédito a práticas agrícolas no sentido de fundamentar estratégias de desenvolvimento rural sustentável, apoiando a organização dos agricultores familiares, fomentando a produção, a abertura de mercados e acesso à comercialização para àqueles que tenham como mote tecnológico práticas agroecológicas como: redução de queimadas, preservação de reservas de unidades de conservação e matas ciliares, além de práticas de reflorestamento.

Os agricultores familiares carecem de tecnologias e informações de qualidade para a potencialização de sua produção. Esse público dotado de autonomia, conscientizados do valor da sustentabilidade ambiental, social e econômica, da proteção da fertilidade do solo, da diversificação do plantio, entre outros, apresenta maior potencial de inserção em um processo de desenvolvimento. Todos esses fatores agregados à metodologia do crédito produtivo orientado do programa Agroamigo intensificariam o interesse de outras instituições, no sentido de abertura a crédito subsidiado para atividades vinculadas às práticas agroecológicas.

As ações do Programa concentraram-se em quatro grandes linhas: financiamento da produção (crédito de custeio e de investimento para as atividades produtivas rurais); financiamento de infraestruturas e de serviços básicos municipais por meio de apoio financeiro aos municípios; capacitação e profissionalização; implantação, ampliação, modernização, racionalização e realocação de infraestrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar; a ampliação e cobertura de serviços de apoio, a exemplo da pesquisa agropecuária e da assistência técnica e extensão rural.

Como aludem Schneider, Cazella e Mattei (2004, p. 23),

o programa nasceu com a finalidade de prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos produtores rurais que vinham sendo alijados das políticas públicas até então existentes e encontravam sérias dificuldades de se manter no campo.

Diante desse contexto, algumas questões podem vir à tona: A política de microcrédito agrícola Agroamigo desempenha importante papel na inclusão social, geração de trabalho e renda para agricultura familiar? O microcrédito agrícola, nessa modalidade, propicia aos beneficiários melhorias nas estruturas dos estabelecimentos?

Postas estas questões, é relevante retroceder à gênese das políticas de crédito agrícola geral, quando são instituídas, ainda no Império, resgatando e enfatizando o processo de intervenção pública na agricultura, com a criação desses instrumentos, deixando evidente uma então preocupação do Estado dispensada a este setor.

Historicamente os pequenos agricultores sempre enfrentaram dificuldades e adversidades, sejam relacionadas aos limites financeiros, ou mesmo aos desafios para lidar com questões climáticas que afetam diretamente sua produção. Portanto, um dos caminhos possíveis para superar algumas dessas dificuldades foi o crédito agrícola que possibilitou a realização de atividades nos seus estabelecimentos, afetados por dificuldades financeiras marcadas pela trajetória de impossibilidades sofridas por este setor. Vale salientar que essa possibilidade também encontrou limites, pois o principal atributo do crédito no Brasil sempre foi pautado pelo fator adimplência, fator esse que sempre esteve adstrito à capacidade dos agricultores de produzir, garantir seu ciclo de produção e continuar prosperando em seu empreendimento. Portanto, a história do crédito está estreitamente ligada à dificuldade de pagamento de dívidas por pequenos produtores e em outra versão, para o surgimento do crédito insere-se que advém de uma iniciativa de cooperação entre produtores rurais, precedendo o crédito agrícola como modalidade de política de governo (BAIARDI et al., 2015).

Ainda sobre a narrativa da origem do crédito agrícola dada pelo Patrimônio Histórico de Portugal (2015), há a versão do crédito agrícola como originada das chamadas Caixas de Crédito Agrícola Mútuo, com origem nas Santas Casas de Misericórdia, fundadas em 1498 sob a égide da Rainha D. Leonor, esposa de D. João II de Portugal, informando também sobre a Santa Casa de Misericórdia de Lisboa como a primeira a fazer empréstimos regulares aos agricultores em 1778. O crédito via bancos públicos e privados começa se expandir na Europa e Estados Unidos por volta de 1850-1860. Entretanto, só no início do século XX é que se instituem regras mais favoráveis aos agricultores em face do endividamento elevado, ao mesmo tempo em que se percebe a necessidade de reconhecer a importância desse setor para a estabilidade econômica. No entanto, o crédito via cooperativas, desde 1904, tem enorme importância e expressão na Ásia, particularmente na Índia (BAIARDI, 2015 apud MAZOYER; ROUDART, 2010; DANBOM, 2006; POPE, 1914).

Segundo Guimarães (2013), no Brasil o crédito rural tomou forma de política pública a partir do final do período monárquico, em face às decorrências enfrentadas pela agricultura exportadora. Mais tarde o crédito adquiriu formalidade (em 1888), quando da reforma monetária que favoreceu ex-proprietários de escravos mediante crédito. É a partir desse contexto que se pode compreender a origem do crédito agrícola como uma política pública e compreender também por que atualmente o crédito agrícola tomou essa configuração e tornou-se alternativa para reprodução social e aumento de renda para agricultores familiares.

O crédito agrícola, desde os seus primórdios, passou por várias transformações normativas que ao longo dos anos foram tomando forma, passando de uma modalidade possível de sobrevivência para a única possibilidade e alternativa concreta de reprodução social e de sobrevivência para amplos segmentos da produção familiar brasileira, como se testemunha hoje.

O PRONAF, criado em 1995, trouxe o propósito de fortalecer a agricultura familiar mediante apoio financeiro e foi o marco do reconhecimento da categoria agricultura familiar pelo Estado, mediante pressão de setores que

reivindicavam políticas de desenvolvimento rural. Isto porque o crédito surge mediante a necessidade de o país elevar a capacidade de investimentos dos mais pobres, como forma de combater a pobreza no meio rural, bem como melhorar sua inserção em mercados mais dinâmicos e competitivos, através do custeio da produção, mediante compra de insumos, máquinas, fertilizantes agrícolas, bem como investimento na estrutura dos estabelecimentos rurais (BRASIL, 2014).

A política de crédito rural agrícola para os agricultores familiares permite a estes maior investimento em seus estabelecimentos, possibilitando a modernização tecnológica, estimulando-os assim a permanecerem no campo. No Brasil, atende a milhares de agricultores(as), familiares do grupo B do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que foi institucionalizado em 1999, através da Resolução nº 2.629 do Conselho Monetário Nacional, visando amparar agricultores familiares. O grupo B constitui agricultores familiares mais pobres, que realizam atividades agrícolas e não agrícolas e com renda bruta de até quinze mil reais. Essa modalidade se propõe melhorar o perfil social e econômico, mediante metodologia de assistência integral por parte do agente de crédito nas comunidades, com apoio, orientação para investimento, assistência técnica e incentivo a atividades diversificadas nos estabelecimentos rurais (BRASIL, 2014).

O crescimento da modernização da agricultura se intensificou em meados da década de 1960 com o estabelecimento do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), fortalecendo a integração dos produtores ligados à agroindústria. Mais tarde (nos anos 1970) houve uma decadência do sistema de operacionalização, com utilização discriminatória do sistema de crédito, em decorrência de deformidades sociais e fundiárias. Na década de 1980 o quadro agravou-se e ocorreu uma queda importante no volume de crédito, aumentando as dificuldades de condições de financiamento e subsídios de crédito, dando lugar aos mecanismos de financiamento de crédito privado (DELGADO, 1995; 2001).

Segundo Araújo (2007), o Brasil regulou e ainda regula seus mercados financeiros com objetivo de acelerar o desenvolvimento econômico, ampliando o crédito barato para o setor agrícola. Esse mecanismo de regulação foi

possibilitado e intensificado desde a criação do SNCR, visando ampliar o acesso ao crédito, com objetivo de financiar parcela dos custos operacionais da produção e comercialização, promover a formação de capital, acelerar a adoção e a difusão de tecnologia moderna e fortalecer a posição econômica de pequenos e médios agricultores.

Nesse sentido, é possível afirmar que para o Brasil a agricultura sempre representou uma forte estratégia de desenvolvimento, articulada com o tripé macroeconômico em face de intervenção estatal. Podendo elevar a produção e garantir renda e emprego aos agricultores de médio e pequeno porte, esse processo foi fortalecido com a ampliação do crédito formal pelos agentes multilaterais, somando a combinação de facilidades de crédito a políticas de preços dos produtos, taxas de juros fixadas muito abaixo das taxas convencionais, incentivos às agências para instituir empréstimos utilizando mecanismos como depósitos próprios e fundos do tesouro. Os pequenos produtores enfrentaram inúmeras dificuldades de acesso ao crédito, dificuldades relacionadas à burocracia, falta de familiaridade com a institucionalidade dos agentes bancários, bem como os ajustes burocráticos necessários. Até 1978 o crédito rural foi aplicado uniformemente independentemente das características dos beneficiários.

Além de representar um fator constitutivo da modernização da agricultura, as políticas agrícolas privilegiaram setores mais favorecidos como a esfera produtiva das commodities voltadas ao mercado internacional, visando uma estratégia ampla baseada na industrialização por substituição de importações vis a vis o processo de capitalização do campo.

O Sistema Nacional de Crédito Rural cumpriu papel importante na transformação da base técnica, no volume da produtividade e na integração do setor rural ao cenário econômico. Portanto, independentemente dos entraves de ordem de implementação das políticas agrícolas no Brasil e com resultados assimétricos, é importante reconhecer a relevância que as políticas de crédito, a partir da criação do SNCR (implantado em 1965), representaram. Além de constituir fator determinante na transformação da base técnica dos estabelecimentos agrícolas, no aumento da produtividade do setor, na consolidação dos complexos agroindustriais e na integração dos capitais

agrários à órbita de valorização do capital financeiro, é possível afirmar que há uma relação entre a importância decisiva do Estado na implementação das políticas para esse setor e um projeto de avanço da economia brasileira. Essa intervenção estatal deve ser entendida como ação de política pública que visa atender à lógica de desenvolvimento do país, mas, ao mesmo tempo, aumentando o acesso à terra e viabilizando os pequenos produtores rurais.

Para analisar com maior aprofundamento o papel do Estado na política agrícola e na sociedade, tomam-se como ponto de partida os instrumentos de intervenção para o desenvolvimento da agricultura e interfaces das políticas macroeconômicas com os diferentes setores da economia, enfatizando também como o Estado opera com diferentes arranjos econômicos, neoliberais e intervencionistas nos diversos momentos, para que assim se possa entender a importância de estabelecer uma nova forma de intervenção, sem prejuízos de haver a necessidade de ajuste fiscal e uma política econômica de austeridade.

Assim, são apresentados os instrumentos de financiamento que surgem efetivamente a partir dos anos 1990, especificamente o microcrédito Agroamigo, enfatizando as implicações desse novo modelo de política agrícola, que traz uma nova metodologia e marca uma reversão que aponta para uma possibilidade de capitalização dos pequenos produtores.

Não significa a separação da agricultura familiar de outros setores e, sim, o desenvolvimento e inserção da agricultura familiar na lógica capitalista e às cadeias produtivas – como elucidado no documento intitulado *Agricultura Familiar Reforma Agrária e Desenvolvimento Local: Para um Novo Mundo Rural*, através do qual afirma pretender inaugurar uma nova etapa no desenvolvimento rural brasileiro (BRASIL, 1999).

Influenciado pelas transformações política, social e econômica, o debate sobre desenvolvimento rural assumiu novos enfoques e fundamentalmente ocupou amplos espaços. O tema no Brasil emergiu em novas concepções e abordagens que se operam como políticas de intervenção do Estado que teve como principal instrumento o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Criado no ano de 1995, esse programa começa a mudar o cenário de políticas públicas para agricultura no Brasil, pois

se trata de uma política mais focalizada, que visa atender a antigas reivindicações desse segmento, que sempre esteve em lugar menos privilegiado em termos de produção, comercialização, capacidade técnica e acesso aos mercados. Desde que teve início, essa política vem se ampliando em volume de recursos, aumentando a renda, melhorando a qualidade de vida e reduzindo a vulnerabilidade climática que caracteriza a grande maioria dos agricultores familiares. Esses passaram de categoria institucional para categoria social, ocupando espaço e promovendo significativas transformações, obtendo reconhecimento e prioridades na agenda de governo.

Para ter acesso ao crédito é necessário que os agricultores atendam a alguns critérios e simultaneamente tenham cadastro no Documento de Aptidão ao PRONAF (DAP)¹. O PRONAF grupo B é caracterizado como o setor de maior vulnerabilidade e maior carência entre a categoria de agricultores familiares, evidenciando a necessidade de uma política mais específica, que atendesse mais incisivamente a particularidades e que visasse estabelecer possibilidade de alcançar um padrão de isonomia entre a categoria. Nesse sentido, foi criado o microcrédito Agroamigo através de cooperação com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), constituindo-se uma modalidade de financiamento das atividades agrícolas para financiamento e estrutura, com um viés de crédito orientado. Diante do exposto, é necessário verificar o impacto do programa Agroamigo na melhoria das condições de vida dos beneficiários do programa. Segundo o Banco do Nordeste (2008):

As melhorias introduzidas pelo Programa abrangem:

- Conceder crédito orientado e acompanhado, de forma gradativa e sequencial.
- Atender aos clientes na própria comunidade, por meio do Agente de Microcrédito.
- Expandir, de forma quantitativa e qualitativa, o atendimento com redução de custos para o cliente.
- Agilizar o processo de concessão do crédito.
- Promover a inclusão financeira do(a) agricultor(a) familiar e seu acesso aos produtos e serviços do Banco.

¹ A importância da DAP é confirmada por sua história. O documento foi criado por meio de uma resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN, RES 2191, de 24 de agosto de 1995). Até então, era específica para acesso ao crédito rural (Pronaf). De lá para cá veio ganhando cada vez mais espaço e atualmente a DAP funciona como uma espécie de identidade dos agricultores familiares, como mecanismo para garantir a regularidade das normas no processo de demandas de crédito.

- Sensibilizar os(as) agricultores(as) familiares quanto à importância da educação financeira.
- Conscientizar os(as) agricultores(as) quanto à necessidade de exploração sustentável do meio ambiente.

A tese que orienta a *démarche* de investigação nessa pesquisa é:

O programa de microcrédito Agroamigo proporcionou melhorias no padrão de vida, trabalho, renda e inserção econômica e social para as populações rurais beneficiárias do programa.

1.3 PERGUNTA GUIA

O programa de microcrédito rural Agroamigo consegue exercer melhorias na renda e do padrão de vida das populações rurais e fixação no campo dos agricultores beneficiários no município de Amargosa/BA?

1.4 HIPÓTESES

Foram adotadas duas hipóteses:

— Sim. O programa de microcrédito rural Agroamigo contribui para melhoria do padrão de vida, o nível da fixação no campo e inserção social. Através de apoio técnico apropriado e renovação do crédito que possibilita o investimento e custeio, é possível ampliar os empreendimentos e aumentar a renda das populações rurais beneficiárias no município de Amargosa-Ba.

— A avaliação dos agricultores familiares sobre o programa Agroamigo compartilha visões coletivas sobre os impactos positivos do programa. Isso ocorre em razão da avaliação que fazem de políticas públicas expressar certo padrão social representativo do *habitus* desse grupo populacional, entendido como construção social que define o modo de ver e de pensar valores e cultura, ainda que estejam submetidos a condicionantes diversificados.

O **problema** busca responder questões debatidas na atualidade, caracterizando uma preocupação do meio acadêmico. As questões que

envolvem a vida das populações rurais e do agricultor familiar se apresentam como categoria operativa regulatória e que traz um caráter mais descritivo e menos analítico no meio acadêmico, especialmente problemas ligados à economia, a debates políticos e que são determinantes para orientar tomadas de decisões públicas. Portanto, esse debate traz um caráter mais plural no que diz respeito à formulação e implementação de políticas públicas.

A partir da questão central de pesquisa e das hipóteses acima aludidas, o **objetivo geral** do trabalho é mostrar que nos últimos onze anos, o programa de microcrédito Agroamigo contribuiu para melhorias no padrão de vida, inserção social e acesso a tecnologias, bem como analisar o entendimento dos agricultores em diferentes meios físicos, na avaliação sobre a política de microcrédito no município de Amargosa-Ba.

Desse objetivo central, desdobraram-se alguns **objetivos específicos**:

- Investigar através de dados estatísticos do censo (2006 e 2017) se houve aumento nas variáveis: valor da renda bruta, utilização de insumos, implementos e características tecnológicas por estabelecimentos rurais do município de Amargosa-BA;
- Evidenciar o nível de aprovação do crédito e a avaliação dos agricultores familiares em relação às políticas públicas, como também a permanência e a média de número de renovação do crédito pelos agricultores;
- Analisar se houve inserção social através da participação em entidades de interesse dos agricultores e o tempo de permanência dos agricultores familiares mutuários do crédito Agroamigo nas localidades rurais.

A questão central nasce a partir da vasta leitura sobre o objeto de pesquisa e representa a demarcação de um campo de estudo de políticas públicas para agricultura. Portanto, o objeto de estudo escolhido para pesquisa: política de microcrédito Agroamigo, significa o resultado da delimitação do tema no interior de uma grande área de conhecimento. A visão geral sobre a área de estudo possibilitou eleger o município de Amargosa/BA como o recorte a ser estudado e que inspirou investigar como e quais fatores contribuíram para que a política de microcrédito rural Agroamigo exercesse melhorias de vida para as

populações rurais da população. Com base nos fenômenos observados na prática no município, a saber: renovação do microcrédito agrícola Agroamigo, permanência da população no campo e avaliação positiva sobre o microcrédito pelos agricultores mutuários, além de dados teóricos, foi possível elaborar supostas respostas à questão central e finalmente definir o plano de pesquisa.

Nessa lógica, fazem-se necessárias as discussões que contribuirão para a compreensão do processo que constituiu a implementação do PRONAF e que estão vinculadas a diversos campos da ciência. No entanto, é importante considerar a categoria territorial como espaço que representa palco das transformações promovidas a partir do PRONAF, que se manifesta essencialmente pelo trabalho e pelas relações socioeconômicas e que são jungidas por processos econômicos, políticos e sociais que constituem a dimensão estrutural responsável pela reprodução da sociedade. Nesse contexto é possível compreender como diferenciações em diversas escalas, que compreendem o espaço rural, estão relacionados a condições socioeconômicas e às condições de acesso ou não a recursos e aparatos tecnológicos que possibilitam a diversificação produtiva e inserção das populações a atender às demandas do mercado. Aí é que entra também a necessidade de vincular a discussão à análise da possível intervenção do Estado na implementação de políticas, bem como na regulação e proteção dos mercados, visando proteger alguns setores da economia. Assim, o trabalho buscará compreender o papel do microcrédito agrícola Agroamigo, como uma política pública determinante para melhoria das condições de vida das populações rurais no município de Amargosa/BA, fazendo um percurso na história do crédito agrícola e a institucionalização do crédito como política pública para agricultura no Brasil, para melhor entender como se deu a contribuição das políticas públicas mediante intervenção do Estado na agricultura para o desenvolvimento do país em diferentes momentos históricos.

1.5 MARCO TEÓRICO

1.5.1 Eixos conceituais e Revisão de literatura

A categoria “políticas públicas” foi um campo do conhecimento que ganhou destaque nos países em desenvolvimento, quando se deu a emergência da adoção de políticas restritivas de gastos. Esse campo do conhecimento tomou novos rumos a partir de novas visões sobre o papel dos governos que se distanciou da tradição keynesiana do pós-guerra. Outro fator que ajudou a impulsionar a investigação sobre políticas públicas no campo acadêmico foi a fragilidade de alguns países, em especial os da América Latina de promover o desenvolvimento econômico e a inclusão social de grande parte de sua população. À luz de Souza (2006), o trabalho trouxe uma revisão bibliográfica que contribuiu para entender a trajetória das políticas públicas e o estado da arte da área, ou seja, mapear como a literatura clássica e a mais recente tratam o tema e as regras que regem suas decisões, elaboração e implementação, compreender os conflitos inerentes às decisões sobre política pública.

Ainda para tratar conceitos de **políticas públicas**, a obra de Klaus Frey (2000) foi importante contribuição no trabalho, pois traz um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil. Destacam-se as contribuições das abordagens do neoinstitucionalismo e da análise de estilos políticos para o campo de investigação da ciência política e analisa as implicações dessa abordagem para a realidade político-administrativa de países em desenvolvimento, particularmente do Brasil.

O papel do Estado na implementação de **políticas públicas** buscou grande contribuição de duas abordagens antagônicas: *top-down* e a *botton-up* da autora Maria das Graças Rua (2012).

O conceito de **políticas públicas** direcionadas ao meio rural é inserida na discussão do autor Delgado (2001) que examina o período entre 1980 e 2000, que atesta profundas transformações no setor no contexto nacional. O autor trata com precisão as políticas e programas governamentais que

abordam a política de ajuste estrutural e seu rebatimento no cenário externo com interfaces entre política macroeconômica e política agrícola.

A obra de Sérgio Leite (2001) proporcionou sustentação para **abordar políticas de crédito rural** no contexto pós-moderno da agricultura, caracterizando a política creditícia até meados dos anos 1990.

Sobre o **Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar-PRONAF**, autores como Mattei (2017), Schneider (2004) e Abramovay (2008) deram embasamento à análise da trajetória da mais importante política de apoio à agricultura familiar numa perspectiva técnica, política e social.

Foram utilizados os conceitos de **agricultura familiar** fazendo uma analogia entre as formas social e política da agricultura camponesa tradicional. Fez-se análise da lógica organizacional da produção camponesa e como essa forma social se estabelece com o desenvolvimento do capitalismo na contemporaneidade. Para trabalhar esses conceitos, autores como: Chayanov (1974), Wanderley (1997) e Abramovay (1998) compuseram o conjunto da orquestra conceitual.

A contribuição de autores como Baiardi (1999) e Altafin (2009) ajudaram a compreender os tipos e níveis diferenciados de **agricultura familiar** no Brasil, determinados pelo modo de produção no qual estão inseridos. Essas diferenciações estão ligadas a condições naturais, formações históricas etc.

Sobre a avaliação dos agricultores mutuários de crédito do município de Amargosa, converge para o quanto o benefício do crédito contribuiu para manter e/ou melhorar as condições de vida, garantir a continuidade destes como agentes produtivos e para manutenção das suas famílias nas localidades em que vivem. A avaliação converge também com relação aos impactos dessa política, não separando eventuais benefícios individuais econômicos dos coletivos e sociais. Ao analisar essa relação entre agricultores, percebe-se que os benefícios coletivos superam os benefícios individuais. Essa relação só pode ser compreendida na teoria do **habitus** em Pierre Bourdieu (2002).

Para trabalhar o conceito de **Desenvolvimento Regional**, alguns autores foram importantes: A obra de Baiardi e Teixeira (2010) ajudou na compreensão dos conceitos de Crescimento econômico e Desenvolvimento.

Outra importante contribuição para trabalhar a categoria **Desenvolvimento Regional**, encontramos em Brandão (2007) com uma discussão focada na proposição dos limites e possibilidades dos estudos localistas sobre desenvolvimento local, pois desconsideram a existência de hierarquias e processos socioespaciais que escapam ao controle local. Sugere que o enfrentamento dessas visões passaria pela discussão de propostas alternativas e pelo tratamento adequado das articulações de todas as escalas geográficas.

Sobre o conceito de microcrédito Agroamigo com base em Abramovay (2008), o estudo ressaltou a importância da proximidade e do fim da relação impessoal do agricultor com banco, ressaltando também a importância da mediação do agente de crédito nessa relação. Já Schröder (2012) destaca que o Agroamigo visa estruturar as unidades familiares de produção, diversificar as fontes de renda das famílias atendidas por meio do incentivo às atividades agrícolas e não agrícolas, possibilitando ações complementares de outros programas governamentais.

Figura 1 – Marco e categorias teóricas



Fonte: Elaborado pela autora.

1.6 METODOLOGIA

1.6.1 Método de abordagem hipotético-dedutiva

Este trabalho se insere na linha dos estudos acadêmicos que partem da análise das funções do Estado contemporâneo desdobrado sob duas perspectivas: tradição liberal e Estado intervencionista. Portanto, não se apresenta com um engessamento na teoria liberal, ao tempo que reconhece algumas funções do Estado para controle e administração das demandas sociais.

Essa perspectiva constitui o marco teórico que deu embasamento ao trabalho e permitiu organizar a discussão, trazendo conceitos de autores com perspectivas teóricas que se assimilam e também que divergem, porém fazem um exame apurado do objeto de pesquisa seguindo uma tradição na linha do raciocínio econômico.

Com o intuito de verificar a complexidade do fenômeno, adotou-se uma abordagem quali-quantitativa, utilizando estratégias para procedimentos de pesquisa com métodos mistos concomitantes, em que foram coletadas as duas formas de dados ao mesmo tempo e depois integradas as informações na interpretação dos resultados, conforme Creswell (2010).

1.6.2 Método de procedimentos

No período entre 2015 e 2017 foi realizada revisão bibliográfica sobre as seguintes temáticas em artigos, teses e dissertações: Microcrédito Agroamigo; Políticas públicas; Estado; Políticas de crédito rural; Agricultura familiar; Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); Desenvolvimento regional. O critério adotado para seleção do material foram trabalhos acadêmicos embasados em teóricos já estabelecidos no campo das Ciências Sociais, Ciência Política e áreas afins.

Neste mesmo período foi realizada intensa pesquisa em fontes secundárias, análise documental: Lei nº 11.326/2006 que regulariza a agricultura familiar; o Plano Municipal de Educação instituído pela Lei nº 251/2007; Estatuto da Terra disposto na Lei nº 4.504/1964; Plano Safra; Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal (PDDM, 2011) de Amargosa; Relatório de Resultados do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

(PRONAF), anos 2009 a 2017; Relatório de atividades do Programa Agroamigo, anos 2009 a 2017; Relatórios de atividade do Banco do Nordeste do Brasil S.A (BNB).

Em 2015, período em que celebrava os dez anos de implementação do programa de microcrédito Agroamigo, foi realizada pesquisa empírica para construção do artigo intitulado *Percepção de mutuários do Agroamigo no município de Amargosa-BA*, de autoria de Amílcar Baiardi, Cristina Maria Macedo de Alencar, Vanuza Silva Souza e Marcus Fabrício Gonçalves Oliveira, publicado na Revista Econômica do Nordeste (REN) (suplemento especial). A unidade de análise foi o município de Amargosa, onde foram entrevistados 65 agricultores mutuários de um universo de 607 agricultores beneficiados com o Agroamigo deste município que responderam a 13 indagações (Apêndice A). A amostra foi não probabilística, por saturação, com amostragem maior que 10% da população, cujos questionários foram aplicados nos estabelecimentos rurais, na feira livre de Amargosa e na representação do Banco do Nordeste (BNB) no município. Este trabalho utilizou-se da análise dos resultados anteriormente obtidos na pesquisa direta utilizando instrumento de questionários aplicados ao público de mutuários de agricultores familiares, mutuários do programa de microcrédito Agroamigo realizada em 2015. A análise dos questionários foi utilizada nesse trabalho junto aos dados obtidos do resultado do censo agropecuário 2017.

A abordagem descritiva dos dados baseados nos resultados da pesquisa de campo traz uma contribuição analítica e interpretativa. Neste processo, a mediação entre entrevistador e entrevistados, através Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) e do agente de crédito do município, foi de fundamental importância.

Além disso, foi realizada a entrevista com o agente financeiro em 2015 (dados atualizados em 2017) da unidade de Santo Antônio de Jesus. O tratamento dos dados coletados permitiu a construção do perfil desses beneficiários, compondo aspectos como: condição de propriedade, evolução da concessão de crédito, orientação de crédito aos agricultores mutuários, participação dos agricultores mutuários em entidades, inserção no território e

finalmente o entendimento e a avaliação dos beneficiários sobre o programa estudado.

Esses dados foram tabulados em planilhas do Excel e posteriormente organizados em tabelas, gráficos, juntamente com os dados extraídos do Censo Agropecuário (IBGE, 2006; 2017) para efeito comparativo e de análise da evolução das atividades nos estabelecimentos agropecuários e os resultados vinculados aos efeitos do microcrédito Agroamigo no município de Amargosa. Os estudos das Regiões Intermediárias e Imediatas (IBGE, 2017) permitiram a análise das condições de vida dos mutuários do Agroamigo no município de Amargosa-BA.

O marco teórico da pesquisa em que as categorias balizadoras são políticas públicas, políticas de crédito rural, agricultura familiar, *habitus*, desenvolvimento regional, e serviu como base teórica ao método de pesquisa e permitiu a construção do caminho metodológico da pesquisa.

2 O MUNICÍPIO DE AMARGOSA-BA

2.1 CARACTERIZAÇÃO HISTÓRICA E GEOGRÁFICA DO MUNICÍPIO

O nome do município de Amargosa é inspirado em uma ave columbiforme da família *Columbidae*, muito comum na região chamada Pomba-amargosa (*Pantagoneas Plumbea*), que atraía muitos caçadores para a região. Os povos originários que ali habitaram foram os Sapuyá e Kamarus que, segundo Lins (2008) e Pedreira (2017), viveram na região até o final do século XIX, quando parte desta população foi presa e transferida para as terras do município de Jequié, Santa Cruz de Cabrália e o restante foi dizimado por não-indígenas.

As pesquisas de Curt Nimuendajú (apud PEDREIRA, 2017) afirmam a qualidade das roças que estes povos possuíam e que sempre foi um elemento de cobiça dos não-indígenas, tanto na região de Amargosa como nos outros territórios que ocuparam posteriormente – a diversidade de cultivos agrícolas nesta região inicia-se no período colonial. Segundo Santos et al. (2015), os não-indígenas que povoaram este território foram iniciados por famílias procedentes de Santo Antônio de Jesus e de Nazaré, que ali se estabeleceram, continuando com os cultivos agrícolas.

No período entre 1825 e 1830, o início da formação do povoado foi proporcionado pela busca de minérios e pedras preciosas, a expansão de cultivos com o plantio do café e fumo e a construção da capela e do cemitério local. O cemitério, marcado por um cruzeiro, constituiu um ponto de manifestação das primeiras devoções públicas nos dias de domingo e santos, de uma população católica (LOMANTO NETO, 2007; GARCIA et al., 2015).

A organização socioespacial² atual do município tem como destaque as influências das famílias de Gonçalo Correia Caldas e Francisco José da Costa Moreira, que na década de 1840 constroem uma capela em substituição ao cruzeiro e o povoado denominado Bom Conselho. Posteriormente, em 1844,

² A noção de organização socioespacial empregada no estudo compreende a estrutura social e econômica que acumula formas herdadas do passado, chamadas rugosidades (Santos, 1978) e reconhece a complexidade das redes que se articulam conforme aponta Corrêa (1987).

ocorre a catastrófica seca no sertão, na qual muitos sertanejos e pessoas das regiões vizinhas foram para o povoado em busca de recursos e garantias mínimas de sobrevivência.

O sítio de localização e a sua importância comercial como ponto de troca no sertão (em 1855) elevou o povoado, que tinha sua capela como um atrativo regional para freguesia, com o nome de Nossa Senhora do Bom Conselho das Amargosas, pertencendo à Vila de Tapera, atual Santa Terezinha. A produção agrícola, em especial a expansão do plantio de fumo e café, atraiu habitantes e com o crescimento do povoado da freguesia, em 1878 foi elevado à condição de Vila de Nossa Senhora do Bom Conselho das Amargosas, e no dia 2 de julho de 1891, em sessão solene, a Vila foi elevada à categoria de cidade de Amargosa, cuja criação era datada de 19 de junho desse ano de 1891, por ato do governador do Estado da Bahia, José Gonçalves da Silva (SOUZA, 2014).

Com o intuito de dinamizar o processo de comercialização do café, o Tram Road de Nazareth foi aberto em 1875, ligando a estação de Nazareth com a de Onha. Daí, foi avançando em pequenos trechos, chegando somente em 1906 a Jequiriçá, a 148 km de Nazaré e no ano em que teve o nome alterado para E. F. de Nazaré. Em seguida, novos avanços até o km 225, na estação de Jaguaquara, para finalmente, chegar a Jequié, km 289 e estação terminal apenas no ano de 1927 de uma estocada só. Em 1892 foi construído o único ramal da linha para Amargosa, com 29 quilômetros e em 1941 a linha foi prolongada de Nazaré até São Roque, porto de mar. Neste sentido, foi construída a Estação Ferroviária no centro da cidade de Amargosa, na qual ocorria o embarque e desembarque de cargas e pessoas, servindo também para negociação de animais e demais produtos produzidos na região (Figura 2). Funcionou até sua desativação sob protestos no ano de 1967.

Figura 2 – Mapa parcial dos anos 1950 do Ramal da Estrada de Ferro de Nazaré



Fonte: www.estacoesferroviarias.com.br/ba_ilheus/amargosa.html. Acesso em: 10 mai. 2018.

As pesquisas da Prefeitura de Amargosa para produção do seu Plano Diretor (PMA, 2011) apontam que o processo de imigração e colonização do Brasil impacta o município na sua formação histórica com a influência das culturas portuguesa, inglesa, espanhola, principalmente no final do século XIX. A compreensão deste aspecto social impresso na espacialização está nas formas, tais como a arquitetura das construções, paisagismo etc. Formas-conteúdo que contêm frações do social e que estão sendo permanentemente alteradas, conforme salienta Santos (1985).

Tais influências podem ser vistas na arquitetura das construções (Figura 3), paisagismo (Figura 4), organização urbana que reforçam um período áureo da economia amargosense (PMA, 2011). Essa dinâmica, movimento dialético entre forma e conteúdo, está ligada a uma constante movimentação econômica, as quais influenciaram as chamadas fases de ascensão e estagnação econômica. A produção do café até 1930 destaca-se na consolidação do município de Amargosa como um importante centro regional, ficando conhecida como a “Pequena São Paulo” (REBOUÇAS, 2012).

Figura 3 – Teatro municipal



Fonte: Arquivos da Prefeitura.

Figura 4 – Praça Lourival Monte



Fonte: Arquivos da Prefeitura.

Ao longo de sua história, Amargosa teve seu território desmembrado para formar os municípios de Brejões em 1924 e Milagres em 1961. Os nativos de Amargosa são chamados amargosenses.

A urbe de Amargosa possui na sua paisagem rugosidades de um planejamento paisagístico com características semelhantes ao início do século XX na Inglaterra, que faz jus ao título de “Cidade Jardim”. Tal denominação é utilizada como característica turística pelo Ministério do Turismo, Secretaria

Estadual de Turismo (SETUR/BA) e agências privadas de turismo. A cidade recebe visitantes/turistas, principalmente durante os festejos juninos que, segundo as pesquisas de Castro (2012, p. 23),

a cidade de Amargosa apresenta uma das tradicionais festas juninas espetacularizadas em espaço privado da Bahia ('Forró do Piu Piu') e procura associar a sua festa pública às potencialidades ecológicas e paisagísticas em uma dimensão turística.

Lins (2007) afirma que a cultura amargosense possui raízes na cultura rural nordestina e os festejos juninos constituem um importante incremento na renda da população. Percebe-se que a cultura rural campestre é intensamente presente e que as expressões de ruralidade estão também associadas às questões econômicas e históricas deste lugar, além do caráter ambiental de biodiversidade presente.

Sobre as potencialidades ecológicas, as pesquisas do Instituto Life sobre as ecorregiões do Brasil apontam que o município de Amargosa pertence a duas ecorregiões: Floresta Costeira da Bahia (Bioma Mata Atlântica) e Florestas do Interior da Bahia (Bioma Caatinga). Denominam-se ecorregiões “[...] as unidades geográficas com critérios ecológicos menos abrangentes que os Biomas e, conseqüentemente, mais refinados em termos de informação sobre a biodiversidade” (INSTITUTO LIFE, 2015, p. 15).

O município possui em seu território uma área de uma unidade de conservação de proteção integral dos recursos naturais: Refúgio de Vida Silvestre (RVS). Esta unidade, criada em 19 de fevereiro de 2011, abarca o Projeto Timbó³ que, em parceria com a prefeitura, Ministério do Meio-Ambiente e Ministério Público, objetiva fomentar o turismo rural e ecológico na região de

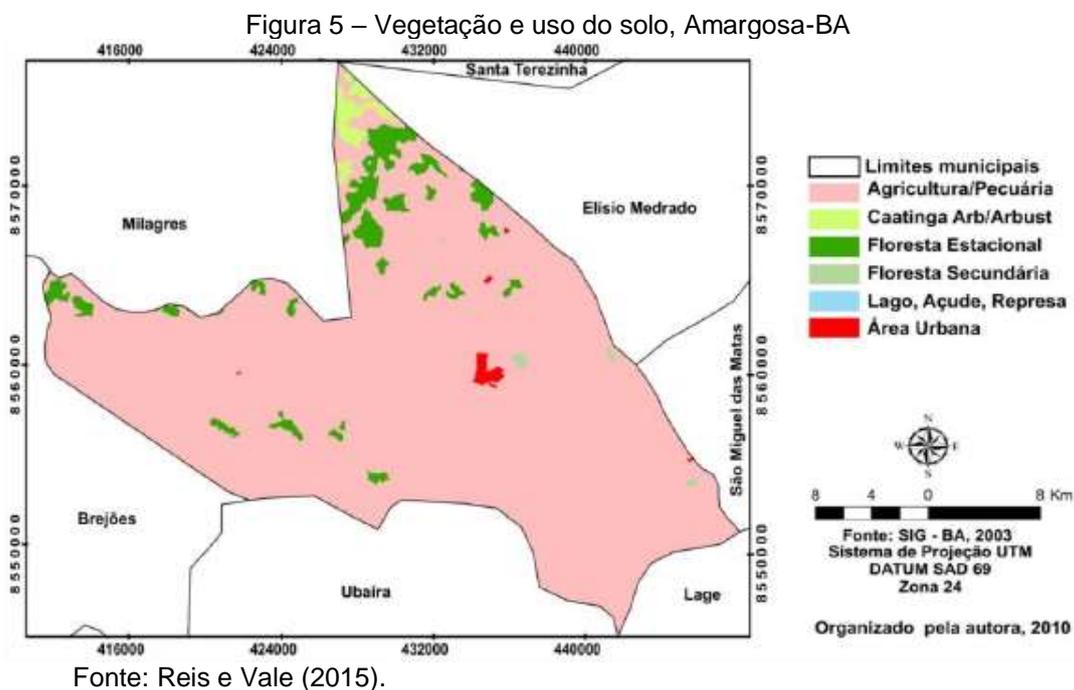
³ A área da fazenda Timbó no município de Amargosa é um dos últimos remanescentes do bioma Mata Atlântica da região. O proprietário desta fazenda, sensível aos apelos do movimento de ambientalistas de Amargosa, Ministério Público e do Poder Público Municipal, doou 674 ha de área de Mata Atlântica ao Centro de Desenvolvimento Sustentável e Agroecologia Sapucaia (Centro Sapucaia) para implantação de uma Unidade de Conservação. Pioneira, essa criação de uma UC desencadeará uma série de estudos e debates fundamentais para a preservação e recuperação do bioma Mata Atlântica em toda a região do Recôncavo Sul Baiano e na bacia hidrográfica do Rio Jiquiriçá. Na área do bioma em questão não existe Unidade de Conservação. Ressalte ainda a importância do caráter regional do projeto que abrange os municípios de Amargosa, Ubaíra e Brejões, podendo ampliar a área da unidade para os municípios de Mutuípe, Laje e Jiquiriçá. Disponível em: www.mma.gov.br/informma/item/7969-ba-amargosa. Acesso em: abr. 2019.

Amargosa. O turismo rural, apesar de ser um fenômeno novo no Brasil, atribui valores à identidade cultural, fomenta o desenvolvimento local, ao mesmo tempo que motiva o interesse pela preservação ambiental. No caso de Amargosa, a área de conservação da Serra do Timbó sedia belas paisagens com rios, cachoeiras, matas e trilhas. O turismo nessa vertente difere do turismo em áreas rurais ou turismo no meio rural e surge como uma possibilidade de ferramenta para complementação de renda dos agricultores familiares com atividades diretamente ligadas à atividade rural e ao cotidiano do homem do campo. O turismo rural surge como uma importante atividade para algumas áreas onde possivelmente há vocações para esta modalidade de atividade economicamente viável, podendo conciliar agregação de valor ao meio rural como: melhoria da qualidade de produtos e serviços oferecidos, a preservação dos espaços verdes e das características regionais como produto consumido por um seguimento que busca atividades de contato com a natureza, hábitos interioranos, gastronomia, aconchego da rusticidade do meio rural, trabalhos de campo, oferta de artesanato e outros produtos locais e a preservação da biodiversidade entre outros. A área rural do município de Amargosa oferece inúmeras características de potencial para essas atividades. É necessário projetos destinados a obras e programas de saneamento, pavimentação e incentivo ao turismo sustentável. Estruturar a atividade de turismo rural pode ser de grande valia para a população rural, com a possibilidade de acréscimo no fluxo de pessoas de outros espaços econômicos.

Com representação em dois biomas, Amargosa possui ampla biodiversidade. Para Pinho (2008, p. 133), “apresentam diversidade de fisionomias vegetais, com áreas de caatinga arbórea, arbustiva, floresta estacional e transição entre caatinga e Mata Atlântica, abrigando diversas espécies endêmicas e ameaçadas de extinção”. A vegetação deste território (Figura 5) possui caatinga arbustiva que tem como característica espécies que variam entre 2 e 5m de altura; floresta estacional com espécies caducifólias ou subcaducifólias que têm como característica a perda de folhas em períodos secos; floresta secundária, fruto de um processo natural de regeneração, uma

resposta da Natureza aos manejos agrícolas anteriores que utilizavam queimadas.

Segundo relatório da ONG Centro Sapucaia (2011), os pesquisadores encontraram onze espécies de mamíferos ameaçados de extinção⁴.



Baiardi et al. (2016), a partir dos estudos sobre vulnerabilidade social da caatinga, desenvolvimento rural e das avaliações do crédito rural do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), modalidade Agroamigo, demonstram que o município de Amargosa possui forte potencial de uma agricultura familiar sustentável e socialmente inclusiva. Os autores apontam a influência das isoietas⁵ entre 800 mm e 1.200 mm como elemento importante para a produção e diversificação agrícola. Neste sentido, cabe mencionar que o município apresenta pouca variação quanto às precipitações pluviométricas quando analisados os dados de 1960 aos dias atuais e que no mesmo predominam os climas semiúmido a seco e semiárido (Figura 6).

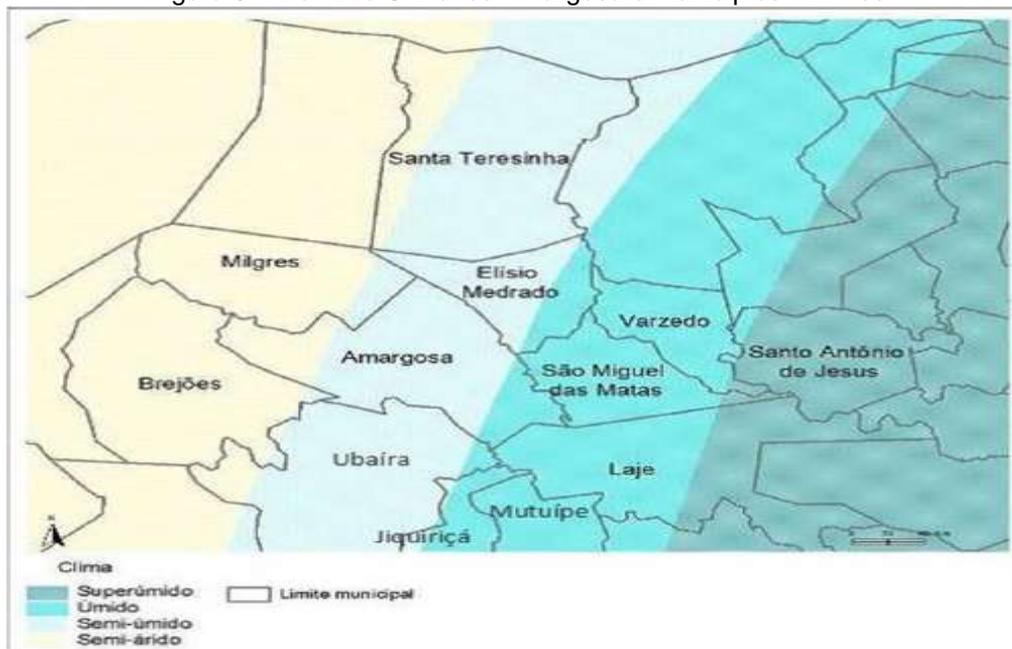
⁴ A sussuarana e do macaco-prego-do-peito-amarelo e nove prováveis espécies novas de plantas - em fase de análise para certificação.

⁵ Linhas curvas que representam pontos de igual pluviosidade. São utilizadas em representações cartográficas meteorológicas.

A geomorfologia (Figura 7) presente no município compreende o Planalto Pré-Litorâneo.

[...] formas de relevo caracterizado por Serras e Alvéolos e Depressões Intermontanas; Pedimentos Funcionais, Pediplano Cimeiro da Chapada Diamantina; e Planícies Fluviais dos rios Jiquiriçá Mirim e Verde ambos pertencentes à Bacia do Recôncavo Sul. (...) paisagem heterogênea e bastante marcada pelos atributos clinográficos e altimétricos (REIS; VALE, 2015, p. 8).

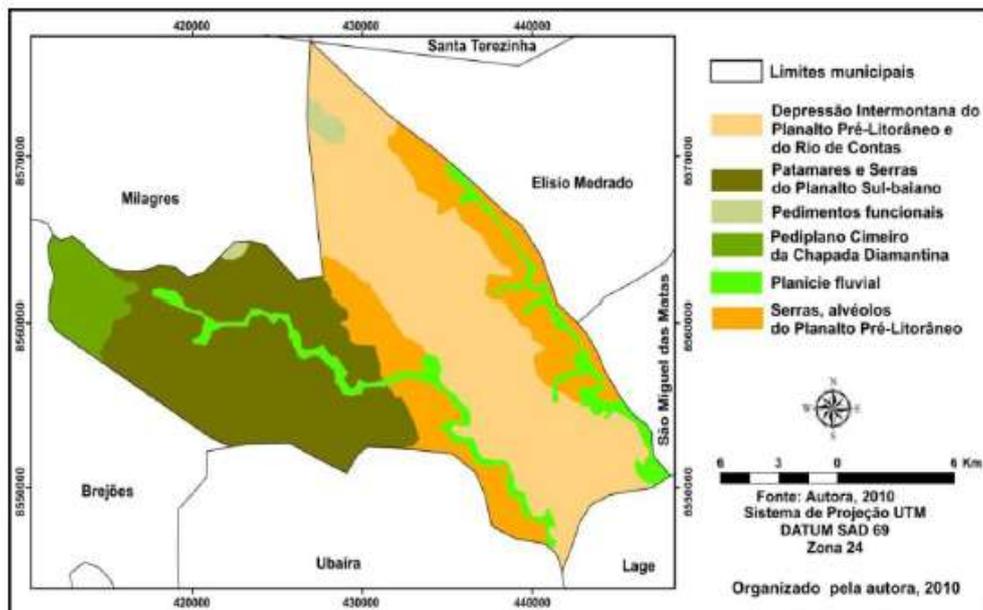
Figura 6 – Domínio Climático Amargosa e municípios vizinhos



Fonte: Lins (2008).

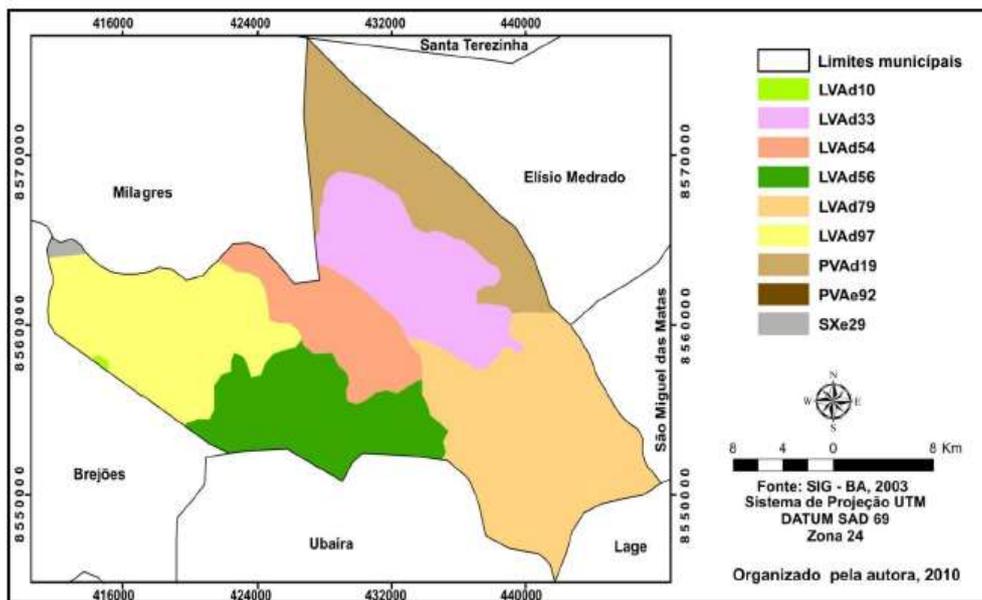
O município possui solos férteis que apresentam os seguintes tipos (Figura 8): Latossolo vermelho-amarelo distrófico; argissolo vermelho-amarelo; planossolo hápico. Segundo informações disponíveis no site da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), esses tipos de solos são profundos e bem drenados. Trata-se de uma importante característica que condicionada ao tipo climático proporciona a diversidade agrícola presente nesta área.

Figura 7 – Unidades Geomorfológicas, Amargosa-BA



Fonte: Reis e Vale (2015).

Figura 8 – Classes de Solos, Amargosa-BA



Fonte: Reis e Vale (2015).

A região do Vale do Jiquiriçá (Figura 9) tem como rio principal o Jiquiriçá-Mirim (popularmente apelidado como Rio Ribeirão), que nasce na região conhecida como Ribeirão Salgado (município de Nova Itarana), mas é no município de Amargosa que se pereniza, recebendo seus principais afluentes: Riacho da Correntina, Riacho do Tamanduá, Riacho da Cachoeira do Boqueirão, Riacho Riachão e o Riacho do Timbó. Os dois últimos são

responsáveis pelo abastecimento de água da sede municipal (SOUZA, 2014). O Rio Jiquiriçá-Mirim integra a bacia hidrográfica do Rio Jiquiriçá, a maior sub-bacia do Recôncavo Sul (Figura 10), ocupando uma área de 6.900 km², equivalente a 39,6% da área total desta bacia hidrográfica (FERNANDES et al., 2010). Outros rios de grande importância para Amargosa são o Rio Verde e o Rio Capivara.

Figura 9 – Cartograma Bacia Hidrográfica Jiquiriçá, Território de Identidade Vale do Jiquiriçá



Fonte: Consórcio Intermunicipal do Vale do Jiquiriçá (2006).

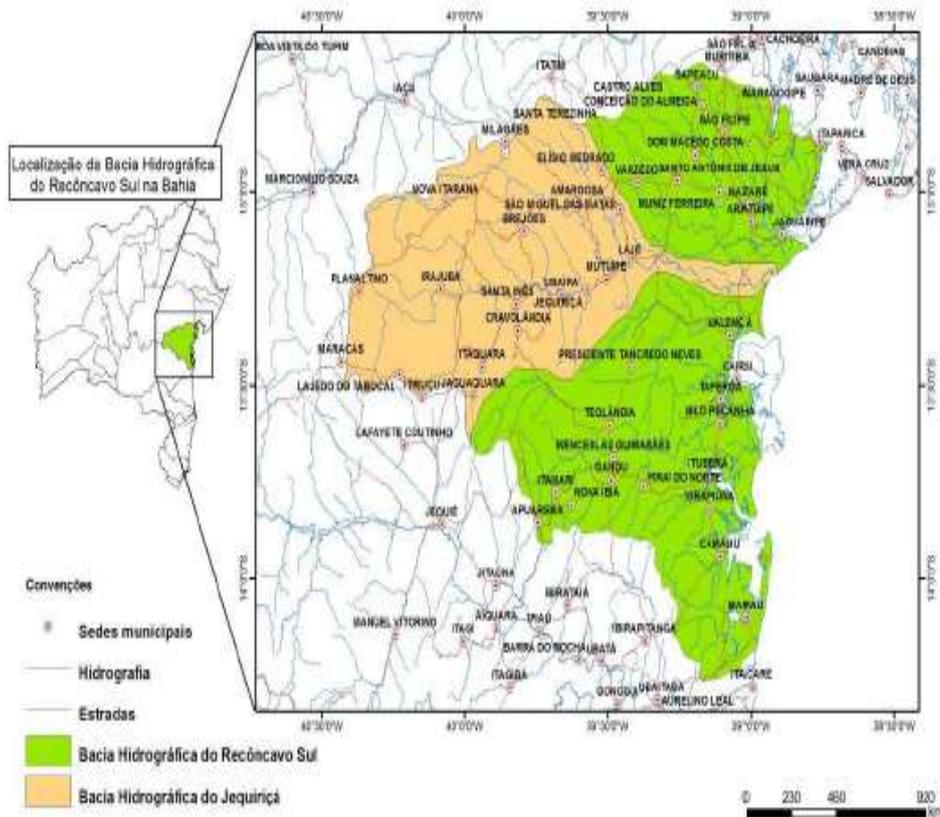
Sobre os recursos hídricos é válido ressaltar que:

Os recursos hídricos de sub-superfície estão relacionados à unidade aquífera em embasamento cristalino, com vazões variando de 0,5 a 3,8 m³ h⁻¹. São águas de má qualidade química, com alta salinidade e teores de sólidos totais em torno de 5400 mg l⁻¹, na maioria dos poços a oeste da sede do município de Amargosa é menor a salinidade na área da mata. A qualidade biológica está comprometida em alguns pontos, principalmente na sede, resultado de mais de 100 anos de contaminação destes aquíferos com resíduo de residências. O uso desses recursos é, principalmente, para abastecimento humano, animal e serviços (AMARGOSA, 2001, p. 8).

Os dados do IBGE Cidades apontam que somente 22,7% de domicílios possuem esgotamento sanitário adequado, o que compromete a qualidade dos

recursos hídricos apontados anteriormente, uma vez que há registros de esgotos jogados nos afluentes do Rio Jiquiricá-Mirim.

Figura 10 – Localização da Bacia Hidrográfica do Recôncavo Sul na Bahia



Fonte: Fernandes et al. (2015).

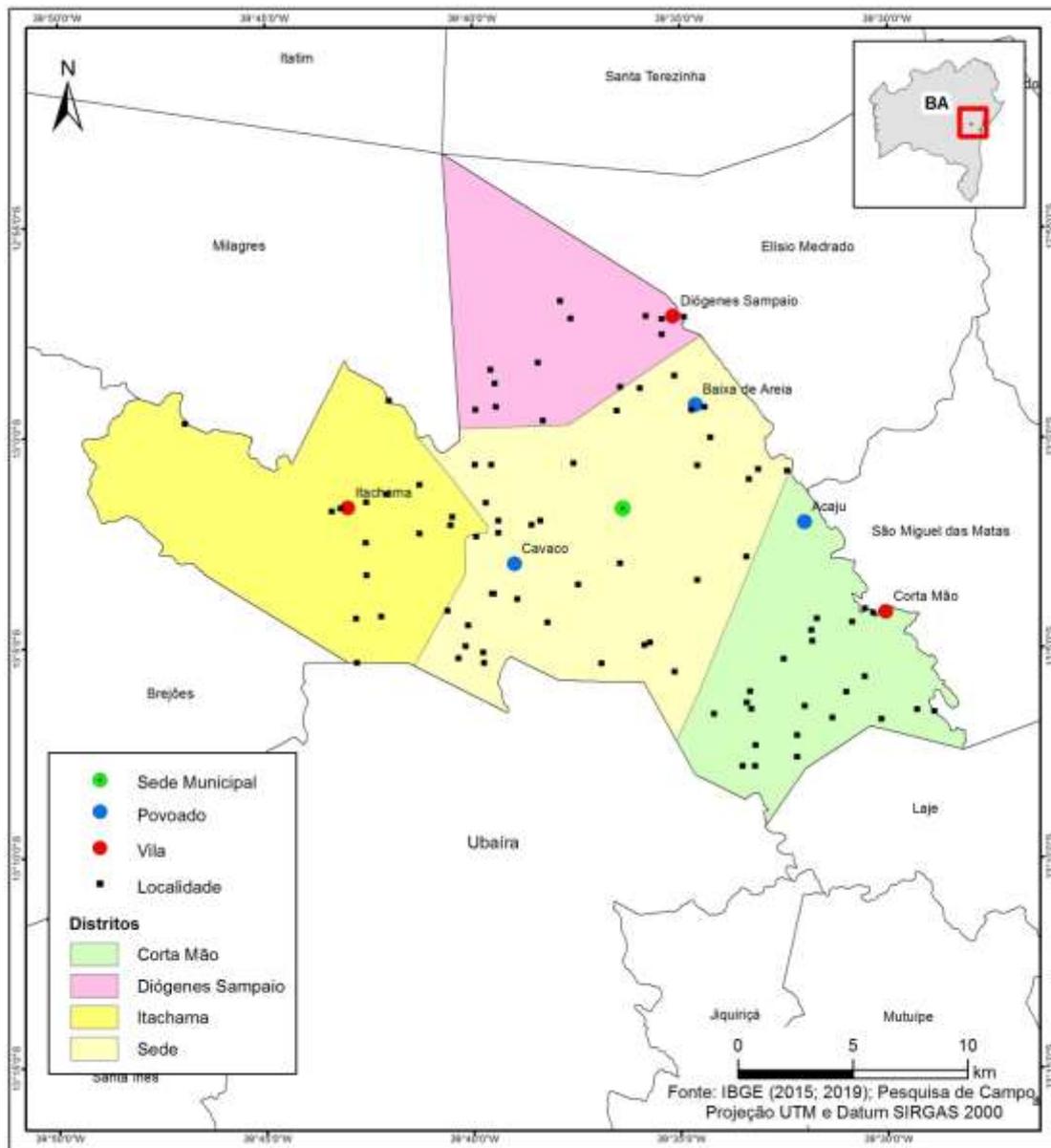
Estas características histórico-geográficas e de recursos naturais visibilizam Amargosa como detentora de potenciais biodiversos, que são elementos atrativos e juntamente com as características socioeconômicas justificam ser um polo de centralidade político e econômico desta região. As rugosidades presentes neste espaço conferem uma estrutura de rede de influência política, econômica e social que coloca Amargosa como polo político da centralidade de decisões que serão mais bem dissertadas na subsecção seguinte.

2.2 CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DO MUNICÍPIO

Dada a construção da formação do território amargosense narrada anteriormente e a visualização do desmembramento deste território (Figura 11) que condicionou os limites oficiais do município, é válido ressaltar que, conforme Oliveira e Pimentel (2016, p. 06), “[...] no momento em que a relação de pertencimento com o território é estabelecida, são necessárias novas técnicas para delimitar, marcar e caracterizar cada recorte criado”. Nesse sentido, a dinâmica territorial baiana concebe Amargosa como centro regional pela atração e influência exercida pelos outros municípios e a rede de serviços à qual está conectada.

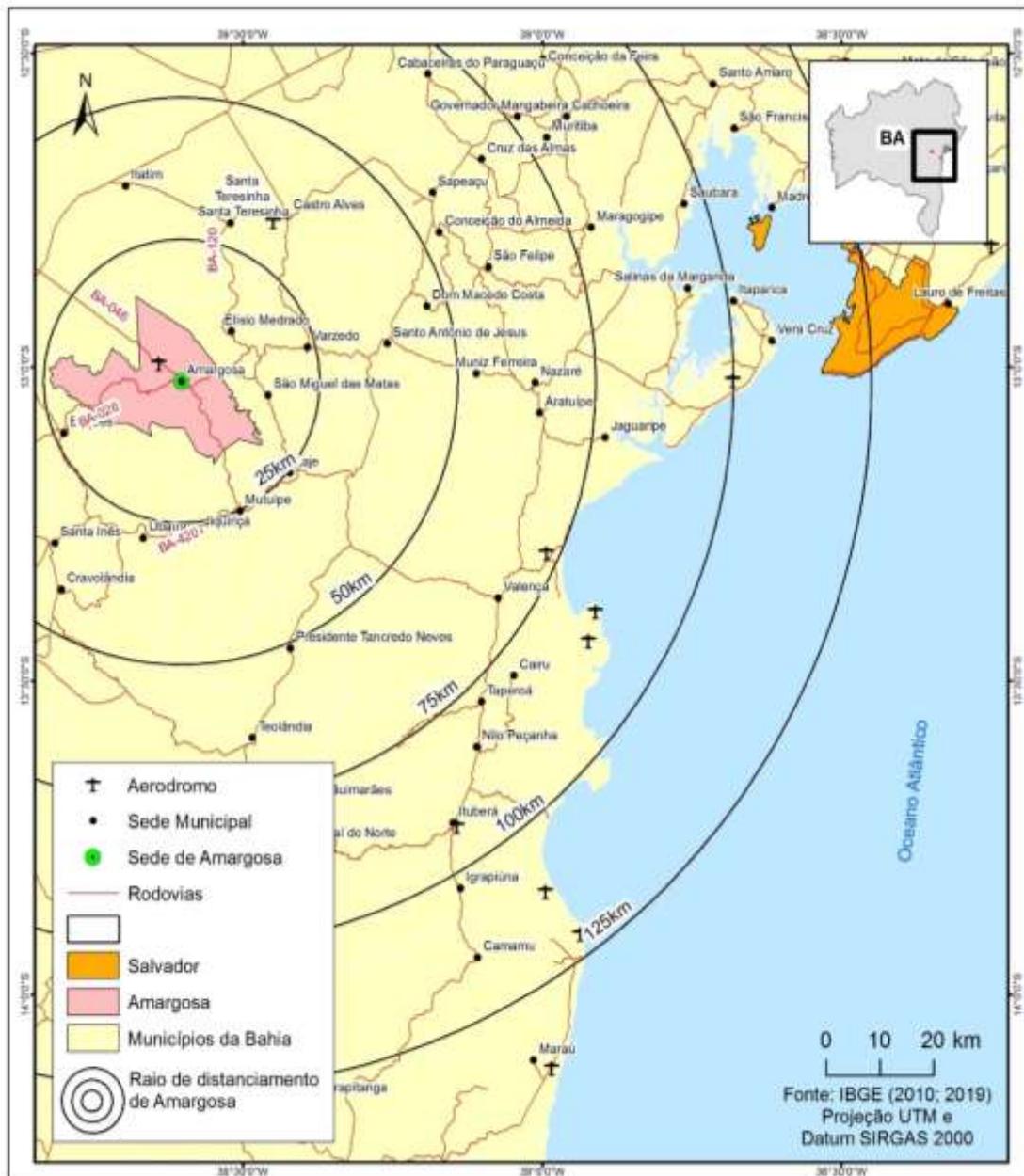
Atualmente Amargosa compreende um território com área de 436 Km² (IBGE, 2006), sendo constituído administrativamente por quatro distritos: Sede, Corta Mão; Itachama e Diógenes Sampaio, e quatro povoados: Acaju, Baixa de Areia, Cavaco e Barreiro, e grande número de localidades (Mapa 2). Distante 240 km da capital baiana, o município limita-se (Mapa 2) ao Norte com o município de Santa Terezinha; ao Sul com Ubaíra; ao Nordeste com Elísio Medrado; a Leste com São Miguel das Matas; a Sudeste com Laje; no sentido Oeste-Sudoeste com Brejões e no sentido Oeste-Noroeste com Milagres.

Mapa 2 – Distritos e povoados de Amargosa-BA



Quanto ao sistema viário (Mapa 3), Amargosa está ligada por cinco rodovias: BA-046 (Amargosa – Santo Antônio de Jesus); BA-245 (Amargosa – Milagres); BA-540 (Amargosa – Mutuípe).

Mapa 3 – Sistema viário regional de Amargosa-BA



Fonte: Elaborado por Luis Henrique Couto Paixão e Vanuza Silva Souza da Conceição.

Paixão e Conceição (2016) apontam que o município é caracterizado por uma grande extensão de área rural e distintas expressões do rural que vêm se modificando ao longo do tempo, através das relações campo-cidade e a incorporação de novas atividades econômicas e técnicas que, embora tragam ou apontem para uma pluriatividade, não descaracterizam seus aspectos do rural. Tal reflexão corrobora com Santos (2017) que em análise do Plano Diretor Desenvolvimento Municipal (PDDM) de Amargosa verifica que a cidade de “Amargosa pertence à Tipologia Municipal H, que corresponde aos centros

urbanos em espaços rurais com elevada desigualdade e pobreza” (SANTOS, 2017, p. 202). Atualmente, a definição oficial de regiões no Brasil feita pelo IBGE em 2019 define Amargosa como município da Região Imediata de Santo Antônio de Jesus.

As diferentes culturas dos afrodescendentes, europeus e indígenas influenciaram na produção agrícola deste território, bem como determinou uma organização socioespacial de integração entre campo e cidade. Essa identidade de culturas híbridas (CANCLINI, 1998) que significam nas práticas que remetem à vida do campo dos agricultores, também está no cotidiano dos moradores da cidade. Souza (2014) aponta que a identidade destes agricultores familiares está presente nas lavouras para consumo próprio, com excedentes vendidos na feira, como: milho, feijão, banana e mais especificamente a mandioca.

Sobre o período histórico de apogeu e declínio da história econômica, a autora alerta:

Amargosa tem uma história de contínuas fases de ascensão e estagnação econômica; no início do século XX, gozou de um dinamismo promissor com a exportação do café, consolidando-se como importante centro regional. Houve um declínio com a crise econômica da década de 1930, período que o professor Milton Santos caracterizou como “ilha de inércia”. Ainda permanecem marcas expressivas do passado na dinâmica atual, especialmente no setor agropecuário (SOUZA, 2014, p. 47).

Apontada como polo regional em 1940, Amargosa teve uma construção socioeconômica baseada nos cultivos de café, fumo e comércio. A importância regional permitiu uma aplicação de capital em infraestrutura que viabilizou o desenvolvimento regional a partir do polo Amargosa. Neste sentido, a construção da estrada de ferro é um marco, pois permitiu ao município ser constituído como centro de convergência para exportação da produção de municípios localizados num longo raio de abrangência do Vale do Jiquiriçá. Santos (2008) indica que neste período há aumento da população, maior oferta de empregos e interação comercial entre os municípios. Trata-se de um período marcado por surgimento de cidades e povoados.

Durante muitos anos o “porto seguro” foi a exportação de café e todo contexto do espaço municipal era voltado para fomentar essa condição de rigidez econômica, condicionada à demanda do mercado externo.

Neste início do século XXI, frente às condições encontradas, o município tem a agricultura familiar como um vetor importante para o dinamismo econômico, integrando na agricultura a maior parte das atividades econômicas, compondo um perfil socioeconômico e geográfico propício ao desenvolvimento desse segmento. Podemos dizer que Amargosa ocupa uma área privilegiada, pois apresenta clima e dois importantes biomas propícios ao cultivo de vasta e diversificada agricultura e pecuária distribuída por toda a região, o que constitui característica natural do seu grande potencial para agricultura familiar.

Quanto à regionalização de planejamento, o município está inserido em diferentes regionalizações, conforme nos aponta Cerqueira (2017). Adota-se, neste estudo, a regionalização da unidade de planejamento do Estado da Bahia de Território de Identidade Vale do Jiquiriçá⁶. O território localiza-se no Centro Sul da Bahia e possui extensão territorial de 10,7 mil km², correspondente a 1,90% do território baiano, com população estimada de 324,174 habitantes (IBGE, 2016). Quanto aos aspectos da sua realidade rural, existem 25.997 estabelecimentos. Desse total, 22.547 são da agricultura familiar (86,7%) e 3.450 (13,3%) da agricultura não familiar (CENSO AGROPECUÁRIO, 2006).

Nas diversas regionalizações que Amargosa ocupa (Quadro 1) verifica-se que o Estado considera as potencialidades deste município, no que tange principalmente à influência política oriunda dos “tempos em que a pequena São Paulo” catalisou uma série de recursos e desenvolvimento para região, porém, Almeida (2014) alerta que

[...] a presença do Estado tem sido contraditória neste território. Embora Amargosa abrigue sedes regionais de agências destinadas à implantação e regulação de políticas públicas como a 29ª Diretoria

⁶ O Território de Identidade Vale do Jiquiriçá compreende vinte municípios: Amargosa, Brejões, Cravolândia, Elísio Medrado, Irajuba, Itaquara, Itiruçu, Jaguaquara, Jiquiriçá, Lafayette Coutinho, Laje, Lajedo do Tabocal, Maracás, Milagres, Mutuípe, Nova Itarana, Planaltino, Santa Inês, São Miguel das Matas e Ubaíra

Regional de Educação/BA⁷, a 29ª Diretoria Regional de Saúde/BA, Fórum, Tribunal Eleitoral, entre outras, percebe-se a ausência de cuidados à população no que se refere à atenção básica em todos os sentidos – educação, saúde, esporte, lazer, transportes. A quantidade e a qualidade do atendimento ainda são bastante precárias, em especial no que se refere à saúde e ao saneamento básico. Água encanada e energia elétrica ainda não estão disponíveis em boa parte das residências na zona rural, e até mesmo nas residências situadas no centro da cidade os dejetos do cotidiano são descartados em fossas higiênicas particulares, em lugar de serem recolhidos e tratados por uma rede pública de tratamento de esgoto (p. 22).

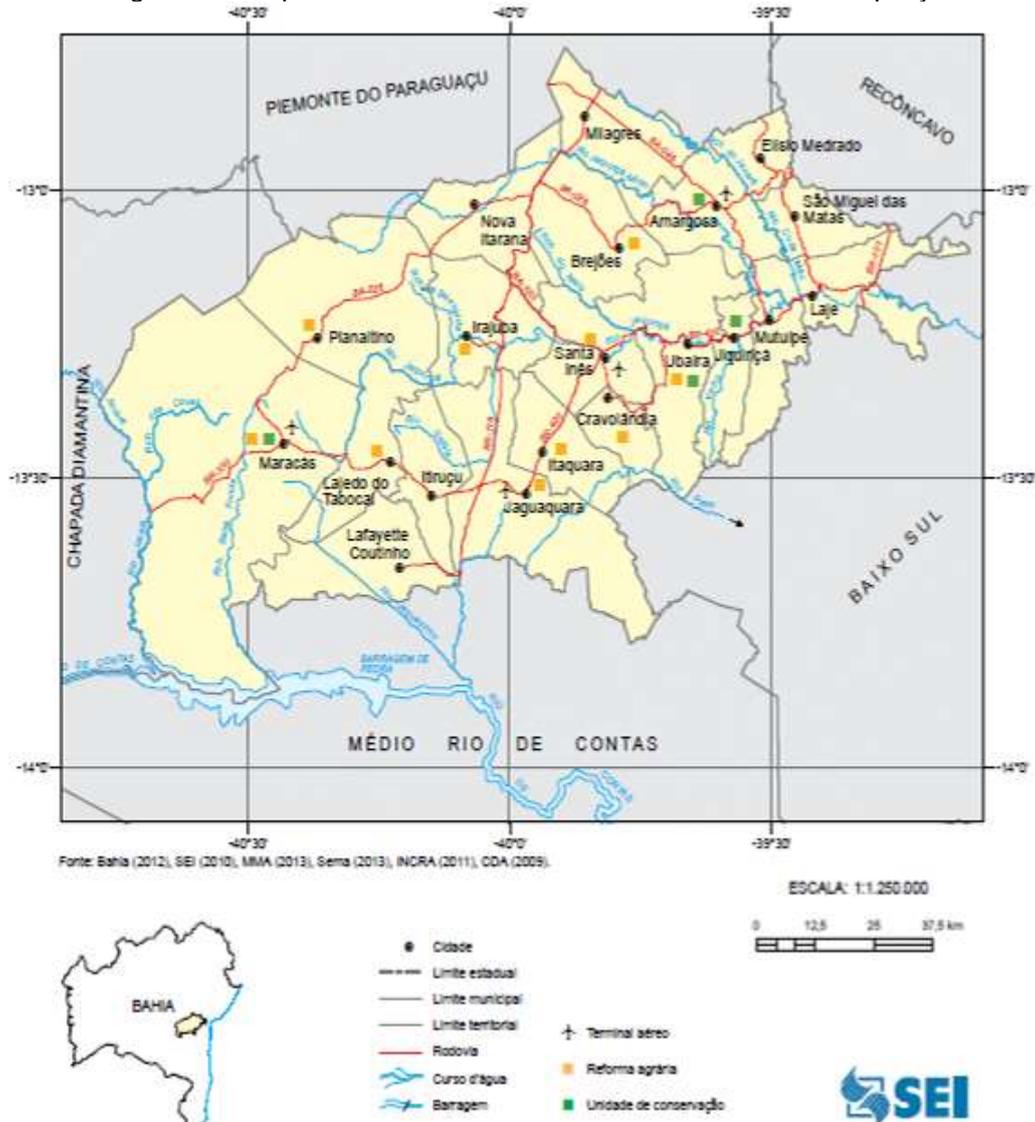
⁷ Atualmente, Núcleo Territorial de Educação - NRE 9.

Quadro 1 – O município de Amargosa nas principais regionalizações do Estado da Bahia

REGIONALIZAÇÃO	ÓRGÃO FORMULADOR	CARACTERÍSTICAS	REGIÃO/TERRITÓRIO A QUE AMARGOSA PERTENCE
Região de Influência Intermediária	IBGE	Áreas que buscam centros urbanos próximos para satisfação de necessidades imediatas como: emprego, saúde, educação, compras de bens de consumo e prestação de serviços públicos (IBGE, 2017).	Santo Antônio de Jesus
Região de Influência Imediata	IBGE	Permite verificar as zonas rurais produtoras, a partir de relações intra e inter-regionais (IBGE, 2017).	Santo Antônio de Jesus
MESORREGIÕES	IBGE	Área individualizada em uma unidade de federação, que apresenta formas de organização do espaço geográfico definidas pelas seguintes dimensões: o processo social como determinante, o quadro natural como condicionante, a rede de comunicação e de lugares como elemento da articulação espacial (IBGE, 2016).	Centro-Sul
MICRORREGIÕES	IBGE	Definidas como parte das mesorregiões que apresentam especificidades quanto à organização do espaço, as quais referem-se à estrutura de produção: agropecuária, industrial, extrativismo mineral ou pesca etc (IBGE, 2007).	Homogênea de Jequié
REGIÕES ADMINISTRATIVAS	Secretaria de planejamento, Ciência e Tecnologia (SEPLANTEC)	Um espaço contínuo definido em função da cobertura da atuação do governo sobre o território, tendo como uma sede urbana que concentrará as agências e órgãos de atendimento nas diversas áreas de atuação governamental (educação, saúde, fisco, trânsito, segurança pública, etc (LINS, 2007).	29ª Região Administrativa, da qual é sede
REGIÕES ECONÔMICAS	Superintendência de estudos Econômicos e sociais (SEI)	Espaço contínuo polarizado por uma cidade de maior porte, tendo por suporte uma ou mais atividades produtivas que caracterizam e determinam o potencial da região (SILVA, 2016).	Recôncavo Sul
TERRITÓRIO DE IDENTIDADE	Secretaria Estadual de Planejamento	São consideradas unidades de planejamento do Governo integrando as políticas públicas e viabilizando na prática as condições e estruturas para que as ações sejam implementadas (BAHIA, Decreto nº 12.354/2010).	Território de Identidade do vale do Jiquiriçá
MUNICÍPIOS DA REGIÃO SEMIÁRIDA	Ministério da Integração Nacional	Precipitação pluviométrica média anual inferior a 800 milímetros; índice de aridez de 0,5 calculado pelo balanço hídrico que relaciona as precipitações e a evapotranspiração potencial, no período entre 1961 e 1990; e, risco de seca maior que 60%, tomando-se por base o período entre 1970 e 1990. Para compor a lista os municípios deveriam ser enquadrados em pelo menos um dos três critérios citados e foram contemplados com benefício de bônus de adimplência de 25% dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), além dos produtores rurais beneficiários do Pronaf do semiárido têm à disposição crédito com juros da 1% ao ano, prazo de pagamento de até 10 anos e três anos de carência (BRASIL, 2005).	Região Semiárida do Brasil

Fonte: Cerqueira (2017, p. 23).

Figura 11 – Aspectos Gerais Território de Identidade Vale do Jequiirá



Fonte: Adaptado de SEI (2012). Disponível em: <https://bit.ly/2T444kn>. Acesso em: mar. 2019.

Com uma população total estimada de 37.031 (IBGE, 2018), Amargosa possui uma série histórica e dados populacionais que revelam que até a década de 1980, a população rural do município era superior à população urbana; em 1991, há uma inversão e apresentam-se quase iguais em termos quantitativos. Entre 2000 e 2010, a população de Amargosa cresceu a uma taxa média anual de 1,04% (Tabela 1), enquanto no Brasil foi de 1,17%, no mesmo período (ATLAS BRASIL, 2018).

Alves (2009) chama atenção para o poder que o crescimento da agricultura representa para deter as perdas de população no meio rural e que esse deve ser o foco das políticas de governo que têm como meta beneficiar a

agricultura familiar e assentados da reforma agrária. O potencial migratório é acentuado no Nordeste em decorrência da baixa produtividade da agricultura, o que resulta na elevada velocidade de urbanização. Esse processo é diferenciado das demais regiões brasileiras que têm pequeno impacto no crescimento das cidades, por apresentar baixa população rural com relação ao tamanho da agricultura e das cidades que se reflete na desaceleração da migração rural-urbana.

Tabela 1 – População residente por situação do domicílio (Amargosa-BA, 1970-2018)

SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO	ANO					
	1970	1980	1990	2000	2010	2018*
Urbana	8.417	11.912	15.831	20.884	24.891	37.031
Rural	16.026	13.300	12.195	10.224	9.460	-
Total	24.443	25.218	28.026	31.108	34.351	-

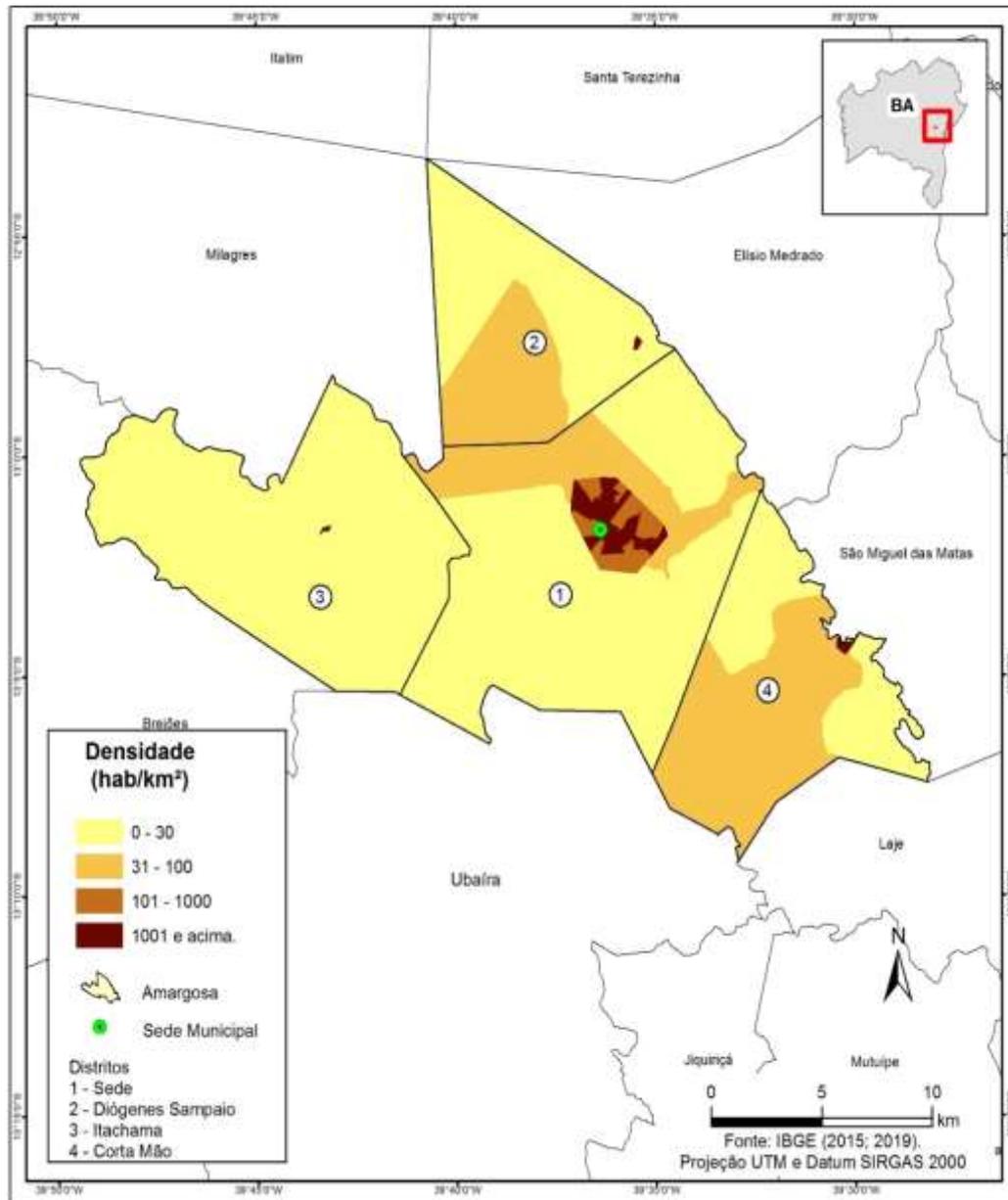
Nota: *População Estimada.

Fonte: SEI (2018).

Importante lembrar que o fenômeno de migração da população foi comum no Brasil durante a década de 1990. Lomanto (2002) informa que em Amargosa o processo também foi incentivado pela degradação causada pelas pastagens, que desfavoreceu o desenvolvimento das lavouras devido ao empobrecimento do solo.

A densidade demográfica (Mapa 4) revela a concentração da população na sede do município (cerca de 1001 hab./ km²), reduzindo a concentração nas áreas rurais onde predominam bioma de mata densa. Estas áreas do entorno sediam importante Área de Proteção Ambiental (APA) (TIMBÓ) e o solo é mais propício à agricultura. Entre 101 a 1000 habitantes por quilômetro quadrado, com menor densidade, estão nas áreas rurais de clima semiárido, pouco propício à produção agropecuária. Já nas áreas das comunidades rurais há aproximadamente de 31 a 100 habitantes por quilômetro quadrado. Nas demais áreas quase não existe concentração de população, varia de 0 a 30 habitantes por quilômetro quadrado.

Mapa 4 – Densidade demográfica por setores censitários de Amargosa-BA



Fonte: IBGE (2010). Elaborado por Luís Henrique Couto Paixão.

A maior parte da população ativa (em Amargosa) está inserida no setor primário, se ocupando na agricultura, em lavouras de subsistência, tendo a mandioca como o produto mais importante, coexistindo com as plantações de banana, milho, feijão e amendoim, que são o sustentáculo característico da pequena produção. O cacau, café e a cana-de-açúcar são as alternativas dos pequenos e médios produtores (PMA, 2011; SOUZA, 2014). Em 2010, das pessoas ocupadas na faixa etária de 18 anos ou mais do município, 34,53% trabalhavam no setor agropecuário, 0,09% na indústria extrativa, 7,07% na indústria de transformação, 7,62% no setor de construção, 0,70% nos setores

de utilidade pública, 15,10% no comércio e 32,03% no setor de serviços. (ATLAS BRASIL, 2018).

Os estudos de Lins (2008), Souza (2014) e Cerqueira (2017), com dados da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia (SEPLAN) verificam a potencialidade comercial de Amargosa, principalmente no que tange à produção agrícola. É válido ressaltar que a análise quantitativa e considerações sobre o PIB revelam uma economia mista (comércio e agropecuária). Dentre as indústrias, destaque para a fábrica de calçados, o beneficiamento do leite e do café.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH, 2010) é de 0,625, que configura esse município na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM entre 0,600 e 0,699). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é Longevidade com índice de 0,807, seguida de Renda com índice de 0,616, e de Educação com índice de 0,492. O quesito relacionado à qualidade de vida, longevidade é um fator considerado como bom a excelente e sobressai aos de renda e educação.

Em relação à regularização fundiária, o número de estabelecimentos regularizados ou em processo de regularização influenciam diretamente nos aspectos de produção, acesso às políticas públicas e conseqüentemente renda. Nota-se através da Tabela 2 que o número de estabelecimentos com proprietários supera acima de onze vezes a soma das demais categorias. Já a Tabela 3 demonstra que todos os estabelecimentos regularizados e em processo de regularização junto à Coordenação de Desenvolvimento Agrário (CDA) estão abaixo do módulo fiscal do INCRA, coeficiente de viabilidade econômica. Souza (2014) salienta que existe uma diferença entre propriedade e posse de terra, onde grande parte dos agricultores familiares, embora se declarem proprietários da terra, não possuem o título de propriedade. Esse é um fator preponderante no que diz respeito ao acesso às políticas públicas.

Tabela 2 – Número de estabelecimentos agropecuários por condição do produtor em relação às terras (Amargosa/BA 2017)

Categorias	Ano 2017
------------	----------

Proprietário(a)	2441
Concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação definitiva	-
Arrendatário(a)	9
Parceiro(a)	32
Comandatário(a)	173
Ocupante	1
Produtor sem área	0

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

O total de processos de regularização fundiária com entrada na Coordenação de Desenvolvimento Agrário da Bahia (CDA) está concentrado no estrato de 0 a 1 ha, correspondendo a 58,1% do total de pedidos, o que significa alta minifundização, realidade que se estende a 99% dos pedidos de regularização. Além disso, todos os estabelecimentos regularizados e em processo de regularização junto à CDA estão abaixo do módulo fiscal do INCRA, coeficiente de viabilidade econômica. Esta condição insere o tamanho minifúndio do estabelecimento como uma das características do agricultor familiar de Amargosa, o que se constitui entrave ao desenvolvimento socioeconômico do município.

Tabela 3 – Unidades Familiares que possuem título de terra em Amargosa-BA

ESTRATOS POR ÁREA (ha)	NÚMERO TOTAL DE UNIDADES	NÚMERO DE UNIDADES REGULARIZADAS	% REGULARIZADO
0 a 1	321	83	25,8
1 a 5	151	130	86
5 a 10	42	40	95,2
10 a 15	16	13	81,2
15 a 30	8	6	75
30 a mais	5	3	60
Total	543	275	50,64

Fonte: CDA (2014). Elaborado pela autora.

No campo da Educação, Amargosa possui escolas estaduais e municipais, tanto em zona urbana como rural, além de uma unidade do Centro Territorial de Educação Profissional (CETEP) e sedia um dos campi da Universidade Federal do Recôncavo, voltado para a formação de professores com cursos de licenciatura em várias áreas, tecnólogo em Ecologia,

Licenciatura em Educação do Campo com Habilitação em Ciências Agrárias e pós-graduação em Educação do Campo⁸.

Consta nos registros dos órgãos municipais e federais, os serviços sociais de transporte rural, coleta de lixo, serviço odontológico e creche, Posto de Saúde da Família (PSF) e Centro de Atenção Psicossocial (CAPS). Apesar de contar com estes serviços de saúde, a população ainda tem necessidade de se deslocar para outras cidades, como Santo Antônio de Jesus e Salvador para atendimentos de cirurgias e exames mais complexos (DATASUS, 2018).

O estudo das Regiões Imediatas e Intermediárias proposto pelo IBGE (2017) com a colaboração da Associação Nacional das Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatísticas (ANIPES) possui uma abordagem teórico-metodológica que valoriza a região a partir de uma perspectiva urbana⁹ como ponto central para a manutenção da coesão territorial no campo das forças da globalização e dinâmicas locais, das relações de poder. Baseia-se no estudo das Regiões de Influências das Cidades (2007; 2016) e no conhecimento empírico da realidade territorial dos municípios.

⁸ A formação em Educação do Campo no município traz importante contribuição na formação de planejadores de desenvolvimento rural do município, pois os processos formativos são pautados nas inovações tecnológicas, pedagógicas, culturais. Os indivíduos com formação nessa área terão capacidade de criar estratégias de produção do conhecimento apropriadas para interferir e mudar a realidade agrária local, regional e nacional em favor dos povos do campo; fazer a gestão de processos educativos escolares e comunitários, considerando a complexidade e diversidade do campo, suas escolas, seus sujeitos, tempos e espaços (biomas); fazer a gestão de processos educativos e comunitários, respeitando a complexidade e diversidade do campo, dialogando e intervindo nos processos de elaboração e condução das políticas de desenvolvimento agrário na Bahia e no Brasil, tendo como foco a Agroecologia, o Associativismo e a Cooperação; ao exercer a docência multidisciplinar, fazer gestão dos processos educativos e elaborar e conduzir políticas de desenvolvimento agrário; serão capazes de considerar a diversidade das experiências educacionais e de desenvolvimento territorial agrário que vêm sendo desenvolvidas de forma inovadora por movimentos sociais, organizações não governamentais, instituições públicas, associação de agricultores familiares etc. Já o Programa de Pós-graduação em Educação do Campo (PPGEDUCAMPO), curso de mestrado profissional tem por propósito intermediar o diálogo entre a diversidade camponesa e o fazer pedagógico visando contribuir para que os docentes das redes públicas de ensino, gestores públicos e articuladores dos movimentos e redes sociais do campo possam redimensionar suas leituras sobre a realidade agrária brasileira, redefinindo suas práticas pedagógicas e os modelos de gestão das escolas do campo buscando o avanço na escolarização, na formação, pesquisa e extensão capaz de preparar sujeitos aptos a dialogar e intervir nos processos de elaboração das políticas de desenvolvimento agrário na Bahia e no Brasil. Disponível em: <http://ufrb.edu.br/educacaodocampocfp>.

⁹ A perspectiva urbana deste estudo comunga como o Continuum da relação rural urbana presente na coesão territorial brasileira. O urbano apresentado considera a infraestrutura que interliga esta rede e busca a valorização das diferenças e as diversidades.

Neste estudo, Amargosa se apresenta como município Região Imediata e Intermediária de Santo Antônio de Jesus. A construção sócio-histórica deste município permite inferir sobre a importância no cenário baiano e a relação direta de influência com Santo Antônio de Jesus, principalmente no que diz respeito ao deslocamento, pois diariamente centenas de pessoas se deslocam para o município vizinho para fazer compras, estudar e realizar exames mais complexos que não são oferecidos na cidade.

A proposta deste estudo visa verificar se houve melhorias do padrão de vida, das condições sociais e econômicas dos beneficiários do microcrédito Agroamigo e o nível de aprovação das políticas públicas de crédito pelos agricultores familiares. Consiste ainda em evidenciar como o programa ajudou na fixação no campo das famílias beneficiadas pelo programa.

A partir de dados empíricos, Souza (2014) revela que os agricultores possuem uma grande expectativa em relação às melhorias na oferta de serviços públicos, em saúde, educação, lazer, melhorias nas estradas, ampliação da área de produção e mais acesso a transportes para a zona rural. E apontam as questões identitárias da cultura rural campestre da importância social da terra e da vida do campo. Diante da dinâmica rural de Amargosa, Souza (2014) afirma que:

A forma de comercialização dos produtos é restrita à feira ou poucos supermercados, com exceção para os cooperados, quando todos os produtos não são vendidos na feira, muitos produtos são vendidos a preços muito baixos, através de atravessadores que dispõem de infraestrutura e informação para comercialização. Evidencia-se aí uma carência de integração com redes de comércio local e regional para este segmento (p. 126).

Cabe dizer que a feira livre em Amargosa é o espaço de comercialização mais importante e espaço político importante para a tomada de decisões de forma coletiva, uma vez que o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Amargosa (STTR) realizam atendimento especial no dia de feira para os agricultores que residem em localidades de difícil acesso. É neste espaço também que ocorre o dia de articulação entre diversos sujeitos: os agricultores

e a população amargosense, além da articulação de algumas redes de serviços.

Nos aspectos gerais da rede urbana do Brasil, Amargosa aparece como um município de relevância e influência na Região Imediata de Santo Antônio de Jesus, o que configura funções de gestão (Mapa 5).

Verifica-se que historicamente Amargosa exerceu influências, principalmente sobre os municípios de Brejões e Santo Antônio de Jesus, e seu raio de influência chega a Salvador, capital do Estado, com escoamento da produção agrícola. Na atual regionalização, a Região Imediata de Santo Antônio de Jesus, este município continua a ocupar papel de destaque nas redes de comercialização agrícola e está subordinado a Santo Antônio de Jesus, principalmente no que tange serviços de saúde (IBGE, 2017).

Mapa 5 – Região de Influência Intermediária Santo Antônio de Jesus (2019)



Fonte: Elaborado por Luis Henrique Couto Paixão e Vanuza da Conceição.

O estudo define que as Regiões Geográficas Intermediárias organizam as Imediatas no território a partir de uma região que oferte serviços mais complexos como serviços médicos especializados ou grandes universidades e Regiões Geográficas Imediatas correspondem às áreas que buscam centros urbanos próximos para satisfação de necessidades imediatas como emprego,

saúde, educação, compras de bens de consumo e prestação de serviços públicos.

A escala de análise deste estudo compreende variáveis importantes para avaliação de fatores que juntamente com a política de microcrédito facilitam a fixação do agricultor familiar, visto que o estudo ao analisar as dinâmicas territoriais dos municípios verifica as funções de ligações entre o segmento superior de cidades que detêm a maior parte das inovações e decisões para impulsionar o desenvolvimento (FAISSOL, 1994).

Conforme o Quadro 2, consideramos as variáveis status econômico-social; malha viária e solos apresentados na Região Imediata de Santo Antônio de Jesus permitem correlacionar Amargosa e a liberação de número de contratos/ valores do microcrédito.

Quadro 2 – Variáveis: status econômico-social, malha viária e solos

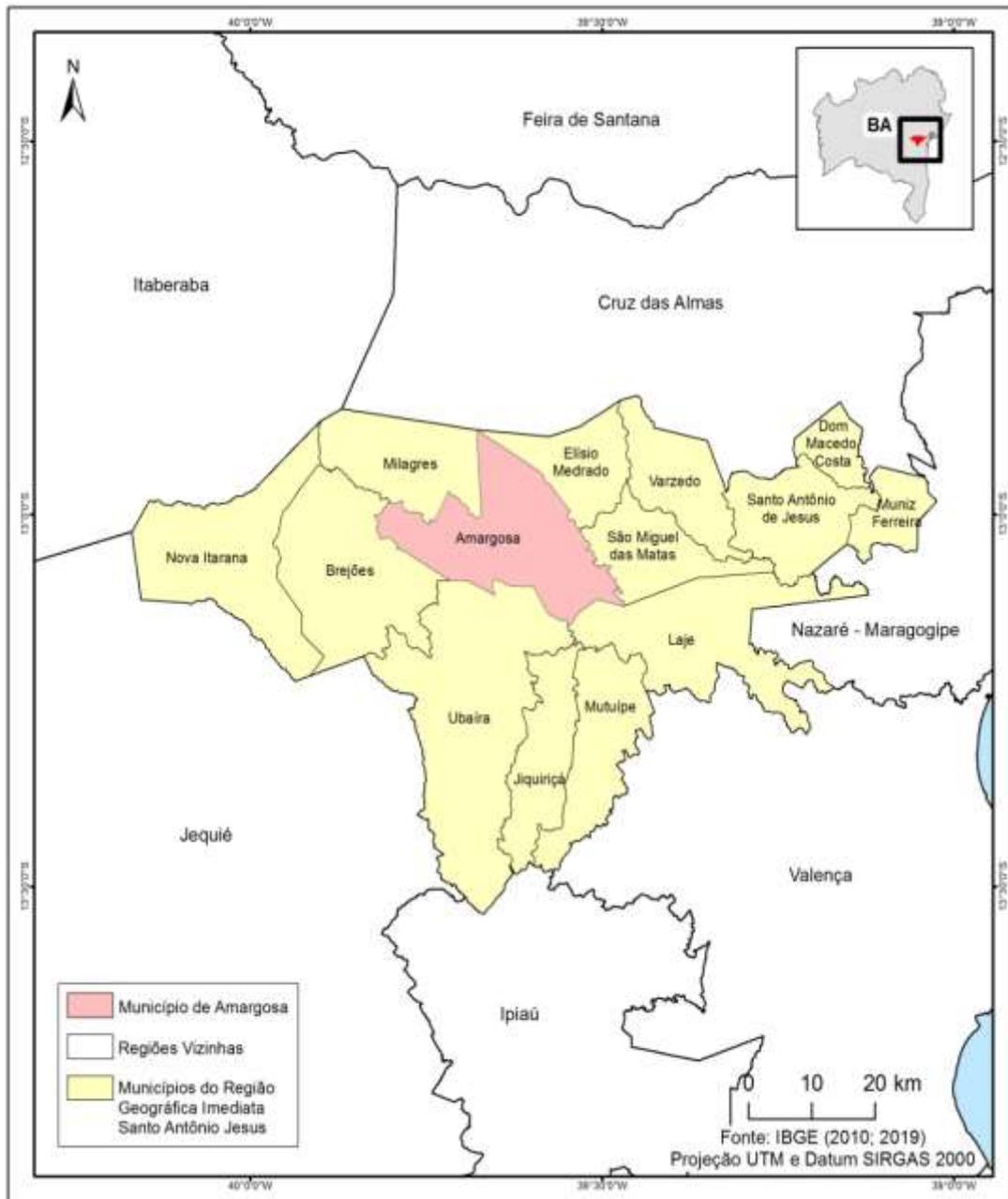
VARIÁVEIS	PARÂMETROS	AMARGOSA
Status Econômico-social	Compreende os indicadores de desenvolvimento humano; relações intersetoriais e intrarregionais; capacidade de consumo e infraestrutura básica e bens duráveis.	Raio de influência chega a Salvador, capital do Estado com escoamento da produção agrícola.
Malha Viária-Estradas	Admite-se que as melhorias viárias são selecionadas politicamente e justificadas através de benefício-custo.	Na dissertação (SOUZA, 2014) foi constatado que a produção agropecuária é territorialmente distribuída no município e possui dificuldade de escoamento devido às condições mínimas de estradas para o tráfego. De 2014-2019 foi inaugurada a Rodovia BA-540 que liga Mutuípe à Amargosa; recuperando trechos de rodovia que ligam Amargosa a Santo Antônio de Jesus (Correio da Bahia; A Tarde, diversos).
Solos	O solo concebe importante parâmetro para avaliação da fragilidade ambiental, diferenciação de paisagens e produtividade agrícola.	Argissolo vermelho-amarelo, planossolo hápico latossolo vermelho-amarelo distrófico. “Neste sentido, devido ao caráter distrófico deste latossolo, pobre em bases e de baixa fertilidade, é necessária a incorporação de corretivos para melhorar seu desempenho agrícola” (REIS; VALE, 2015).

Fonte: Elaborado pela autora.

Olhar sobre estas variáveis da Região Imediata permite verificar as zonas rurais produtoras, a partir de relações intra e inter-regionais, em que

auxiliam a compreensão da potencialização do microcrédito que gera oportunidades e inclui excluídos (Mapa 6).

Mapa 6 – Região de Influência Imediata Santo Antônio de Jesus (2019)

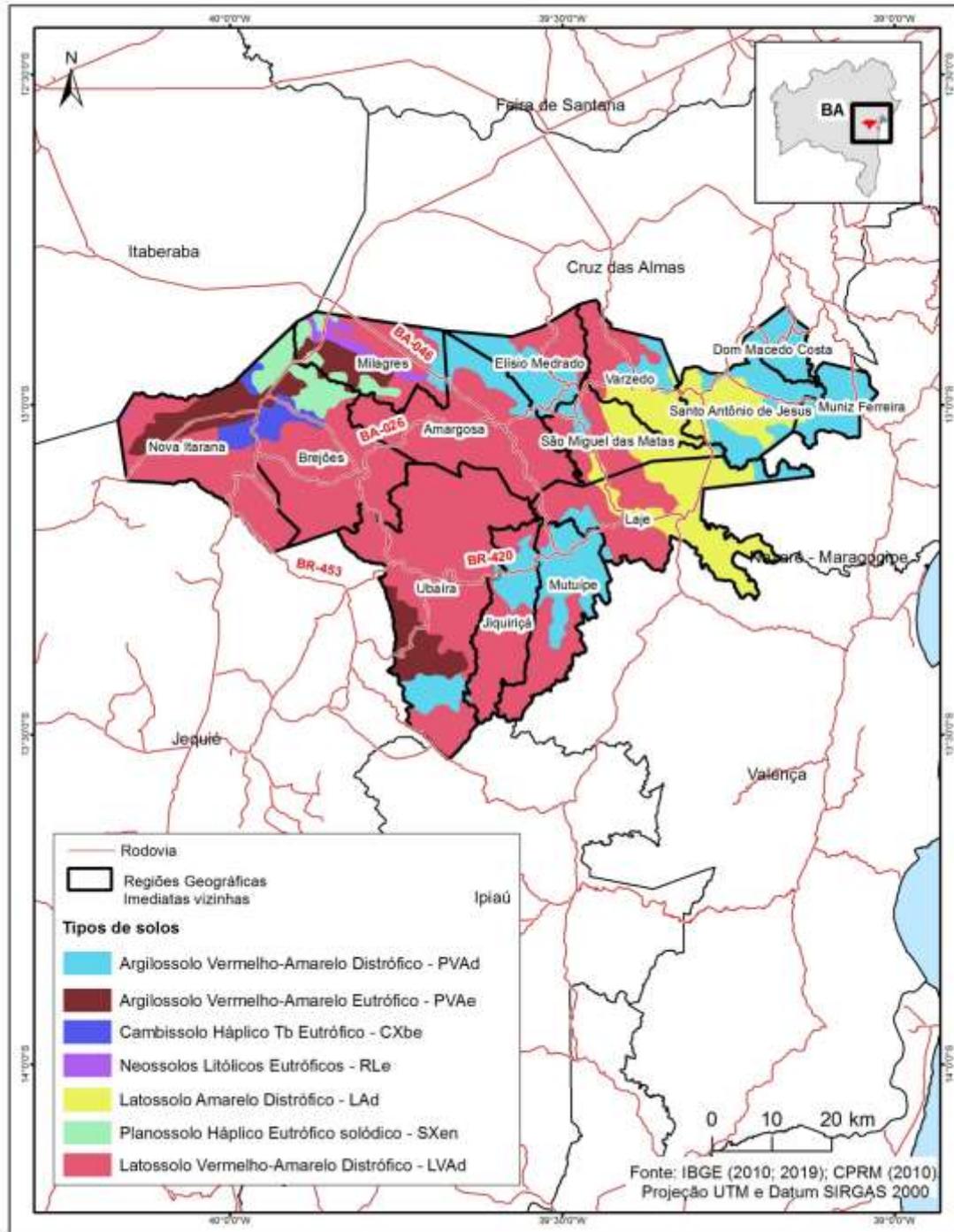


Fonte: Elaborado por Luis Henrique Couto Paixão e Vanuza Silva Souza da Conceição.

As condições de tráfego nas estradas vicinais podem estar relacionadas a vários fatores: tipo de veículo a ser adquirido para áreas rurais, fluxo de veículos que circulam com frequência, clima etc. Esses fatores influenciam

diretamente nas possibilidades de escoamento da produção. A construção de rodovias permite maior inter-relação regional a partir dos fluxos de pessoas e mercadorias que se deslocam.

Mapa 7 – Região de Influência Imediata Santo Antônio de Jesus (2019)



Fonte: Elaborado por Luis Henrique Couto Paixão e Vanuza da Conceição.

Na região Imediata de Santo Antônio de Jesus, os tipos de solos variam com predominância do latossolo vermelho, como demonstrado no Mapa 7. As características do solo influenciam no potencial produtivo agrícola que são salientadas no Caderno de Recomendações Técnicas do Banco do Nordeste; o conhecimento desse potencial, conforme Abramovay et al. (2013), auxilia no estabelecimento de indicadores de produção, visto que um dos seus objetivos é estimular o acesso aos mercados de insumos. Entende-se que o estímulo ao uso se refere ao ajuste das características do solo para o cultivo agrícola.

3 O CASO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO ESTADO BRASILEIRO

Este capítulo demonstra como se constitui o processo de intervenção do Estado no meio rural brasileiro e as transformações em face da crise dos anos 1980, período que atesta profundas transformações no setor agrícola nacional. Faz também uma análise dos instrumentos para as políticas de ajuste externo, os mecanismos e instrumentos de políticas públicas operados com interface com as políticas macroeconômicas, bem como as políticas agrícolas e seus desdobramentos. Concentrou-se em discutir a dualidade entre Estado intervencionista e Estado minimalista e as contribuições desses aspectos para um Estado eficiente na promoção das políticas públicas.

A importância da intervenção do Estado na agricultura tem uma antiga tradição, visto que esse ente é a instituição mais responsável por garantir o bem-estar econômico e social, e como agente econômico público tem como função principal condicionar a atuação dos agentes econômicos e sociais ligados a esse setor.

Essa intervenção foi tradicionalmente a maior forma de garantir que políticas públicas pudessem cumprir seu papel, que foi desenhado no interior do plano econômico e de desenvolvimento de um país, e no caso das políticas para a agricultura não foi diferente. As razões a favor dessa intervenção dizem respeito a particularidades que circunscrevem o setor agropecuário¹⁰ que condicionam a atuação de agentes econômicos e atores sociais e ensejam imperfeições e falhas no funcionamento dos mercados, produzindo consequências que venham a acarretar problemas em termos de bem-estar econômico e social. Diante disso, o objetivo principal da intervenção do Estado tem sido regular os mercados agrícolas, garantir preços e rendas para agricultores (DELGADO, 2001).

¹⁰ Particularmente a partir da Segunda Guerra Mundial, a pressão a favor da intervenção do Estado na agricultura, principalmente através de políticas agrícolas protecionistas, esteve também relacionada: a) à força política dos agricultores nos países desenvolvidos, reforçada pela conjuntura da guerra fria e pelo medo da expansão comunista no Ocidente; b) à importância assumida pela questão da segurança alimentar, em especial na Europa Ocidental e no Japão; e c) às políticas de desenvolvimento econômico nos países de Terceiro Mundo (DELGADO, 2001).

A intervenção do Estado na agricultura tem uma longa tradição. O objetivo principal tem sido garantir preço e renda para os agricultores, estimulando a produção doméstica, regulando os preços, evitando comprometer o abastecimento interno. O padrão de intervenção afetou sensivelmente o setor agrícola no pós-guerra pela transferência de recursos desse setor para viabilizar o processo de industrialização, decorrente de uma conjuntura política e econômica relacionada a um posicionamento do Estado na economia, no sentido de impulsionar para o desenvolvimento através da modernização agrícola e via projeto de industrialização por substituição de importações, no caso dos países em desenvolvimento (DELGADO, 2001).

Após a primeira guerra mundial e até a década de 1930, a agricultura foi o setor que garantiu alavancar o desenvolvimento do país. Os índices de população rural e urbano revelavam um país predominantemente rural, mas a inversão desse quadro era uma questão de tempo e foi a partir de mudanças interventivas na economia e em alguns setores, fundamentalmente o setor agrícola, que esse panorama foi sofrendo transformações, como afirma Bacelar:

Chamamos de herança recente o período que vai dos anos 30 até hoje, quando o Brasil passa por uma transformação muito grande. Nos anos 20, era um país rural e agrícola. O censo de 1920 revelava que 30% da população brasileira vivia nas cidades e 70%, no campo. Cinquenta anos depois, ocorria o inverso – 70% nas cidades e 30% no campo. Até 1930, a economia do Brasil era uma economia agrícola (BACELAR, 2003, p. 1).

Até esse período, eram inexistentes políticas específicas para esse setor, embora o país passasse por um período de acentuada escassez, onde a demanda por produtos agrícolas era muito alta. Na prática, o Estado não dava conta de garantir o bem-estar da maioria da população. É nessa perspectiva que há uma preocupação em prover incentivos para o desenvolvimento desse setor, visando maior produtividade e ascensão da economia.

São grandes os desafios enfrentados pela agricultura brasileira, os quais interferem nas decisões e direcionamentos para formulações de políticas públicas para essa atividade. Além da complexa ação tributária, os ciclos

econômicos e outros fatores importantes, como os custos de insumos, influenciavam significativamente nas taxas dos produtos, bem como os fatores climáticos que afetavam de forma imperativa a produção. Portanto, caberia ao Estado intervir nos setores determinantes, como as políticas macroeconômicas, para capitalizar as políticas que favoreçam o desenvolvimento do processo agrícola.

Nesse sentido, a ampliação do crédito para os agricultores foi o fator *sine qua non* para o significativo avanço da modernização da agricultura que teve seu auge nos anos de 1965, com a estruturação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que mais tarde (nos anos 1970) apresentou sérios problemas, reduzindo-se substancialmente nos anos 1980 e chegando quase ao colapso da capacidade de financiamento na segunda metade da década de 1980. Frente a uma importante crise externa, houve a necessidade de um reequilíbrio na economia mediante intervenção do Estado.

Para analisar o papel do Estado na política agrícola e na sociedade, tomam-se como ponto de partida os instrumentos de intervenção para o desenvolvimento da agricultura e as interfaces com as políticas macroeconômicas nos diferentes setores da economia, enfatizando como o Estado opera com diferentes arranjos econômicos, neoliberais e intervencionistas. Para respaldar essa discussão, utilizamos as narrativas de autores como Delgado (2001), que fazem importantes referências às interfaces entre as políticas macroeconômicas e a política agrícola e as razões para justificar a ação estatal e sistematizando os diferentes aspectos das políticas públicas no meio rural e os impactos frente à agricultura.

Tomando como referência a análise sobre a emergência de novos modos de intervenção estatal nas políticas agrícolas, apresentar-se-á uma breve síntese das principais transformações que ocorreram na década de 80, quando teve origem da crise externa, como afetou o setor agrícola e, finalmente, a indispensável intervenção para o ajuste externo. Baiardi (2016) traz uma reflexão sobre a importância do papel do Estado como agente regulador das políticas fiscais, a fim de racionalizar e equilibrar os gastos públicos. Ainda nesta secção, procurar-se-á retirar algumas ilações sobre as transformações sofridas no setor agrícola, questionando sobre o papel do

Estado na intervenção para essas políticas, notadamente no que se refere à manutenção do ideal de políticas públicas, enfatizando a importância que esse setor sempre representou para a economia.

3.1 O ESTADO E A INTERVENÇÃO NAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS EM INTERFACE COM AS POLÍTICAS MACROECONÔMICAS

Ao longo da história, as funções do Estado foram se tornando cada vez mais complexas, havendo períodos em que a função dos sistemas políticos era restrita à defesa, a garantir a ordem e os direitos. Na antiguidade há registro de outras funções, como fomentar o comércio, esportes, educação etc., portanto:

Com o surgimento dos Estados-nação, forma historicamente determinada pela nação, território e população, ampliam-se as funções de Estado em um processo que se estende até hoje, com diferenças relacionadas ao fato de ser, ou não, laico e de propagar em maior ou menor grau alguns preceitos liberais, com liberdades individuais e a defesa da propriedade privada (BAIARDI, 2016, p.31).

Nos últimos anos, eclodiu um importante movimento visando repensar as políticas públicas nas dimensões institucionais e no âmbito do processo político – desde a formulação até a implementação e avaliação – como tentativa de buscar respostas aos problemas sociais e econômicos que surgiram a partir dos antagonismos e das crises, fenômenos próprios das formas de sociabilidade do modelo capitalista. Junto a esses movimentos, é possível repensar também o papel do Estado como agente mais legitimado a formular políticas públicas que deem conta de minimizar os problemas na sociedade, a fim de administrar os conflitos que surgem.

No conceito, origem e formação do Estado, é possível encontrar explicações para ações de governo que se configuram atualmente com o que é chamado de políticas públicas de Estado, sendo, portanto, imprescindível fazer uma análise do modelo e elementos constitutivos e a evolução desses organismos para que também se possa entender o que contemporaneamente é denominado Estado. Conforme leciona o professor Amílcar Baiardi (2016):

O Estado é amplamente entendido como o modelo de ordenamento político hegemônico e, desde a segunda metade de século XX, tem sido tratado por autores a partir de diferentes ângulos: o da doutrina política, o da filosofia política, o da história e o da economia. [...] O entendimento da evolução dos sistemas ou organismos que precedem o que contemporaneamente se denomina Estado [...] requer um exame daquilo que foi definido por Bobbio (1985, p.3) como a grande dicotomia público/privado. Ou seja, a melhor compreensão de como se forma o que hoje se define como Estado só se torna possível quando se acompanha a evolução do direito de propriedade se opondo à ingerência do poder do soberano e a evolução do direito do soberano se exercendo sobre o direito privado, com vistas a criar condições de governabilidade (p.12-13).

Essa dicotomia público/privado já remonta a uma característica notória de sistemas políticos e às relações com as sociedades organizadas, trazendo implícita a noção de funções e poder inerentes aos entes estatais.

Em Maquiavel (1983), a noção de Estado já traz uma forte associação da ideia de domínio de território sob as formas de governos mais comuns: principado e república. É nesse momento que essa categoria aparece consolidada. Mas é importante enfatizar que, mesmo antes de Maquiavel escrever sua importante obra, *O Príncipe*, essa categoria já havia começado a se generalizar. No entanto, com a crise medieval é possível se falar de Estado com base nas formações políticas estabelecidas.

Em Marx, o estudo sobre Estado estaria em seus trabalhos futuros, no entanto, ele deixou duas importantes contribuições ao afirmar que na sociedade burguesa existiriam duas formas de governo: o estado representativo e o bonapartismo, ainda que para ele o Estado tende a perpetuar suas contradições e nunca superá-las, como afirma Hegel (BAIARDI, 2016).

Os escritos de Marx (1843-1845) eram concentrados na crítica a “dialética de Hegel”, à análise do capitalismo. Sobre a concepção de Estado ele entendia que esse deveria ser destruído sob pena da não superação da alienação política, fruto da criação do Estado. Para Marx a criação do Estado permitiu a separação entre as instituições, Estado e sociedade civil, que até então não eram vistos como antagônicos. Ao contrário do entendimento de Hegel, Marx apontava que o Estado não atendia os interesses do povo e a burocracia atentava contra os interesses da Sociedade Civil.

O comunismo se tornaria o eixo central de suas obras, afastando assim o espírito Hegeliano burguês e amadurecendo sua concepção política Marx passa a construir uma História sob uma perspectiva distinta dos valores burgueses, enxergando que a História das sociedades é a História da luta de classes, auxiliado por seu parceiro Engels entre os anos de 1846-1847.

É possível distinguir duas narrativas distintas nos escritos de Marx sobre a concepção de Estado capitalista, proposto nas obras *Manifesto Comunista* e *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*.

No Manifesto Comunista é possível perceber claramente uma concepção mais instrumentalista do Estado Capitalista, ou seja, o Estado se apresenta como um comitê de negócios da classe burguesa, portanto nesse sentido para Marx o Estado tem um caráter de classe. Essa expressão se esclarece quando Marx (1848, p. 42) diz que “a burguesia, desde o estabelecimento da grande indústria e do mercado mundial, conquistou, finalmente, a soberania política exclusiva no Estado representativo moderno”.

O caráter instrumental do Estado é dado quando este estaria como instrumento em favor da classe operária, em detrimento da supremacia da burguesia. Assim:

O proletariado utilizará sua supremacia política para arrancar pouco a pouco o capital da burguesia, para centralizar todos os instrumentos de produção nas mãos do Estado, isto é, do proletariado organizado como classe dominante, e para aumentar o mais rapidamente possível o total das forças produtivas (MARX, 1848, p. 58).

Esse processo chegaria à igualdade de classe, ou seja, o proletariado organizado como classe dominante representaria a antessala do socialismo.

O conceito presente na obra *O 18 Brumário* apresenta uma narrativa mais complexa e menos abstrata sobre Estado quando revela a marca de classe. Logo, independentemente da classe que o opera, a marca estará presente. Portanto, no Estado capitalista a natureza de classe não depende do seu controle estar nas mãos desta ou daquela classe. No sétimo capítulo do livro *O 18 Brumário*, Marx afirma:

Finalmente, a república parlamentar, na sua luta contra a revolução, viu-se obrigada a fortalecer, juntamente com as medidas repressivas os meios e a centralização do poder do governo. Todas as revoluções aperfeiçoavam essa máquina, em vez de a destruir (1851, p. 322).

Nesse sentido a administração do Estado por uma classe não elimina a imparcialidade e mesmo que a administração seja no sentido de luta por igualdade, esse será tendencioso. Neste sentido, o Estado deveria ser destruído e inaugurado outro horizonte da sociabilidade capitalista. Portanto, a chegada à transformação nunca estará no controle do Estado por qualquer que seja a classe. Para que haja uma verdadeira transformação devem ser eliminadas as formas que estruturam o Estado capitalista.

Enfim, a partir do Estado moderno as diferenças em torno das gêneses do Estado e da sociedade civil permitem entender mais amplamente o âmbito das relações políticas, do princípio da territorialidade e ainda as diferentes obrigações da sociedade e a impessoalidade dos agentes públicos.

Estado de direito e o Estado social passam a ser duas categorias que caracterizam o Estado contemporâneo.

O Estado contemporâneo, que sucede o Estado moderno, agrega funções e adquire mais complexidade e se define pela coexistência do Estado de direito com o Estado social. Esta coexistência nem sempre é privada de conflitos, uma vez que o Estado de direito representa as conquistas fundamentais do indivíduo, com inspiração nas revoluções burguesas, tais como liberdade pessoal, política e econômica, constituindo-se em um sistema de proteção contra a intervenção do Estado (GONÇALVES et al. apud BAIARDI, 2016, p. 18-19).

O Estado, ao longo da história, embora entendido como modelo de ordenamento político hegemônico, requer um exame daquilo que foi definido por Bobbio (apud BAIARDI, 1985, p. 3), entendido como dicotomia público/privado. O que hoje é conhecido como Estado foi precedido por outros sistemas ou organismos políticos, onde a evolução das formas de poder deve ser entendida a partir da evolução do conceito de direito de propriedade.

O Estado, como instituição responsável por promover o bem-estar da sociedade, tem assumido diversas oscilações no domínio econômico, entre as

liberdades individuais e as conquistas sociais, desde relativa abstenção até importantes políticas intervencionistas na economia, promovendo grandes transformações na sociedade, amparado por suas instituições. Assim, ao analisar o Estado, é importante considerá-lo um agente instituído de governabilidade, com poder regulador e controlador das atividades administrativas para que garanta a eficiência dos gastos governamentais e que tem como função principal planejar ações públicas com vistas a garantir o bem-estar da sociedade.

A atuação de agentes econômicos e ou os *policy makers* na introdução de falhas no funcionamento do mercado tem como objetivo demonstrar resultados que distorcem a distribuição intersetorial na sociedade e em setores básicos como renda, emprego e economia. Segundo Delgado (2001), no que diz respeito às políticas agrícolas, a intervenção estatal é um fator de longa tradição nos países desenvolvidos, subdesenvolvidos e em desenvolvimento e sempre teve como objetivo principal condicionar o mercado interno, garantindo preços e renda para os agricultores e estimular a produção doméstica.

A introdução das falhas tem como objetivo fundamental regular os mercados agrícolas, garantindo preços e rendas para agricultores, a diferença estrutural entre agricultura e indústria. Ainda as razões para intervenção do Estado na agricultura são de regular o mercado interno, propiciando uma atividade econômica que seja capaz de integrar e capitalizar os agricultores, metabolizando os conflitos e os antagonismos entre produtores e consumidores, elegendo instrumentos e arranjos econômicos que condicionem a sociedade ao consumo dos produtos.

Foi no pós-guerra que os projetos de industrialização via substituição de importações afetaram a agricultura dos países em desenvolvimento, pois generalizaram um padrão de intervenção estatal de transferência de recursos para a indústria, sob pena de produzir alimentos baratos, afetando sensivelmente o setor agrícola. Portanto, esse processo de intervenção estatal no pós-guerra se estabeleceu a todo custo, com a finalidade de viabilizar o setor industrial penalizando o setor agrícola (DELGADO, 2001).

No entanto, as políticas mais focadas para o setor agrícola se intensificam com a política creditícia. Após esse arranjo político e econômico houve um real reconhecimento desse setor na composição das políticas econômicas. Embora a preocupação sempre tenha sido integrar os agricultores à economia de grande escala, ligados à monocultura de café, algodão, trigo e a meta era garantir preços a essa produção. Outros recursos de crédito incentivaram principalmente o setor agroindustrial, administrados pelo Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES). Há também, conforme Leite (2001), a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) e a política estruturada através dos mecanismos de Aquisições do Governo Federal (AGF), essas políticas reforçam a captação de interesses para investimentos agroindustriais. A compreensão sobre o Estado como principal agente transformador e promotor de mudanças estruturais predominou por um grande período. A partir das últimas décadas, ou mais precisamente a partir dos anos 1970 do século passado, surge o parâmetro ou o período neoliberal, que é conceituado por alguns autores como período pós-fordista, um arranjo político que foi instituído após uma chamada crise fiscal do Estado. Este passa a ser visto com grande incapacidade de operar como um agente econômico ativo e de promover mudanças significativas na sociedade e a ideia do Estado mínimo ganha força. Esse pensamento influenciou a tomada de decisões pelos governos na direção da liberalização da economia e uma política mais robusta de privatizações.

Nesse período se constituiu uma reestruturação do liberalismo clássico, que se torna mais latente nas discussões entre alguns autores. Entretanto, considerado por outras correntes do pensamento econômico como um conjunto de juízos que uma sociedade elabora em um determinado momento histórico, levado a cabo pelo Estado, atendendo a interesses hegemônicos. Poderíamos concordar com Otranto (1999, p. 3-4):

[...] o neoliberalismo expressa duas características marcantes de todo processo de construção de hegemonia. A primeira é que se trata de uma alternativa de poder extremamente vigorosa, constituída por uma série de estratégias políticas, econômicas e jurídicas, orientadas para encontrar uma saída para a crise capitalista. A segunda é que representa e sintetiza um ambicioso projeto de reforma ideológica da sociedade. Propõe a construção e a difusão de um novo senso

comum que fornece coerência, sentido e uma pretensa legitimidade às propostas de reforma.

Outras visões sobre o papel do Estado ganharam espaço no final da década de 1980, reconhecendo a importância da centralidade do Estado na promoção do desenvolvimento. Assim, toma novo impulso a visão da capacidade da ação do Estado, ao tempo que reativa as falhas do mercado, emergindo orientações no sentido de que os problemas são efeitos das deficiências das instituições e não propriamente do Estado. A preocupação é com instituições e mecanismos adequados à mudança ou ajuste estrutural, o que leva a pensar em um Estado que não deve ser desmantelado, mas sim reconstruído.

Embora algumas correntes entendam a retomada de uma maior intervenção do Estado nas políticas como melhor caminho para minimizar os problemas da economia, com o fortalecimento da ideologia neoliberal, as discussões que englobam as especificidades da atividade produtiva e a intervenção do Estado deixaram de ter ênfase para que o mercado passasse a ocupar lugar central nas políticas para esse setor, como uma alternativa fundamental para superar as crises econômicas, como enfatiza Delgado (2001, p. 20):

A partir da última década, com o fortalecimento da ideologia neoliberal, as discussões sobre política agrícola nos países centrais deixaram de enfatizar a intervenção do Estado como um corretivo para as 'falhas do mercado', ou para as especificidades da atividade produtiva agrícola, e passaram a centrar seu interesse nas imperfeições e distorções que a intervenção do Estado provoca nos mercados e na renda agrícolas ('as falhas do Estado').

Quando é levado em consideração o poder intervencionista do Estado nas políticas agrícolas, é importante considerar também que enquanto função do Estado, pode haver planejamento das ações públicas, com maior ou menor grau. Entretanto, uma forte política agrícola pode levar ao colapso tanto do mercado interno, como do mercado externo, portanto, é necessário maior controle e vigilância nos gastos públicos, como assevera Baiardi (2016):

No Estado contemporâneo – esteja ele em graus diferentes de constituição do *Welfare state*, do Estado de bem estar ou estado assistencial, sujeito a crises pelo desequilíbrio fiscal – a função controle é cada vez mais valorizada, cada vez mais essencial porque através dela o limite do Estado fiscal pela via da imposição tributária fica atenuada em decorrência de um crescente controle que visa à racionalidade e à eficiência do gasto governamental (p. 22).

É possível concluir que o Estado de Bem-estar social está amplamente relacionado ao grau de desenvolvimento econômico de um determinado país. Baseado nesta tese, alguns fatores tornam-se irrelevantes, a saber: A adoção de arranjos econômicos de determinado país deve independe do regime político (socialista ou capitalista). No caso do Estado brasileiro, é possível afirmar que diante do modelo econômico vigente, não há possibilidade de adoção de medidas únicas e simplesmente numa perspectiva de estado de Bem-estar ou estado Neoliberal, ou seja, diante do mundo que agora experimenta o fenômeno econômico e social da globalização a adoção de arranjos econômicos devem ser pensados em função de melhor administrar a economia do país visando mitigar as desigualdades econômicas.

Nos últimos anos, eclodiu um importante movimento visando repensar as políticas públicas nas dimensões institucionais e no âmbito do processo político,, desde a formulação até a implementação e avaliação, como tentativa de buscar respostas aos problemas sociais e econômicos que surgiram a partir dos antagonismos e das crises, fenômenos próprios das formas de sociabilidade capitalista. Junto a esses movimentos é possível repensar também o papel do Estado como agente mais legitimado a formular políticas públicas que deem conta de minimizar os problemas na sociedade, a fim de administrar os conflitos que surgem. Não significa dizer que os conflitos sejam solucionados, significa admitir que são próprios das sociedades democráticas, onde permeiam ideias e conceitos divergentes, por conseguinte, fundamental intervir seja por meio de consensos ou por normas constituídas. Nos anos 1990, com a abertura democrática, com mudanças paradigmáticas no fórum científico, ampliou-se a possibilidade de diálogo com a sociedade civil para maior visibilidade e participação política, negociação de ideias e interesses.

O Estado tem papel fundamental na agricultura, pois, ao longo da história esse setor sempre contribuiu com maior ou menor envergadura para o

desenvolvimento do país, mesmo em períodos em que a recessão se abateu sobre as nações e nos diversos momentos de suas vidas. No período mais recente, o estabelecimento da agricultura como âncora do processo de estabilização dos preços e como fonte para obtenção de divisas (via exportações) causou uma série de problemas para o setor. Pode-se verificar que houve importantes transformações operadas no setor agrícola com intervenção do Estado, amparado em instrumentos de políticas públicas no meio rural. Essas transformações se acentuaram com a finalidade de ajustamento do setor externo da economia brasileira, articulando interfaces entre a política macroeconômica e a política agrícola ao longo dos anos 1980. Em que pese as falhas do Estado e os problemas econômicos causados pela modernização no setor agrícola, é possível constatar que, ao longo das últimas décadas houve importantes avanços na produção, ampliação do mercado externo e transformações na economia.

As políticas agrícolas sofreram várias reformulações ao passar dos anos para se adaptarem melhor aos interesses do próprio Estado e dos agricultores. Essas reformulações não levaram em conta a política fiscal, que mais tarde acarretou numa crise nos cofres públicos, forçando a usar mecanismos menos intervencionistas como os atuais mecanismos de proteção à agricultura. As transformações na produção agrícola brasileira devem vir associadas a uma capacidade interventiva do Estado como sustentáculo do regime capitalista de trocas mercantis, adotando políticas públicas que minimizem os impactos negativos.

Elaborar políticas públicas para o setor agrícola de um país significa tomar decisões elegendo estratégias de produção relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, para que se possa, assim, integrar os produtores ao mercado, promovendo a sociabilidade da concorrência, da acumulação, onde os conflitos inerentes ao modelo poderão ser administrados pelo Estado. Uma sociedade com o setor agrícola mais estabilizado, implica na formação de novos arranjos sociais e econômicos com alternativas de geração de renda no campo.

Ainda do ponto de vista da intervenção do Estado nas políticas agrícolas, é de fundamental importância que sejam destacadas as políticas

macroeconômicas e sua interação com as políticas setoriais, visto que são políticas fundamentais, pois afetam os setores da economia e influenciam o comportamento econômico. Um exemplo bastante contundente dessa relação é o caso da política de crédito PRONAF – que inclui políticas diferenciadas de crédito no Brasil – com a política monetária. Segundo Flexor e Leite (2006):

Uma diferenciação possível para pensarmos os diversos casos de políticas (*policies*) em diversos contextos institucionais (*polity*) e arranjos políticos (*politics*), abordados anteriormente, seria aquela que desagregaria as mesmas entre as políticas de abrangência macro (econômica, política, global), de atuação regional e aquelas de perfil setorial (p. 17).

Podemos perceber através do Quadro 3 a diferenciação das esferas de atuação dos programas ou políticas. Há três tipos de políticas que devem ser destacadas: as políticas macroeconômicas, regionais e setoriais, a composição dessas políticas e como são distribuídas.

Quadro 3 – Diferenciação das esferas de atuação-Escala de abrangência das políticas

MACROECONÔMICA	REGIONAIS	SETORIAIS
Comerciais Fiscal Cambiais Financeiras	Desenvolvimento Polos Regionais Sociais Incentivos	Agrícola Agrária Diferenciadas

Fonte: Adaptado de Delgado (2001).

A análise das políticas macroeconômicas é decisiva para entender como se comportam os setores agregados da economia e os arranjos econômicos adotados pelo Estado. As políticas macroeconômicas são políticas que influenciam na demanda receita/despesa, impactando diretamente no crescimento nacional de todos os setores da economia, inclusive o setor agropecuário. Portanto, é retórico o fato de que as políticas voltadas para agricultura são diretamente dependentes da política macroeconômica, na medida em que esta pode neutralizar ou inviabilizar o funcionamento daquela (DELGADO, 2001).

As políticas macroeconômicas são formadas pela composição das políticas fiscais, financeiras, cambiais e comerciais. As políticas setoriais dizem respeito ao comportamento econômico de um setor da economia, no que refere à agricultura, são compostas por três tipos: a agrícola que visa afetar o comportamento conjuntural, a agrária tem como objetivo tradicional intervir na estrutura da propriedade e da posse de terra, as políticas diferenciadas são usualmente dirigidas a segmentos empobrecidos do campesinato. Vale ressaltar aqui o conceito de agrícola ativa, diz respeito a uma política setorial para a agricultura, que dentre as políticas econômicas governamentais, tem um caráter calcado em instrumentos específicos e que se distingue claramente da política macroeconômica em geral, exemplo: crédito direcionado ao setor, preços mínimos, taxa de câmbio, pesquisa e assistência técnica (DELGADO, 2001). Todavia, quando o Estado executa, através de instrumentos específicos ações direcionadas para o setor agrícola – independentemente da existência de uma política setorial – é possível a existência de uma política agrícola ativa fundamental para o processo de modernização da agricultura. Ainda aqui poder-se-ia citar as políticas regionais, que fazem parte de duas escalas referidas e dizem respeito a estimular a descentralização das políticas dos centros dinâmicos da economia, na medida em que o Estado intervém entre áreas geográficas, são elas: desenvolvimento, sociais, de incentivos e Polos Regionais.

Enfim, ao tratarmos de políticas públicas é necessário termos conhecimento sobre dinâmicas e processos dessas ações públicas. Requer também uma forma de abordagem que considere suas diversas dimensões e diferenciações, permitindo assim contextualizar e verificar sua efetividade e capacidade de inserção, complementação e superposição entre estruturas governamentais (FLEXOR; LEITE, 2006).

No Brasil, a partir de 1964, quando do início o ciclo autoritário na política, ocorreram transformações no âmbito das políticas macroeconômicas, definindo como prioridade o combate à inflação e como modelo de industrialização a manutenção e substituição de importações. Essas transformações tiveram reflexos importantes na atividade econômica do país, na mesma medida em que o processo de modernização da agricultura favoreceu o aumento em

grande escala, atendendo à grande produção ou produção de commodities. Assim, houve a necessidade de formulação de um instrumento de política mais eficiente, com o objetivo de criar alternativas para inserir os pequenos e médios produtores na atividade agrícola produtiva e definir o orçamento fiscal da união como maior fonte para esse projeto. Desse modo, surge o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) como maior instrumento de intervenção do Estado.

A política de crédito rural subsidiado resultou em grande impacto na política econômica, especialmente a política monetária, viabilizado por uma abertura do mercado internacional, que mais tarde resultou na elevação das taxas de juros, elevando a inflação e reduzindo drasticamente a disponibilidade de crédito. Só nas últimas décadas houve uma adaptação das políticas agrícolas às políticas macroeconômicas para favorecer as exportações.

A política de crédito foi ressaltada aqui, por caracterizar um dos mais importantes instrumentos de política de intervenção no setor agrícola. Entretanto, vale destacar que diversos outros instrumentos não citados foram instrumentos de intervenção estatal. Na seção adiante, far-se-á breve análise de como ocorreu a intervenção estatal mediante crise externa e as transformações ocorridas.

As chamadas crises externas que ocorreram mediante desagregação econômica e política, principalmente nos países centrais – mas que se abateram nos países da América latina – sempre foram imputadas a um projeto desenvolvimentista de industrialização por substituição de importações. No Brasil, a crise da década de 1930 até a crise no início de 1980 foi atribuída a esse modelo de industrialização que foi marcado principalmente pela incisiva intervenção do Estado na economia, no sentido de alavancar o desenvolvimento pautado na regulação do mercado interno, condicionando os setores industriais produtivos, as agências multilaterais financeiras e a potencialização do crédito. O peso da dívida externa, a proteção excessiva à indústria nacional, o descontrole inflacionário foram as principais causas da eclosão da crise no Brasil.

O papel do Estado nas políticas de desenvolvimento rural na década de 1970 culminou com a modernização da agricultura, que constituiu uma nova

forma de racionalidade produtiva, por meio da modificação da estrutura produtiva das empresas rurais, que visasse principalmente o aumento do nível de produção e da produtividade nas atividades econômicas exploradas no campo (NAVARRO, 2001). Aliado ao crédito rural esse processo de intervenção do Estado na agricultura iniciou na década de 1960 com o vasto aumento da produção agrícola em países menos desenvolvidos a partir de inovações tecnológicas com o intuito de melhorar as práticas agrícolas. Esse conjunto de inovações tecnológicas tem sua origem após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), chamado de Revolução Verde que teve como principal objetivo o uso de tecnologias para aumento da produção de alimentos, ou seja, este feito visava aumentar a produção agrícola através do desenvolvimento de pesquisas em sementes, utilização de máquinas no campo, fertilização do solo tudo para aumentar a produtividade. E no Brasil passou-se a desenvolver tecnologias próprias, tanto em instituições privadas quanto em agências governamentais como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) e em universidades. Com a progressão das fronteiras agrícolas – a partir da década de 1990, marcada pela globalização econômica e pela constituição de grandes empresas, agroindústrias e varejistas, que controlam o mercado mundial – há uma disseminação de culturas como soja, milho, algodão e outros. O país atingiu recordes de produtividade e exportação.

Diferentemente de alguns países da América Latina, no Brasil a agricultura foi penalizada e nela principalmente os pequenos produtores, uma vez que o processo de modernização da agricultura brasileira resultou em profundas modificações nas relações sociais, no mundo do trabalho e da produção, atendendo ao processo da industrialização.

A agricultura nunca foi um obstáculo ao desenvolvimento nem à industrialização, em que pese no pós-guerra a proteção dos produtos agrícolas fosse inferior ou até negativa em relação aos produtos industriais. A política macroeconômica fortaleceu a expansão e proteção da indústria, e nesse contexto prevalecia uma política agrícola ativa, além de políticas compensatórias com a finalidade de modernizar o setor agrícola, de acordo com Delgado (2001).

Nos países de capitalismo avançado, o processo de transformação na agricultura teve resultados econômicos diferenciados, porém os reflexos desses processos que refletiram nas transformações para o setor agrícola não foram muito semelhantes. Pode-se dizer que não muito desigual, dos países da América Latina e do Brasil, na medida em que foram sentidos enormemente no processo de comercialização e na crise da super produtividade, onde o Estado não dava mais conta de um modo de regulação que fosse compatível com o regime de acumulação adotado, intensificado com o choque do petróleo em 1973 e que se desdobrou em uma crise mais intensa, como esclarece Schneider (1994, p. 3):

A partir da década de 70, a economia internacional sofreu significativas mudanças nos padrões de acumulação estabelecidos desde a II Guerra Mundial. Segundo alguns autores (Aglietta, 1979; Lipietz, 1988 e Harvey, 1993), o primeiro 'choque do petróleo', em 1973, marca o início de um novo 'regime de acumulação' designado neo-fordismo ou acumulação flexível. Este regime introduz mudanças substanciais no modo de regulação da economia dos países desenvolvidos.

No caso do Brasil houve um acúmulo de déficit associado a uma grande pressão dos bancos internacionais, progredindo para a necessidade de uma intervenção imediata e em curto prazo do Estado na economia, mais especificamente nas políticas econômicas e nos agregados setoriais, com o objetivo de reduzir os déficits. A dimensão da crise externa no início dos anos 1980, só é possível mensurar quando associada ao colapso do mercado internacional de crédito a partir de setembro de 1982, com a moratória mexicana (DELGADO, 2001).

Com a configuração da crise externa de efeito deletério sobre a economia brasileira, no início da década de 1970, a política agrícola teve como instrumento fundamental a política de crédito subsidiado. Nessa mesma década, esses mecanismos públicos de financiamento da agricultura foram sendo esvaziados e finalmente preenchidos por créditos privados. Só no início dos anos 1990 o governo atuou expandindo o crédito rural e a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). A intervenção estatal, de efeitos imediatos, agregada à política macroeconômica no sentido de reduzir o déficit

através da implementação de políticas públicas específicas para o setor agrícola, foi fator decisivo para o processo de ajuste da economia.

O ajuste foi pautado na articulação de três políticas econômicas fundamentais: as políticas de redução da demanda agregada doméstica, que compõem as políticas monetárias e fiscais, a fim de estimular o crescimento da produção dos bens comerciáveis; as políticas de substituição de despesas, que têm pretensão de afetar o saldo da balança comercial e, portanto, o fluxo de divisas, associado às principais políticas econômicas; a política cambial e comercial; e por fim as políticas financeiras que se propõem a viabilizar o financiamento do déficit em transações correntes, controlando o fluxo de entrada e saída de capitais (DELGADO, 2001).

Ao lançar mão das políticas indicadas acima, percebe-se que elas não são independentes e possuem uma inter-relação e têm efeitos indiretos sobre as demais, tendo, portanto, resultado contraditório em relação à variável macroeconômica que se quer afetar. Assim, o ajuste ao balanço de pagamentos como alternativa para a crise não foi o melhor caminho, obrigando que alternativas outras fossem analisadas.

É possível perceber nitidamente que os reflexos da política ativa agrícola com o descontrole inflacionário impuseram limites à intervenção estatal na formulação de política para esse setor, mais notadamente a partir do início dos anos 1990.

Não se pretendeu propor soluções indicando qual melhor o modelo de economia nem de Estado, tampouco indicar modelos de intervenção nas políticas agrícolas. Pretendeu-se apenas fazer algumas reflexões a respeito das transformações no setor agrícola subordinado às políticas macroeconômicas, e os efeitos dessas transformações ao longo das últimas décadas. Por fim, é importante aludir que qualquer arranjo econômico apresenta contribuições importantes à análise de políticas públicas ao tempo que também oferece limites.

3.2 ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS: POSSIBILIDADES DE CONTRIBUIÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

Entre as várias concepções sobre o surgimento e objetivos do Estado, é possível afirmar que ele foi criado para atender os interesses públicos, agindo assim como organizador desses interesses e como instrumento para manter a ordem e o bem-estar da sociedade. Ele detém uma soberania essencial para estabelecer e instaurar os direitos sociais dos cidadãos.

No que diz respeito às políticas públicas, é mister que se tenha respostas às questões relativas à sua formulação, implementação e avaliação, quais os agentes envolvidos, os grupos de interesse, ou seja, entender a política em todas as suas dimensões. Essa compreensão se dá com maior excelência ao compreender de que Estado se está falando, pois com essa compreensão é possível fazer uma análise mais enriquecida e mais criticamente elaborada, sobre as bases que essas políticas estão sendo formuladas. Isto permitirá um diagnóstico mais fidedigno sobre as reais causas que levaram essas políticas públicas entrar na agenda oficial dos governos. Nesses termos, a eficiência e a eficácia dessas políticas públicas são fundamentais para que o Estado cumpra efetivamente sua função para com o cidadão, especialmente em relação às demandas de necessidades básicas, entendidos como direitos sociais, que vieram a ser ampliados a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Uma vez entendido o Estado na concepção acima, ou seja, como ente surgido para atender às necessidades da sociedade e, portanto, capaz de intervir intermediando as competências e responsabilidades no sentido de providências essenciais aos cidadãos, lança-se mão do princípio da subsidiariedade, que pode direcionar sua atuação, podendo servir de modelo à estruturação dos poderes públicos para que possa atingir os objetivos. Tal princípio pode ser perfeitamente utilizado para a solução de problemas pautados numa lógica hierárquica que vai do local até o global.

Esta secção traz diferentes abordagens acerca das concepções de Estado e sua evolução. Buscou-se também analisar a ação do Estado como articulador das políticas públicas de forma a gerir com maior competência entre

os vários níveis territoriais. Articulando a ação dos agentes governamentais, dos sujeitos sociais, dos sistemas políticos com a sociedade em geral na participação e gestão, trouxe-se a lógica do princípio da subsidiariedade como categoria essencial para delimitar e direcionar a ação estatal no processo de formulação e implementação das políticas públicas.

O princípio da subsidiariedade visa o conjunto de recursos que os agentes sociais dispõem, as vocações locais e as potencialidades individuais, ou seja, não dispensa os recursos materiais e humanos que têm a somar, como também não centraliza o poder de decisões. No entanto, cabe ao Estado o controle e distribuição das competências e formulações das políticas públicas visando atender demandas das localidades e para isso devem ser vinculados a um projeto econômico e social que envolva os circuitos de empreendimentos locais. No modelo de gestão de políticas públicas pelo princípio da subsidiariedade, deixa explícito a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país. Ou seja, a governança é determinada segundo os princípios de planejamento governamental, formulação, programação de políticas para cumprimento das funções. Portanto a governança está inserida no princípio da subsidiariedade que constitui um mecanismo de gestão democrática.

É com forte intervenção das políticas públicas que se torna possível conseguir a distribuição de riquezas geradas pelo mercado entre o conjunto social, pois essa ação não se concretiza automaticamente. Perante as imperfeições do mercado, é natural e convém que o Estado intervenha no sentido de garantir o bem-estar, a equidade e distribuição das políticas públicas setoriais. Essa intervenção diz respeito a alguns componentes de desenvolvimento que o mercado por si só não provê e não opera com eficiência social como políticas de alocação, distribuição e estabilidade. Cabe ao Estado estabelecer estratégias e injunções entre o desenvolvimento econômico e social, conforme Perico (2008).

Nesse sentido, as políticas públicas devem ser vistas no interior de um novo cenário de gestão que possa vincular o panorama macroeconômico conjuntural com estratégias eficientes de articulação, lançando mão de políticas

de compartilhamento e solidariedade entre escalas de gestão, fortalecendo a excelência na formulação, implementação e avaliação das políticas setoriais.

O que pretendemos propor aqui é um modelo de articulação de políticas públicas que busque agregar mecanismos de participação, sinergia e valor agregado, sob uma ótica multissetorial, objetivando atender às diversas dimensões de desenvolvimento, superando as antigas visões de gestão de políticas públicas pensadas e materializadas de maneira vertical. Esse modelo tem sustentação teórica no modelo de articulação de políticas proposto por Rafael Echeverri Perico, consultor do Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura (IICA, 2008), com o qual pretendeu mostrar que é possível obter eficiência nos resultados que se pretende alcançar com a articulação adequada das políticas públicas, mediante utilização eficiente dos instrumentos e riquezas disponíveis.

A proposição dessa lógica de articulação, operada com eficiência, possibilita (a nosso ver) minimamente dirimir a situação da pobreza rural e da desigualdade regional, flagradas sistematicamente no Brasil e na maioria dos países da América Latina.

Nesse modelo é facilmente compreensível a importância do território na articulação das políticas públicas com o enfoque multidimensional do desenvolvimento, procurando integrar cada política setorial às suas dimensões e variáveis, objetivando o sucesso de um projeto maior de desenvolvimento. Essa estratégia de articulação de políticas públicas vai além de alcançar eficiência na implementação das políticas de ações com metas setoriais.

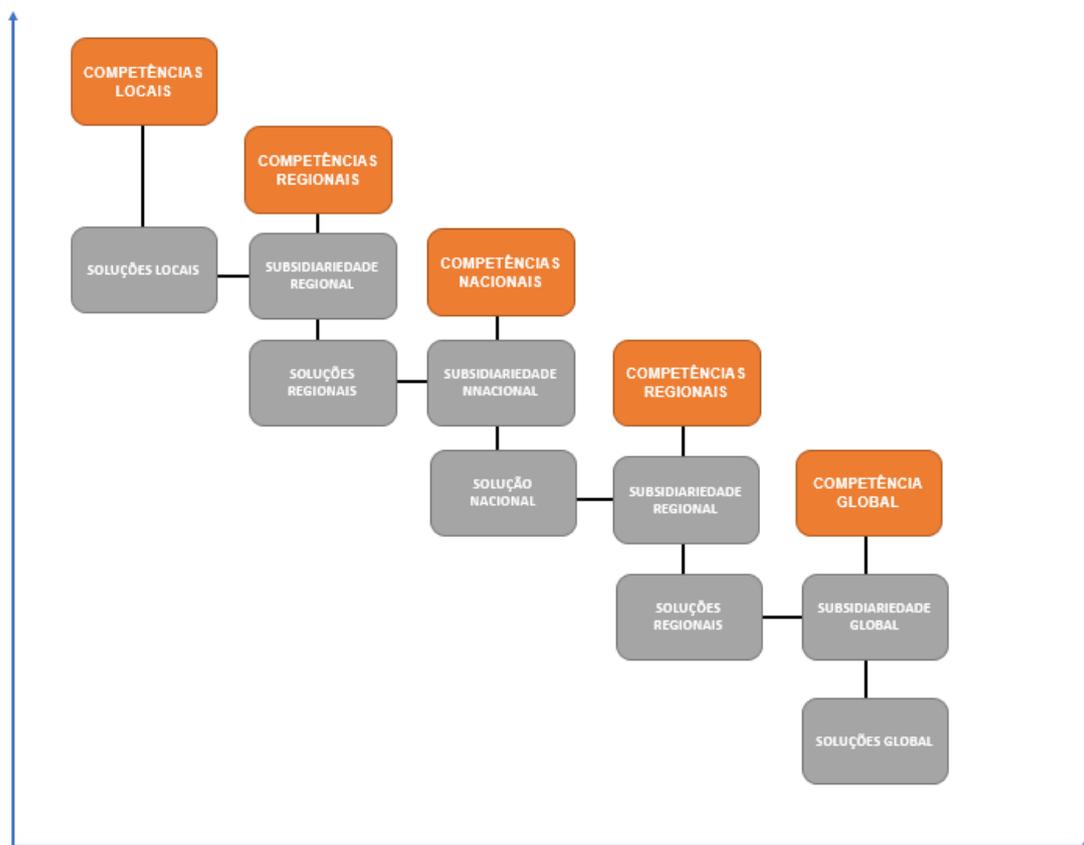
Cabe ainda um elemento importante e que contribui para o crescimento econômico, representando a base da função articuladora entre o modelo econômico produtivo e o desenvolvimento social. Vale ressaltar que o capital social constitui componente-chave do desenvolvimento econômico atualmente, mas seu valor nesse processo não se estabelece necessariamente nas condições de competitividade e rentabilidade da empresa privada e se cumprindo uma função articuladora e oportunizando o desenvolvimento no território ao qual pertence. A finalidade dessas funções expressa diferentes

interesses, programas e planos de gestão que constituem elementos essenciais do bem comum (PERICO, 2008).

Portanto, sobre o princípio da subsidiariedade, é possível afirmar que constitui uma técnica de articulação de poder que aproveita os agentes locais e as instituições em diversos níveis e escalas para realização dos programas e projetos nacionais, com atribuição de competências dentro de uma lógica eficiente de implementação.

A Figura 12 a seguir mostra uma hierarquia dessas fases baseada em uma lógica das competências a cada nível territorial, dentro de um marco da subsidiariedade.

Figura 12 – Competências Territoriais



Fonte: Adaptado de Perico (2008).

Portanto, se a capacidade local for limitada para viabilizar as soluções, estas podem ser convertidas a níveis regional, nacional ou internacional. Assim, o princípio da subsidiariedade enfatiza a importância da participação do

indivíduo nos processos decisórios em que se concretiza a democracia e reafirma o empoderamento social, tornando assim um elemento essencial na percepção e controle das ações públicas. Um modelo de gerenciamento de políticas públicas pautado pelo federalismo e pelo princípio da subsidiariedade permite maior controle social da destinação dos recursos (*accountability*) e dos processos decisórios. Assim, valoriza-se a construção de um capital social que permita o estabelecimento de uma governança participativa.

3.3 AGRICULTURA FAMILIAR NO CENÁRIO BRASILEIRO

Esta seção trata de uma revisão e ampliação do segundo capítulo da dissertação de mestrado (SOUZA, 2014) intitulada *Agricultura familiar e as políticas públicas: o desenvolvimento rural em Amargosa-BA*. Na pesquisa foi realizada uma sistematização dos conceitos de agricultura familiar, análise da base produtiva em Amargosa-BA e sua inserção nas políticas públicas que contemplam os agricultores familiares no período de 2000 até 2014, caracterizando o agricultor familiar para o município de Amargosa.

A agricultura familiar, designação bastante difundida atualmente, passou a integrar estratégias de desenvolvimento rural no Brasil, a partir de meados da década de 1990, através de políticas públicas. As políticas anteriores a esta década esse público era denominado pequeno produtor ou produtor familiar, entre outras denominações.

O surgimento do conceito de agricultura familiar nos leva a refletir sobre como e porque o termo familiar foi agregado ao termo agricultura e com qual propósito ele nos traz essa formulação conceitual, que deixa de ser um mero adjetivo e passa a integrar um arcabouço de teorias sociais.

3.3.1 Abordagens científicas da agricultura familiar

A principal característica da constituição do trabalho rural brasileiro, a partir das duas últimas décadas do século XIX, após a abolição da escravatura,

foi o surgimento de trabalhadores livres e sem meios de produção, organização social própria de economia capitalista, portanto, baseada na propriedade privada de terras e dos demais meios de produção. Segundo Veiga (2000), as regiões e zonas geoeconômicas foram resultados da grande exploração agromercantil de base territorial. As atividades rurais de “setor secundário” derivaram desse setor principal que, segundo Caio Prado Jr., se apresenta em duas formas: a) incluído nos grandes domínios, constituindo aí atividade suplementar e marginal dos trabalhadores empregados na grande exploração; b) constituindo atividade autônoma de pequenos produtores que trabalham por conta própria em terras suas ou arrendadas.

A condição de setor principal e de setor secundário para a grande exploração agrícola e para a atividade autônoma rural, respectivamente, pode ser vista também nas estratégias de desenvolvimento. Já para Wanderley (1995 apud WANDERLEY, 2001), esse setor principal, ou a grande propriedade, sempre se impôs como modelo reconhecido, sustentado por historicamente sempre receber estímulo social, através de políticas agrícolas, como herdeira de lugar secundário e subalterno à agricultura familiar no Brasil, sempre foi historicamente “bloqueado”, impossibilitado de se reproduzir.

O advento da industrialização no campo após os anos 60, com a chegada de equipamentos, fertilizantes etc., fortaleceu o processo de migração campo-cidade da população rural dos meios de produção e conseqüentemente a industrialização das cidades fez com que elas se tornassem mais atrativas em termos de migrações internas, o que provocou o aumento de seus espaços graças à maior oferta de empregos, tanto na produção fabril em si quanto no espaço da cidade, que demandou mais trabalho no setor comercial e também na prestação de serviços.

Esse processo trouxe também sérios impactos ambientais e sociais, agregados à ausência de políticas públicas para agricultura familiar até final da década de oitenta, sobre o que Veiga (2000, p. 3) afirma:

[...] no final do milênio, o essencial da estrutura agrária brasileira continua a ser o bimodalismo engendrado pelos “velhos padrões do passado colonial”. Durante a segunda metade do século XX, saltou

de 50% para quase 80% a participação dos urbanos na população total, e nem todos os que continuam a fazer parte dessa minoria rural são dependentes de atividades agropecuárias para sobreviver, ao contrário do que acontecia em 1950. Mas apesar dessa verdadeira reviravolta, quase não se alterou a distribuição dos recursos naturais e humanos entre os tais dois “setores”. Tanto os peões das grandes fazendas quanto a esmagadora maioria dos agricultores familiares permanecem nessa ‘deplorável situação de miséria material e moral’, que, para Caio Prado Jr., era cerne da questão agrária brasileira.

Reiterando o que fora destacado anteriormente, a estrutura agrária brasileira sofreu intensas alterações. Além das migrações campo-cidade, ocasionando a ocupação das periferias, esses imigrantes do meio rural submeteram-se a subempregos no meio urbano. Enquanto o processo de urbanização brasileiro teve o êxodo rural como aliado, o processo de migração rural-urbana tem diversas causas, e a mais importante foi a redução do número de trabalhadores no campo, em virtude da industrialização.

A designação agricultura familiar tem servido de fundamento em oposição ao conceito de camponês, para designar o quanto os agricultores estão inseridos no mercado, público alvo de políticas públicas no tocante à questão agrária. Neste sentido, torna-se indispensável uma reflexão sobre política e ideologia. Entendo que o debate sobre os conceitos de agricultura familiar e campesinato devem ser entendidos neste âmbito.

Tratando-se dos conceitos de agricultura de base familiar, trazemos autores como: Wanderley (1997), Abramovay (1998), Chayanov (1974), Altafin (2005) e Baiardi (1999), dentre outros.

O uso da expressão agricultura familiar no Brasil é muito recente. Os documentos oficiais usavam de maneira indiscriminada e como noções equivalentes à “agricultura de baixa renda”, “pequena produção”, quando não, “agricultura de subsistência” (ABRAMOVAY, 1998). Esse conceito tem servido de fundamento para as políticas públicas relacionadas às questões agrárias, visto que ele enuncia uma carga de valores sociais e políticos, abrindo espaço para uma discussão ideológica desse modo de vida e como esse segmento relaciona-se com a sociedade de mercado.

Como já afirma Maria Nazareth B. Wanderley (1997, p. 3), “a agricultura camponesa tradicional vem a ser uma das formas sociais de agricultura

familiar, uma vez que ela se funda sobre a relação entre propriedade, trabalho e família”. No entanto, ela tem particularidades que a especificam no interior do conjunto maior da agricultura familiar e que dizem respeito aos objetivos da atividade econômica, às experiências de sociabilidade e à forma de sua inserção na sociedade global (WANDERLEY, 1997). Ainda sobre o conceito de agricultura familiar, Wanderley (1999, p. 22) afirma que “[...] a agricultura familiar é um conceito em evolução, com expressivas raízes históricas”. Portanto, para essa autora ao contrário de ser um novo personagem na sociedade, desvinculado das heranças históricas camponesas, o agricultor familiar mantém-se estritamente vinculado a essas heranças pretéritas do campesinato de fundamental importância para o fortalecimento do patrimônio sociocultural que não podem deixar de ser reconhecidas pela sociedade contemporânea, pois elas agregam elementos a fortalecer sua autonomia sobre a sociedade global.

A produção camponesa tem uma racionalidade organizacional centrada na propriedade dos meios de produção e reprodução pela realização do trabalho, teoria de Alexander Chayanov (1974). Para este autor, o que determina o grau de exploração da força de trabalho familiar é a satisfação das próprias necessidades. Portanto, não existe uma lógica racional e relacional do lucro, porque, dispondo de maior ou menor intensidade de trabalho, a finalidade está na obtenção de recursos. Nessa lógica, a existência de excedente indica o rendimento familiar.

Sem dúvida, os fatores usuais tais como, melhores solos e melhor situação em relação aos mercados, seguramente existem para unidades de produção mercantis baseadas na força de trabalho da família. Eles devem ter a finalidade de aumentar os *outputs* e o montante de retorno para cada unidade de trabalho, mas o camponês produtor, ao notar o incremento da produtividade de seu trabalho, introduzirá um balanço entre os fatores econômicos internos de sua granja com menor autoexploração de sua força de trabalho. Satisfaz as demandas de sua família de maneira mais completa com menor desgaste de trabalho, e assim decresce a intensidade técnica de sua atividade econômica como um todo (CHAYANOV, 1966 apud PONTES, 2005, p. 39).

Essas características são percebidas claramente nas unidades de produção de agricultores familiares no Brasil, pois eles almejam por melhorias que venham suprir as necessidades básicas da maioria dessas famílias.

A agricultura familiar deve ser percebida como uma forma social de produção que ainda preserva características do camponês. Para o caso dos agricultores familiares de Amargosa, o que diferencia desse agricultor é basicamente como são executadas estratégias de reprodução social, visto que a agricultura familiar de hoje requer uma dinâmica capaz de abarcar uma diversidade de sistemas de produção mais próximo do perfil exigido no mercado atualmente, já que o estudo se dá nos marcos de uma sociedade capitalista. Abramovay (1998) traz uma definição mais aproximada de agricultura familiar nos moldes da sociedade contemporânea,

[...] cuja integração ao mercado é completa e cuja base técnica acompanha os principais avanços permitidos pelo conhecimento científico. [...] o que se escamoteia sobre o nome “pequena produção” é o abismo social que separa camponeses – para o qual o desenvolvimento capitalista significa [...] total desestruturação – de agricultores profissionais – que vêm se mostrando capazes não de sobreviver (porque não são resquícios de um passado em via mais ou menos acelerada de extinção), mas de formar a base fundamental do progresso técnico e do desenvolvimento do capitalismo na agricultura contemporânea (p. 211).

Mesmo que os agricultores profissionais (os atuais agricultores familiares) sirvam de base para o desenvolvimento do capitalismo na agricultura contemporânea, não é suficiente diferenciar agricultores familiares de grandes proprietários de terra ou mesmo de grandes empreendedores. É necessário um conhecimento aprofundado e uma definição contundente da unidade de análise da realidade estudada, para que nas imbricações da complexidade empírica, a teoria não se torne vulnerável. Neste trabalho, a unidade é agricultura familiar, sendo necessário compreender algumas nuances acerca da sua reprodução social nessa nova realidade¹¹. Uma das análises concisas dessas complexidades é trazida por Wanderley (1997), com válidas contribuições para operar sobre esse conceito.

¹¹ Tema de discussão do grupo Desenvolvimento Sociedade Natureza (DSN) da Universidade Católica do Salvador (UCSAL).

Não é mais possível explicar a presença de agricultores familiares na sociedade atual como uma simples reprodução do campesinato tradicional, tal como foi analisado pelos seus “clássicos”. Esteve e está em curso, inegavelmente, um processo de mudanças profundas que afetam precisamente a forma de produzir e a vida social dos agricultores e, em muitos casos, a própria importância da lógica familiar (WANDERLEY, 1997, p.48).

Para a autora, a agricultura familiar traz duas características elementares: a propriedade dos meios de produção e o trabalho realizado pela família. Características essas que a torna genérica por assumir no tempo e no espaço uma diversidade de formas sociais. Portanto, o que está na essência que rege a compreensão é a centralidade do patrimônio familiar.

Segundo Baiardi (1999), a agricultura familiar assume níveis diferenciados, uma vez determinados pelo modo de produção no qual estão inseridos. Há uma subordinação relacionada também às políticas econômicas, instituições que determinam e medeiam a sociedade global, além de fatores ligados a condições naturais, formações históricas e seus resultados perante o papel do Estado. As tradições culturais que regem a sociedade, disponibilidade de recursos e modelo de ocupação, relacionados ao seu território, participação e organização em redes, consórcios, proporciona a inserção desses agentes no fluxo de comércio internacionais. Essas diferenças dão lugar à formação de categorias para agricultura familiar, formando uma tipologia:

O tipo A, o mais tecnificado e mais mercantil, inclusive em termos de mercado internacional, seria a agricultura familiar “farmerizada”, predominantemente localizada no cerrado, cuja gênese tem relação com a migração de pequenos produtores das regiões de colonização européia.

O tipo B seria a agricultura familiar integrada verticalmente, cuja gênese tem relação com a implantação de agroindústrias em regiões de colonização europeia e com a generalização para outras áreas do modelo denominado por alguns autores de ‘subordinação do trabalho camponês ao capital’ (dos Santos, 1978) e por outros como ‘complexo integrador camponês agroindústria’ (Sorjet alii, 1982).

O tipo C seria a agricultura familiar tipicamente colonial que ainda expressa valores dos imigrantes e com maior presença no Planalto Gaúcho, no sul de Minas Gerais, na região serrana do Espírito Santo e em algumas áreas do Paraná e Santa Catarina. Sua gênese se relaciona à permanência dos seus agentes na área original de ocupação colonial de famílias.

O tipo D seria a agricultura familiar semimercantil, que opera com área muito variável, mas geralmente inferior a 50 ha, e que tem sido ultimamente supervisionada ou tutorada em graus variáveis. Sua gênese em termos de agentes não tem relação com a imigração europeia não ibérica. As raízes se encontram em dois grupos: 1) nos descendentes de homens livres, inclusive nativos, colocados à margem da sociedade de corte patriarcal e patrimonialista e 2) nos descendentes de uma minoria de escravos que, fugindo à regra, demonstrava alguma ambição em se tornar produtor rural.

O tipo E seria aquela agricultura familiar completamente desassistida e cujos agentes têm, em princípio, a mesma gênese histórica do tipo D. A diferença em relação à anterior está nos seguintes fatos: 1) estabelecer-se em áreas com menor dotação de recursos naturais ou em condições de grande carência de infraestrutura; 2) configurar-se com base em segmentos populacionais dispersos, com maior grau de anomia e descrentes quanto à possibilidade de mudar as condições em que vivem, fatalistas portanto, e 3) ter ficado à margem dos processos de diferenciação relatados acima (BAIARDI, 1999, p. 287-289).

O autor identifica cinco tipos de agricultura familiar no Brasil baseado num instrumental sugerido por North (1990) e Putnam (1993), em que cada um traz suas complexidades ligadas a uma conduta de heranças históricas. Para esse autor é possível que a agricultura familiar no Brasil sintonize com os fluxos de comércio, se considerados aspectos culturais e condução dos agentes à organização no sentido de trabalhar em cooperação.

Numa análise mais detalhada dessas categorias de agricultura familiar, podemos considerar que os fatores eleitos pelo autor dão importante caráter a cada categoria; percebe-se também que os fatores secundários como, lugar que predomina e tipo de produção, possuem um forte elo de existência e dão pressuposto ao fator preponderante que é o acesso ao mercado.

Uma sociedade ou uma família se institui social e economicamente em acordo com o contexto que a cerca, no entanto o zelo pela permanência do objetivo central garante sua integridade. No caso da agricultura familiar, embora haja perfis diferenciados, que foram ajustados às possibilidades disponíveis no contexto de vida, podemos perceber importantes resistências desse segmento que asseguram sua permanência e construção histórica na sociedade. Reforça Altafin (2009, p. 15):

[...] o uso do termo “agricultura familiar” no Brasil se refere a um amplo guarda-chuva conceitual, que abriga distintos tipos e situações,

não apenas entre as regiões, mas dentro de cada região, de cada estado, de cada município ou de um território. Conhecer e compreender as especificidades de uma dada situação concreta torna-se imprescindível para todos os envolvidos em processos de desenvolvimento sustentável. Além de bases teóricas sobre características comuns, estratégias globais e princípios gerais ao conjunto da produção familiar, é fundamental a valorização do conhecimento dos agricultores e a reflexão sobre as particularidades de cada local.

Ainda permanece em algumas discussões o conceito de agricultura familiar diferenciado da patronal, pautado no tamanho do estabelecimento, de modo que o fator tamanho da propriedade é relacionado à insuficiência econômica. Entretanto, Veiga (1995) considera que uma pequena propriedade que incorpore nos meios de produção inovações tecnológicas, poderá dar respostas positivas com relação à dimensão da produção. Segundo Veiga (1995, p. 129), “a importância econômica de unidade produtiva de pequeno porte na agricultura está mais ligada à possibilidade de adoção de inovações tecnológicas, à localização e à qualidade do solo, do que à área inicial do estabelecimento”.

A agricultura familiar é um segmento que assume várias formas, que se diferencia a depender de fatores como: sistema de produção, característica de exploração de recursos naturais, ambiente natural onde a unidade de produção está inserida, além do nível econômico, sua inserção e participação, com intuito de desenvolvimento e reprodução. Portanto, a agricultura familiar tem estreita ligação com o perfil local onde está inserida, consolidando-se assim não apenas como um segmento econômico, mas uma forma social genérica ligada a formas sociais específicas.

Segundo Fernandes (2002), a característica da agricultura familiar que é baseada no trabalho familiar é herança de diversos períodos da sociedade, seja ela feudal, escravista, socialista ou capitalista. Hoje, ela permanece consolidada tanto nos modos capitalistas como não capitalistas, mas longe de chegar ao fim, como apostaram alguns autores. Alguns apontam até mesmo para uma relação de integridade entre a propriedade capitalista e familiar.

Outros afirmam que existiriam dificuldades de a agricultura ser inserida ao capitalismo, pelo fato de não encontrar um equilíbrio entre o tempo gasto na

produção e o de trabalho, dessa forma, o que poderia atenuar esse desequilíbrio seria o avanço tecnológico. O primeiro autor a analisar a viabilidade da agricultura familiar a partir de fatores diferentes da taxa de lucratividade por suas atividades foi Alexander Chayanov. Para esse autor, mesmo com o processo de expansão do capitalismo, a propriedade familiar persiste na agricultura, e para obter recursos, aumenta as necessidades de incremento tecnológico, contudo, mantendo o caráter indivisível e racionalidade própria da unidade familiar. Portanto, não sendo objetivo central o lucro, e sim a satisfação das necessidades da unidade familiar, daí é explicável a permanência desse segmento, sempre buscando alternativas e reagindo às imposições do capitalismo (CHAYANOV, 1974 apud PLEIN e FILIPP, 2011).

Portanto, os debates tomaram outro rumo e passaram a focar na persistência das unidades agrícolas familiares no capitalismo.

Nesse sentido, Baiardi (1999, p. 286) afirma:

No fim da década de oitenta passou-se a ter a sensação de que se ingressara em uma nova era nas investigações sobre o rural brasileiro. Os velhos debates sobre o caráter capitalista ou não capitalista, sobre as vias de desenvolvimento, sobre os bloqueios e sobre o papel da agricultura no desenvolvimento econômico – este último como repertório de índole neoclássica – já não tinham sentido. As evidências eram muito fortes no apontar que o impulso de expansão capitalista tinha transformado e modernizado a agricultura brasileira, gerado um departamento de bens de produção e demais fatores de procedência industrial e expandido o segmento de processamento dos derivados primários.

Para esse autor, não houve significativos avanços em produções teóricas relativas às proposições de atitudes diferentes, com vistas na variedade de modos de organização familiar, viabilizando planos locais de desenvolvimento sustentável no Brasil.

Segundo Abramovay (1998), no Brasil, os debates tomaram outras vertentes que reconheceram sua importância socioeconômica, de intensificação de projetos de implementação de políticas públicas e finalmente com reconhecimento de importante segmento para economia.

Essa intensidade de produção e debates em torno da agricultura familiar possibilitou ampliar possibilidades de posições sociais, como nova categoria social com forte ligação a um projeto político de consolidação de identidade, alheio ao isolamento político, cultural e fortemente integrado à sociedade. Essa integração entre fatores sociais, econômicos e políticos abre possibilidades de organização em redes de cooperação, possibilitando sucesso em suas ações.

A produção agrícola brasileira é classificada a partir de dois modelos: o familiar e o não-familiar, classificação foi desenvolvida pela FAO/INCRA (1996). As diferenças entre os modelos são trazidas no quadro a seguir.

Quadro 4 – Comparação entre os modelos de agricultura não-familiar e familiar

NÃO-FAMILIAR	FAMILIAR
<ul style="list-style-type: none"> • Completa separação entre gestão e trabalho • Organização centralizada • Ênfase na especialização • Ênfase nas práticas padronizáveis • Predomínio do trabalho assalariado • Tecnologias dirigidas à eliminação das decisões “de terreno” e “de momento”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Trabalho e gestão intimamente relacionados • Direção do processo produtivo diretamente assegurada pelos proprietários ou arrendatários • Ênfase na diversificação • Ênfase na durabilidade dos recursos e na qualidade de vida • Trabalho assalariado complementar • Decisões imediatas, adequadas ao alto grau de imprevisibilidade do processo produtivo

Fonte: FAO/INCRA (1996).

INCRA/FAO (2000) demonstra através de estudos que os agricultores familiares, por produzir muito com pouco recurso, evidenciam maior eficiência no uso de crédito rural.

A partir dessa diferenciação é possível constatar que a centralidade do modelo tem foco na organização do trabalho e do sistema de produção. O tamanho da propriedade não foi citado em nenhum momento, assim percebe-se que as complexidades que entremeiam essas discussões em torno da agricultura familiar vão muito além das especificidades que categorizam ou padronizam esse segmento.

Enfim, com a contribuição conceitual, que trazem os diversos autores, considerando as complexidades espacial e temporal do contexto em que está

inserido, é possível uma definição mais precisa que dialogue com as características empíricas desta pesquisa. Considerando a agricultura familiar como categoria universal, não é o tamanho da propriedade o fator mais relevante para defini-la; além do tamanho é preciso analisar outros aspectos: econômico, político, social e tecnológico, entre outros, tendo em vista que sua finalidade é a reprodução da família. O padrão tecnológico de produção relativizará o tamanho necessário para definir o módulo mínimo para a reprodução social e econômica da unidade de produção.

3.3.2 Abordagens governamentais da agricultura familiar

Dois autores que defendem a importância econômica e social da agricultura familiar são Ricardo Abramovay (1998) e José Ely da Veiga (1991). Eles trazem argumentos que explicitam a capacidade desse segmento de garantir renda, produzindo alimentos baratos e de qualidade e ainda como alternativa concreta de desenvolvimento para o Brasil. Esta avaliação, entretanto, não é um consenso entre pesquisadores da área, embora seja assumida no âmbito governamental.

Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a renda média dos agricultores familiares cresceu cerca de 33% nos últimos oito anos, enquanto a renda das famílias que vivem nas cidades cresceu apenas 11%. Com isso, aproximadamente 4,8 milhões de famílias que vivem na área rural conseguiram sair da situação de extrema pobreza em que viviam, sendo que, pouco mais de 2 milhões de agricultores ganham menos de 1 salário mínimo/mês, pouco mais de 1 milhão em faixa de transição e em torno de 300 mil, os que ganham mais de 10 salários mínimos/mês.

A criação do programa Bolsa Família e a ampliação dos programas sociais permitiram maior focalização das políticas públicas nas camadas mais pobres da população. Hoffmann (2006) ressalta a grande importância da ampliação dos programas de transferência de renda com aposentadoria, bolsa família como efeitos significativos na redução da pobreza nas áreas rurais especialmente na região Nordeste.

Dos incentivos do governo para este segmento em 2013/2014 foram destinados mais de 39 bilhões, sendo 21 bilhões pelo PRONAF, conforme se observa na Tabela 4.

Tabela 4 – Investimentos do PRONAF nos últimos anos

PERÍODO	VALOR INVESTIDO (R\$/ BILHÕES)
2006 - 2007	10
2007 - 2008	12
2008 - 2009	13
2009 - 2010	15
2010 - 2011	16
2011 - 2012	16
2012 - 2013	18
2013 - 2014	21
2014 - 2015	24,1

Fonte: Plano Safra. Elaborado pela autora.

Em 1961, no âmbito da Igreja Católica, nasceu o Movimento de Educação de Base (MEB), ligado à Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que implantou programas de alfabetização, apoiou a formação de associações, sindicatos e a criação das Ligas Camponesas que defendiam os direitos trabalhistas e principalmente a reforma agrária, começando no Nordeste e se expandindo por todo o país (PORTAL SÃO FRANCISCO, 2010).

Em 1964 o governo de João Goulart enviou ao congresso o primeiro projeto de reforma agrária, mas não chegou a ser votado. A partir daí o agricultor foi classificado por pequeno, médio e grande, o que influenciou a aplicação de diferentes políticas públicas como o crédito e a extensão rural. Em 30 de novembro de 1964, o governo lança o Estatuto da Terra, Lei 4504/64, para suavizar as pressões pela reforma agrária, que por várias vezes foi alterado por vetos e emendas (BRASIL, 1964).

Na década de 1990 o governo criou o PRONAF, na gestão de Fernando Henrique Cardoso, que se tornou a primeira política federal de abrangência nacional voltada exclusivamente para a produção familiar.

Nesse contexto, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) definem agricultura familiar a partir de três características centrais:

- a) a gestão da unidade produtiva e os investimentos nela realizados são feitos por indivíduos que mantém entre si laços de sangue ou casamento;
- b) a maior parte do trabalho é igualmente fornecida pelos membros da família;
- c) a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre da terra) pertence à família e é em seu interior que se realiza sua transmissão em caso de falecimento ou aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva (INCRA/FAO, 1996, p. 4).

Embora haja vários incentivos por parte do governo, ainda falta muito para se acabar com a miséria vivida por muitos na zona rural, onde o acesso às tecnologias e ao crédito ainda não lhes é possível.

O universo agrário destaca-se como um modo de vida de milhões de brasileiros que vivem no meio rural e torna inquestionável sua importância no processo de desenvolvimento, não ficando apenas na produção de alimentos, mas também na distribuição de renda, como falado anteriormente.

Segundo a Lei 11.326/2006 que regulariza a agricultura familiar, considera-se agricultor familiar aquele que atende aos seguintes requisitos:

- I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
 - II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
 - III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;
 - IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.
- § 1º O disposto no inciso I do *caput* deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais.
- § 2º São também beneficiários desta Lei:

- I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o *caput* deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;
- II - agricultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o *caput* deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;
- III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do *caput* deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscaidores;
- IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do *caput* deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente;
- V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do *caput* do art. 3º; (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011);
- VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do *caput* do art. 3º. (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011) (BRASIL, 2006).

O Módulo fiscal referido na alínea I da Lei 11.326, é uma unidade de medida agrária instituída no Brasil pela Lei nº 6.746 de 10 de Dezembro de 1979, que é diferente para cada município. Ainda segundo Guanziroli (2001), na região Nordeste a média de hectares por unidade familiar é de 17 ha, enquanto no Brasil a média geral é de 26 ha, tornando o Nordeste a região com a menor média brasileira. Em Amargosa-BA são 35 hectares para cada módulo fiscal, ou seja, um produtor rural em Amargosa pode ter até 140 hectares para ser considerado agricultor familiar e participar das políticas públicas para esse segmento. Quanto aos requisitos “Precisa também utilizar mão de obra própria e ter renda familiar principalmente da gerada da própria terra”, das alíneas II e III. Portanto, em Amargosa, grande parcela dos pequenos agricultores enquadra-se nesse perfil, atendendo assim, aos critérios governamentais para inclusão nas políticas públicas da agricultura familiar.

No Brasil hoje existe um total de 5.073.324 estabelecimentos rurais segundo dados do censo agropecuário 2017. Nesse período de onze anos houve uma redução dos números de estabelecimentos com agricultura familiar, em torno de 10,7% ao tempo que é possível observar um significativo aumento na agricultura não-familiar de 184,9% (Tabela 5). Os dados demonstram uma tendência progressiva ao esvaziamento do campo que associado aos dados da pesquisa demográfica no Brasil que confirma a elevação da taxa de

urbanização chegando a 85% e a redução da taxa da PEA na agricultura, podemos deduzir que é necessário uma política forte de incentivo para que o agricultor familiar, especialmente no Semiárido permaneça no campo.

Tabela 5 – Número de estabelecimentos agropecuários com agricultura familiar e não-familiar no Brasil (2006/2017)

TIPO	QUANTIDADE	
	2006	2017
AGRICULTURA FAMILIAR	4.366.267	3.897.408
AGRICULTURA NÃO-FAMILIAR	412.666	1.175.916

Fonte: Sidra, IBGE (2006; 2017). Elaborada pela autora.

Em 2006, a renda média também ficava abaixo da média geral, que é de R\$ 2.717,00 por ano, R\$ 104,50 por hectare/ano; no Nordeste a renda média por unidade familiar é de R\$ 1.159,00, e por hectare/ano R\$ 68,17. Neste cálculo já está incluído o consumo da família.

Podemos observar na Tabela 6 que, de acordo com o Censo Agropecuário de 2006 são identificados 665.767 estabelecimentos familiares na Bahia, segundo censo 2017 houve uma redução de 72.356 estabelecimentos, equivalente a aproximadamente 10,9%. Enquanto no município de Amargosa houve um movimento contrário, os 231 estabelecimentos agropecuários em 2006, foram somados 2.001, totalizando 2.232 estabelecimentos, equivalente a 866,2% que correspondem a 0,376% do total da Bahia. Apesar de não ser feita neste trabalho uma análise discriminada em relação à área agricultável, vale notar que a relevância da agricultura familiar não é um fenômeno isolado no referido município em relação ao estado da Bahia.

Tabela 6 – Número de estabelecimentos agropecuários com agricultura familiar no Brasil, Região e Amargosa (2006/2017)

AREA	QUANTIDADE	
	2006	2017
BRASIL	4.366.267	3.897.408

NORTE	412.666	480.575
NORDESTE	2.187.131	1.838.846
SUDESTE	699.755	688.945
SUL	849.603	665.767
CENTRO-OESTE	217.022	223.275
BAHIA	665.767	593.411
AMARGOSA	231	2.232

Fonte: Sidra – IBGE (2006/2017). Elaborada pela autora.

3.3.3 Implicações das abordagens governamentais da agricultura familiar

A agricultura familiar como objeto de políticas públicas de estado, pela regulamentação profissional da condição de agricultor familiar, não relaciona todas as características que tratam o conceito de agricultor familiar trazido neste trabalho.

O PRONAF é um importante meio de capitalização de recursos para agricultura familiar através do poder público, uma linha de ação que pretende “[...] eliminar gargalos que estão retardando ou impedindo o desenvolvimento rural em áreas” (BRASIL, 2000, p. 13).

Conforme a análise de Sachs (2004, p. 10), “[...] o PRONAF [...] sinaliza pela primeira vez a preocupação dos poderes públicos com a agricultura familiar, rompendo com práticas do apoio exclusivo à agricultura patronal e ao agronegócio [...]”. É preciso minimizar as burocracias, criando caminhos que direcionem mais essas políticas aos menos favorecidos do meio rural.

É imprescindível a atuação dos conselhos, sindicatos e organizações, no sentido de discutir alternativas para a solução de problemas existentes, através dos representantes desse segmento.

Conforme já mencionado, a denominação de agricultura familiar só surgiu no Brasil como categoria política (público alvo) em meados dos anos 1990. Porém, sua identidade social é independente dessa condição, sendo garantida mediante fortalecimento de condutas que assegurem o eixo central de reprodução familiar. Esse reconhecimento foi importante para que o governo

começasse a enxergar o investimento nesse setor como uma alternativa de desenvolvimento.

Essa demora que o governo teve para valorizar o pequeno agricultor, segundo Veiga (1991), foi devido ao forte viés urbano e a ideia do rural como atraso; percepção da pequena produção como um setor declinante da economia, não sendo considerada importante nas políticas públicas de desenvolvimento; queda dos preços reais dos alimentos; dispersão geográfica, precariedade de infraestrutura de transportes e comunicação, o que dificulta articulação política em prol de seus interesses e, esses fatores vêm acompanhados de desmotivação nas organizações.

Para se entender um pouco sobre como os autores tratam a agricultura familiar para o desenvolvimento local, vamos analisar Veiga (1991), Schneider (1999) e Brose (1999). Em sua concepção o desenvolvimento agrícola tem seu foco no aumento da produção e da produtividade agrícola: o conceito de desenvolvimento rural é mais abrangente, englobando fatores econômicos, sociais e políticos, além de elementos não-agrícolas, como é o caso de turismo rural. Por conceito de desenvolvimento local, entende-se que o meio rural não é apenas agrícola e engloba também pequenas cidades, que estão ligadas ao meio rural, dependendo deste para sobreviver através de prestação de serviços.

Veiga (1995) coloca que o desenvolvimento implica na superação de conflitos entre crescimento econômico, redução de desigualdades e preservação ambiental, ou seja, acesso às oportunidades de crescimento e realização pessoal, incluindo a melhoria de renda como um fator fundamental. Veiga (2000) também aponta para a diversificação das atividades produtivas com investimento empreendedor e estímulos à formação de arranjos institucionais locais.

4 ABORDAGENS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS DE CRÉDITO NO CONTEXTO BRASILEIRO

As políticas públicas se traduzem em todas as dimensões: elaboração, implementação e avaliação das diversas formas de conflitos que envolvem vários atores e antagonismos sociais, onde os resultados derivam da ação pública como fator central. Daí a importância de um olhar mais focado no processo de implementação na constituição das políticas públicas.

Esta seção traz uma breve análise sobre conceitos de Políticas Públicas, políticas de crédito e as práticas realizadas no Brasil, além de discutir sobre essas políticas nas concepções de desenvolvimento. Enfatiza-se nesta pesquisa o foco sobre políticas públicas considerando o processo político ou ação política, elemento de discussão central; no entanto, não desprezando as outras dimensões. Identificar o “estado da arte” do campo de investigação de políticas públicas é de grande importância para compreender seus desdobramentos e toda a trajetória das políticas públicas, visando assim analisar seu papel nos projetos e planejamentos de governo.

4.1 AFINAL, O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS?

O termo “política” traz um caráter polissêmico que constitui uma dificuldade na análise das políticas públicas. Esse termo utilizado na tradição inglesa associa significados diferenciados, a saber: *polity*, *politics* e *policies*. Fazendo a distinção entre política e sociedade, ou seja, explicitando a própria instituição política, relacionando a atividade política e revelando os processos de elaboração e implementação, respectivamente (MULLER; SUREL, 2004).

O conceito sobre políticas públicas sofreu evolução, e os diferentes autores trazem em seus postulados, visões diferenciadas que evidenciam “questões de fundo” sobre o significado dessas ações e as relações que se estabelecem entre Estado e sociedade em determinado período histórico. O período histórico do surgimento dos estudos sobre políticas públicas é marcado por transformações político-ideológicas das atuações dos governos nos

diversos campos, principalmente o econômico e o social, a agenda política, antes dominada pelas políticas Keynesianas, em que o Estado detinha ampla participação na economia, é substituída pela necessidade do ajuste fiscal com adoção de orçamentos equilibrados entre receita e despesa (SOUZA, 2006).

A realização de políticas públicas é a forma como o Estado responde aos interesses dos setores da sociedade. O atendimento a esses interesses através de políticas públicas implica despesas públicas e, como os recursos são escassos, a decisão em torno dessas políticas resulta em priorizar algumas em detrimento de outras. Portanto, nas últimas décadas o interesse por esse campo de conhecimento começou a ganhar mais força, isso atrelado ao ajuste fiscal que na maioria dos países obrigou os governos a adotarem um equilíbrio entre receitas e despesas. Entre os fatores que contribuíram para essa visibilidade, o principal foi a falta de coalizões políticas capazes de equacionar minimamente os problemas de ordem econômica (SOUZA, 2006). Isso especialmente nos países da América Latina, ditos de democracia recente ou recém-democratizados, onde a carência pelo fortalecimento das políticas setoriais é mais latente.

Se admitirmos política pública como um campo holístico, isso vai implicar dois fatores: um é que essa área do conhecimento torna-se território de várias disciplinas, e outro fator é que esse caráter holístico da área não significa que ela tenha carência teórica (SOUZA, 2006).

Os objetivos das políticas têm uma referência valorativa e exprimem as opções e visões de mundo daqueles que controlam o poder, mesmo que, para sua legitimação, necessitem contemplar certos interesses de segmentos sociais dominados, dependendo assim da sua capacidade de organização e negociação.

Não se tem uma única definição para política pública. Como os estudos e pesquisas são voltados para discussões acerca dos problemas sociais, a análise engloba vários conceitos, uma vez que tendem a atender os aspectos racionais e os de procedimento que envolvem a problemática. Souza (2006) alerta que quando o enfoque é no papel dos governos, essas definições não revelam o seu aspecto conflituoso e os limites que rodeiam as determinações

dos governos, como também, abandona as possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais.

Dito de outra maneira, as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. É certo que as ações que os dirigentes públicos (os governantes ou os tomadores de decisões) selecionam (suas prioridades) são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade. Ou seja, o bem-estar da sociedade é sempre definido pelo governo e não pela sociedade. Isto ocorre porque a sociedade não consegue se expressar de forma integral. Ela faz solicitações (pedidos ou demandas) para os seus representantes (deputados, senadores e vereadores) e estes mobilizam os membros do Poder Executivo, que também foram eleitos (tais como prefeitos, governadores e inclusive o próprio Presidente da República) para que atendam às demandas da população (LOPES; AMARAL; CALDAS, 2008).

Inicialmente deve-se ter em mente que política pública é um conjunto de decisões e não uma decisão isolada. Rua (2009, p. 20) afirma que “[...] embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública”. É necessário conhecer alguns dos diferentes enfoques dados ao significado de política pública. Neste texto não se discute se a política pública deve ser entendida como aquela elaborada exclusivamente por atores estatais ou não, o que se discute é a nomenclatura.

Nos Estados Unidos, segundo Frey (2000), pesquisas em políticas públicas começaram a se estabelecer no início dos anos 1950, sob a designação de *policy science*, enquanto na Europa, especialmente na Alemanha, a preocupação com campos específicos de políticas somente toma força a partir do início dos anos 1970. Nesse período a unidade de análise torna-se a própria definição das políticas públicas, o que conferiu destaque aos aspectos dinâmicos do *policy process* e aos distintos atores, estatais e não-estatais, geralmente envolvidos (FARIA, 2003). No caso do Brasil, os estudos sobre políticas públicas são bem recentes. Nesses estudos dispersos, a ênfase recaiu na análise das estruturas e instituições, ou na caracterização dos processos de negociação das políticas setoriais específicas.

No entanto, a área social, só mais tarde entra na agenda do governo e, portanto, atualmente as demandas setoriais ainda são pouco amadurecidas no que tange a promoção, execução e implementação das políticas públicas, daí a necessidade de uma atenção maior para os institutos setoriais, procurando entender as nuances que permeiam as decisões governamentais para promoção das políticas que objetivam sanar ou minimizar os problemas sociais.

De acordo com Faria (2003), em seus primórdios as políticas públicas eram consideradas quase exclusivamente *outputs* do sistema político, o que justificava o fato de a atenção dos investigadores ter se concentrado inicialmente nos *inputs*, isto é, nas demandas e articulações de interesse. Dessa forma, antes que a análise de políticas públicas fosse reconhecida como uma subárea da ciência política, os estudos recaíam nos processos de formação de políticas públicas, “[...] o que parece refletir o status privilegiado que os processos decisórios sempre desfrutaram junto aos profissionais da área” (FARIA, 2003, p. 21).

De acordo com estudos de Rodrigues (2010), Souza (2007), Frey (2000) e Heidemann (2010), são as novas visões teóricas e políticas que ocorrem a partir de 1930 que fazem com que a temática seja referenciada como uma área do conhecimento da ciência política que surgiu a partir da elucidação dos estudos desenvolvidos na Europa e Estados Unidos, de forma distinta.

Enquanto na Europa, os estudos e as pesquisas concentravam-se mais na análise sobre o Estado e suas instituições, o nascimento das políticas públicas enquanto área do conhecimento e disciplina acadêmica nos EUA, concentrou-se nos estudos sobre as ações dos governos (SOUZA, 2007).

Os primeiros fundadores da área de políticas públicas, apontados nos estudos de Souza (2006) são: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Harold Laswell, em 1936 criou a expressão *policy analysis* (análise de política pública) para harmonizar e dialogar entre o conhecimento acadêmico com a produção empírica dos governos. Este utilizava uma abordagem que unificava áreas de conhecimento (Sociologia, Psicologia, Administração, Ciência Política e outras) para estudar os problemas públicos e a política.

A abordagem analítica da *policy analysis* é tratada por Klaus Frey (2000) sob três vertentes: *policy/politics/polity*. A crítica a este processo deve-se à crítica ao pressuposto da '*policy analysis*' tradicional, de que os processos políticos seriam determinados principalmente pelo conteúdo da política, não contribuindo para o fortalecimento de abordagens institucionalistas, mas ressaltando a importância de instituições estáveis e consolidadas ('*policy*') para o êxito de políticas públicas. Ao mesmo tempo, levou ao surgimento de uma vertente de pesquisa que pode ser designada como "análise de estilos políticos" e que se vem dedicando mais ao aspecto do "como" da política ('*politics*'), frisando fatores culturais, padrões de comportamento político e inclusive atitudes de atores políticos singulares.

Em 1957, Herbert A. Simon aplica sua teoria sobre escolha humana e tomada de decisões administrativas para especificar os problemas organizacionais, definindo três distintas fases neste processo: inteligência, desenho e escolha. Para tal, este estabeleceu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional.

Ainda nos anos 1950, Charles Lindblom criticou o modelo indicado por Lasswell e sugeriu a inclusão de outras variáveis, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório. Por isso, as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise, além das demandas de racionalidade, tais como as eleições, as burocracias, os partidos e os grupos de interesse.

Vale ressaltar que no início da década de 1950, os estudos sobre políticas públicas nos Estados Unidos são rotulados de *policy science*; já na Europa, especialmente a Alemanha, esse aspecto do estudo começa a partir dos anos 1970, após a ascensão da socialdemocracia, quando o planejamento e as políticas setoriais foram estendidos significativamente. *Policy Science* é uma divisão do processo de construção e desenvolvimento da política pública em sete estágios: informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação.

Em 1965, Easton define a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Para David Easton (1953, p. 129), a política pública significa “[...] a alocação oficial de valores para toda a sociedade [...]”. Os estudos de Parsons (1995) afirmam que esta é análise mais complexa sobre a temática, do que consiste em uma política pública e parece ser a direção que vale para o momento atual.

Cabe ao formulador de Políticas Públicas conseguir perceber, compreender e selecionar as diversas demandas. O campo de conhecimento da área de políticas públicas ganhou maior importância e visibilidade principalmente com o advento das políticas restritivas de gastos e ajuste fiscal, que obrigou os governos a adotar orçamentos equilibrados entre receitas e despesas, especialmente nos países em desenvolvimento. Daí a necessidade de maior cautela em eleger políticas públicas, com vistas em promover bem-estar para a população.

Um dos primeiros cientistas estudiosos no campo de políticas públicas, que contribuiu para o entendimento sobre a importância da análise das ações do governo foi Harold Lasswell. Apesar de o seu foco estar centrado nas ações do governo e a partir deles instituir sua análise empírica, foco da Ciência política, ele não exclui a importância das contribuições das diversas áreas de conhecimento, daí essa área assumir sua natureza multidisciplinar.

Lasswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), ainda nos anos 1930, como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. Alguns problemas limitam a racionalidade dos decisores; como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, autointeresse dos decisores etc. Esse racionalismo foi questionado por Lindblom, que incorporou outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório, o que

não teria necessariamente um fim ou um princípio (SOUZA apud LINDBLOM, 1959; 1979).

Easton (1965) contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, políticas públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos.

Muitos autores continuam repetindo a tese de Lasswell (1950) para quem as políticas públicas seriam o governo em ação. Outros, menos frequentes e encabeçados por Theodore Lowi, argumentam que são as políticas públicas a determinar a política. Mais recentemente, autores começam a defender a inversão da relação de influência, e outros ainda começam a argumentar a existência de uma relação de mútua determinação, a partir da convivência de múltiplos fluxos e atores nos processos de tratamento de problemas considerados de pública relevância de processos governamentais (HEINELT, 2007).

Para Rua (2009), que enfatiza mais sobre a questão, a dimensão pública de uma política é dada pelo seu caráter jurídico imperativo, assim, políticas públicas (*policy*) compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores, envolvendo bens públicos. Complementa dizendo que ações e decisões privadas, ainda que sejam de interesse público, não se confundem com atividade política e com política pública.

Definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos. Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes, e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que exista diferença sobre a importância relativa destes fatores (SOUZA, 2006).

Além das definições e conceitos, outros fatores contribuem para o entendimento de todas as dimensões que permeiam esse campo de estudo. A partir da análise de modelos e formulações de políticas públicas que foram

desenvolvidos, permite entender melhor o que leva o governo a adotar algumas ações em detrimento de outras. Souza (2006) mapeia os principais:

- O tipo da política pública;
- Incrementalismo;
- O ciclo da política pública;
- O modelo “garbagecan”;
- Coalizão de defesa;
- Arenas sociais;
- Modelo do “equilíbrio interrompido”;
- Modelos influenciados pelo “novo gerencialismo público” e pelo ajuste fiscal.

Souza (2006) elenca também os elementos principais das Políticas Públicas:

- A distinção entre o que o Governo pretende fazer e o que de fato faz;
- O envolvimento de diversos atores (formais e informais);
- A abrangência – não se limita a leis e regras;
- A ação intencional e de longo prazo;
- Os processos: decisão – proposição – implementação – execução – avaliação;
- É diferente de política social, que estuda as consequências, os problemas sociais – a política social é um tipo de política pública e não contrário.

Ainda no campo das políticas públicas, a *policy analysis* traz três conceitos que se integram. São as dimensões consideradas de fundamental importância, tanto para a compreensão de políticas públicas, quanto para a estruturação de um processo de pesquisa que vise à realização de estudos de caso. Portanto, no campo da ciência política busca-se integrar 4 elementos: a política pública (*policy*); a política (*politics*); a sociedade política (*polity*); e as instituições que as regem e que têm como foco analítico a identificação do problema que a política visa corrigir; a chegada do problema ao sistema político (*politics*) e à sociedade política; o processo percorrido; e as instituições e

regras que modelarão a decisão e a implementação da política pública (SOUZA, 2007).

Verifica-se que existe uma enorme pluralidade de pensamentos em torno do tema das políticas públicas. A única coisa com a qual todos os autores sobre a política pública concordam é que ela afeta profundamente a vida cotidiana de cada indivíduo na sociedade, conforme afirma Theodoulou (1995).

Assume-se nesse trabalho a visão de Souza (2006), segundo a qual não existe uma única nem melhor definição de políticas públicas. Sintetizando os elementos principais das diversas definições e modelos sobre políticas públicas:

- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também (SOUZA, 2006, p. 20-45).

Os diferentes aspectos estão sempre referidos a um contorno de Estado no interior do qual eles se movimentam. Portanto, torna-se importante em um estudo de análise de políticas públicas ressaltar a diferenciação entre Estado e governo, ou seja, políticas públicas – como acima definido – de decisão política.

4.2 ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E AS POLÍTICAS DE CRÉDITO AGRÍCOLA

Segundo Wollmann (1985) a *policy analysis* sofre comumente a crítica de falta de teorização para ele, ao contrário, ela contém o potencial analítico que diz respeito a superar uma abordagem isolada, enquanto contempla a

dimensão institucional, material e processual. Essas dimensões da *policy analysis* fornecem importantes categorias para estruturação do objeto de pesquisa, visto que essas dimensões assumem grande influência na análise de políticas públicas quando elas se influenciam e se inter-relacionam resultando num aspecto de complementaridade e esgotamento da análise de todos os seus aspectos. No entanto, é preciso levar em consideração que objeto analítico dessa abordagem foi concebido em países industrializados e ajustados à realidade dos países do ocidente.

Ultimamente outros campos teóricos vêm influenciando no debate sobre políticas públicas, especialmente o neoinstitucionalismo como o institucionalismo histórico e institucionalista.

A contribuição do neoinstitucionalismo é importante porque a luta pelo poder e por recursos entre grupos sociais é o cerne da formulação de políticas públicas. Essa luta é mediada por instituições políticas e econômicas que levam as políticas públicas para certa direção e privilegiam alguns grupos em detrimento de outros, embora as instituições sozinhas não façam todos os papéis – há também interesses, como diz a teoria da escolha racional, ideias, como enfatizam o institucionalismo histórico e o estrutural, e a história, como afirma o institucionalismo histórico (SOUZA, 2006).

No caso da teoria da escolha racional, há uma enorme restrição na implementação dessa política, pois supõe a existência central do Estado/Governo como agente promotor do bem-estar da sociedade e se apresenta como capaz de implementar as políticas desejadas, nesse sentido, justificando essa implementação por falhas do mercado. No entanto, é mister que qualquer escolha social penalizará preferências individuais, bem como a maximização do Estado e outras questões, como medir os resultados externos positivos e negativos, os custos a partir dessa ação e a atenção a demandas onde há ausência de mercados, agirão da mesma forma (FLEXOR; LEITE, 2006).

Para as políticas agrícolas e especialmente as políticas de crédito, esse modelo seria ao menos insuficiente, visto que o setor agrícola envolve agentes diversificados, com interesses e necessidades das mais diversas, como por exemplo, os recursos que atendam à característica de cada setor a garantia de

preços compensatórios para agricultores, o gerenciamento de política de proteção de preços que também encontraria limites num quadro onde deveria atender pequenos agricultores, ou agricultores com poucos recursos tecnológicos e de produção, ao mesmo tempo produtores inseridos na dinâmica da agroindústria de mercado. Portanto, a injunção de aspectos para a implementação de uma política que agregue minimamente interesses individuais, seria um obstáculo real à administração pública.

Essas novas vertentes permitem que seja possível uma análise desse campo teórico sob um ângulo diferenciado. Dos anos de 1980 até a atualidade, apareceram diversas teorias reivindicando o título neoinstitucionalista, embora essa abordagem traga mais recentemente duas correntes teóricas: a teoria da ação racional e a teoria da escolha pública. Enfim, essas correntes têm em comum a possibilidade de tornar o caminho de certas políticas mais fáceis que outras, redefinem as alternativas políticas e mudam a posição relativa dos atores. Portanto, segundo Frey (2000, p. 19), “o conceito de instituições me parece aplicado de forma demasiadamente extensa em March/Olsen”.

Nesse contexto, as instituições políticas encontrarão limites na formulação de determinadas políticas públicas. Os arranjos institucionais terão papel importante diante dos jogos políticos de forças que se dão para formulação das políticas.

As políticas públicas surgem como uma forma de equacionar problemas econômicos e sociais de maneira a promover o desenvolvimento do país, portanto, a existência das políticas públicas não é garantia de que todos os segmentos direcionados sejam contemplados, assim, é necessária atenção a outras dimensões que não só a dimensão constitutiva, mas principalmente a dimensão processual e as nuances que cercam o processo, desde a sua constituição até a avaliação e eventualmente correção dessas políticas.

Problemas não antecipados que surgem durante a implementação de programas ou políticas podem representar obstáculos intransponíveis, os quais, por sua vez, podem levar as agências responsáveis a descontinuí-los.

Existem visões que separam a elaboração da implementação de políticas públicas no processo de planejamento e coloca-o como um processo de fazer planos. A dissociação entre planejamento e implementação ou a não preocupação com os requisitos da implementação aumenta a chance de fracasso das políticas públicas. Independentemente do que seja a política ou a estrutura formal de autoridade, depende dos implementadores o sucesso ou não do programa. Se eles estão devidamente preparados e motivados poderão mobilizar os recursos necessários para superar obstáculos aparentemente insuperáveis. Caso contrário eles poderão sabotar o programa, mesmo que o sistema de controle seja o mais rigoroso (CARVALHO, 2010 p.2).

O planejamento de políticas públicas é visto como um processo complexo, porém, a complexidade maior reside em sua implementação, que exige uma visão estratégica, incorporando questões críticas e uma visão ampla dos problemas a serem resolvidos com a implementação da política, caso contrário, ela se desdobrará em outros problemas.

Segundo Rua e Romanini (2014), a maneira como a implementação de políticas públicas é analisada resulta de grande polêmica no campo de estudo da Ciência Política. Esse embate pode ser atribuído a duas abordagens antagônicas: *top-down* e a *bottom-up*. Tais abordagens traduzem injunções no sentido de compreender a realidade e melhor conduzir os envolvidos no processo de implementação.

Uma aponta uma compreensão autoritária: *top-down* (“Modelo de Cima para Baixo”), e a outra leva em conta implementação como processo complexo *Bottom-Up* (“Modelo de Baixo para Cima”).

O modelo *top-down* tem em sua origem afinidades com a vertente racionalista no sentido de pensar que a implementação de políticas públicas consiste em um conjunto ordenado de atividades-meio para alcançar objetivos previamente estabelecidos, e com o modelo Weberiano da perspectiva como um sistema de comandos centralizados e hierárquicos associados a uma estrita separação entre política e administração associada ao modelo de burocracia.

Enquanto a abordagem *Bottom-up* de implementação representa um modelo não centrado nos objetivos institucionalmente estabelecidos na formulação de políticas públicas, e sim, voltados para rede de atores

envolvidos, rejeitando a ideia de que a política pública era definida no topo do sistema. Essa perspectiva começou a tomar corpo no início dos anos 1980 quando o resultado da formulação e implementação não mais apresentavam uma relação causa-efeito entre a política pública e seus impactos no ambiente, a partir de então, alguns analistas alteraram seu foco de estudos.

A aplicabilidade desse modelo de implementação de política pública seria mais adequada nas esferas locais e estaduais, em contextos próximos da base da sociedade, assim, conseqüentemente implica uma visão mais nítida dos problemas que a sociedade enfrenta. Desse modo, seria importante a presença de uma liderança política que mantivesse conexão com os níveis mais altos do sistema político.

4.3 POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

No âmbito do Brasil, as políticas públicas relacionadas aos municípios devem compreender o cidadão e o ambiente adicionado às relações aí existentes, contemplando várias dimensões e variáveis (PEREIRA; SILVA, 2014) Neste aspecto, verifica-se que os níveis de complexidade das políticas públicas de um governo são crescentes a cada confronto com uma heterogeneidade de analogias envolvidas.

Quando se fala em município, deve-se ter em mente a ambiência social, a comunidade que vive naquele território, a governabilidade feita e desenvolvida por causa daquela comunidade que ali vive. Portanto, se não pensarmos nesta concretude, nessa relação individualizada e singular que existe no município, como comunidade dada, e encararmos o município ou o Estado apenas genericamente, a tendência será cair em procedimento extremamente alienador. Em outras palavras, estaremos projetando uma “coisificação” dos problemas, “fetichizando” os processos sociais, achando, por exemplo, que o Estado, em si, é algo com existência própria, independente dos homens que o fazem (ALVES, 2000, p.122).

Os governos brasileiros como cultura tendem a ser resultado da relação de carisma do candidato e menos orientação programática dos partidos.

Segundo Touraine (1989, p. 177) “menos problema de interesse do que de paixão”. Assim, para Frey (2000, p. 245):

[...] os cidadãos não costumam organizar-se em torno de interesses específico – desde Tocqueville um dos elementos fundamentais para preservar a liberdade política na democracia de massa – mas que eles deixam se levar pelas paixões e emoções instantâneas.

No entanto, o tratamento político para países recém-democratizados seguramente deve ser diferenciado, especialmente ao se tratar de políticas públicas. É necessário considerar que as Políticas Públicas devem ser adaptadas às condições da sociedade de atuação. Analisar políticas públicas requer uma adaptação que considere as peculiaridades dos fatores institucionais e processuais, mais complexos nas estruturas de países em desenvolvimento.

No caso do Brasil, as políticas públicas têm uma característica importante que é a fragmentação e a descontinuidade administrativa. Isso implica em divergências entre agências de controle na implementação dessas políticas, e outro problema é a mudança de cargo e de governo, onde as políticas que foram pensadas levando em consideração os interesses dos gestores serão penalizados. Ainda, acrescenta-se a isso a questão das políticas sociais que não são pensadas levando em consideração as necessidades generalizadas, levando a outro problema que diz respeito à baixa credibilidade governamental, frustração dos cidadãos e desperdícios.

As contribuições das teorias neoinstitucionalistas são de grande importância para as pesquisas na área de políticas públicas no Brasil, considerando que é necessário dar uma atenção diferenciada às condições institucionais, levando em conta que os resultados das pesquisas assumirão diferentes formas, a depender do perfil político-administrativo, e essa complexidade pode influenciar para efeitos decisivos nos resultados das políticas públicas.

É possível compreender que o processo de implementação de políticas públicas não deve ser um plano fechado, inalterado, além de constituir também como uma fase do planejamento e avaliação. Desse modo, a implementação

deve ser considerada um importante processo para o sucesso das políticas públicas.

Portanto, para uma pesquisa no campo sobre as políticas públicas, cabe ao pesquisador não apenas analisar a dimensão dos resultados dos programas políticos, mas questionar toda a dinâmica do sistema político, sua estrutura, gestões, programas, bem como a própria sociedade civil e econômica, pois dessa forma haverá um trabalho embasado e que contribua de forma eficiente para programas e políticas públicas que devam ser eficazes com caráter efetivo e que permitam desenvolvimento para a região.

4.4 DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

As categorias território e desenvolvimento regional e suas interfaces se mostram suficientes para entender à questão do microcrédito Agroamigo. Nessa perspectiva, pretende-se analisar como esse programa contribuiu para geração de renda, melhoria das condições de vida e fixação no campo dos agricultores familiares do município de Amargosa, onde funciona a sede da coordenação do programa. Assim, é importante entender como foi pensada a questão de desenvolvimento no Brasil e no mundo, para que fique mais explícito o entendimento sobre a evolução das políticas agrícolas e como elas constituem o cenário político hoje, contribuindo para o desenvolvimento em suas localidades.

A discussão do desenvolvimento e da pobreza em nossos dias ressalta novas perspectivas setoriais envolvendo diferentes escalas, a local, a regional, a nacional e a global. Como efeito, cresce nas últimas décadas a preocupação com as questões relacionadas com o desenvolvimento como resultado do reconhecimento de que as repercussões das novas dinâmicas, particularmente capitaneadas pelos processos de globalização, colocam problemas e potencialidades diferenciados para as diversas escalas e setores de análise. Como diria a poetisa Cecília Meireles, “o vento é o mesmo mas sua resposta é diferente em cada folha” (SILVA, 2006, p. 185).

Ao tratar de desenvolvimento econômico é importante ter cuidado para que esse conceito não se confunda com o conceito de crescimento econômico,

pois ao longo do tempo, e até mesmo no meio acadêmico, há essa confusão, ora relacionando ao saldo da balança comercial e acúmulo de riquezas, ora afirmando que a ampliação da industrialização e a intensificação da produtividade com a regulamentação do Estado como mais eficiente alternativa de desenvolvimento. Segundo Baiardi e Teixeira (2010) a crítica à economia marginalista ou neoclássica dá origem ao conceito de crescimento econômico. A partir dessa crítica, surge com maior nitidez o conceito de desenvolvimento.

Nesse período, por volta dos anos 1930, a ciência econômica foi transformada em uma área que passou a dominar, além da escassez, a incerteza. Isso se deu pelo fato de que a ideia que grassa naquele momento é de que economias eficientes não eram determinadas por melhor uso de dados recursos, e sim pelo uso contínuo aperfeiçoado de recursos constantemente crescentes, dado ao crescimento. Nesse sentido, o crescimento seria visto como tendência integradora das flutuações ou ondas dos ciclos econômicos, como um movimento que elevava a dotação de capital, que se desdobraria no aumento da produção.

É possível observar a predominância da preocupação com o crescimento da economia como peça constituinte do ideal do capitalismo. Assim, para economistas como Adam Smith (1723-1790) o crescimento econômico e desenvolvimento são processos sistematicamente adstritos, nessa linha é defendido que o bem-estar coletivo pode ser alcançado a partir de ação individual. Assim, para ele, o indivíduo nas suas ações privadas buscando atender os interesses próprios, resulta em atender os interesses da coletividade. Afirmando assim a liberdade econômica como caminho mais eficiente para alcançar o bem-estar social e o desenvolvimento de uma nação.

A partir de 1930 em oposição a essa visão, o Keynesianismo veio como tentativa de revisar as teorias de Adam Smith. Em sua obra *Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro*, o economista britânico John Maynard Keynes tem como premissa que a busca pelo equilíbrio da economia é possível através da intervenção estatal. Somente a partir da década de 1970 essa teoria começou a ser questionada, sustentada pelo contexto de desestruturação e retração do desenvolvimento econômico.

A noção de desenvolvimento, por muito tempo e ao longo dos anos, foi associada à ideia de crescimento econômico, em que fica evidente a lógica subjacente ao entendimento de produção e produtividade ligado a desenvolvimento. Em especial as teorias clássicas de desenvolvimento no período pós-Keynesiano defendiam a ideia de que as forças de produção tenderiam a emergir de regiões centrais, à luz de teorias como “Teorias dos Polos”, de Perroux (1965), “Teoria do Desenvolvimento Desequilibrado”, de Albert Hirschman (1961) e “princípio da Causação Circular Cumulativa”, de Gunnar Myrdal (1957), que consideravam fatores endógenos como molas propulsoras das atividades que geravam desenvolvimento nas sociedades.

Diferentes linhas e metodologias científicas trabalham o conceito de desenvolvimento, a depender da perspectiva categórica poderão ser percebidas com maior ou menor intencionalidade de promoção de desenvolvimento. Esta é uma questão sobre a qual já se debruçaram diversos autores. No entanto, continua sendo objeto de debates. Visando contribuir nesta direção, trazemos aqui o quadro de análise desenvolvido por Carlos Brandão (2007) que analisa de maneira mais sofisticada as relações de poder que permeiam os processos de desenvolvimento territorial.

Muitas abordagens negligenciam a existência de forças hierárquicas, poderes, macroeconomias que só podem ser identificados mediante análise a partir da perspectiva de outras escalas e que muitas vezes estão exógenas à localidade. Ele chama atenção também para a atuação das políticas locais, que num contexto de globalização e estrutura imanente de desigualdade como o brasileiro, a inserção de regiões e sub-regiões integradas aos fluxos econômicos internacionais poderá acontecer em detrimento das demais regiões, dando lugar à marginalização econômica e social que se traduz no aumento da pobreza e miséria.

Embora tenha surgido com a depressão dos anos 1930, o pensamento desenvolvimentista imperou especialmente a partir da década de 1950 e se estendeu até os anos de 1970, instigado pela polarização da disputa entre dois modelos econômicos da Guerra Fria. A estratégia desenvolvimentista com enfoque territorial ganhou força, aliado à intervenção do Estado com a

intensificação da industrialização na égide capitalista, tinha como foco prioritário a superação da pobreza e do subdesenvolvimento.

Algumas trajetórias teóricas do debate regional e urbano se deram sob inspiração Keynesiana que avançou em alguns conceitos importantes, além de trazer na análise do papel das empresas governamentais, arrecadação de impostos e do desempenho das finanças públicas, pesquisas acerca dos problemas de drenagem de renda e gastos públicos de uma região dominante sobre a outra. Já nos anos 1950 e 1960 as teorias do desenvolvimento econômico influenciaram o debate sobre desenvolvimento regional, ou seja, o debate na escala regional ganha força a partir do debate internacional e nacional. Podemos citar nessa linha algumas correntes: Rostow (1959), Hirschman (1958), Myrdal (1957), Perroux (1964) e Brandão (2007).

Para o pensamento econômico que vigorou entre os economistas nos anos 30 e 40 do século passado, o processo de escassez progressiva dos recursos naturais não estavam associados ao processo de crescimento. Nessa perspectiva, os recursos naturais eram vistos como bens infinitos, abundantes e de oferta elástica. Assim, na teoria de Myrdal da diferenciação nos intervalos da dinâmica econômica, ele faz um prognóstico do futuro como sendo essencialmente diferente do passado. Não se cogitava a escassez da “terra”, que simbolizava os recursos naturais que eram considerados abundantes, apenas o capital e trabalho poderiam ser escassos, pelo menos no nível macroeconômico e de expansão e integração permanente de novos territórios (SHACKLE, 1991 apud BAIARDI; TEIXEIRA, 2010).

A preocupação destes economistas não ia além das diferenças em termos de quantidade e qualidade dos recursos naturais e sua distribuição no território, que poderia levar a rendas diferenciadas, sem ao menos cogitar que essas diferenciações poderiam ser causadas pelo processo de esgotamento, causados pela intensificação do uso e exploração inadequada dos solos e da vegetação. Não obstante, algumas preocupações com o descontrole do crescimento ou seu deslocamento para outros setores emergem nesse período, o qual poderia delimitar como período do início da crítica no interior da escola de Cambridge, ao paradigma dominante da economia naquele período.

No Pós-Guerra, a partir da análise de impactos da reconstrução das sociedades, foram constatadas algumas dificuldades nas estratégias de desenvolvimento e industrialização na América latina e na Índia, onde a agricultura se modernizava lentamente. Vê-se então a importância de mudanças em um padrão estrutural e algumas perspectivas indicam teorias alternativas. Nessas perspectivas, o agente econômico ocupa outro lugar, não mais visto como agente otimizador.

A partir dessas contribuições, a ideia de desenvolvimento como qualificação do crescimento econômico ficou mais clara, pois a ideia de crescimento econômico viria associada à melhoria de vida e aumento de renda e outros indicadores qualitativos. A partir daí, os programas de intervenção econômica passam a tomar outra forma, começa a haver uma atenção maior aos multiplicadores, que passam a ser observados com maior cuidado, ao tempo que a demanda efetiva deixa de ser critério padrão para avaliar o desenvolvimento. Nesse sentido, a produção e o consumo passam a ser fatores de alguns desequilíbrios (BAIARDI; TEIXEIRA, 2010). Essas perspectivas de desenvolvimento têm seu epicentro nos países industrializados, mas que se adaptam aos países periféricos ou em desenvolvimento.

Os preceitos do receituário de desenvolvimento das obras de Myrdal, principalmente nas décadas de 50 do século passado, passaram a ser seguidos pelas agências de desenvolvimento, que no Brasil sofreu mediações criativas nas obras de Ignácio Rangel e Celso Furtado. No entanto, nessas abordagens os recursos naturais continuaram a ser vistos como não finitos. Pouca ou nenhuma mudança houve no sentido de lidar com essa problemática da escassez dos recursos naturais. Apenas alguns conceitos originados de estudos a inovações tecnológicas foram incorporados no sentido de incentivar menor consumo de matérias primas, aproveitamento e reciclagem do produto final.

Essa consciência sobre desenvolvimento sustentável (DS) toma como um de seus pontos de referência à definição formulada pelo informe da Comissão Brundtland, publicado em 1987. O DS se formula em termos daquele processo de transformação das diferentes dimensões ou componentes do

“sistema da sociedade nacional” (TRIGO et al., 1991), que compreende mudanças na destinação dos investimentos, mudanças de ordem tecnológica e de acesso a informações que garantam um uso racional de base de recursos ambientais e, com esses, satisfazer as necessidades e aspirações de todos os grupos sociais no presente e no futuro.

No entanto, apesar do importante papel do Brasil e outros países emergentes na preservação dos recursos naturais, e apesar dos avanços, ainda se está muito no início de vislumbrar uma prática realmente transformadora. Ainda há muitos limites dentro de uma perspectiva de projeto macroeconômica que vincule crescimento a desenvolvimento econômico sustentável como das instituições para promover a gestão racional do meio ambiente. Sobre essas práticas, como diz Baiardi e Teixeira (2010, p. 7):

Se estas práticas trouxeram alguma redução na extração de recursos naturais, as causas eram mais microeconômicas que resultado de uma reflexão que somente surge após o ‘Relatório Brundtland’, Nosso Futuro Comum, publicado em 1987, no qual desenvolvimento sustentável é concebido como ‘o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras’.

Segundo Sepúlveda (2005), a base de recursos naturais e o meio ambiente em geral e o comércio em particular são interface que fazem parte de um processo da concepção nacional de DS da agricultura. Ou seja, são fatores utilizados e transformados em insumos, mediante agentes econômicos, para satisfazer as necessidades de produção e oferecer bens e serviços aos consumidores via “mercados”. Esse processo é legitimado mediante as leis e normas vigentes em cada país. Portanto, é suscetível a especializarem-se reduzindo em grande escala o nível de degradação. Fica evidente que as atividades coerentes de DS a nível meso e microrregional estão condicionadas as decisões em nível macroeconômico. Diante dessas importantes análises da dicotomia: crescimento econômico, desenvolvimento e preservação dos recursos naturais, cabe levantar a seguinte questão:

É possível chegar a uma nova era de crescimento econômico fundamentada em políticas que mantenham e ampliem a base de recursos naturais?

No Brasil, a partir dos estudos latino-americanos, o pensamento desenvolvimentista encontrou sustentação nas teorias cepalinas¹² nos anos 1950 e 1960, que viam no desenvolvimento uma nova possibilidade transformadora analisando a diversidade de situações de gênero histórico, cultural e das estruturas produtivas de cidade e regiões, com um projeto de modernização integrando o território, condicionando o mercado interno, criando empregos e impulsionando o desenvolvimento tecnológico. No entanto, parece imprescindível reconhecer que o processo de articulação de políticas públicas para o desenvolvimento regional envolve movimentos de tensões constantes nos territórios. Movimentos esses, provocados por tendências que nem sempre são de natureza do ambiente, mas são resultados de um processo de homogeneização causados pela globalização.

O processo de globalização e as mudanças tecnológicas e estruturais mudaram a natureza e as condições do desenvolvimento local. As localidades devem ser vistas como espaços ativos, dotados de cultura, história, recursos humanos e materiais diferenciados, daí a ênfase no conceito de território começa a ganhar força.

Até o final da década de 1970, quando a Alta Teoria do Desenvolvimento entra em crise, não por acaso acompanhando a crise sistêmica, a região era vista como sendo algo inerte, um mero receptáculo, uma estrutura desprovida de sujeito. Na atualidade este quadro se inverte. O conceito de região é substituído pelo de território, e este, na maior parte das análises, passa a ser visto como um sujeito que através de um processo de reificação passa a ter condições de decidir sobre questões fundamentais. Hoje, o território, antes de qualquer coisa, importa (COSTA, 2010, p. 89).

¹² A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), uma comissão regional das Nações Unidas, criada em 1948 com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros. A Cepal foi a precursora do pensamento desenvolvimentista voltado aos países periféricos da América, tendo destaque a contribuição do brasileiro Celso Furtado, responsável pela organização de um estudo conjunto da Cepal com o BNDE, cujo objetivo era formar uma linha geral de desenvolvimento para o Brasil. É importante frisar que um dos motivos que levaram as ideias desenvolvimentistas cepalinas a ganharem terreno, foi justamente a sua aceitação por toda uma classe de estadistas presentes no poder à época. Disponível em: www.centrocelsofurtado.org.br/interna.php?ID_S=72. Acesso em: jun. 2018.

Os principais limites desse modelo de desenvolvimento regional residem na pouca atenção aos requerimentos multidimensionais que implicam outras dimensões e setores que deveriam apontar para uma visão integral de complementaridade entre as escalas, dentro de um marco de prioridades, atendendo a um programa territorial.

Vários estudos contribuíram para a compreensão de desenvolvimento no contexto regional, várias concepções e perspectivas teóricas contribuíram para analisar o caso brasileiro e todas encontram sustentação, a depender de visões político/ideológicas e não menos importa o contexto histórico e econômico que surgem essas visões.

Vale ressaltar as contribuições teóricas para o desenvolvimento regional de cunho marxista focadas nas dinâmicas da produção capitalista, contemplando as relações de produção e a luta de classes inspirada em Marx, que a partir dos anos 1970 ganha enfoque. Nessa empreitada, ganha destaque, entre outros, os autores: Henri Lefebvre, Manuel Castells, David Harvey, Alain Lipietz, Neil Smith e Edward Soja.

Para Brandão (2007) muito dessas formulações enfatizou os conflitos capital *versus* trabalho, prescindindo a relação contraditória capital *versus* capital e negligenciando a relação capital *versus* capital, onde a concepção de “capital em geral” foi constituída de forma estreita, imperando a perspectiva de periodização, estabelecendo-se relações diretas entre fases comercial, concorrencial, monopolista, em torno de uma concepção de visões conspiratórias do uso do espaço para controle social.

Nesse sentido, Brandão (2007) faz uma crítica a visões localistas de desenvolvimento, entendendo que “[...] o enfrentamento dessas visões hegemônicas, passaria pela discussão de propostas alternativas e pelo tratamento adequado das articulações de todas as escalas geográficas” (p. 45). Segundo Brandão (2007), essas abordagens têm abandonado a percepção crítica da sociedade e qualquer análise de existências de relações sociais, enfatizando o papel do capital social à luz dos trabalhos de Putnam (1993), que discorre sobre o capital social, confiança e associações de crédito rotativo, demonstrando que o conceito de capital social surgiu como um dos

componentes essenciais nos processos de desenvolvimento, onde o desenvolvimento regional está diretamente ligado às características da organização social e das relações cívicas encontradas na região. Ao contrário dessa visão, Brandão traz a proposição dos limites e possibilidades da escala local e a necessidade de enfatizar a existência de hierarquias e processos socioespaciais que escapam ao controle local. Esses limites dizem respeito a forças exógenas de determinações econômicas exercidas por oligopólios que promovem transformações na dinâmica econômica local. Perroux (1964) avalia que os regimes de mercados ora propostos por alguns pesquisadores, têm um limite, pois existem relações que estão para além deles, considerando a complexidade do ambiente institucional regional promovida pela presença de oligopólios dominantes através do exercício de poder e da força nesses ambientes.

Tavares (1974) sugere uma abordagem que pense as estruturas de acumulação oligopólicas em estruturas “semi-industrializadas”, pois para ele qualquer sistema produtivo que esteja em qualquer escala está submetido à dinâmica do capital financeiro e sob articulação oligopólica.

Portanto, no mundo globalizado, o sucesso do desenvolvimento regional numa economia oligopolizada e aberta ao capital internacional, com domínio nas diversas escalas, torna-se necessária uma articulação também com a hegemonia política, ou pelo menos, uma participação mais ativa nos órgãos da política econômica do Estado.

Ainda, segundo Brandão (2007) os estudos localistas desconsideram os processos de comando das hierarquias inter-regionais que detém informações sobre as regiões dos ativos, capitalizações, normas, rotinas e hábitos que dizem respeito às vantagens aglomerativas.

Deter essas informações no nível local significa estar numa escala que permite organizar racionalmente os recursos locais, potencializar os recursos subutilizados, capacitando o funcionamento das economias locais junto aos sistemas de regulação multilateral, onde o crédito é fundamental. Para isso é necessário um governo que exerça atividade reguladora. Um exemplo eloquente é um município que utilize políticas para articular a logística local dos

produtos dos agricultores familiares para os mercados locais com investimento em transporte, melhoria das condições das estradas vicinais, aumentando a produção e investindo em mercados locais.

Assim, nos parece que não é possível negar a importância de reconhecer que esse processo de articulação de políticas para o desenvolvimento envolve um movimento de tensão constante nos territórios, movimentos esses provocados por processos e tendências que nem sempre são de natureza do ambiente, mas são resultados de um processo de homogeneização causados pela globalização, que precisam ser compatibilizados com a valorização das peculiaridades locais.

Esse processo requer um aprofundamento no reconhecimento de todas as relações, sociais, culturais e produtivas que constituem o território. Portanto, o planejamento deve apontar para uma racionalidade técnica, no sentido de analisar como e para quem são pensadas as políticas, bem como deve trazer um viés político, transformando e reorganizando num caráter democrático e participativo. Nesse sentido, cada investimento pensado para as localidades precisa estar vinculado ao processo social que estrutura cada região, para que as transformações propostas possam contribuir efetivamente no processo de desenvolvimento, afetando positivamente a dinâmica social das localidades.

As regiões não devem ser reduzidas a meras ofertantes de plataformas para atrair investimentos que, para Brandão (2007), nos diferentes espaços vão se transformando em verdadeiros certames de localização, envolvendo guerras fiscais entre vários lugares e torneios locacionais orientados para atrair novas plantas. Ele adverte ainda sobre a contraditória literatura localista que apresenta o mundo da economia pós-industrial irreversível.

Há uma crença de que a atividade do setor terciário está em processo de expansão em detrimento do setor produtivo; que o poder público local exerce grande autonomia na tomada de decisões sobre a hegemonia do poder político nesse contexto do capitalismo. Esse fator apresenta rebatimentos importantes para o desenvolvimento regional, entretanto, Fischer (1939) defende que existe uma grande dificuldade na distinção entre a produção secundária e terciária e que os limites dessa distinção estão ligados ao período

histórico e à localidade, assim, os modos de produção determinam o agrupamento dos setores para fins de classificação. Portanto, a participação do setor terciário no setor produtivo da economia é um fator de longas datas.

Cabe aos planejadores de políticas públicas para desenvolvimento regional em ambientes de heterogeneidades estruturais, não desconsiderarem o movimento e as transformações que acontecem no âmbito intermediário entre as escalas local e global, sob pena de perder o controle do movimento do capitalismo sobre esses espaços, que revitalizam e desvalorizam capitais e lugares. Esses movimentos acontecem aceleradamente submetendo o espaço a novas interdependências de vínculos mercantis e não mercantis, redefinindo circuitos produtivos regionais/locais, com a participação dos diversos setores da economia, que exige recriar novos usos das heterogeneidades espaciais pelo capital. No entanto, cabe ao Estado fundamentalmente, avaliar e realizar a síntese das inúmeras cadeias de reações provocadas pelas múltiplas decisões a partir de mecanismos de controle macroeconômicos.

Brandão (2007) alude que pensar planejamento requer disposição e enfrentamento de vários processos de organização das várias instâncias, tratados em múltiplas escalas e que permitem maior visibilidade dos conflitos no interior do espaço territorial, buscando subsídios em outras escalas e setores, necessários para dinamizar as ações. Com base no exposto, reconhece-se a importância de consolidar a ação técnica e política, possibilitando o diálogo entre governo e sociedade na instância governamental, fortalecendo as variadas institucionalidades que permeiam o território, articulando múltiplas visões: secretarias, ministérios etc., que abrangem os diversos setores. Ressaltando ainda a necessidade de investigar contornos histórico-institucionais concretos, perante as determinações mais abstratas que, segundo ele, não podem ter vigência fora do real-concreto.

Nesse sentido, as políticas agrícolas ocuparam lugar nos debates acadêmicos numa perspectiva de desenvolvimento, visto que, grande parte de populações que ocupavam áreas rurais necessitavam melhorar as suas condições, impulsionando a produção com a estratégia de modernização da agricultura, visando contribuição desse setor para o processo de

desenvolvimento do país. Assim, as atividades agrícolas representavam expressivo peso econômico nesse período. Segundo Navarro (2001, p. 83):

Seria assim apenas inevitável que o desenvolvimento rural, como subtema imediatamente derivado, fosse igualmente um dos grandes motores das políticas governamentais e dos interesses sociais, igualmente inspirando um crescente conjunto de debates teóricos.

Nesse mundo de economia cada vez mais globalizada, a discussão sobre política de desenvolvimento regional como enfoque no território visando melhoria de vida das populações rurais, deve ser levada em consideração juntamente com os aspectos heterogêneos das sociedades, para que se opere com maior eficiência os recursos disponíveis, conectando as tendências regionais e atributos vocacionais do território. Assim, a busca pelo desenvolvimento implica considerar valores não apenas econômicos, pensando as relações econômicas no âmbito das relações sociais numa perspectiva de desenvolvimento endógeno. Segundo Dallabrida, Siedenberg e Fernández (2004), ao contrário de suportes passivos de localização de atividades econômicas, as cidades, regiões e territórios podem assumir âmbitos espaciais ativos, se desenvolvendo sem necessariamente influências de outras regiões.

A emergência da reorganização do espaço, com as mudanças no processo produtivo e de trabalho, reafirma a necessidade de reflexão sobre novos elementos diante da realidade que constitui transformações na dinâmica mundial. Em sintonia com a conjuntura econômica global e internalizando as especificidades da realidade local, é possível conceber novas formas de planejar, implementar e autogerir as políticas territoriais, potencializando o desenvolvimento a fim de fortalecer e dinamizar as suas economias.

O conceito desenvolvimento deve ser visto de maneira ampla, além do contexto econômico em que a sociedade está inserida. É importante analisar o processo social, como os indivíduos percebem o modelo de desenvolvimento, e em que sentido repercute nas suas vidas. Para que possa ser feito um diagnóstico dos efeitos de desenvolvimento em uma sociedade, é razoável levar em conta os valores concebidos pela sociedade, a cultura e como as formas de produção são estabelecidas. Ou seja, para considerar uma

sociedade desenvolvida, é necessário reconhecer os valores materiais e simbólicos legitimados por ela. Portanto, para planejamento de políticas para uma região, é importante um olhar mais apurado, para que seja possível conhecer os recursos disponíveis, identificar as vocações locais que podem ser inseridas como atividades produtivas, buscando reduzir a pobreza, potencializando os recursos, elegendo políticas que atendam às peculiaridades locais e ao mesmo tempo ampliando possibilidades de estabelecer outros vetores de desenvolvimento com vistas a promover ascensão social.

Esse nosso sistema aprendeu a produzir, incorporar tecnologias, lançar novos produtos, mas não aprendeu a distribuir. A distribuição em geral tem que ser feita pelos sistemas públicos. Os sistemas públicos têm que funcionar melhor, e para isso, devem ser mais democráticos. Essa ligação entre os processos de produção, a geração dos produtos, a sua circulação, intermediação e sua apropriação final para o conforto das famílias é que tem que ser apropriado, isso exige um processo mais democrático.

Segundo Dowbor (2017), é preciso apropriação das informações pelas comunidades locais. Porque, se tem uma informação sobre um índice no geral, é preciso ter uma informação específica do local, para que se possa fazer uma política de intervenção local para resolver os problemas, para que os indicadores se voltem para o que interessa em termos de planejamento local, melhorando a qualidade de vida das comunidades.

Alcoforado (2012), em sua análise sobre as situações sociais precárias existentes nas áreas rurais do Estado da Bahia, argumenta que poderia ter havido superação da pobreza se houvesse iniciativas governamentais no sentido de adoção de políticas sistêmicas que dinamizassem as economias locais e incentivassem investimentos nas regiões. Através do sistema de crédito e de apoio técnico essas políticas estimulariam o investimento em novas tecnologias, incentivo a implantação de novas culturas e diversificação de culturas agrícolas. Através de sistema de organizações cooperativas e associações estimularia o desenvolvimento da economia solidária, além do aumento da pluriatividade no meio rural que contribuíssem para expansão do emprego, renda e melhoria da qualidade de vida das populações rurais.

O microcrédito é um segmento da solução de um problema muito mais amplo. As políticas de crédito rural inserem a agricultura familiar em uma nova perspectiva, fortalecendo as regiões e as potencialidades locais para promover atividades que geram excedentes, com acesso a maior tecnologia, podendo garantir uma fonte de renda e fixação em seus territórios.

O modelo de desenvolvimento defendido neste trabalho, baseia-se na concepção da parceria e da colaboração efetiva entre os setores público, privado, voluntário e comunitário, considerando a lógica das escalas intermediárias entre o local e o global – microrregional, mesorregional, macrorregional e nacional – corroborando a visão de Brandão (2007) do não engendramento da polaridade local-global do processo de desenvolvimento concebido a partir da construção de uma política nacional que envolva a discussão sobre o potencial dos territórios e suas vocações.

Cumprе salientar que a sustentabilidade política deve ter contribuição não só da comunidade local, mas é preciso mobilizar a sociedade como um todo, englobando o papel do governo, das instituições e do empresariado, abrangendo o que muitos autores chamam de sustentabilidade institucional nesta dimensão (SACHS, 1993).

A tônica do debate mundial sobre desenvolvimento do meio rural tem sinalizado cada vez mais para ações que venham contribuir para a redução de desigualdades e maior agregação de valor aos produtos agrícolas, de maneira especial nas regiões e países em desenvolvimento.

É imperativo que os formuladores de políticas públicas para agricultura familiar reconheçam e considerem as diversidades desse setor, de modo a incorporar investimentos públicos pela intervenção do Estado em regiões onde as condições endógenas não sejam suficientes para desencadear um processo autônomo de desenvolvimento. Daí a necessidade de políticas para agricultura serem direcionadas no sentido de impulsionar e ampliar a produção dos agricultores familiares para que estes tenham acesso orientado a recursos, tanto de investimentos como de custeio, além de apoio político para que possam produzir e se inserir nos mercados para comercializar o excedente de suas produções, especialmente nos mercados locais e regionais Arias et al.

(2013). Portanto, a política de crédito, a exemplo do Agroamigo se faz necessária devido às características onde o conhecimento e a sabedoria dos agricultores, são ferramentas essenciais ao enfrentamento, a limitações climáticas e, fundamentalmente, restrições de inserção nos mercados.

Esse modelo pode ser adaptado a regiões de grande potencial dos territórios rurais e ecossistemas diferenciados como é o caso do município de Amargosa-BA, que sedia uma transição entre dois importantes ecossistemas e apresenta grande potencial para agricultura, onde o crédito para os agricultores é fundamental. O trabalho deve ser o objetivo central do desenvolvimento, com a elasticidade do emprego e a taxa de crescimento do PIB, fortalecendo a comercialização dos produtos da agricultura familiar através de articulações políticas para que os pequenos produtores saiam da informalidade e fortaleçam seus empreendimentos.

Portanto, faz-se necessário um conjunto de políticas públicas que visem corrigir as desigualdades sociais e regionais e as desvantagens desse setor em relação ao mercado mais forte presentes nas localidades com a articulação subsidiária das políticas públicas das demais escalas. Essa visão converge para um projeto de caráter macroeconômico e multidimensional, que segundo Sachs (2004), não envolve apenas o crescimento econômico – embora tenha valor instrumental para o desenvolvimento – há de se considerar o potencial da economia como antessala para o financiamento do desenvolvimento. Entende que desenvolvimento local integrado e sustentável é a única maneira de extinguir as diferenças sociais, a fome, a miséria e a pobreza frente à complexidade brasileira.

5 O CRÉDITO E AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

5.1 O PROGRAMA DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

Criado em 1995 e instituído em 1996, por meio do Decreto presidencial nº 1.946, de 28 de junho de 1996, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) se apresentou como mais importante política pública de acesso ao crédito, por parte de parcela importante da população que foi historicamente excluída dessas políticas e que até então recebia referência a termos como: produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência. É possível afirmar que o PRONAF é produto de antigas pressões de vários grupos, categorias e reivindicações dos movimentos sociais. E esses são alguns fatores que colocaram no centro do debate rural a necessidade de repensar a política agrícola e reconhecer a importância dos produtores familiares.

Em primeira instância, atendendo a essas reivindicações, foi criado o Programa de Valorização da Pequena Produção (PROVAP)¹³, que mais tarde daria origem ao PRONAF. A inserção dos agricultores familiares no processo de desenvolvimento rural, o reconhecimento desse setor como categoria social e sua importância na organização do setor rural, exigiu uma reestruturação no campo das políticas públicas que, levado a cabo, trouxe o propósito de impulsionar não apenas a produção e a produtividade, mas também, por meio de programas e projetos, garantir a inserção dos agricultores ao mercado, às cadeias produtivas, aumentando as chances, assim, da permanência dos agricultores familiares no campo. Essas transformações envolvem um caráter estrutural das políticas de desenvolvimento rural que diz respeito à efetivação de políticas e projetos outros, para que assim possa garantir sua efetividade, como destaca Mattei (2017):

¹³ Programa criado no ano de 1994, como resultado de reivindicações, mas que não atendeu à demanda da categoria conceituada como pequena produção, tanto em abrangência geográfica, como em volume de crédito. Esse programa, mais tarde, se transformaria no Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

De um modo geral, o crédito rural atualmente continua sendo uma das principais políticas de apoio à agricultura nacional. Entretanto, seu acesso ainda precisa ser ampliado ao conjunto de agricultores (patronal e familiar) e estar associado a outras políticas de fortalecimento do rural brasileiro – por exemplo, políticas agrícolas (extensão rural e comercialização), políticas de segurança alimentar e nutricional, políticas de desenvolvimento territorial, políticas sociais, políticas e projetos de reforma agrária – que, de forma articulada, podem possibilitar melhorias efetivas nas condições gerais do desenvolvimento rural do país (p. 71-72).

Mesmo encontrando limites no acesso ao crédito – subordinado à operacionalização dos bancos – é possível diagnosticar as políticas de crédito como resultado de enormes conquistas, com significativos avanços para a sociedade e grande impulso ao desenvolvimento regional.

Vale ressaltar que a política de crédito foi o instrumento essencial para geração de renda, redução da pobreza e melhoria de vida dessas populações. Desde a sua criação, o PRONAF passou por diversas transformações, ganhando amplitude apenas no ano de 1997, quando abrangeu todo o território nacional e passou a operar em todas as unidades da federação, nas quatro grandes linhas de atuação: financiamento da produção, da infraestrutura e pesquisa, capacitação e profissionalização dos agricultores familiares (MATTEI, 2017).

É importante ressaltar que a implementação do PRONAF se deu em um contexto político/ econômico de abertura comercial que submeteu o Brasil à lógica concorrência com os países do Mercosul, somado às vicissitudes decorrentes da crise fiscal da segunda metade dos anos oitenta e, conseqüentemente, às dificuldades de acesso ao crédito (SCHNEIDER et al., 2004). Portanto, é possível afirmar que a formulação e implementação do PRONAF foi resultado de resposta do Estado a reivindicações de movimentos sindicais desde final dos anos de 1988, que representavam interesse dessa categoria.

No ano de 1995, já no Governo Fernando Henrique Cardoso, o PROVAP foi totalmente reformulado, tanto em termos de concepção como em sua área de abrangência. Essas modificações deram origem, em 1996, ao PRONAF global. Vale ressaltar que contou com os principais mentores a nível técnico institucional e político: o deputado Xico Graziano, que apresentou o tema como

objeto de análise da comissão especial na câmara dos deputados; o projeto foi idealizado e formulado pelo então Secretário-Executivo do Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável (CNDRS), José Eli da Veiga, e contou com apoio do presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA e do Secretário do Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), Sebastião Azevedo e Gilson Alceu Bittencourt, respectivamente (BRASIL, 2001).

Desse ano em diante, o programa tem se firmado como a principal política pública de apoio aos agricultores familiares. Deve-se registrar, ainda, dois fatos importantes: primeiro, no ano de 1995, apenas as ações relativas ao crédito de custeio foram implementadas; segundo a ampliação do programa para as áreas de infraestrutura e de capacitação só ocorreu a partir de 1996, quando o PRONAF ganha maior dimensão e passa a operar nacionalmente.

O programa original citava: “rede principal de energia elétrica, canal principal de irrigação, estradas vicinais, armazém e abatedouro comunitário, habitação rural, unidades didáticas etc.”. Previa também o financiamento a “serviços de apoio ao desenvolvimento rural, prestados por entidades públicas e privadas”, desde que ajustadas “[...] conceitual, metodológica e gerencialmente às necessidades e especificidades da agricultura familiar” (MA/SDR/DATER, 1996, p. 06).

A partir de 1999 foi realizado um trabalho com o objetivo de investigar se o PRONAF estava conseguindo produzir o ambiente institucional necessário à ampliação da base social da política nacional de crédito e de desenvolvimento rurais. Segundo Abramovay; Veiga (1999) a seleção dos primeiros municípios e o potencial de investimentos financiados constitui as variáveis essenciais à contribuição inicial do PRONAF-C (crédito de custeio e investimento) ao objetivo central do programa. Contudo, sua eficácia seria condicionada a problemas de ordem organizacional, institucional e das dinâmicas locais. Já a linha de crédito denominada PRONAF-M (financiamento e infraestrutura) três fatores precisam ser observados: atuar de acordo com as demandas formuladas pelos agricultores familiares diretamente e/ou por suas organizações; descentralizar pessoal e processos de trabalho, aproximando-os o mais possível das realidades locais; e concentrar esforços

na busca de respostas integrais para os sistemas de produção típicos da agricultura familiar.

Desde a sua criação e implementação, o PRONAF constitui forte alternativa de ascensão de renda para a agricultura familiar, já que este nasce com objetivo central de conceder crédito agrícola. Significou grande alternativa de correção das assimetrias a esse setor historicamente excluído devido ao processo de modernização agrícola e industrialização no campo. Os instrumentos de crédito do PRONAF atendem a um público mais focalizado, os agricultores familiares, os quais, para terem acesso aos programas, atendem à formulação de procedimentos técnicos e administrativos (como a emissão da Declaração de Aptidão (DAP)). Uma vez cadastrados, os agricultores comprovam que pertencem a um determinado perfil da categoria.

Dos objetivos e finalidades do PRONAF, pode-se perceber que apresentam um caráter sofisticado no sentido da complexidade que revela o propósito do programa e que sem esse caráter, não atenderia ao público mais focalizado. Assim, é necessário explicitar que o fortalecimento da agricultura familiar, mediante apoio técnico e financeiro para promover o desenvolvimento rural sustentável é o que compreende o programa, e que consta seu manual operacional. Ainda tem como objetivo geral, fortalecer a capacidade produtiva, geração de renda e melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares.

Como objetivos específicos, propõem-se: ajustar as políticas públicas de acordo com a realidade desses; viabilizar a infraestrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo; elevar o nível de profissionalização através do acesso de novos padrões de tecnologia e gestão social; e estimular o acesso aos mercados de insumos e produtos. Apresenta atualmente quatro linhas de financiamento: crédito de custeio e investimento destinado às atividades produtivas rurais; financiamento de infraestrutura e serviços a municípios de todas as regiões do país, cuja economia dependa fundamentalmente das unidades agrícolas familiares; capacitação e profissionalização dos agricultores familiares através de cursos e treinamentos aos agricultores, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural; financiamento da

pesquisa e extensão rural visando a geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares (SCHNEIDER et al., 2004).

5.2 O AGROAMIGO E O ARRANJO INSTITUCIONAL

Os efeitos positivos do microcrédito sobre a pobreza, como importante política de geração de renda, grassa em vários países do mundo como África, Ásia e América Latina, especialmente nas últimas décadas do século XX, a partir da experiência do Grameen Bank em Bangladesh. De um modo geral, os programas governamentais de microcrédito apresentam como público-alvo as parcelas mais carentes da população que, pelos critérios do livre mercado, dificilmente teriam acesso ao sistema financeiro tradicional. A principal hipótese desses programas é que a partir da disponibilização de empréstimos a juros baixos aos pobres, estimulem a atividade produtiva, a capacidade empreendedora, podendo assim, melhorar seus níveis de renda e sua condição social (CASTILLO, 2008; COSTANZI, 2002; SANTIAGO, 2014).

No Brasil, o microcrédito é instituído como instrumento de política pública, a partir de programas de combate à pobreza, visando a diversificação de atividades, proporcionando trabalho e renda através do crédito solidário, mediante investimento de pequeno valor. Tem como foco o recorte de determinados setores da sociedade historicamente alijados de acesso a políticas de crédito.

No caso do microcrédito Agroamigo, foi formulado para atender a determinada parcela do setor rural. Normatizado pelas leis que estabelecem as relações de controle interrelações, operacionalizado pelo Banco do Nordeste, o Agroamigo tem uma metodologia específica de atendimento aos beneficiários por um agente de crédito durante todo processo. A implementação do programa abrange três etapas, a saber: Etapa inicial- compreende o mapeamento de mercado, abertura de área de trabalho e organização de palestras informativas. Nessa etapa é feita a seleção dos municípios e comunidades rurais pelo agente de microcrédito e o coordenador. Essa seleção tem como objetivo reconhecer as condições edafoclimáticas, produção e

comercialização. Esse processo é de grande importância, pois permite o contato inicial dos agricultores familiares com os agentes de crédito para coleta de informações sobre crédito e perfil dos agricultores familiares. Essa etapa pode ser denominada pré-venda. A etapa 2 envolve elaboração do projeto. Para isso é realizada a visita in loco no estabelecimento rural pelo agente de microcrédito, a fim de fazer o levantamento das condições climáticas, potencial de mercado e contexto geral para o empreendimento do agricultor que já estará com seu cadastro em dia. Etapa reconhecida por concessão de crédito (venda). Finalmente a etapa 3- Administração de crédito ou pós- venda com visita para acompanhamento nas unidades rurais, verificando o cumprimento das exigências legais e contratuais, contribuindo para garantir retorno dos recursos liberados pelo Banco do Nordeste, disponibilizando apoio ao agricultor mutuário contribuindo para a viabilidade dos negócios e refinanciamento do crédito. Enfim, para a eficiência das atividades financiadas pelo programa nesta etapa, é imperativo a dedicação, acompanhamento e articulação do agente de microcrédito (CARVALHO, 2016).

Além de constituir todas as prerrogativas da proposição do microcrédito de um modo geral, ela traz em sua implementação uma metodologia específica visando garantir resultados positivos. Por trazer uma metodologia diferenciada, com bases autossustentáveis, ele se distingue de outras modalidades de microcrédito. Podemos constatar verificando o conceito trazido por Costanzi (2002, p. 21):

O microcrédito pode ser entendido como crédito para pobres ou microempreendedores de baixa renda sem acesso ao crédito formal, dado sem garantias reais, propiciando mecanismo autossustentável de combate à pobreza e à exclusão social. Três pontos importantes merecem ser destacados na definição: a) focalização nos pobres ou microempreendedores de baixa renda sem acesso ao crédito formal; b) forma peculiar e adequada ao público-alvo de entrega do crédito; c) mecanismo autossustentável de combate à pobreza e a exclusão social.

O Agroamigo é um programa que está presente em aproximadamente 170 agências do Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), atendendo a 517 municípios do Nordeste brasileiro. O BNB, que é uma instituição financeira

múltipla criada pela Lei Federal nº 1649, de 19 de julho de 1952, e organizada sob a forma de sociedade de economia mista, de capital aberto, tendo mais de 90% de seu capital sob o controle do Governo Federal; com sede na cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, o Banco atua em 1.985 municípios, abrangendo todos os Estados da Região Nordeste, o norte de Minas Gerais (incluindo os Vales do Mucuri e do Jequitinhonha) e o norte do Espírito Santo, conta com parcerias do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) do Instituto Nordeste Cidadania (INEC), de Empresas Oficiais de Assistência Técnica (EMATERs) e Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STRs) (BRASIL, 2013; BNB, 2008).

Direcionado como instrumento do PRONAF, para apoiar atividades agropecuárias e não agropecuárias que busquem agregar valor aos produtos e incentivar a comercialização dos produtos das unidades familiares, entre essas atividades estão o comércio, turismo, serviços rurais e artesanato. Segundo o BNB (2013), o programa foi distribuído em dois grupos atendidos pelo Agroamigo Crescer e pelo Agroamigo Mais, respectivamente: i) PRONAF Grupo B, composto por agricultores que obtenham renda bruta anual de até R\$ 20 mil, que explorem área de até quatro módulos rurais e empreguem mão de obra familiar; ii) demais grupos do PRONAF, com exceção dos grupos A e A/C, concentrando agricultores que obtenham renda bruta anual entre R\$ 20 mil e R\$ 360 mil.

O Agroamigo tem como objetivo geral: expandir o atendimento aos agricultores familiares de pequeno porte, inicialmente, os beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) – Grupo B, mediante a concessão de microcrédito produtivo e orientado; atender aos agricultores nas próprias comunidades onde eles vivem, por meio do assessor de microcrédito rural com redução de custos para os mesmos; agilizar o processo de concessão dos financiamentos; promover o acesso bancária além do crédito; estimular a educação financeira e a exploração sustentável do meio ambiente.

O programa de microcrédito Agroamigo foi uma adaptação da metodologia do programa Crediamigo para o setor rural. Operacionalmente, segundo o BNB (2008), o programa de microcrédito rural segue algumas

sistemáticas como: a) as atividades inerentes ao assessor de microcrédito compreendem a elaboração de cadastros de clientes, propostas de projetos, planos de negócio, através do aplicativo do PRONAF B. Tem também o compromisso de acompanhar e renovar o crédito dos agricultores. b) já a concessão do crédito pelo deferimento, cadastramento, contabilização etc., são de responsabilidade da Agência do BNB.

Anteriormente as propostas de programas eram restritas e centralizadas aos técnicos das EMATER, no caso da Bahia, a EBDA. A descentralização dessas propostas e a abertura para intensificação e parceria entre o INEC e o BNB foi possível mediante a criação da Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, que institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). Com a criação da lei, foi deferido o credenciamento para atuarem na política do PNMPO.

De acordo com a lei, o PMPO atende os requisitos de financiamento o § 3º artigo 1º, pois considera que são baseados na metodologia do relacionamento direto com empreendedores no local onde é executada a atividade econômica, sendo concedido para atender necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte (BRASIL, 2005).

A figura do assessor ou agente de crédito é essencial na condução de todo processo, visando o sucesso do programa. O fator diferencial está centrado no caráter da metodologia de microcrédito produtivo orientado, intermediado por um agente de crédito com proximidade do público alvo, que facilita o acesso a informações necessárias ao agricultor mutuário. Essa proximidade e acesso à rotina do investimento e produção nos estabelecimentos pelos agentes de crédito garante o sucesso dos objetivos do programa.

Abramovay (2008) ressalta que essa proximidade é o que constitui uma relação personalizada com cada agricultor beneficiário do programa que é a base da nova tecnologia de financiamento. Portanto, o agricultor não tem mais a relação impessoal com o banco, instituição alheia ao seu cotidiano. Para ter

acesso ao crédito, faz-se necessária a elaboração de um projeto em conjunto com o assessor de microcrédito (ABRAMOVAY, 2008).

Razão pela qual considera importante a função de mediador entre banco e agricultor pelo agente de crédito. Segundo Barone et al. (2002) o agente de crédito é:

O elo entre a instituição de microcrédito e o tomador de empréstimo, sendo o responsável pelo estabelecimento de uma relação profissional e de confiança. Afinal, concedentes e tomadores precisam que os empréstimos sejam pagos e retornem à instituição de microcrédito, assegurando sua continuidade em bases sustentáveis.

O agente de crédito deve mapear e reconhecer os agricultores, promover e divulgar programas de microcrédito rural através de palestras, conduzir, orientar na elaboração de planos e projetos de negócios na área rural, manter a carteira de crédito, viabilizando os pequenos empreendimentos. Para isso, eles possuem uma formação técnica, além de participarem de cursos de capacitação.

Já Schröder (2012) destaca que o Agroamigo visa estruturar as unidades familiares de produção, diversificar as fontes de renda das famílias atendidas por meio do incentivo às atividades agrícolas e não agrícolas, possibilitando ações complementares de outros programas governamentais como Bolsa Família, que agrega mais de 473 mil clientes do Agroamigo, PAA, PNAE, assistência técnica, etc. (Figura 13). Destarte, o programa consiste num instrumento de inovação institucional que visa equacionar problemas derivados da metodologia de distribuição do PRONAF B convencional.

Figura 13 – Agroamigo: Sinergia com os programas do Governo Federal



Fonte: Adaptado de Machado (2015).

Diante de todas as inovações que o programa Agroamigo traz, é razoável que os resultados estejam dentro das expectativas. Assim, de acordo com o BNB (2010) espera-se como resultados efetivos: promover o aumento da renda familiar e melhorar a qualidade de vida do público atendido; criar e manter ocupações no meio rural; aumentar a oferta de alimentos para a população; contribuir para a inclusão social e econômica dos agricultores familiares; contribuir para redução da pobreza em sua área de atuação e para a diminuição do êxodo rural; viabilizar o atendimento à base da pirâmide econômica rural; propiciar acompanhamento sistemático, gerando inadimplência baixa; e diminuir a dependência dos agricultores dos programas sociais do governo brasileiro.

5.3 BREVE ABORDAGEM SOBRE O CONCEITO DE HABITUS

O conceito de *habitus* tem uma longa trajetória das ciências humanas, utilizada por Aristóteles e Émile Durkheim. Porém em Bourdieu adquiriu sentido mais conciso a partir de pesquisas realizadas na Argélia e entre camponeses da região francesa de Béarn, devido a necessidade da compreensão da relação entre comportamentos de agentes e condicionamentos sociais aos quais estes estão condicionados (BOURDIEU, 1963; 1972).

Uma das questões centrais dos estudos de Bourdieu sobre o conceito de *habitus* se concentra em analisar a relação entre indivíduo e sociedade e desmistificar através da mediação e conciliação a relações entre as realidades exteriores e indivíduos, até então vistas como opostas. Para Bourdieu pensar essa relação associado a categoria *habitus*, implica vincular as práticas individuais e subjetivas a uma relação dialética com a sociedade. O *habitus* é uma subjetividade socializada (BOURDIEU, 1992, p. 101).

Para Bourdieu o *habitus* individual deriva da estrutura de um campo socialmente determinado e não comportamento propositado que não são realizados por atos reflexos, ou seja, as aspirações individuais são respostas das relações entre *habitus* e um conjunto de estímulos que deriva de uma conjuntura social, assim:

O habitus não é destino, como se vê às vezes. Sendo produto da história, é um sistema de disposição aberto, que é incessantemente confrontado por experiências novas e, assim, incessantemente afetado por elas (BOURDIEU, 1992, p. 108).

O conceito de *habitus* advém da ideia de hábito mental, ou seja, a forma como as pessoas aprendem e reproduzem aquilo que aprenderam durante o seu crescimento dentro de uma sociedade, passando a assumir os pensamentos de sua época.

Para Piccin e Moreira (2013), o *habitus* é uma aprendizagem de como perceber o mundo e atuar nele. É incorporado à mente através do processo contínuo dentro de uma sociedade, sob a influência dos pensamentos da

época, passando a reproduzir aquilo que se aprende. Por conta dessa relação entre as experiências passadas e as condições do presente, o *habitus* para Bourdieu produz ações e reproduz práticas, pois o esquema simbólico construído historicamente certifica sua presença no futuro, seja através dos gostos pessoais, ou do modo de pensar, sentir, fazer.

Os *habitus* são sempre construídos em um indivíduo dentro de um campo, detendo alguns capitais. Cada pessoa ocupa uma posição diferente no campo e herda ou adquire determinados capitais ao longo da vida, o que a torna única. Embora sendo uma estrutura estável, o *habitus* não é estático; frente a transformações na ordem social, nas práticas e experiências, apresenta-se maleável quanto à ressignificação de sentidos, passando a compô-lo. Constitui-se sócio-historicamente enquanto um sistema de disposições sociais. Ou seja, o *habitus* torna-se a referência da *práxis*, sobre o qual também age Piccin e Moreira (2013).

Em Bourdieu (1983b), o conceito de *habitus* e campos estão estritamente ligados, portanto, *habitus* para o autor, nada mais é que:

um sistema de disposições duráveis e transponíveis que, integrando todas as experiências passadas, funciona a cada momento como uma matriz de percepções, de apreciações e de ações – e torna possível a realização de tarefas infinitamente diferenciadas, graças às transferências analógicas de esquemas [...] (p. 65).

O *habitus* é construído socialmente, pois existem disposições estruturadas no campo social, no entanto, é entendido como um sistema de esquema individual socialmente construído, derivado de experiências anteriores e constituindo um caráter simbólico. Portanto, ao vincularmos a relação indivíduo e a sociedade na abordagem do *habitus*, fica evidente a existência da ligação e influência mútua entre ambos.

Através desse conceito é possível captar o que é imputável às especificidades de sua inserção de estrutura de poderes na sociedade, pois, para Bourdieu, o que determina o *habitus* de uma classe social não é necessariamente o seu poder econômico, pois aquele não seria resultado apenas deste. Outros fatores devem ser vinculados como o capital social e

cultural. Portanto, para Bourdieu, a classe social traz um conceito que supera o conceito tradicional e denota uma perspectiva muito mais abrangente (SILVA, 1995).

Os campos são espaços delimitados onde ocorrem relações e disputas de poder, compostos por sujeitos dominantes e dominados que disputam entre si por maior reconhecimento e pela obtenção dos capitais. Para Bourdieu, a partir de uma interdependência com a estrutura social, os campos constroem, e ao mesmo tempo são construídos pelas pessoas no seu dia a dia. O campo já existe antes de qualquer indivíduo nascer: ele determina algumas condições que são compartilhadas por todas as pessoas no mesmo campo.

Em pesquisa sobre citricultores em São Paulo, Chalita (2008) percebe a conformação de *habitus* empresarial relacionada a novas atribuições quanto à divisão social do trabalho dos grandes proprietários de terra no que diz respeito aos produtores de origem familiar. Apesar de interesses contraditórios, a análise aponta que permanece uma forte vinculação agrária expressa pela pouca inversão tecnológica, presença majoritária de unidades de produção de natureza familiar com ampla utilização de trabalhadores assalariados.

Por conta desse caráter individual, mas ao mesmo tempo social, os indivíduos que são dotados do mesmo tipo de *habitus* tendem a agir a partir das expectativas criadas diante deles. Por exemplo, no caso dos agricultores familiares mutuários da política de crédito Agroamigo em Amargosa, a avaliação converge para o quanto o benefício do crédito contribuiu para manter e/ou melhorar as condições de vida, garantir a continuidade dos mesmos como agentes produtivos e para manutenção das suas famílias nas localidades em que vivem. A avaliação converge também com relação aos impactos dessa política, não separando eventuais benefícios individuais econômicos dos coletivos e sociais. Percebe-se que na avaliação desse conjunto de agricultores, o entendimento sobre os benefícios coletivos supera os benefícios individuais (BAIARDI et al., 2014).

5.4 IMPACTOS DO AGROAMIGO EM AMARGOSA: PESQUISA EMPÍRICA

Nesta seção são explanadas as discussões referentes aos resultados obtidos na pesquisa. Poderão ser visualizados os resultados referentes à distribuição do crédito em relação à importância da agricultura familiar nos diferentes biomas que constituem o município, as hipóteses para possíveis desigualdades dessa distribuição e, finalmente, a avaliação dos agricultores familiares com relação ao programa.

A análise dos dados da pesquisa empírica da população de beneficiários do Agroamigo no ano de 2015 foi realizada com base nos objetivos específicos e metodologia proposta na seção introdutória. Foi realizada também a análise descritiva dos dados coletados através de questionários aplicados a 65 beneficiários do Agroamigo, além das informações da entrevista concedida pelo agente financeiro da unidade de Santo Antônio de Jesus. O tratamento dos dados coletados permitiu a construção do perfil desses beneficiários, compondo aspectos como: condição de propriedade, evolução da concessão de crédito, orientação de crédito aos agricultores mutuários, participação dos agricultores mutuários em entidades, inserção no território, e finalmente a avaliação dos beneficiários sobre o programa estudado.

5.4.1 Entrevista com o agente financeiro da unidade de Santo Antônio de Jesus

Foi informado que o Agroamigo, Programa de Microfinanças Rural do banco do nordeste foi criado em 2005. Nesse mesmo ano, segundo a narrativa do agente de crédito, foi implantada a coordenação por unidades para atender a um conjunto de municípios. A unidade de Santo Antônio de Jesus, município sede, atende 17 municípios geograficamente próximos. O programa Agroamigo contempla basicamente os beneficiários PRONAF grupo B e PRONAF grupo V variável, o que torna exigência principal para se ter acesso ao crédito, a regularização da documentação de identificação e Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP).

O primeiro grupo, PRONAF B, está dirigido para agricultores com renda bruta familiar anual de até R\$ 20.000,00, (vinte mil reais), com financiamentos limitados a R\$ 4.000,00 (quatro mil reais). Os beneficiários do PRONAF grupo V integram uma faixa com renda bruta familiar de R\$ 20.000,00, (vinte mil reais), até R\$ 360.000,00, (trezentos e sessenta mil reais), com financiamentos concedidos até o limite de R\$ 15.000,00 por projeto.

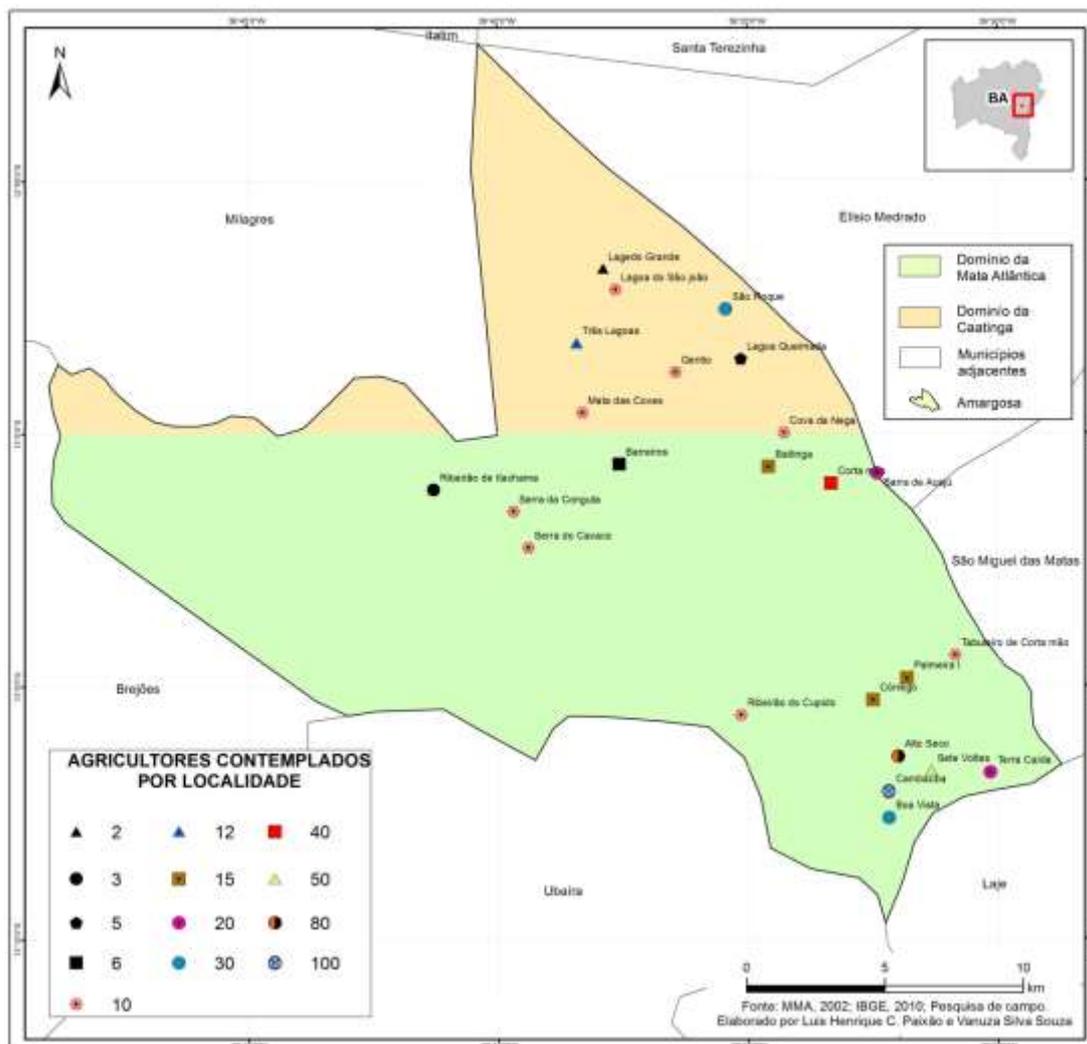
O valor inicial de recursos aportados quando da implantação do Programa para Unidade de Santo Antônio de Jesus foi de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais/ano). Atualmente esse recurso chega a R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais/ano), com crédito ativo. O programa teve um crescimento compatível com a demanda de crédito por parte dos agricultores. A maioria dos financiamentos foi na categoria de investimentos (aquisição de animais, matrizes, mudas e máquinas agrícolas) concedidos com a inclusão de verbas típicas de custeio, na ordem de (35%) do total financiado, havendo também crédito de custeio isolado. O PRONAF B (também denominado Agroamigo Crescer), além de oferecer a possibilidade de concessão de bônus de adimplências em áreas do semiárido, estimado atualmente em (40%) do valor do principal, juros baixos e menos burocracia, atende o agricultor na própria comunidade. No grupo PRONAF V (também denominado Agroamigo Mais), atualmente não há bônus, mas os juros são baixos, de até (2%) ao ano. No caso do PRONAF V, a depender da magnitude do crédito, podem ser exigidas garantias pessoais ou reais.

O Agroamigo Crescer apresenta um valor médio dos contratos do Programa de R\$ 3.800,00 (três mil e oitocentos reais) enquanto o Agroamigo Mais apresenta valor médio de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), na Agência de Santo Antônio de Jesus. Nessa Unidade, desde sua implantação, foram beneficiados 5.246 agricultores, sendo 607, cerca de (11%), residentes em Amargosa, os agricultores que acessaram o microcrédito estão distribuídos em 33 localidades rurais, como indica o mapa 8.

Observando-se a distribuição por localidade rural do município de Amargosa, constata-se uma acentuada variação da quantidade de acessos, ao microcrédito mínimo de 2 e máximo de 100, estando esses mais concentrados nas localidades situadas no bioma Mata Atlântica; 100 acessos no caso da

Cambaúba. No bioma caatinga, semiárido, houve o máximo de 100 acessos, alcançado na localidade de São Roque. A participação individual dessas localidades do município nos estabelecimentos e no crédito é pequena, mas em conjunto atingiu um percentual razoável do montante total dos recursos do período.

Mapa 8 – Abrangência do Agroamigo por localidade (Amargosa/BA, 2015)



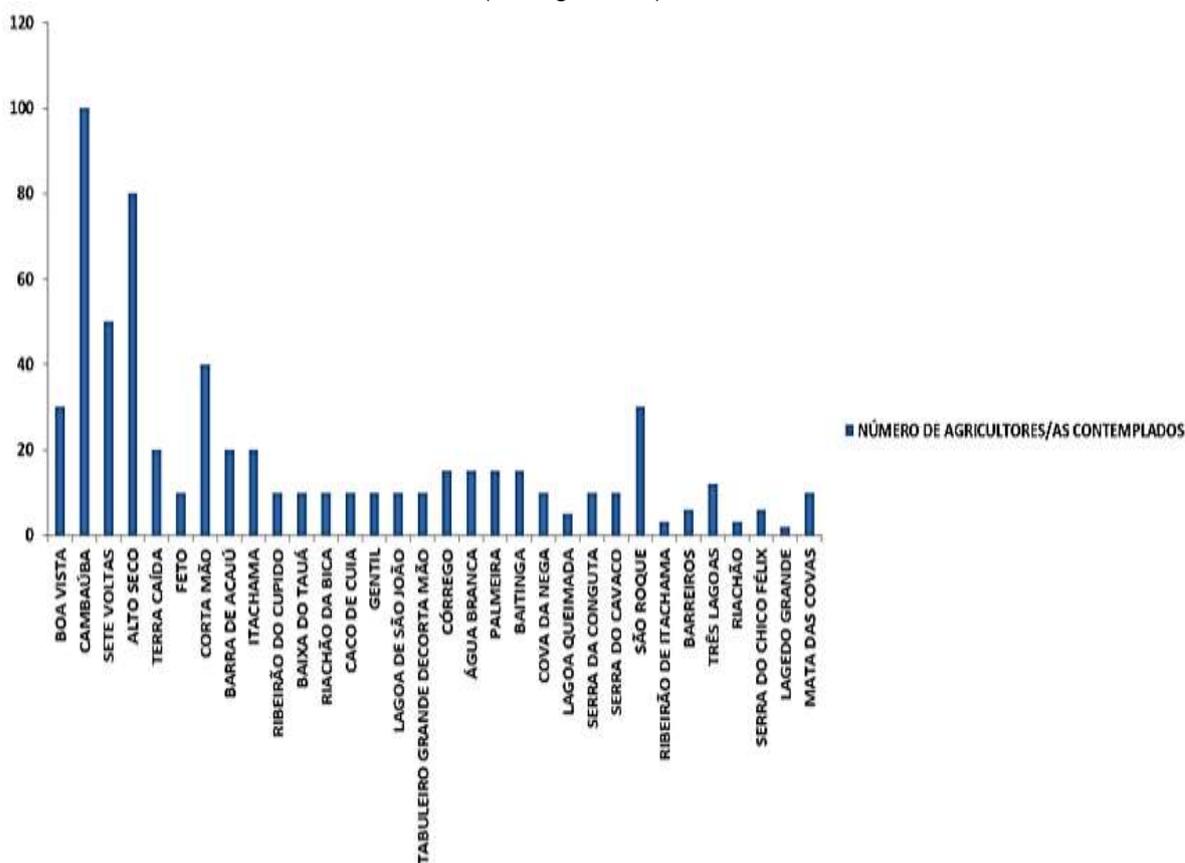
Fonte: Trabalho de campo (2015); IBGE (2010); MMA (2002). Elaborado por Luis Henrique Couto Paixão e Vanuza Conceição.

O agente financeiro do município de Amargosa tem, entre outras funções, a promoção de reuniões informando sobre o programa, as ofertas, as penalidades, além de fazer visitas aos estabelecimentos, selecionando uma amostra de 30% dos agricultores que acessam o Programa. As visitas podem

ser antes, durante e depois da aplicação dos recursos. O BNB estabelece metas de acessos por ano, sendo desejável que os mesmos se distribuam por toda área de atuação, o que reduz o risco de inadimplência por razões climáticas. O menor risco de perdas de colheitas está explicando a concentração de mutuários no bioma Mata Atlântica. Segundo o informante, a média de inadimplência na unidade de Santo Antônio de Jesus é de 2,5% a 3,0% e no município de Amargosa situa-se em 1,5%.

O BNB conta com parcerias para apoio e assessoramento técnico. No caso da unidade de Santo Antônio de Jesus, os principais parceiros são: Agência de Defesa Agropecuária da Bahia (ADAB), Comissão Executiva do Plano de lavoura Cacaueira da Bahia (CEPLAC), sindicatos de trabalhadores rurais e secretarias municipais de agricultura. O Agroamigo é considerado, desde seu início, um dos microcréditos mais bem-conceituados pelos agricultores familiares. Durante a entrevista foi também informado que esta avaliação é consistente, dado que grande maioria dos mutuários renovam seus financiamentos. Nessa unidade, conforme analisado na carteira de crédito, há uma média de quatro renovações por agricultor familiar, desde o ano de criação do Programa.

Gráfico 1 – Comunidades contemplados pelo Agroamigo – Unidade Santo Antônio de Jesus (Amargosa/BA)

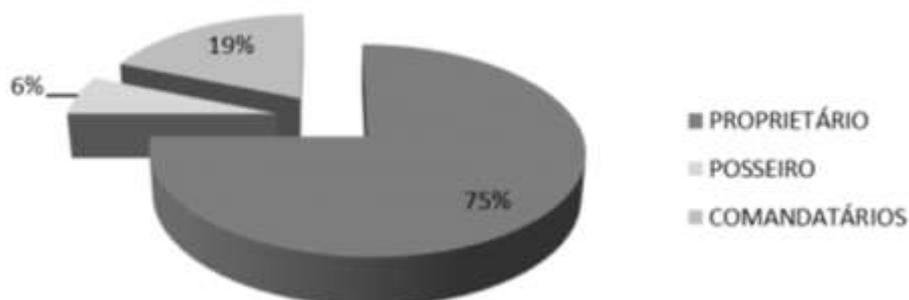


Fonte: Trabalho de campo (2015).

5.4.2 Entrevista com beneficiários do Agroamigo em Amargosa

Sobre a área dos estabelecimentos dos beneficiários do Agroamigo revelam em 65 observações que a maior área informada foi de 66 ha e a menor área 0,44 ha. A média de área foi 6,61 ha, mas a moda, estatisticamente estimada, não foi além de 2,17 ha, o que mostra ser a população de beneficiários, face ao módulo fiscal para o Município, de 35 ha. No que se refere à condição de posse, o gráfico 2 revela que a expressiva maioria dos entrevistados é formada por proprietários, o que significa maior estabilidade na atividade e maior facilidade na contratação dos financiamentos.

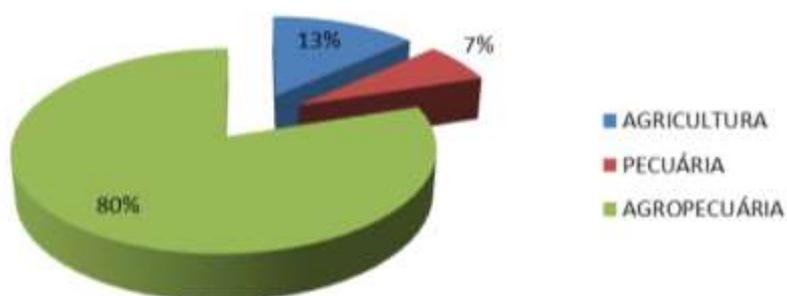
Gráfico 2 – Condição de posse dos agricultores beneficiados pelo Agroamigo em Amargosa-BA (2015)



Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

Quanto à atividade principal no estabelecimento, (Gráfico 3), observa-se que a agropecuária é expressivamente majoritária, o que não significa se tratar de sistemas agropastoris, mas sim de bovinocultura extensiva, avicultura e lavouras que podem ou não ser utilizadas para alimentação animal, como mandioca e cana, em áreas separadas. A lavoura da mandioca e a fruticultura são mais comuns quando o estabelecimento está localizado na caatinga; a cacauicultura e a sucrocultura são mais frequentes quando a localização se dá em áreas com menor *déficit* hídrico.

Gráfico 3 – Principais atividades dos estabelecimentos dos agricultores mutuários do Agroamigo em Amargosa-BA, 2015



Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

Dados do Quadro 5 permitem caracterizar a distribuição dos recursos de custeio, considerando-se as modalidades de financiamento agrícola e pecuário,

avicultura e agropecuário. Observa-se que a distribuição dos recursos de custeio oscilou razoavelmente no período abordado. A evolução nominal da concessão do crédito ao grupo de entrevistados no município de Amargosa e nas localidades indicadas, após oscilações entre 2004 e 2010, tem uma inflexão expressiva a partir de 2011. Os números mostram claramente como esta modalidade de financiamento se tornou significativa para os produtores rurais que dela se beneficiaram e evidenciam que a atividade pecuária foi contemplada com maior volume de crédito, maior mesmo que a soma das demais. Foi, portanto, o custeio agrícola o responsável pela desconcentração dos recursos desta linha no município.

Quadro 5 – Evolução do crédito recebido por atividades nos estabelecimentos dos agricultores mutuários do Agroamigo em Amargosa-BA, 2015

ANO	R\$	AGRICULTURA	PECUÁRIA	AVICULTURA	AGROPECUÁRIA	MÁQUINAS	COMPRA DE TERRA	CONSTRUÇÕES
2004	R\$ 6.100,00	R\$ 3.000,00	R\$ 3.100,00					
2005	R\$ 4.000,00		R\$ 4.000,00					
2006	R\$ 5.500,00	R\$ 2.000,00	R\$ 2.500,00	R\$ 1.000,00				
2007	R\$ 12.000,00	R\$ 1.500,00	R\$ 7.500,00	R\$ 3.000,00				
2008	R\$ 5.600,00	R\$ 4.100,00	R\$ 1.500,00					
2009	R\$ 13.800,00		R\$ 10.500,00	R\$ 3.300,00				
2010	R\$ 11.000,00		R\$ 9.500,00	R\$ 1.500,00				
2011	R\$ 11.500,00		R\$ 3.500,00	R\$ 8.000,00				
2012	R\$ 27.500,00	R\$ 5.000,00	R\$ 15.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 2.500,00			
2013	R\$ 31.400,00		R\$ 20.900,00	R\$ 10.500,00				
2014	R\$ 38.932,31	R\$ 7.000,00	R\$ 18.240,00	R\$ 6.692,31	R\$ 7.000,00			
2015	R\$ 18.015,00		R\$ 18.015,00					
TOTAL	R\$ 185.347,31	R\$ 22.600,00	R\$ 114.255,00	R\$ 38.992,31	R\$ 9.500,00			

(*) correspondente a um trimestre valor do empréstimo por ano

Fonte: Trabalho de campo (2015).

No Gráfico 4 nota-se que nos oito primeiros anos do programa a evolução nominal de concessão de crédito foi baixa, com pequenas variações. Tem-se ideia visualizada da ampliação desta modalidade de crédito, de modo sustentado a partir de 2011, chegando a mais de R\$ 90.000,00 em 2014, mostrando-se posteriormente de forma bastante oscilante e com menores contratações. Ainda que este decréscimo se justifique pela não análise da safra em sua totalidade, é possível verificar, através do Anuário Estatístico do Crédito Rural, que em 2012 houve um decréscimo nos contratos de PRONAF

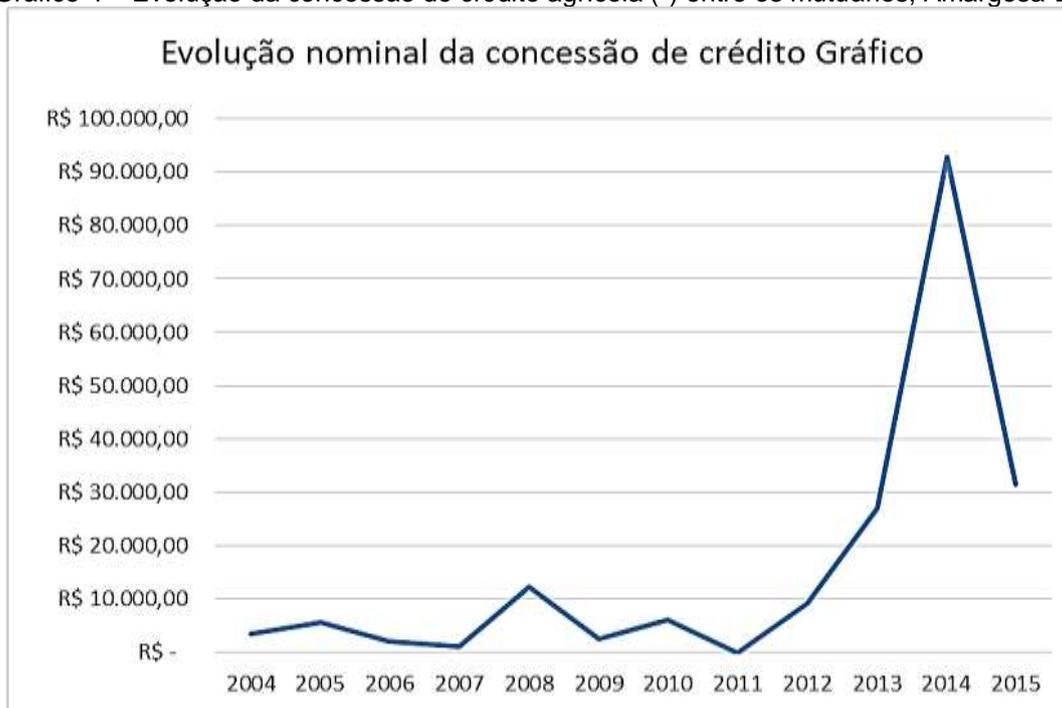
Agroamigo, confirmando, desta forma, um decréscimo considerável nas contratações do crédito.

Neste sentido, os resultados apresentados neste trabalho apontam, portanto, para elevação da concessão de crédito no município até 2014, com posterior decréscimo a partir de 2014. De maneira geral, esse movimento ocorrido no município não difere do que ocorreu em todo o Brasil, que também apresentou evolução nominal de evolução de crédito a partir de 2011.

No caso do município estudado, seguindo as explicações para evolução da concessão de crédito Agroamigo, nacionalmente, esta situação pode ser explicada pelos ajustes feitos no programa ao longo dos anos, que possibilitou a incorporação de um maior número de municípios contratando o crédito. Contudo, para a queda significativa a partir de 2014, pressupõem-se alguns fatores que possam ter contribuído para esse cenário, tais como, a recente exigência de documentação comprobatória por parte das agências bancárias aos agricultores.

A interpretação que se tem deste desempenho é que o Agroamigo vem progressivamente obtendo credibilidade e legitimidade junto ao seu público, o que pode ser visto na Tabela 7, que merece atenção especial porque revela que a maioria dos mutuários, 56%, não refinanciou seu contrato, podendo, obviamente, contratar uma segunda operação após a liquidação da primeira. Ainda que as operações inadimplentes tenham sido de apenas 3%, evidenciam uma incapacidade de saldar dívidas pouco expressiva no município. Estes dados sugerem que o Agroamigo é um programa de elevada significação social e que vem contribuindo para a reprodução social desse tipo de agricultor, fixando-o no território, o que se pode considerar extremamente positivo diante dos dados de empobrecimento e esvaziamento demográfico do meio rural, segundo Gasques et al. (2012).

Gráfico 4 – Evolução da concessão do crédito agrícola (*) entre os mutuários, Amargosa-BA



(*) O valor corresponde a um trimestre

Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

Tabela 7 – Liquidez e contratualidade bancária dos mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)

REFINANCIAMENTO		QUANTIDADE	INADIPLENTE		NEGOCIOU COM O BANCO	
SIM	NÃO		SIM	NÃO	SIM	NÃO
29	36	1	2	63	2	

Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

Em que pese o aparente resultado de equilíbrio financeiro sugerido pela Tabela 7, é possível supor que o mesmo não acontecia, ou não seja explicado pela orientação recebida em termos de assistência técnica e extensão rural, podendo estar relacionada à concentração do financiamento para agricultores localizados nas áreas edafoclimáticas mais favoráveis do Município. Isto porque a Tabela 8 informa a precariedade da orientação ao crédito. Cerca de 70% dos entrevistados informaram não ter recebido qualquer orientação durante o ciclo produtivo. Os informantes que disseram haver recebido orientação, apontam que ela se deu em decorrência de uma parceria. Uma hipótese complementar para explicar a redução de número de refinanciamento no município, pressupõe que os problemas burocráticos possam ter contribuído para piorar este cenário, tais como: a falta de capital humano nas agências

bancárias, ausência de assistência técnica no acompanhamento dos projetos técnicos, dentre outros.

Tabela 8 – Orientação de crédito aos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)

PERÍODO	RESPOSTA	
	SIM	NÃO
Antes	48	17
Durante	20	45

Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

Tabela 9 – Parceria na orientação aos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)

SIM	NÃO	NÃO SABE
40	2	23

Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

Tabela 10 – Responsáveis pela parceria na orientação aos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)

QUAL	QUANTIDADE
Sindicato	32
Prefeitura	3
Secretaria de Agricultura Municipal	5
Totalizaram	40

Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

As parcerias indicadas na Tabela 10 totalizaram 40, sendo 32 com o sindicato, três com a Prefeitura e cinco com a Secretaria de Agricultura Municipal.

No que tange à propensão a participar corporativamente e a cooperar, o Quadro 6 informa que elas se dão predominantemente na esfera sindical através de sindicatos de trabalhadores rurais que incorporam assalariados e pequenos produtores. É baixa a participação em cooperativas, 17%, o que, em se elevando, pode se constituir em um local de melhoria de padrão de vida. Do mesmo modo, a população entrevistada não demonstra impulso de participação em conselhos.

Quadro 6 – Participação dos agricultores mutuários do Agroamigo em entidades (Amargosa-BA, 2015)

PARTICIPA DE ENTIDADE	
SIM	NÃO
64	1
QUAL	
SINDICATO	64
COOPERATIVA	11
ASCOBA	1
ASSOCIAÇÃO	1

(*) Pode se dar participação múltipla.

Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

A participação em conselhos é muito baixa, apenas 3, em torno de 5% dos entrevistados, participam de conselhos, sendo um no conselho de mulher, um no conselho municipal de desenvolvimento rural e um no conselho da saúde (Quadro 7). A participação em conselhos seria outra manifestação de cidadania que, a exemplo da participação em cooperativas, pode se constituir em um canal de melhoria do padrão de vida. Embora extrapole os objetivos deste trabalho, pode-se problematizar essa baixa participação em conselhos, visto que o município de Amargosa sedia o Colegiado Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, que não aparece nas falas dos agricultores nem do agente financeiro.

Quadro 7 – Participação em Conselhos pelos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)

PARTICIPAÇÃO EM CONSELHOS	
SIM	NÃO
3	61
QUAL	
CMDR	1
MULHER	1
SAÚDE	1

Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

A Tabela 11 informa o tempo de permanência dos entrevistados no território. Cerca de 43% dos entrevistados residem na localidade por um período de 20 a 50 anos. Este é um dado importante a ser levado em consideração quando das negociações dos financiamentos, visto se tratar de um grupo populacional com fixação expressiva no território e, dadas as relações de sociabilidade primária típica do mundo rural, com facilidade de operacionalização por parte do agente financeiro.

Tabela 11 – Inserção no território pelos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)

Tempo no local	Quantidade	%
1 a 10 anos	7	11%
11 a 20 anos	12	18%
21 a 30 anos	10	15%
31 a 40 anos	6	9%
41 a 50 anos	12	18%
51 a 60 anos	11	17%
61 a 70 anos	3	5%
71 a 80 anos	1	2%
Não respondeu	3	5%
Total	65	100%

Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

O Agroamigo é um programa inovador, haja visto em suas linhas de definição conduzir o agricultor familiar ao processo produtivo, acompanhado tecnicamente e estimulando a inserção de tecnologias, com finalidade de alcançar novos parâmetros de desenvolvimento das unidades beneficiadas. O conhecimento sobre o programa fora viabilizado segundo os agricultores por meios diversificados.

Quando indagados sobre como se dera o conhecimento do Agroamigo e o acesso ao crédito, a maioria, cerca de 70%, informou que outras instituições, possivelmente integrantes da ampla rede que atua no mundo rural, forneceram elementos que possibilitaram a iniciativa de demandar financiamento (Quadro

8). Em segundo lugar, como difusor do crédito, tem-se a interação com a vizinhança. Curiosamente a propaganda oficial do Agroamigo não teve relevância, o que denota a força da construção sócio-histórica do *habitus*, ao tornar os agricultores beneficiários socialmente dispostos a decisões calcadas na confiança e em valores que induzem suas escolhas. Ao referido aspecto alia-se ainda a divulgação individual de sucesso sustentada pelo programa dentro das unidades produtivas, demonstrando que o agricultor familiar não está isento das mais variadas formas de informação sobre os programas de acréscimo produtivos.

Quadro 8 – Como se deu o acesso ao crédito pelos agricultores mutuários do Agroamigo (Amargosa-BA, 2015)

ACESSO AO FINANCIAMENTO	
PROPAGANDA	3
AGENTE RURAL DO BNB	2
INDICAÇÃO - AMIGO/VIZINHO	15
DIVULG. OUTRA INSTITUIÇÃO	45

Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

À pergunta sobre como avaliam o Agroamigo obteve-se as seguintes respostas dos 65 entrevistados: 57 responderam que avaliavam bem, cerca de 87%; um entrevistado respondeu que avaliava mal, 1,55; e sete disseram não ter opinião, 11,5% (Tabela 12). Em que pese a força estatística do dado, cabe salientar que essas informações, conforme os próprios entrevistados, não estão fundamentadas em um sistema, mesmo que rudimentar, de avaliação econômica do investimento, o que corrobora as afirmações de carência de orientação durante o financiamento.

Tabela 12 – Avaliação do agricultor mutuário sobre o programa Agroamigo em Amargosa/BA (2015)

BOM	RUIM	NÃO TEM OPINIÃO
57	1	7

Fonte: Trabalho de campo (2015). Elaborado pela autora.

5.4.3 Algumas experiências de diversificação produtiva a partir do Banco do Nordeste com o Agroamigo

O reconhecimento do Agroamigo como atividade potencializadora da produção é visualizado no direcionamento dado ao microcrédito na unidade produtiva, aspecto validado nos dados concedidos pela pesquisa de campo no município de Amargosa (2004-2015) que demonstram o forte direcionamento do microcrédito para a pecuária. Além da pecuária, outros setores também foram beneficiados com o Agroamigo, como agricultura, turismo, alimentação, cultura e outros serviços.

Até 2014 a efetivação do contrato se manteve fortemente atrelada à pecuária. Esse direcionamento voltado à pecuária tem sido uma prática corriqueira e insistente das agências institucionais que prestam assistência técnica aos agricultores, em virtude de haver uma maior garantia de geração de renda para os agricultores beneficiários com o recurso do Agroamigo. Contudo, a conjuntura dos próprios assessores de Microcrédito Rural, empregados do Instituto Nordeste Cidadania (INEC), tem contribuído amplamente para que os recursos sejam utilizados em outras possibilidades produtivas e de prestação de serviços, que impacte na geração de renda no estabelecimento.

A senhora conhecida como dona S, benzedeira, moradora da comunidade Três Lagoas (Figura 14), tem 65 anos, cultiva plantas medicinais a muitos anos e acumulou conhecimento herdado de muitas gerações sobre as propriedades das plantas. Ela cultiva seus produtos no viveiro construído na sua propriedade. Seu projeto de plantas medicinais tem parceria com projetos desenvolvidos pelos professores do curso de Química medicinal da UFRB. Segundo ela, o conhecimento sobre o programa de microcrédito Agroamigo foi através do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR). Porém, o acesso a informações sobre o crédito e o incentivo para dinamizar a produção foi através da Prefeitura Municipal e pela UFRB. Segundo ela: “a partir daí que a gente teve o Pronaf e recebeu esse financiamento do BNB, foi

onde a gente teve dinheiro para levar os produtos a outras cidades, aí a gente começou a explorar mais raízes e os chás e apresentar a outras pessoas”.

Dona S. iniciou o financiamento em 2005 com apenas R\$ 1000,00, continuou refinanciando e hoje já acessa um montante de R\$ 5000,00. O recurso do financiamento é utilizado para custo de viagens e compra de sementes. Os produtos são levados para toda a região, através das reuniões de Conselhos de Território onde apresenta seu projeto de plantas medicinais, comércio de sementes, além de ministrar cursos para as comunidades do município de Amargosa. Segundo ela:

Antes de a gente, de agente falar para que servia aquilo, não tinha muita vendagem não, mas depois que começou falar, pra que servia, dizer o nome dos remédios das plantas, aí a vendagem aumentou. Porque o forte é as sementes, a vendagem das sementes.

O acesso ao crédito Agroamigo, possibilitou Dona S. potencializar, divulgar seus produtos em outras cidades e estimulou a produção de sementes de plantas medicinais, além de propagar uma riqueza de conhecimentos adquiridos de seus antepassados.

As Figuras 14, 15 e 16, ilustram outras experiências a partir do microcrédito Agroamigo.

Figura 14 – Projeto de cultivo de plantas medicinais a partir do programa de crédito Agroamigo



Fonte: Trabalho de campo (2019).

Figura 15 – Cantina com produção de salgados para comercialização na UFRB



Fonte: Trabalho de campo (2019).

Figura 16 – Artesanato produzidos com palha de licuri



Fonte: Trabalho de campo (2019).

5.5 O AGROAMIGO NA CONTRA TENDÊNCIA DO CONTEXTO ATUAL

O Brasil se transformou ao longo do último século num país essencialmente urbano, com 85% da população morando em cidades e 15% no campo. Alguns aspectos permitiram a exacerbação desse processo. Um dos fatores que exercem maior influência nos fluxos migratórios campo/cidade é de ordem econômica, no entanto, esse fator está mais relacionado ao processo de modernização da agricultura, as máquinas trabalhando na linha de eficiência e sustentabilidade. Ainda, segundo Alves (1995) as oportunidades de emprego com salários mais elevados, somando-se às vantagens indiretas do meio urbano são fatores apontados como responsáveis pelas causas desse processo. A mecanização da agricultura cada vez mais dispensando mão de obra no campo, ao tempo que uma massa da população em especial a população jovem não demonstra interesse pelo emprego em áreas rurais.

Segundo alguns estudiosos do processo de desenvolvimento, os habitantes rurais que se deslocam para os centros urbanos, intensificam a crise metropolitana que teve início no final do século passado e deu vazão à pobreza, à informalidade e à violência nas grandes cidades.

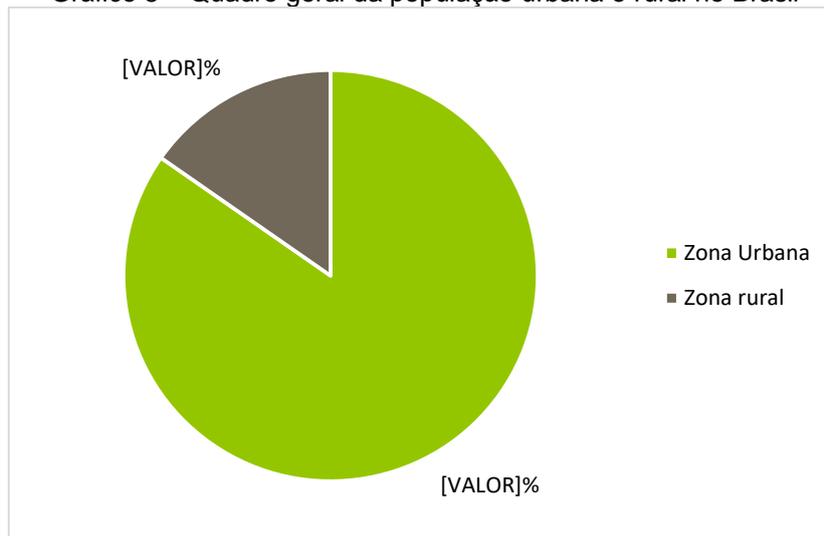
O censo agropecuário 2017 nos possibilita ter um olhar atualizado da redução da População Economicamente Ativa (PEA) trabalhando no campo. Além do desenvolvimento industrial nas grandes cidades, a mecanização da produção agrícola também atuou como grande responsável pela fuga de pessoas da zona rural para a zona urbana. Previsões já apontam que em 2020 terá apenas 20% da PEA trabalhando na agricultura, em torno de 12% no setor secundário e os demais no setor de serviços (em trabalho produtivo ou não). O desemprego estrutural já anunciado desde o início do século XIX ganhou força nos países centrais e se abateu sobre os países latino-americanos nas últimas décadas.

O esvaziamento das áreas rurais é consequência do intenso processo de urbanização no Brasil que gerou o fenômeno da metropolização e, conseqüentemente, o desenvolvimento de grandes centros metropolitanos. Essa relação está associado ao fato de que é o processo industrial que dinamiza as sociedades e atua no sentido de modernizá-las, embora esse não seja o único fator responsável por isso mas a dinâmica econômica por ela produzida, que provoca o surgimento de maiores oportunidades em outros ramos da economia, principalmente no setor terciário (comércio e serviços). Ampliam-se assim os chamados fatores atrativos das cidades, ou seja, o conjunto de características do meio urbano que atrai os migrantes advindos do campo.

Há expectativa que em 2020 terá apenas 2% da População Economicamente Ativa trabalhando na agricultura, já no setor secundário terá 12% da PEA e os demais no setor de serviços sendo que não necessariamente com empregos formais. Fator esse que confirma que o desemprego estrutural anunciado por David Ricardo no início do século XIX continua com força.

É possível confirmar essas tendências mediante os dados apresentados da elevação da taxa de urbanização, chegando a quase 85% e população rural, próximo de 15%, como mostra o Gráfico 5 abaixo.

Gráfico 5 – Quadro geral da população urbana e rural no Brasil



Fonte: PNAD/IBGE (2015).

Diante desse contexto, é imperativo que se criem mecanismos que possam contribuir para manter o produtor rural no campo, reduzindo as desigualdades e a pobreza que assolam essas populações. Os principais incentivos à agricultura viriam com a disponibilização do crédito para o pequeno produtor rural. É fundamental que o crédito destinado aos pequenos produtores rurais, em especial os que estão inseridos em regiões com potencial climático de pouca propensão a cultivos, inseridas em circuitos do semiárido e com ausência de tecnologias para produção.

No mundo inteiro o microcrédito tem sido visto como maior e mais eficaz mecanismo de redução da pobreza, combate ao desemprego e geração de renda aos mais pobres nas áreas rurais. Agregado a política de microcrédito rural, a política de acesso aos mercados possibilita o desenvolvimento e a qualidade de vida das famílias que vivem no campo. Carvalho et al. (2009). O crédito destinado a esse setor é fundamental e deve ser diferenciado em termos de subsídios, visto que a produção rural envolve riscos, por depender da natureza e do tempo até a colheita, diferentemente do setor da indústria.

Portanto, a atividade agrícola carrega esse elo com as condições climáticas, o que não possibilita garantir a obtenção de bons resultados do ponto de vista econômico, pois essa garantia só seria possível se o aumento da produção agrícola, os preços e as margens de lucro fossem suficientes para concorrer com o setor industrial. Assim, levando em conta essa especificidade

da agricultura, o mecanismo mais racional de intervenção estatal é buscar proteger o setor da agricultura nas camadas mais pobres. O crédito subsidiado tem como objetivo garantir renda; o aumento da produção e da produtividade mediante acesso a tecnologias; políticas de preços e taxas compatíveis com o crescimento da economia, garantindo a inserção dessa camada de agricultores aos circuitos de mercado e a retenção de força de trabalho no meio rural.

Assim sendo, o microcrédito Agroamigo é um instrumento que deriva do PRONAF, criado com uma metodologia diferenciada para atender aos mais pobres. O microcrédito Agroamigo tem um caráter mais específico, atendendo os agricultores na sua maioria cadastrados no PRONAF B e V. Inserindo aqueles que nunca tiveram acesso ao crédito, proporcionando uma relação de aproximação com as agências bancárias, possibilitando aos beneficiários um sentimento de confiança, reconhecimento, autoestima e incentivo a investir e continuar trabalhando em seus estabelecimentos rurais.

As transformações ocorridas no Brasil, divulgadas oficialmente pelo governo através do censo agropecuário 2017, levantamento referente ao período entre 1 de outubro de 2016 a 30 de setembro de 2017, revelou que nos últimos onze anos esse setor cresceu em produção e receita, tecnologia e mecanização. O setor reduziu a mão de obra no campo, ao mesmo tempo houve grande progressão em produtividade, especialmente no monocultivo de soja e milho, setores do agronegócio. O ganho de produtividade revela um amplo acesso à tecnologia sob pena de drástica redução da mão de obra no campo. Os números revelaram uma diminuição de 8,8% do pessoal ocupado nos estabelecimentos agropecuários, incluindo perda de 2,2 milhões de trabalhadores na agricultura familiar, vis a vis um aumento da não familiar. Cresceu o uso de meios de transportes, como caminhões, motocicletas e aviões, e também o uso de agrotóxicos. O levantamento mostrou o baixo nível de escolaridade dos produtores, 15% deles nunca frequentaram a escola.

Houve uma importante mudança no uso da terra, diminuíram as lavouras permanentes, enquanto ganharam espaço as lavouras temporárias. Houve também um extenso aumento das áreas de matas naturais (TORRENTE, 2019).

Esse é o retrato do setor agropecuário no Brasil atual. Na contra-tendência desse contexto, o levantamento censitário, IBGE comparativo dos anos 2006 e 2017, do município de Amargosa-BA, demonstra uma realidade diferenciada, que no geral aponta para transformações que possibilitaram aumento da produção, acesso a tecnologias, insumos, renda e receita nos estabelecimentos.

5.6 PERFIL DOS AGRICULTORES DO MUNICÍPIO DE AMARGOSA: COMPARATIVO 2006 e 2017 (IBGE)

O IBGE (2017) realizou o levantamento das categorias por estratos. Essa metodologia permitiu apresentar um panorama mais abrangente e com riqueza de detalhes, possibilitando uma análise mais apurada dos dados para as pesquisas por categorias analisadas.

Nessa secção trouxemos tabelas que apresentam o levantamento de dados do censo agropecuário dos anos 2006 e 2017 para efeito comparativo e de análise da evolução dos efeitos do microcrédito Agroamigo no município de Amargosa-BA. Tomamos como base a análise das variáveis que expressam perfil socioeconômico, atividade produtiva, acesso a tecnologias, renda, melhoria do padrão de vida dos agricultores do município de Amargosa-BA, e, por fim, a avaliação sobre o programa de microcrédito Agroamigo.

Os dados adquiridos do censo 2017 trazem resultados das categorias por estratos. No trabalho foram reduzidos os números de estratos, diminuindo assim o número de escalas por área, com o propósito de compatibilizar com as escalas do censo 2006, a título de simplificar a comparação.

Na Tabela 13 abaixo, observando as categorias estratificadas por tamanho da área em ha, é possível perceber que o maior número de estabelecimentos para os dois anos está no estrato menor, que representa menos de 2 ha, ressaltando que houve um aumento do número de estabelecimento que comportam esse estrato para o ano de 2017, de 35,7 %. O estrato de 2 a menos de 5 ha teve uma pequena redução de 3%. O estrato da faixa de 5 a menos de 10 ha reduziu o número de estabelecimentos em 9%.

Os estratos 10 a menos de 20 e 20 a menos de 50 ha tiveram uma redução de 5% e 26,2%, respectivamente. Nessa mesma constante os estratos que constituem as escalas 50 a menos de 100 ha e 100 ha e mais, tiveram uma pequena progressão de 60% e 36,6%, respectivamente. No cômputo geral, o número de agricultores familiares nos estabelecimentos agropecuários aumentou em 14,86%. Verifica-se também uma redução na concentração de terras, dado que embora o número de estabelecimentos com menor escala tenha aumentado, o que significa aumento do minifúndio, houve também redução na concentração de terra nas duas maiores escalas. Pode-se deduzir que no âmbito geral, houve uma pequena redistribuição de terras. Os dados demonstram que no geral, a concentração de terra no município ainda é grande. Essa representatividade é o retrato da situação dos minifúndios em diversas partes do Brasil.

Tabela 13 – Número de estabelecimentos agropecuários por categoria (2006/2017)

Categorias	Anos	
	2006	2017
Menos de 2 há	956	1297
2 a menos de 5 há	454	440
5 a menos de 10 há	222	202
10 a menos de 20 ha	140	133
20 a menos de 50 ha	122	90
50 a menos de 100 ha	30	48
100 ha e mais	13	24

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

Embora a tipologia de agricultura familiar e não familiar já estivesse estabelecida no ano de 2006, as categorias do PRONAF ainda eram muito recentes. No período, o município ainda não disponibilizava o Documento de Aptidão ao Pronaf (DAP), para o cadastramento através do qual os agricultores familiares que se enquadrassem teriam acesso ao crédito. Portanto, houve crescimento dos números de estabelecimentos com agricultura familiar para o ano de 2017 de 14,9%, vis a vis uma redução do número de não familiar nos onze anos de implementação da política, correspondente a 192,5%. Os dados demonstram que houve uma procura dos agricultores ao cadastramento no DAP para terem acesso à política de microcrédito Agroamigo, como mostra a Tabela 14.

Tabela 14 – Número de estabelecimentos agropecuários por tipologia (2006/2017)

Categorias	Anos	
	2006	2017
Agricultura – não familiar	147	430
Agricultura familiar – sim	1937	2226
Agricultura familiar - Pronaf B	-	2037
Agricultura familiar - Pronaf V	-	187
Agricultura familiar - não pronafiano	-	2
Pronamp – sim	-	432
Pronamp – não	-	2224

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

O acesso à terra ainda é um fator que dificulta o alcance a políticas públicas para os agricultores familiares no Brasil. É grande a burocracia nas instituições. As exigências por documentos distanciam o agricultor das agências de crédito. A política governamental de regularização de terras através da Coordenação de Desenvolvimento Agrário (CDA) trabalha com regularização de terras no intuito de amenizar essas dificuldades. O número de proprietários cresceu razoavelmente no município entre 2006 e 2017, correspondente a 34% (Tabela 15). Houve progressão também no número de arrendatário em 350% e parceiro em 68,4%. Já a categoria comandatário, que não existia no município em 2006, passou a compor 173 unidades. Na categoria ocupantes, houve uma redução considerável no percentual de estabelecimentos. Porém, os dados demonstram que ainda tem muito a ser feito nesse sentido, visto que esse fator é de grande importância para que os agricultores familiares possam ter acesso a crédito, investindo em seus estabelecimentos.

Tabela 15 – Número de estabelecimentos agropecuários por tipologia (2017) por Condição do produtor em relação às terras (2006/2017)

Categorias	Anos	
	2006	2017
Proprietário(a)	1821	2441
Concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação definitiva	-	-
Arrendatário(a)	2	9
Parceiro(a)	19	32
Comandatário(a)		173
Ocupante	95	1
Produtor sem área		0

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

O Censo agropecuário pesquisa o total de pessoal ocupado na data de referência, independentemente do local de residência destas pessoas. Logo, a redução de pessoas ocupadas nos estabelecimentos, ou a redução de atividades nos estabelecimentos, entre censos agropecuários, não caracteriza que houve êxodo rural, independentemente do tipo de ocupação ou de atividades que complementem a receita familiar destas pessoas. Isso se aplica ao caso do município de Amargosa-BA que a receita da produção de estabelecimentos reduziu em 2% para 2017, enquanto outras receitas por recursos de aposentadoria ou pensões e outras, provenientes de programas governamentais que não existiam em 2006, passaram a compor 1118 e 674 estabelecimentos, respectivamente, enquanto outras receitas obtidas em atividades fora do estabelecimento progrediram significativamente para 2.368,4% (Tabela 16), sendo diversificados os que se encorajam, no sentido de serem beneficiários do Agroamigo e promover novas fontes de renda.

O êxodo rural só pode ser medido com pesquisas domiciliares que investiguem o local de residência da população (Tabela 17).

Tabela 16 – Número de estabelecimentos agropecuários por Receitas do estabelecimento e outras rendas do produtor (2017)

Categorias	Anos	
	2006	2017
Receitas da produção do estabelecimento	2525	2471
Outras receitas do produtor - recursos de aposentadorias ou pensões	Não se aplica	1118
Outras receitas do produtor - rendas obtidas em atividades fora do estabelecimento	19	469
Outras receitas do produtor - provenientes de programas dos Governos (federal, estadual ou municipal)	Não se aplica	674
Outras atividades não- agrícolas realizadas no estabelecimento (agroindústria, artesanato, tecelagem, etc.)	-	-

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

A permanência da população nos seus estabelecimentos rurais é um indicativo importante do vínculo do agricultor em relação à atividade desenvolvida no meio rural, como também do valor social que a terra representa para as famílias rurais, a fixação das populações no campo. Segundo dados da Tabela 15 houve um crescimento de mais de 140% do

número de estabelecimentos por residência da pessoa que dirige. Na direção contrária, também houve um aumento por pessoa que reside fora do estabelecimento para 216,4%. No entanto, esse fator pode ser explicado pela expansão do número de estabelecimentos agropecuários para o ano de 2006. Qual fator é capaz explicar essa transformação, senão o incentivo a investimentos na produção, acesso a tecnologias e melhorias do padrão de vida? Outros fatores possivelmente agreguem valor à terra, portanto, as melhorias referentes a custeio e investimento na produção, têm forte relação com o acesso ao crédito rural a partir da última década. Esse fator pode explicar também o ganho no valor da produção (Tabela 17) em relação a 2006.

Tabela 17 – Número de estabelecimentos agropecuários por Residência da pessoa que dirige o estabelecimento (2006/2017)

Categorias	Anos	
	2006	2017
No estabelecimento	1756	4216
Fora	347	1098

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

A relação de confiança é uma conquista constante no que diz respeito a crédito de financiamento, principalmente quando o crédito é direcionado a pequenos agricultores que têm como garantia o excedente da produção em seus estabelecimentos agropecuários. O agente financeiro pode ter caráter público ou privado. Na Tabela 18 mostra que o financiamento por agências bancárias reduziu num percentual pequeno de 1,5% para o ano de 2017 nos estabelecimentos agropecuários do município de Amargosa, bem como o financiamento através das agências de crédito em 25%, Organizações Não Governamentais (ONGs) e parentes e amigos houve uma redução de 100%. Houve um pequeno aumento dos agentes comerciantes de matérias primas, fornecedores de equipamentos e outros agentes.

Tabela 18 – Número de estabelecimentos agropecuários por Agente financeiro responsável pelo financiamento (2017)

Categorias	Anos	
	2006	2017
Bancos	202	199
Cooperativas de crédito	12	3
Governos	-	14

Comerciantes de matéria prima	-	5
Fornecedores (insumos e/ou equipamentos)	-	1
Organização Não-Governamental – ONG	6	-
Parentes ou amigos	1	-
Outro agente	-	1

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

5.6.1 Análise da Melhoria na Atividade Produtiva e Renda Familiar

No período de onze anos, houve um aumento de 59% (Tabela 19) no valor da produção nos estabelecimentos agropecuários no município de Amargosa-BA. O valor da produção é um importante indicador da renda no estabelecimento agropecuário, embora outros fatores possam influenciar, a saber: clima, tecnologia empregada na produção, oscilação do valor de mercado etc. É necessário analisar mais profundamente o caráter econômico da mesma, isto é, o modo como ela está se estruturando e se mantendo concorrente no mercado com o auxílio do Agroamigo, que é considerado um programa de vantagens para esse pequeno agricultor que subsiste a partir da terra.

Tabela 19 – Valor da produção para total de estabelecimentos agropecuários (2006/2017)

Categorias	Anos	
	2006	2017
Valor da produção (Mil Reais)	1659	2635

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

Os números apontam para a viabilidade de os estabelecimentos agropecuários adquirirem máquinas e implementos que potencializem a produção (Tabela 20). Os dados indicam que a produção e produtividade aumentaram. Vinte unidades de tratores implementados não havia registro nos estabelecimentos, enquanto a aquisição dos demais implementos foi reduzida. O número de semeadeira teve uma redução em mais de 50%, adubadeira e/ou distribuidora de calcário foi reduzido 100%, colheitadeira 50%. Apesar da redução do número de implementos à produção, poderemos deduzir que as atividades foram intensificadas e que o aumento da produtividade nos estabelecimentos do município ganhou força devido à aquisição de tratores.

Na mesma constante, verifica-se que todas as unidades possuem veículos. É possível que esse fator tenha relação com o aumento de renda. Embora o número de utilitários e motos tenha crescido consideravelmente para o ano de 2017 em 707,7% e 2107,7%, respectivamente, houve um decréscimo de 24,6% no número de automóveis, enquanto não houve alteração no número de caminhões nos estabelecimentos agropecuários do município (Tabela 21).

Tabela 20 – Número de estabelecimentos agropecuários por implementos e máquinas existentes no estabelecimento agropecuário (2006/2017)

Categorias	Anos	
	2006	2017
Tratores		20
Semeadeiras/plantadeiras	7	3
Colheitadeiras	2	1
Aduadeiras e/ou distribuidoras de calcário	9	-

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

Embora o tipo de veículo a ser adquirido para área rural possa ter estreita relação com as condições de tráfego nas estradas vicinais – fator que pode explicar a redução do número de automóveis – não podemos deixar de considerar que a aquisição de veículos indica claramente aumento e melhorias no padrão de vida das populações rurais.

Tabela 21 – Número de estabelecimentos agropecuários por veículos existentes no estabelecimento agropecuário 2006/2017

Categorias	Anos	
	2006	2017
Caminhões	13	13
Utilitários	13	105
Automóveis	69	52
Motos	13	287

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

A questão da obtenção de terras no Brasil é tema de grandes polêmicas inclusive no meio acadêmico. Faz parte da herança histórica a grande concentração de terras para uma camada pequena da população. Enquanto diversas grandes propriedades não cumprem a função social da terra, há uma vasta população que não tem acesso à terra, trabalho e meios de produção. Aliados das políticas públicas, em Amargosa, o acesso à terra na grande maioria se dá através de herança, havendo um aumento de 25,5%. Compra de

particular houve um aumento em torno de 16,1% para o ano 2017. A compra via crédito fundiário, que havia em apenas um estabelecimento, houve um crescimento de 500%. A obtenção de terra por concessão de direito real de uso havia em 2006, apenas em um no estabelecimento. Já a obtenção por usucapião foi reduzida de 9 estabelecimentos para 1, equivalente a uma redução de 88,9%, enquanto posse não titulada passou a haver em 12 estabelecimentos. As demais categorias não se aplicam ao município (Tabela 22).

Tabela 22 – Número de estabelecimentos agropecuários por obtenção de terras (2017)

Categorias	Anos	
	2006	2017
Compra de particular	861	1086
Compra via crédito fundiário (cédula da terra, Banco da terra, etc.)	1	6
Concessão de direito real de uso (licença de ocupação)		1
Concessão de terra indígena		-
Titulação ou licença de ocupação por reforma agrária	-	-
Titulação por regulamentação na Amazônia legal (Programa Terra Legal)		-
Posse não titulada		12
Titulação de comunidade quilombola (inclusive aquelas em fase de regularização)		-
Herança ou doação	1247	1568
Usucapião	9	1
Não sabe	6	9

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

O aumento da produção tem uma forte relação com o poder de investimento e acesso a tecnologias das populações rurais. A progressão da produção de lavouras permanentes para 63,3% e temporárias para 514,6% comprova que no município de Amargosa-BA houve aumento de investimento nas comunidades rurais. Deste modo, valida-se o estímulo à produção desse pequeno agricultor familiar (Tabela 23), que mesmo não agregando aparatos tecnológicos expressivos, prioriza o trabalho como sinônimo de geração de bem estar social.

Dados demográficos como, uso de energia elétrica, acesso à orientação técnica, irrigação e adubação, são indicadores de que, combinados, revelam um padrão de utilização de tecnologias nas atividades agropecuárias. Todas as

categorias validam como a pequena agricultura familiar amargosense apresenta progressão no acesso à tecnologia. Os respectivos números evidenciam que ao longo dos anos tem melhorado o acesso aos recursos do Agroamigo como forma de fortalecer a questão produtivo-financeira de suas unidades. O total de estabelecimentos que utilizam energia elétrica aumentou em 98%, por existência de recebimento de orientação técnica 53,7%, por irrigação 115,8% e adubação 96,3% (Tabela 24).

Tabela 23 – Número de estabelecimentos agropecuários por Produtos da lavoura permanente e lavoura temporária

Categorias	Anos	
	2006	2017
Produção da lavoura permanente (Unidades)	1162	1898
Produção da lavoura temporária (Unidades)	363	2231

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

Tabela 24 – Total de estabelecimentos agropecuários por características tecnológicas

Categorias	Anos	
	2006	2017
Total de estabelecimentos agropecuários que utilizam energia elétrica	1121	2220
Número de estabelecimentos agropecuários por existência de recebimento de orientação técnica	54	83
Número de estabelecimentos agropecuários por irrigação	38	82
Fez adubação	863	1694

Fonte: IBGE (2006; 2017). Elaborado pela autora.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente os pequenos agricultores sempre enfrentaram dificuldades e adversidades, sejam relacionadas aos limites financeiros, ou mesmo aos desafios para lidar com questões climáticas que afetam diretamente sua produção. Portanto, um dos caminhos possíveis para superar algumas dessas dificuldades, foi o crédito agrícola, que possibilitou a realização de atividades nos seus estabelecimentos, que passavam por dificuldades financeiras marcadas pela trajetória de impossibilidades sofridas por este setor. O microcrédito agrícola Agroamigo é um instrumento do PRONAF. O PRONAF grupo B é caracterizado como o setor de maior vulnerabilidade e maior carência entre a categoria de agricultores familiares, evidenciando a necessidade de uma política mais específica, que atendesse mais incisivamente às particularidades e que visasse estabelecer uma possibilidade de melhorias ao setor. Deste modo, o programa de microcrédito Agroamigo oferece uma metodologia diferenciada dos demais programas de crédito, porque, além de oferecer subsídios de crédito acessível aos menos capitalizados, o programa oferece também orientação técnica através de um agente de crédito que tem uma função importante no programa, pois acompanha, realiza visitas aos estabelecimentos, enfim, faz o papel de mediador entre o banco e os agricultores beneficiários.

Portanto, o microcrédito Agroamigo foi criado para atender essa categoria através de cooperação com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), constituindo-se uma modalidade de financiamento das atividades agrícolas através de crédito de financiamento e crédito de custeio, com um viés de crédito orientado.

Percebeu-se a importância de investigar e conhecer sobre como se configura a metodologia, a implementação e os objetivos dessa política de crédito, os impactos sobre as populações rurais e como ela é concebida pelos agricultores, objetos desse programa.

O município de Amargosa-BA foi o recorte eleito para essa investigação, por se configurar como um município que traz uma forte vocação para a

produção de base familiar, uma base produtiva e diversificada, com ecossistema propício à produção, por sediar uma área de transição entre dois importantes biomas, caatinga e mata atlântica. No entanto, reconhece-se a necessidade de melhorar as condições de trabalho e de vida da maioria dos pequenos produtores através de políticas públicas que visem oferecer, minimamente, condições sociais e econômicas que possibilitem essa categoria sobreviver garantindo sua permanência no campo.

A tese teve como objetivo geral verificar o impacto do programa Agroamigo na melhoria das condições de vida, geração de renda e fixação dessas populações no campo no município de Amargosa-BA, investigando as transformações sofridas com a implementação do programa. Foi analisada também a inserção social, o entendimento dos agricultores de diferentes meios físicos sobre o financiamento, e como eles avaliam essa política de microcrédito no município de Amargosa-BA. Por conseguinte, ainda que a análise tenha se concentrado nesses fatores, outros referenciais também foram considerados.

O microcrédito não deve ser analisado de forma isolada, e sim como um dos instrumentos de combate à exclusão de setores econômicos e sociais. Portanto, nesse estudo, outras categorias precisaram ser estudadas – as que contribuíram para a compreensão sobre políticas públicas, por se configurar como um tema de caráter amplo e que envolve outros setores vinculados a esse tema, a saber: o Estado e a intervenção na economia através de políticas públicas, como se dá a articulação das políticas públicas nos vários níveis e esferas nacionais, direcionadas ao desenvolvimento regional. Na tese lança-se mão dessas categorias por conceber que as políticas de microcrédito devem ser articuladas com projetos de desenvolvimento local e vinculadas às políticas macroeconômicas.

Em que pese, o capítulo não ter trazido trouxe ampla discussão em torno do objeto de pesquisa, a caracterização socioeconômica do local estudado ofereceu elementos importantes para que se permitisse situar com maior propriedade o objeto estudado e entender como outros fatores existentes influenciaram na análise do objeto estudado.

Ao se tratar de um município que foi o epicentro político no período da exportação do café, Amargosa apresenta uma base agrícola produtiva vasta, pois possui uma forte vocação para potencializar desenvolvimento no campo por sediar uma área de transição de dois importantes biomas, apesar de que constatou-se carência de tecnologias de produção e engajamento em projetos de propensão a cooperar.

Atestou-se que a análise das políticas macroeconômicas é decisiva para entender como se comportam os setores agregados da economia e os arranjos econômicos adotados pelo Estado e que ao tratarmos de políticas públicas, é necessário que se tenha conhecimento de que as ações públicas devem considerar as diversas dimensões e diferenciações, permitindo verificar sua efetividade de inserção nas estruturas governamentais. Constatou-se que a propaganda oficial do Agroamigo não teve relevância, o que denota a força da construção sócio-histórica do *habitus*, ao tornar os agricultores beneficiários socialmente dispostos a decisões calcadas na confiança e em valores que induzem suas escolhas. Percebe-se ainda nessa avaliação que o entendimento desses agricultores dá ênfase aos benefícios coletivos sobre os individuais, além de demonstrar que estão inseridos nas mais variadas formas de informação sobre os programas de interesse do setor.

Observados os principais resultados da tese, através do levantamento de campo, é possível reconhecer a importância da participação direta do pesquisador na pesquisa de campo. Nessa trajetória de inserção no campo de pesquisa, o investigador se instrumentaliza de elementos que possam contribuir para transformação da realidade pesquisada.

Foi possível alcançar o objetivo do trabalho através da investigação de campo com questionários semiestruturados, realizada em 2015 nos dez anos de implementação do programa. A unidade de análise foi o município de Amargosa-BA, onde foram entrevistados 65 agricultores mutuários de um universo de 607 agricultores beneficiados com o Agroamigo. Outro caminho utilizado para essa investigação foi o levantamento de dados estatísticos do censo agropecuário (IBGE, 2006; 2017), organizados em tabelas para efeito de comparação do aumento e redução das variáveis expressas em valor

percentual, nos estabelecimentos agropecuários do município de Amargosa-BA.

Para verificar o aumento ou redução das variáveis levantadas no censo agropecuário (IBGE 2006; 2017), realizou-se o tratamento dos dados do censo agropecuário 2017, que foram apresentados em estratos menores. Assim, foram reduzidas as escalas, tornando-as compatíveis com os estratos do censo agropecuário 2006. Os valores foram calculados e apresentados em percentual, demonstrando com maior clareza se houve aumento ou redução de cada variável analisada.

Verifica-se uma redução na concentração de terras, dado que, embora o número de estabelecimentos com menor escala tenha aumentado – o que significa aumento do minifúndio – houve também redução na concentração de terra nas duas maiores escalas. Pode-se deduzir que, no âmbito geral, houve uma pequena redistribuição de terras.

Embora tenha havido um diferencial relacionado ao contexto da realidade do setor agrícola em nível nacional, os dados demonstram que no geral, a concentração de terra no município ainda é grande. Essa representatividade é o retrato da situação dos minifúndios em diversas partes do Brasil.

Quanto às principais atividades desenvolvidas nos estabelecimentos agropecuários dos agricultores mutuários do Agroamigo de Amargosa (pesquisa empírica), a agropecuária é expressivamente majoritária, o que não significa se tratar de sistemas agropastoris, mas sim de bovinocultura extensiva, avicultura e lavouras, que podem ou não ser utilizadas para alimentação animal, como mandioca e cana, em áreas separadas. A lavoura da mandioca e a fruticultura são mais comuns quando o estabelecimento está localizado na caatinga; a cacauicultura e a sucrocultura são mais frequentes quando a localização se dá em áreas com menor déficit hídrico.

Dados do censo (2006 e 2017): A progressão da produção de lavouras permanentes para 63,3% e temporárias para 514,6% comprova que no município de Amargosa, o investimento aumentou nas comunidades rurais. Assim, valida-se o estímulo à produção desse pequeno agricultor familiar, que

mesmo não agregando aparatos tecnológicos expressivos, prioriza o trabalho como sinônimo de geração de bem-estar social. Diante desse exposto é possível concluir que as atividades desenvolvidas são amplas e diversificadas entre os agricultores mutuários do programa.

A receita da produção de estabelecimentos reduziu para 2% em 2017, enquanto outras receitas por recursos de aposentadoria ou pensões e outras provenientes de programas governamentais que não havia em 2006, passou a existir em 1118 e 674 estabelecimentos, respectivamente, enquanto outras receitas, obtidas em atividades fora do estabelecimento tiveram uma progressão significativa para 2.368,4%. Essa pequena redução na receita e renda dos estabelecimentos não caracteriza que houve êxodo rural. O êxodo rural só pode ser medido com pesquisas domiciliares que investiguem o local de residência da população, o que não é o caso do município de Amargosa, que segundo dados, teve um crescimento de mais de 140% do número de estabelecimentos por residência da pessoa que dirige. Na direção contrária também houve um aumento de 216,4% por pessoa que reside fora do estabelecimento. No entanto, esse fator pode ser explicado pela expansão do número de estabelecimentos agropecuários para o ano de 2006.

Esse é um dado diferenciado da realidade brasileira, visto que, o esvaziamento do campo é um processo que se ampliou, segundo dados do censo 2017.

Os dados indicam que a produção e produtividade aumentaram. Vinte unidades de tratores, que não possuíam registro nos estabelecimentos, foram identificados, enquanto a aquisição dos demais implementos foi reduzida. Na mesma constante, verifica-se que todas as unidades possuem veículos. É possível que esse fator tenha relação com o aumento de renda dos agricultores.

O total de estabelecimentos que utilizam energia elétrica aumentou em 98% por existência de recebimento; de orientação técnica 53,7%; por irrigação 115,8%; e adubação 96,3%. Todas as variáveis validam como a pequena agricultura familiar amargosense apresentou progressão no acesso a tecnologias. Os números evidenciam que ao longo dos anos os agricultores

têm melhorado no sentido de acesso aos recursos do Agroamigo como forma de fortalecer a questão produtivo-financeira de suas unidades.

Os resultados apresentados neste trabalho apontam para a elevação da concessão de crédito no município até 2011, com posterior decréscimo a partir de 2014. De maneira geral, esse movimento ocorrido no município não difere do que ocorreu em todo o Brasil, que também apresentou evolução nominal de evolução de crédito a partir de 2011.

A inserção social dos agricultores familiares do município deve ser fortalecida pela relação de confiança entre agricultores e as agências de financiamento. Essa relação deve ser uma conquista constante no que diz respeito a crédito de financiamento. O financiamento por agências bancárias reduziu num percentual pequeno de 1,5% para o ano de 2017 nos estabelecimentos agropecuários do município de Amargosa, bem como o financiamento através das agências de crédito, em 25%, Organizações Não Governamentais-ONGs e parentes e amigos foram reduzidos em 100%. Embora tenha havido uma pequena redução de créditos através das agências bancárias, essas ainda protagonizam como modalidades de financiamento para crédito agrícola e rural em relação a outros agentes financiadores. Visto que são disponibilizados com condições exclusivas de prestação, ofertando juros inferiores aos empréstimos e financiamentos similares do comércio financeiro afora. Esse fator evidencia que a inserção social ainda é restrita, o que corrobora a predominância da participação na esfera sindical e distanciamento de outras instituições.

No que tange à propensão a participar corporativamente e a cooperar, a pesquisa evidencia que a inserção social é restrita à esfera sindical, sindicatos de trabalhadores rurais que incorporam assalariados e pequenos produtores. É baixa a participação em cooperativas, 17%, o que, em se elevando, pode se constituir em um local de melhoria de padrão de vida. Do mesmo modo, a população entrevistada não demonstra impulso de participação em conselhos.

Sobre o tempo de permanência dos entrevistados no território, cerca de 43% dos entrevistados residem na localidade por um período de 20 a 50 anos (pesquisa de campo). Este é um dado importante a ser levado em

consideração quando das negociações dos financiamentos, por se tratar de um grupo populacional com fixação expressiva no território e, dadas as relações de sociabilidade primária, típica do mundo rural, favorece a operacionalização por parte do agente financeiro. Esse dado é de extrema relevância para atestar que no município aconteceu algo diferente da realidade nacional. O que pode explicar melhor essa realidade, senão o incentivo à permanência nas atividades agrícolas, através da política de microcrédito agregado a outras políticas públicas no município? Esta é uma lacuna a ser preenchida por novas pesquisas.

Sobre a avaliação do programa Agroamigo obtiveram-se as seguintes respostas dos 65 entrevistados: 57 responderam que avaliavam bem, cerca de 87%; um entrevistado respondeu que avaliava mal, 1,55%; e sete disseram não ter opinião, cerca de 11,5%. Em que pese a força estatística dos dados, cabe salientar que essas informações, conforme os próprios entrevistados, não estão fundamentadas em um sistema, mesmo que rudimentar, de avaliação econômica do investimento, o que corrobora as afirmações de carência de orientação durante o financiamento.

O problema levantado no presente trabalho é uma questão de suma importância, porque busca trazer respostas concretas às questões tão debatidas na atualidade, o que caracteriza uma preocupação no meio acadêmico. Verifica-se esses rebatimentos do microcrédito Agroamigo nos estabelecimentos rurais do município de Amargosa, ao compararmos as transformações sofridas no campo há pouco mais de uma década, período de início de implementação do referido programa no Brasil.

A análise de impactos do programa de microcrédito não se restringiu apenas a dados quantitativos de renda em termos monetários, englobando outros aspectos que indicaram melhorias aos agricultores e excluindo alterações nos estabelecimentos que não representam vínculo com a aquisição do microcrédito. Portanto, a investigação não se deu de forma isolada, tampouco com a perspectiva do Agroamigo como único instrumento responsável por resolver todos os problemas de exclusão e combate à pobreza dos setores econômicos e sociais. Nesse sentido, o que comprova a eficiência do microcrédito nos estabelecimentos do município de Amargosa é a

correspondência entre a oferta e a demanda de crédito, visto que todos os objetivos galgados pelo programa, além de aumento de renda mediante o acesso ao crédito foram alcançados.

A análise dos dados da pesquisa de campo, entrevista realizada diretamente com os agricultores do município no ano de 2015, possibilitou evidenciar que a opinião dos agricultores sobre os impactos do microcrédito foi positiva na grande maioria dos entrevistados e independentemente da área de abrangência climática que esses agricultores pertencem. Essa constatação foi possível, mediante o questionário realizado com os 65 agricultores, sem discriminação da localidade à qual pertencem.

Diante desse cenário fez-se a análise da hipótese quando comparamos variáveis do censo (2006 e 2017) do município, onde indica que houve progressão dos números das variáveis que indicam melhorias nos estabelecimentos do município nos últimos onze anos. Somado aos resultados da pesquisa de campo, o número de variáveis atesta que o programa contribuiu para melhoria do padrão de vida, o nível da fixação no campo e inserção social. Embora houvesse redução de alguns recursos, ainda assim, esses fatores podem encontrar justificativas em outras variáveis, mas que, seguramente, sem a existência do microcrédito, essa redução tenderia a piorar as condições de vida das populações rurais.

Por fim, cabem algumas considerações sobre os limites da análise empreendida na tese. Um deles diz respeito ao desafio de analisar os rebatimentos da política de crédito rural em contextos econômicos e políticos diferenciados. Outro limite diz respeito à impossibilidade de acesso a outras informações que o banco não disponibiliza sobre a implementação da política de crédito no município, informações que poderiam contribuir efetivamente para realizar uma pesquisa mais apurada com uma discussão mais crítica da realidade, permitindo visualizar a complexificação do processo de construção das políticas públicas.

Em que pese estas limitações da tese, há expectativas de que este trabalho tenha fornecido contribuições à análise das políticas públicas e especialmente às políticas de crédito para a agricultura familiar, evidenciando

como as políticas públicas para agricultura estão vinculadas às políticas macroeconômicas e a um projeto de desenvolvimento local. Embora esta abordagem não tenha sido o foco de estudo na amplitude do trabalho, há possibilidades para estudos futuros e novas pesquisas que avancem em discussões que não foram abordadas ou que não puderam ser respondidas neste trabalho.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Alcance e limites das finanças de proximidade no combate à inadimplência**: o caso do Agroamigo. São Paulo: FIPE, 2008.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Editora da Unicamp/Hucitec, 1998.

ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José E. **Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural**: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Brasília: FIPE/IPEA, 1998.

ALCOFORADO, Fernando. **Os fatores condicionantes do desenvolvimento econômico e social**. Curitiba: CRV, 2012.

ALMEIDA, Denise Mesquita de Melo. **Ação docente e desenvolvimento local**: o papel do grupo das meninas na construção das redes de sociabilidade e de desenvolvimento de Amargosa-BA. Campinas, 2014. 251 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas.

ALTAFIN, Iara. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. Brasília: UnB, 2009.

ALTAFIN, Iara. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. Disponível em: <http://docplayer.com.br/9832906-Reflexoes-sobre-o-conceito-de-agricultura-familiar.html>. Acesso em: 01 jul. 2007.

ALVES, A. C. Formulação e Implementação de Políticas Públicas Intergovernamentais. **Cadernos Fundap**, São Paulo, n. 22, p.117-131, 2001.

ALVES, E. Migração rural-urbana. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, v. 4, n. 4, p. 15-29, 1995.

ALVES, E.; MARRA, R. A persistente migração rural-urbana. **Revista de Política Agrícola**, v. 18, n. 4, p. 5-17, 2009.

AMARGOSA. **Lei nº 251, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Plano Municipal de Educação no período de 10 anos.

AMARGOSA. **Meu pedacinho de Brasil**. Amargosa: Prefeitura Municipal, 2011. Disponível em: pedacinhodobrasil.com.br/category/amargosa/. Acesso em: 10 jun. 2012.

ANDERSON, Perry et al. A trama do neoliberalismo: mercado, crise e exclusão. In: SADER, E; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

ARAÚJO, P. F. C. et al. Política de crédito para a agricultura brasileira. Quarenta e cinco anos à procura do desenvolvimento. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, a. XVI, n. 4, p. 27-51, out. dez. 2007.

ARIAS, P.; HALLAM D.; KRIVONOS E.; MORRISON J. **Smallholder integration in changing food markets**. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO): Rome, 2013, 48p.

BACELAR, Tânia. As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: SANTOS JUNIOR, A. O. dos et al. (Org.). **Políticas públicas e gestão local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BAIARDI, Amilcar. Formas de agricultura familiar, à luz dos imperativos de desenvolvimento sustentável e inserção no mercado internacional. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 37, Foz de Iguaçu, 1999. **Anais [...]**. Brasília: Sober, 1999, p. 285-297.

BAIARDI, Amilcar. Vulnerabilidade Social da Caatinga e Desenvolvimento Rural. In: SIMPÓSIO DO BIOMA CAATINGA, 1, 2016, Embrapa Seminário Petrolina, Petrolina. **Anais [...]**. Petrolina: Embrapa Seminário, 2016. 173 p. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/156646/1/SDC277.pdf>. Acesso em: mar. 2019.

BAIARDI, A.; OLIVEIRA, A.E.A.; SILVA, M.F. “Que Estado? Para qual modelo de desenvolvimento?”. In: BAIARDI, A.; MACÊDO- FILHA, J. (Org). **Estado, Sociedade e Território**: Abordagens Interdisciplinares. Salvador: Quarteto, 2016.

BAIARDI, Amilcar et al. Percepção de Mutuários do Agroamigo no Município de Amargosa-BA. **Rev. Econ. NE**, Fortaleza, v. 46, sup. esp., p. 39-54, jul. 2015.

BARONE, Marcelo et al. **Introdução ao Microcrédito**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.

BNB. **Programa Agroamigo**. Fortaleza, 2005. Disponível em: www.bnb.gov.br. Acesso em: set. 2019.

BNB. **Relatório de Resultados**. Fortaleza: PRONAF, 2009.

BNB. **Relatório de Resultados**. Fortaleza: PRONAF, 2010.

BONAVIDES, P. A Sociedade e o Estado. In: BONAVIDES, P. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p. 63-80.

BOURDIEU, Pierre. **Le bal des célibataires**. Cris de la société en Béarn. Paris: Seuil, 2002.

BOURDIEU, Pierre. **Pierre Bourdieu avec Löic Wacquant**; réponses. Paris: Seuil, 1992.

BOURDIEU, Pierre. **Sociologia**. Organizado por Renato Ortiz. São Paulo: Ática, 1983.

BOURDIEU, Pierre. **The Bachelor's Ball**. Cambridge: Polity Press, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **Travail et travailleurs en Algérie**. Paris: Mouton, 1963.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora UNICAMP, 2007.

BRANDÃO, Maria de Azevedo. O recôncavo como um sistema urbano-regional. In: GODINHO, Luís Flávio Reis; SANTOS, Fábio Josué. **Recôncavo da Bahia** – Educação, Cultura e Sociedade. Amargosa: Ed. CIAN, 2007.

BRASIL. **Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 1999.

BRASIL. **Audiência Pública da Comissão Especial - PLP 167/00 - Estatuto da Terra**, nº 001201/01 (texto com redação final). Depoentes: José Eli da Veiga, Sebastião Azevedo, Gilson Alceu Bittencourt e Deputado Carlos Batata. Brasília: Câmara dos Deputados, 24 out. 2001. Disponível em: www.camara.leg.br/Internet/comissao/index/esp/pl16700nt241001.pdf. Acesso em: jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4504.htm. Acesso em: 10 ago. 2014.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11326-24-julho-2006-544830-normaatuizada-pl.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2014.

BRASIL. **Programa Agroamigo**. Banco do Nordeste do Brasil, 2014. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=Vp87YyMwPSE>. Acesso em: 03 abr. 2014.

BRASIL. **Reforma agrária e desenvolvimento sustentável**. Brasília: Paralelo 15; Nead/MDA, 2000. Disponível em: <https://goo.gl/Hhd0aW>. Acesso em: jan. 2019.

BRASIL. **Relatório da Administração** – 2º Semestre de 2013. Banco do Nordeste do Brasil, 2013. Disponível em:

<https://www.bcb.gov.br/Pre/Surel/RelAdmBC/2013/o-banco-central-do-brasil-e-a-sociedade/cidadania-e-sistema-financeiro/educacao-financeira.html>. Acesso em: 02 abr. 2014.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente – MMA. **Reuniões 2011**. Brasília: MMA, 2011. Disponível em: www.mma.gov.br/biomas/pantanal/item/7944-reuniões-2011.html.

BROSE, M. **Agricultura familiar, desenvolvimento local e políticas públicas**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 1999.

CANCLINI, Néstor García. **Culturas híbridas**: estratégias para entrar e sair da modernidade. Trad. De Heloísa P. Cintrão e Ana Regina Lessa. 2. ed. São Paulo: Edusp, 1998. 392p.

CARVALHO, D. M. de. **Trajetórias do Pronaf em Sergipe**: Desenvolvimento e Mudanças Socioespaciais. São Cristóvão, 2016. 404 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Sergipe.

CARVALHO, Maria L.; BARBOSA, Telma R. C. G.; SOARES, Jeferson B. Implementação de política pública: uma abordagem teórica e crítica. In: COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN UNIVERSITARIA EN AMÉRICA DEL SUR, 10, 2010, Mar del Plata. **Anais [...]**. Mar del Plata, 2010. Disponível em: <http://www.coloquio.ufsc.br/historico-de-coloquios/>. Acesso em: 14 abr. 2012.

CASTILLO, A. D. M. El microcrédito como instrumento para el alivio de la pobreza: ventajas e limitaciones. **Cadernos de Desenvolvimento Rural**, Bogotá/Colômbia, v. 5, n. 61, p. 93-110, 2008.

CASTRO, Jânio Roque Barros de. **Da casa à praça pública**: a espetacularização das festas juninas no espaço urbano. Salvador: EDUFBA, 2012.

CERQUEIRA, Daniel; LIMA, Renato Sergio de; BUENO, Samira; NEME, Cristina et al. **Atlas da Violência**. Rio de Janeiro: Ipea; FBSP, 2018.

CERQUEIRA, Míryan Siomara de Almeida. **Políticas Públicas e (re) organização do espaço rural**: desafios da implementação do programa de aquisição de alimentos e do programa nacional de alimentação escolar no município de Amargosa-BA. Feira de Santana, 2017. 175f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Territorial) - Universidade Estadual de Feira de Santana.

CHAYANOV, A. V. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Nueva Vision, 1974.

CHALITA, Q. M. N. Produção do habitus empresarial na citricultura paulista. **Revista de Economia Agrícola**, São Paulo, v. 55, n. 1, p. 41-61, jan/jun. 2008.

CHAVES, Petria; CIDRAL, Fabiola. **Caminhos Alternativos**. CBN, s/d. Disponível em: <http://cbn.globoradio.globo.com/programas/caminhos-alternativos/CAMINHOS-ALTERNATIVOS.htm#ixzz2b1PUYVXI>.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO - CONAB. **Agricultura Familiar**. Disponível em: www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1125. Acesso em: 15 jul. 2014.

CÔRREA, Roberto Lobato. **Região e organização espacial**. 2. ed. São Paulo: Ed. Ática, 1987.

COSTA, José Monteiro. **Arranjos Produtivos Locais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional**. Brasília: Mais Gráfica Editora, 2010.

COSTANZI, Rogério Nagamine. Microcrédito no âmbito das políticas públicas de trabalho e renda. **Mercado de Trabalho Conjuntura e Análise**, IPEA/MTE, ano 7, v. 52, p. 21-25, jun. 2002.

CRESWELL, J. W. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

DALLABRIDA, V. R.; SIEDENBERG, D. R.; FERNÁNDEZ, V. R. Desenvolvimento a Partir da Perspectiva Territorial. **Desenvolvimento em questão**, Editora Unijuí, a. 2, n. 4, jul./dez. 2004.

DELGADO, Nelson G. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In: LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2001.

DI LORENZO, W. G. **Teoria do Estado de solidariedade: da dignidade da pessoa humana aos seus princípios corolários**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo: Por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

EASTONE, D. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.

ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS – EBAP. Disponível em: <https://ebape.fgv.br>.

EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

FAISSOL, Speridião. **Organização e ordenamento do espaço urbano no Nordeste**. Brasília: SEPLAN/PR/Projeto ÁRIDAS, 1994.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FERNANDES, Natanildo Barbosa; MOREAU, Maurício Santana; MOREAU, Ana Maria dos Santos; COSTA, Liovando Marciano da. Capacidade de uso das terras na bacia hidrográfica do Jiquiriçá, Recôncavo Sul da Bahia. **Revista Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 11, n. 34, jul. 2010.

FERNANDES, R. C. **Os agricultores Poloneses em luta pela sua identidade**, 2002.

FISCHER, A. G. B. Production, primary, secondary and tertiary. **Economic Record**, v. 15, n. 1, p. 24-38, jun. 1939.

FLEXOR, Georges; LEITE, Sergio Pereira. Análise De Políticas Públicas: Breves Considerações Teóricas Metodológicas. In: FLEXOR, Georges; LEITE, Sergio Pereira. **Avaliando a gestão das políticas agrícolas no Brasil: uma ênfase no papel dos policy-makers**. Rio de Janeiro: CNPq/CPDA/UFRRJ, 2006.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 7. ed. São Paulo: Companhia Editorial Nacional, 1967.

GARCIA, Jardelina et al. Reconstruindo a história do bairro do São Roque a partir da memória de seus moradores. **Revista Acadêmica Gueto**, v. 2, n. 3, jan. 2015. Disponível em: https://issuu.com/grupodepesquisagueto/docs/3__edi__o_a206f90b08e111. Acesso em: 01 mar. 2019

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan.-jun. 2001.

GHANEM, Elie. **Alain Touraine e a produção da sociedade**. São Paulo: Cedi, ago. 1989. 177 p.

GUANZIROLI, C. et al. **Agricultura Familiar e Reforma Agrária no Século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

GUIMARÃES, C. G. O banco comercial e agricultura no Império do Brasil: o estudo de caso de um banco comercial e emissor (1858-1862). **SÆculum – Revista de História**, João Pessoa, v. 29, p. 231-257, jul.-dez. 2013.

HEINELT, Hubert. Do policies determine politics? In: FISCHER, Frank; MILLER, Gerald J.; SIDNEY, Mara S. **Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods**. New York: Taylor and Francis Group, 2007, p. 109-119.

HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010, p. 23-39.

HIRSCHMAN, Albert. **A Estratégia de Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário 2006**. Brasília: IBGE, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário 2018**. Brasília: IBGE, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário 2017**. Brasília: IBGE, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Regiões de Influências das Cidades**. Brasília: IBGE, s/d. Disponível em: www.2.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/regic.shtm Acesso em: 20 mar. 2019.

INCRA/FAO. **Perfil da agricultura familiar no Brasil: dossiê estatístico**. Brasília: INCRA/FAO, 1996.

INSTITUTO LIFE. **Caderno Técnico Ecorregiões do Brasil**. Curitiba: Instituto Life, 2015. Disponível em: <https://institutolife.org/serie-cadernos-tecnicos-vol-iii-ecorregioes-do-brasil-prioridades-terrestres-e-marinhas/>. Acesso em: 01 fev. 2019.

IPEA. **Agricultura em família**. Brasília: IPEA, Ano 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?id=2512%3Aagricultura-agricultura-em-familia&tmpl=component&page=&option=com_content. Acesso em: 01 set. 2014.

JOBERT, Bruno; MULLER, Pierre. **L'état en action**. Paris: PUF, 1987.

LASSWELL, Harold D. The Policy Orientation. In: LERNER, Daniel; LASSWELL, Harold D. (Orgs.). **The Policy Sciences**. Stanford: Stanford University Press, 1951, p. 3-15.

LASSWELL, Harold D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LEITE, Sérgio. Padrão de Financiamento, setor público e agricultura no Brasil. In: LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. 2. ed. Porto Alegre, 2001.

LINS, Robson Oliveira. **A região de Amargosa: transformações e dinâmica atual** (recuperando uma contribuição de Milton Santos). Salvador, 2008.

LOMANTO NETO, Raul. **Caracterização da degradação e resposta de pastagens com Brachiaria decumbens Stapf.**; A interação de N:P na região de Amargosa-BA. Cruz das Almas, 2002. 131f. Dissertação (Mestrado em Uso, Manejo e Conservação do Solo e Água) – Universidade Federal da Bahia.

LOPES, André Luiz. **Noções de Teoria Geral Do Estado**. Editora da UFRGS; Escola Superior Dom Helder Câmara, 2010.

LOPES, Brenner; AMARAL, Jefferson Ney; CALDAS, Ricardo Wahrendorff. **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae MG, 2008.

MACHADO, Luiz Sérgio Farias. **O bolsa família e a superação da pobreza**. Experiências do Banco do Nordeste: Programas Crediamigo e Agroamigo. Banco do Nordeste, 2015. Disponível em: <https://docplayer.com.br/4682562-O-bolsa-familia-e-a-superacao-da-pobreza-experiencias-do-banco-do-nordeste-programas-crediamigo-e-agroamigo.html>. Acesso em: abr. 2019.

MAQUIAVEL, N. **O príncipe**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MA/SDR/DATER. **Manual operacional do PRONAF**. Brasília: 1996. 47 p.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. **Democratic Governance**. New York: Free Press, 1995.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. Institutional Perspectives on Governance. In: HANS-ULRICH, Derlien et al. (Orgs.). **System rationalität und Partialinteresse**. Festschrift für Renate Mayntz, Baden-Baden: Nomos, 1994.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista** (1848). Org.: Osvaldo Coggiola. São Paulo: Boitempo, 1998.

MARX, Karl. **O 18 Brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MATTEI, Lauro Francisco; FOSSÁ, Juliano Luiz. A Evolução do crédito rural no estado de Santa Catarina entre 2007 e 2016. **Revista Grifos**, n. 43, 2017.

MDA/INCRA/FAO; CARDIM, S.; GUANZIROLI, C. (Coord.). **Novo Retrato da Agricultura Familiar: O Brasil Redescoberto**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário; INCRA, 2000.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1957.

MULLER, Pierre; SURREL, Yves. **A análise das políticas públicas**. 2 ed. Pelotas: Educat, 2004.

NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, v. 15, a. 43, 2001.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. New York: Cambridge University Press, 1990.

OLIVEIRA, Luzia Barboza de; PIMENTEL, Junívio da Silva. Configuração do território: análise da demarcação territorial do município de Ibiassucê-BA. In: SIMPÓSIO CIDADES MÉDIAS E PEQUENAS DA BAHIA, 5, Ilhéus, 2016. **Anais [...]**. Ilhéus-BA, 2016.

OLIVEIRA, R. N. Do Estado Moderno ao Estado Constitucional – algumas considerações. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 1, n. 1, 2006. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. Acesso em: 18 jun. 2016.

OTRANTO, Celia Regina. O neoliberalismo como proposta hegemônica. **Textos CPDA**, n. 10, set. 1999.

PAIXÃO, Luís Henrique Couto; CONCEIÇÃO, Vanuza Silva Souza. Dinâmica rural do município de Amargosa. In: SIMPÓSIO CIDADES MÉDIAS E PEQUENAS DA BAHIA, 5, Ilhéus, 2016. **Anais [...]**. Ilhéus-BA, 2016.

PARSONS, D. W. **Public policy: an introduction to the theory and practice of policy analysis**. Cheltenham, UK; Northampton, USA, 1995.

PEDREIRA, Hugo Prudente da Silva. **Os Pataxó Hã Hã Hae e o problema da diferença**. São Paulo, 2017. 147f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Universidade de São Paulo.

PEREIRA, N .M. A.; SILVA, J. L. C. **Uma reflexão sobre Políticas Públicas: fundamentos de origem e percepções conceituais**. Natal: Interface, 2014.

PERICO, Rafael Echeverri. **Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura**. IICA, 2008.

PERROUX, François. **A economia do século XX**. Lisboa: Heder, 1966(1964).

PICCIN, M. B.; MOREIRA, R. J. Habitus e agricultores assentados: um estudo de caso no assentamento Ceres, RS. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 2, p. 379-421, 2013.

PINHO, Marianna de Santanna. **Avaliação da eficiência da rede de unidades de conservação da natureza na proteção da avifauna da caatinga baiana**. Brasília, 2008. 155f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade de Brasília.

PLEIN, Clério; FILIPP, Eduardo Ernesto. Capitalismo, Agricultura Familiar e Mercados. **Revista REDES**, Santa Cruz do Sul, v. 16, n. 3, p. 98-121, set/dez 2011.

PONTES. B. M. S. A organização da unidade econômica camponesa: alguns aspectos do pensamento de Chayanov e de Marx. **Revista Nera**, a. 8, n. 7, jul.-dez. 2005.

PORTAL SÃO FRANCISCO. **Ligas Camponesas 2010**. Disponível em: <https://www.portalsaofrancisco.com.br/historia-do-brasil/ligas-camponesas>. Acesso em: 08 jul. 2014.

REBOUÇAS, Jaqueline Argolo. Uma “pequena São Paulo” no interior da Bahia: memórias da cidade de Amargosa. In: ENCONTRO ESTADUAL DE HISTÓRIA DE 2012, 9, Caruaru, 2012. **Anais [...]**. Caruaru: FAFICA, 2012.

REIS, Simony Lopes da Silva; VALE, Raquel de Matos Cardoso do. Mapeamento das unidades ecodinâmicas da paisagem no município de Amargosa-BA. **Revista Geo Norte**, v.6, n.24, jan./jun. 2015.

RODRIGUES, Marta M. Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. In: RUA, Maria das Graças; VALADAO, Maria Izabel. **O Estudo da Política: Temas Seleccionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração; UFSC, 2009. 130 p.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. Tipologia e tipos de políticas públicas. In: **Para aprender políticas públicas** – Volume 1 Conceito e Teorias. Brasília: IGEPP, 2014.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de Transição para o século XXI** – Desenvolvimento e Meio Ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SANTIAGO, E. G. Microcrédito, emancipação empreendedora e combate à pobreza: controvérsias e outros caminhos. In: MATOS, F.; MACAMBIRA, J.; CACCIAMALI, M. C. (Org.). **A atividade e a política de microcrédito no Brasil**: visões sobre a evolução e futuros desafios. Fortaleza: IDT/USP, 2014, p. 55-73.

SANTOS, Carlos A. Análise de impactos socioeconômicos do microcrédito: dificuldades metodológicas e analíticas. **Revista de Administração Pública - RAP**, v. 41, n. 1, p. 147-160, jan.-fev. 2007.

SANTOS, Larissa Grazielle Silva dos Santos. **Discurso X realidade**: Uma análise da proposta do zoneamento de uso e ocupação do solo no plano diretor de desenvolvimento municipal (PDDM) da cidade de Amargosa-BA. Salvador, 2017. 214f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal da Bahia.

SANTOS, Iranildes de Jesus et.al. Antiga estação ferroviária: contexto de desenvolvimento territorial. **Revista Acadêmica Gueto**, v. 2, n. 3, jan. 2015.

Disponível em:

https://issuu.com/grupodepesquisagueto/docs/3__edi__o_a206f90b08e111.

Acesso em: 01 mar. 2019

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1985.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SANTOS, Oscar Santana dos. **Uma viagem histórica da estrada de ferro Nazaré- Jequié (Bahia)**: a morte do trem. Disponível em:http://www.uesc.br/eventos/cicloshistoricos/anais/oscar_santana_dos_santos.pdf. Acesso em: 01 out. 2019

SCHNEIDER, Sergio. **Agricultura familiar e pluriatividade**. Porto Alegre, 1999. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

SCHNEIDER, Sergio. O Desenvolvimento Agrícola e as Transformações da Estrutura Agrária nos Países Desenvolvidos: a pluriatividade. **REVISTA REFORMA AGRÁRIA**, ABRA, Campinas, v. 24, n. 03, p. 106-132, 1994.

SCHNEIDER, Sergio; CAZELLA, Ademir; MATTEI, Lauro. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA,

Marcelo K.; MARQUES, Paulo E.M. (Orgs.) **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

SCHRÖDER, M. Políticas públicas e agricultura familiar no Brasil: inovações institucionais a partir do PRONAF. In: DAMASCENO, W. S. (Org.). **A experiência dos programas de microfinanças do Banco do Nordeste**. Fortaleza: BNB, 2012, p. 245-280.

SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES - SEI. **Software Público Brasileiro**. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2018. Disponível em: <https://softwarepublico.gov.br/social/sei>.

SÉPULVEDA, Sergio. **Desenvolvimento microrregional sustentável: métodos para planejamento local**. Tradução de Dalton Guimarães. Brasília: IICA, 2005.

SETTON, Maria da Graça Jacintho. A teoria do habitus em Pierre Bourdieu: uma leitura contemporânea. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, nº 20, maio-ago. 2002.

SEVEGNANI, Joacir. **O Princípio da Subsidiariedade como delimitador das Políticas Públicas no Brasil**, 2007.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SILVA, Gilda Olinto do Valle Silva. Capital cultural, classe e gênero em Bourdieu. **INFORMARE** – Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, v. 1, n. 2, p. 24-36, 1995.

SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e; SILVA, Barbara-Christine Nentwig, **Estudos sobre Globalização, território e Bahia**. 2. ed. Salvador: UFBA, 2006.

SIMON, Herbert. **Comportamento Administrativo**. Rio de Janeiro: USAID, 1957.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FioCruz, 2007.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, a. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Vanuza Silva. **Agricultura Familiar e as Políticas Públicas: o desenvolvimento rural de Amargosa-BA**. Salvador, 2014. 154f. Dissertação. (Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social) - Universidade Católica do Salvador.

TAVARES, Maria da Conceição; BELLUZO, Luiz Gonzaga de M. Desenvolvimento no Brasil: lembrando um velho debate. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos (Orgs.). **Políticas para a retomada do crescimento**: reflexões de economistas brasileiros. Brasília: IPEA, CEPAL, 2002.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, n. 01, 2002.

TERRITÓRIO DA CIDADANIA. Disponível em: <http://docplayer.com.br/19890210-Territorios-da-cidadania.html>. Acesso em: 30 ago. 2014.

THEODOULOU, Stella Z. The Contemporary Language of Public Policy: A Starting Point. In: THEODOULOU, Stella Z; CAHN, Matthew A. (Org.). **Public Policy**: The Essential Readings. New Jersey: Prentice Hall, 1995, p. 1-9.

TORRENTE, Andrea. Censo agropecuário revela os números do Brasil que mais cresceu na década. **Gazeta do Povo**, 2019. Disponível em: www.gazetadopovo.com.br/economia/censo-agropecuário-2017-revela-brasil-escondido-por-onze-anos/.

TORRES, Silvia Faber. **O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

TRIGO, E.; KAIMOWITZ, D.; FLORES, R. **Bases para uma agenda de trabalho para o Desenvolvimento Agropecuário Sustentável**. Coronado, Costa Rica: IICA, 1991.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA. **Curso de Graduação em Educação do Campo com Habilitação em Ciências Agrárias**. Disponível em: <http://ufrb.edu.br/educacaodocampocfp>.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA; PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DO CAMPO. **Edital de Seleção N° 04/2019**. Disponível em: www.ufrb.edu.br/ppgeducampo/noticias/82-edital-de-selecao-n-04-2019-aluno-regular. Acesso em: 01 fev. 2020.

VEIGA, José Eli da. Delimitando a agricultura familiar. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 24, 1995, Salvador. **Anais [...]**, v. 2. Salvador: ANPEC, 1995, p.41-59.

VEIGA, José Eli da. **O desenvolvimento agrícola**: uma visão histórica. São Paulo: Universidade de São Paulo; Hucitec, 1991. 219 p.

VEIGA, José Eli da. **A Questão Agrária Brasileira**. 5. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 2000.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. O “lugar” dos rurais: o meio rural no Brasil moderno. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 35. **Anais [...]**, ago. 1997.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, J. C. (Org.). **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. Passo Fundo: Ed. UPF, 1999.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, J. C. (Org.). **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. Passo Fundo: UPF, 2001.

WINBURN, Gwen; GOGA, Soraya; MURPHY, Fergus. **Desenvolvimento econômico local: Um manual para a implementação de estratégias para o desenvolvimento econômico local e planos de ação**. Manual para Desenvolvimento Econômico Local, 2006.

WOLLMANN, Hellmut. Policy-Forschung – ein “Kernbereichder” der Politikwissenschaft. Was dennsonst? In: HARTWICH, Hans-Hermann (Org.). **Policy-Forschung in der Bundesrepublik Deutschland**. Ihr Selbstverständnis und ihr Verhältnis zu den Grundfragen der Politikwissenschaft. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1985. Disponível em: <https://www.worldcat.org/title/policy-forschung/oclc/72987667>. Acesso em: jan. 2019.

APÊNDICES

APÊNDICE A: QUESTIONÁRIO PARA O AGRICULTOR USUÁRIO DO AGROAMIGO

Número do questionário:.....

Nome do agricultor mutuário.....

Localização, município/distrito.....

1 ESTABELECIMENTO/AGRICULTOR

1.1 Área do estabelecimento.....;

1.2 Condição de posse:

proprietário [] ocupante [] posseiro [] arrendatário [] outras [] quais?
.....

1.3 Atividades desenvolvidas no estabelecimento:

agricultura [] pecuária [] agropecuária, as duas [] indústria caseira [] outras []
quais?

1.4 Inserção no território: 1.4.1- Desde quando está no local

1.4.2 Faz parte de alguma associação/cooperativa? Sim [] Não []
Qual?.....

1.4.3 Você participa do Conselho Territorial? Sim [] Não [] se sim, qual
representa?

2 CONDIÇÕES COMO MUTUÁRIO

2.1 Em que ano (s) utilizou o Agroamigo, quanto tomou de empréstimo e em
que aplicou?

2.1.a Quanto produziu nas safras financiadas?

Ano	R\$ (produção inicial)	Agricultura (mandioca)? (maracujá)?	Pecuária (bovino)? (suíno)?	agropecuária	Máquinas	Compra de terra	construções	outras

2.2 Quando fez o financiamento seguinte usou algum dinheiro para pagar alguma parcela do financiamento anterior?

2.3a No caso das lavouras e da criação o financiamento foi para:

Investimento custeio ou investimento + custeio ?

2.3.b Qual?

Gado bovino gado suíno mandioca maracujá equipamentos e máquinas Gado bovino e mandioca gado bovino e adubo gado suíno e mandioca Gado suíno e adubo gado bovino e maracujá gado suíno e maracujá outros

2.4 Alguma vez não conseguiu pagar o Banco? Sim Não

2.5 Em caso negativo, conseguiu negociar com o Banco? Sim Não

2.6 Em caso negativo, por que você não conseguiu pagar ao Banco?

.....

2.7 O BNB oferece orientação para uso do financiamento Agroamigo?

antes, Sim Não durante a utilização do financiamento, Sim Não

2.8 O banco tem parceiros para essa orientação? Quais (SEBRAE, Prefeituras, Sindicatos, Universidades, Centros Públicos de Economia Solidária, Movimentos Sociais)? Sim Não Em caso afirmativo, quais?.....

2.9 Qual a sua opinião sobre o Agroamigo? Boa ruim não tem opinião

2.10 Como acessou o financiamento?

propaganda/divulgação agente rural do BNB amigo ou vizinho indicou foi aconselhado por alguma organização ?

APÊNDICE B: ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O AGENTE FINANCEIRO

1. **Qual a área de abrangência do Agroamigo na região de Amargosa?**
2. **Qual a cobertura que o Agroamigo alcança na área de abrangência?**
3. Quantos agricultores/as, por município, **na cobertura de abrangência**, acessaram anualmente o crédito **Agroamigo** desde sua implantação?
4. Os agricultores/as estavam inseridos em associações/cooperativas? Em termos percentuais, quantos estavam inseridos em entidades e quantos não estavam (Amargosa e região)?
5. Qual o total de recursos, **a preços históricos e sem correção**, que o banco aportou para as operações de crédito na linha do Agroamigo **desde sua implantação** (Amargosa e região)?
6. Qual o valor médio dos contratos de crédito firmados pelos agricultores? (Amargosa e região)?
7. Qual a destinação do recurso? Custeio da produção? Ampliação da área de produção? Aquisição de equipamentos e máquinas? Pagamento de dívidas? Aquisição de terras? (favor citar em termos percentuais).
8. Qual o índice de inadimplência média? Em caso de alto, como o banco vem negociando com os agricultores/as? Consegue identificar um motivo para alta inadimplência?
9. A metodologia do Agroamigo prevê forte presença do Assessor de Microcrédito. O que é necessário fazer em termos de assessoria em gestão e planejamento para que o agricultor efetive a demanda pelo Agroamigo? Como se dá esse acompanhamento e em quais momentos do processo de financiamento, conforme as modalidades de crédito assistido ou de crédito supervisionado?
10. O banco conta com parcerias para apoio em assessoramento técnico? Quais seriam os principais parceiros (SEBRAE, Prefeituras, Sindicatos, Universidades, Centros Públicos de Economia Solidária, Movimentos Sociais)?

11. Como avalia a receptividade do produto junto aos demandantes (agricultores/as familiares e entidades de representação destes/as)?

12. O banco participa de algum conselho de desenvolvimento territorial ou municipal? **O BNB é propositivo ou convidado a participar de** ações estratégicas de desenvolvimento econômico do município ou território de identidade?