

## APONTAMENTOS PARA UMA ANÁLISE DO PROJETO “AGTER – TERRA LIVRE” NO OESTE DA BAHIA

NOTES FOR AN ANALYSIS OF THE “AGTER - FREE LAND” PROJECT IN WEST OF  
BAHIA

64

Submetido em 31 de julho de 2021

Aceito em 31 de maio de 2022

Larissa Vieira da Silva

[larissavieira.geo@gmail.com](mailto:larissavieira.geo@gmail.com)

Universidade Federal do Oeste da Bahia - UFOB

Barreiras – Bahia - Brasil

Rubio José Ferreira

[rubio.ferreira@ufob.edu.br](mailto:rubio.ferreira@ufob.edu.br)

Universidade Federal do Oeste da Bahia - UFOB

Barreiras – Bahia - Brasil

### Resumo

O texto aborda alguns aspectos do Projeto AGTER-Terra Livre, implementado nos anos de 2018 e 2019, pelo Governo do Estado no Oeste da Bahia, identificado como política pública para o desenvolvimento territorial rural. Busca-se contribuir para o debate em torno da implantação do Projeto AGTER-Terra Livre no Oeste da Bahia, destacando o panorama socioespacial, ao qual o projeto foi implantado. As reflexões partem da compreensão que as políticas públicas (public policy) significam orientações e ações do Estado no sentido de resolver problemas públicos (SECCHI, 2010); e que o Estado se constitui do conjunto de instituições permanentes que é posto

em ação pelos governos através das políticas públicas (HÖFLING, 2001). O Projeto que previa conceder sete mil e quinhentos títulos de terras a agricultores familiares no Oeste da Bahia, reduziu para dois mil títulos, e até 2019 entregou noventa e dois, em apenas um município, qual seja, Cotegipe. As articulações entre os atores sociais e o Estado, no contexto do Projeto AGTER - Terra Livre, ao serem pautadas por objetivos de agenda política, em vez de orientação para a ação política, desconsiderou a perspectiva territorial, a diversidade e as potencialidades produtivas da agricultura familiar na Região. Dessa forma, não atendeu aos anseios dos agricultores familiares e deixou uma lacuna importante no que pretendia promover desenvolvimento territorial rural.

**Palavras-chave:** Extensão rural; Políticas públicas; Projeto AGTER- Terra Livre; Oeste da Bahia.

#### **Abstract**

The text addresses some aspects of the AGTER-Free Land Project, implemented in 2018 and 2019, by the State Government in Western Bahia, identified as public policy for rural territorial development. It seeks to contribute to the debate around the implementation of the AGTER-Terra Livre Project in Western Bahia, highlighting the socio-spatial panorama to which the project was implemented. The reflections start from the understanding that public policy means guidelines and actions of the State in order to solve public problems (SECCHI, 2010); and that the State is made up of the set of permanent institutions that are put into action by governments through public policies (HÖFLING, 2001). The Project that planned to grant 7,500 land titles to family farmers in western Bahia reduced to 2,000 bonds, and by 2019 delivered ninety-two, in only one municipality, that is, Cotegipe. The articulations between social actors and the State, in the context of the AGTER - Terra Livre Project, when guided by objectives of political agenda, instead of orientation to political action, disregarded the territorial perspective, diversity and productive potential of family agriculture in the Region. Thus, it did not meet the longings of family farmers and left an important gap in what it wanted to promote rural territorial development.

**Keywords:** Rural Extension; West of Bahia; Public Policy; AGTER – Free Land Project; West Bahia.

#### **Introdução**

O projeto Agenda Territorial AGTER – Terra Livre (AGTER–Terra Livre) foi implementado pelo Governo do Estado da Bahia no ano de 2018 por meio da Diretoria de Planejamento Territorial (DPT), da Secretaria de Planejamento (SEPLAN) e da Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR). Também participaram da elaboração e da implementação do projeto, através de celebração de termo de cooperação diversas instituições das esferas federal,

estadual e municipais, tais como: a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), que colaborou com o apoio técnico/científico e elaboração de relatórios socioeconômicos; o Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA), que forneceu relatórios técnicos; a Coordenação de Desenvolvimento Agrário (CDA), com orientações vinculadas a regularização dos procedimentos técnicos do projeto; e o Consórcio Intermunicipal do Oeste da Bahia (CONSID), sediando o projeto AGTER –Terra Livre e elaborando diagnósticos municipais.

O objetivo do Projeto AGTER, é o de realizar “ações integradas para ordenamento territorial, regularização fundiária e ambiental de ocupações de terras públicas, rurais e devolutas no estado da Bahia”. Nessa perspectiva, foram delimitadas metas para o alcance desses objetivos, dentre as quais, levantamentos técnicos e procedimentos legais para a inclusão de propriedades, dentre outros.

Caracterizado como política de governo demandada há décadas, o Projeto AGTER- Terra Livre busca contribuir para o efetivo acesso à terra pelos agricultores e agricultoras na Região Oeste da Bahia. Neste contexto, a equipe multidisciplinar envolvendo técnicos de diversos órgãos públicos do estado da Bahia, professores e estudantes da Universidade Federal do Oeste da Bahia e técnicos das prefeituras beneficiárias, voltaram-se para cumprir as metas estabelecidas.

Nessa perspectiva, o Projeto AGTER- Terra Livre, como ação do Governo do Estado da Bahia, demanda análise no sentido de compreender o quadro socioespacial no qual o projeto foi implantado; o ideário e a engenharia política de implantação do projeto; e o papel da atividade extensionista, ou seja, o da assistência técnica rural e o apoio técnico aos agricultores e agricultoras. Diante disso, o presente trabalho tem como objetivo principal contribuir para o debate em torno da implantação do Projeto AGTER-Terra Livre no Oeste da Bahia, o qual consiste numa política pública, caracterizada como política de governo. O presente texto consiste em desdobramentos de reflexões do trabalho apresentado no IX Simpósio Internacional Nacional de Geografia Agrária/X Simpósio Nacional de Geografia Agrária realizado em Recife no ano de 2019.

Do ponto de vista teórico-metodológico, o ensaio parte da compreensão que as políticas

públicas (*public policy*) significam orientações e ações do Estado no sentido de resolver problemas públicos (SECCHI, 2010). Nesse contexto, o Estado, como o conjunto de instituições permanentes, é posto em ação, a partir do governo, com um conjunto de programas e projetos para atender a sociedade (HÖFLING, 2001). Por sua vez, as políticas públicas baseada nas agendas e programas governamentais, sem permanência garantida, caracterizam-se por políticas de governo, dado seu caráter temporário, contrário das políticas permanentes, as quais se vinculam ao Estado. Não se deve esquecer, portanto, que cabe ao Estado, através de políticas públicas, distribuir benefícios sociais frente às desigualdades estruturais produzidas pelo crescimento econômico seletivo, próprio do modo de produção capitalista. As políticas públicas, segundo Secchi (2010), são compostas por fases ou ciclos, quais sejam: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção.

O ensaio foi elaborado no contexto em que a autora participou do Projeto AGTER- Terra Livre na condição de bolsista de extensão, ao passo que o co-autor compôs a equipe que elaborou o Projeto. Portanto, as reflexões estabelecidas através do diálogo entre os dois autores basearam-se na fundamentação teórica da Geografia em particular, sem contudo, desconsiderar as contribuições de outras áreas do conhecimento. Os dados utilizados para a escrita do texto fazem parte do material colhido e produzido no âmbito do Projeto AGTER- Terra Livre. Portanto, foram realizadas análises qualitativas e quantitativas de alguns documentos elaborados no âmbito do Projeto. Ademais, fez-se levantamento bibliográfico com leituras sobre o contexto agrário e fundiário e o processo histórico da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), em sua relação com o extensionismo.

O texto está organizado em três partes que apontam, em linhas gerais, a importância da (Assistência Técnica e Extensão Rural) ATER no contexto rural e agrário do Oeste da Bahia, mas não encerra a problemática. Pelo contrário, dada a sua complexidade, busca-se reforçar a necessidade de pesquisas aprofundadas nas diversas áreas do conhecimento que revelem as engrenagens da relação ATER e a agricultura familiar. Portanto, a primeira parte do texto trata da extensão rural no Brasil como resultado de políticas públicas, considerando-a como processo

que remodela o espaço agrário, nesse caso a partir de políticas de desenvolvimento territorial. A segunda apresenta o projeto “AG TER- Terra Livre” no Oeste da Bahia como uma ação de articulação sociopolítica e econômica. Por fim, a terceira parte traz uma análise geográfica, apresentando os agentes vinculados ao Projeto, identificando os seus papéis para a consolidação da extensão rural no Oeste da Bahia.

### **A extensão rural no Brasil**

A extensão rural no Brasil, fortemente estabelecida a partir dos anos de 1940, tida no contexto de políticas desenvolvimentistas do Pós Guerra, levaram a importantes mudanças no espaço rural e agrário. No contexto da industrialização do Brasil, especialmente na segunda metade do século XX, ocorreu a inserção de novas tecnologias, também, na agricultura e no espaço agrário. Diante do cenário do modelo de produção agrícola, cuja base fundiária é historicamente concentrada, somada à escassez de recursos destinados ao desenvolvimento rural, não encontrou guarida na extensão rural no sentido de garantir que as “novas” reorientações e ideologias cumprissem seu papel transformador.

No início da década de 1950, segundo Peixoto (2004, 2008), novas técnicas possibilitaram a dinâmica dos serviços do campo para a produtividade dos alimentos. Disso, foi gerado um novo modelo de produção agrícola, baseado na interação rápida da produção da terra com a mecanização e o uso de insumos e fertilizantes. O extensionismo rural, como instrumento de políticas públicas de desenvolvimento rural, objetiva, também, conduzir o agricultor ao acesso à crédito rural (DIAS, 2008). Contudo, nesse período as metodologias da extensão rural não dialogavam com a dinâmica da agricultura familiar brasileira. O que se experimentou, em suma, foi resultante de mudanças induzidas por meio de metodologias já preestabelecidas esvaziadas do debate comum entre a extensão rural e a agricultura familiar.

Na década de 1960, o extensionismo rural continua se destacando como instrumento de políticas públicas de desenvolvimento rural. Por sua vez, o crédito rural, que consiste em importante auxílio financeiro para a agricultura familiar, acabou se tornando o principal instrumento para o desenvolvimento rural. Vale destacar que o crédito rural faz parte do conjunto

de ações que o extensionismo rural promove, mas não é o único. Pelo contrário, a institucionalização da extensão rural como disciplina nas universidades nos cursos de ciências agrárias e sociais e o movimento ruralista era propagada nesse período. A ideia principal neste contexto histórico era a aplicação de novas tecnologias no campo para que se produzisse em uma escala de tempo menor.

Segundo Caporal e Costabeber:

A extensão rural, aparelhada com o crédito à atividade agropecuária, continuou privilegiando médios e grandes produtores. Diversos estudos mostram que a fatia do crédito rural contratado com mini e pequenos produtores (usando as categorias que constam nos relatórios) foi sempre infinitamente desproporcional ao número de necessidades em relação aos demais. (CAPORAL e COSTABEBER, 2004, p. 63).

As funções de mecanização do espaço agrário, naquele período, estiveram fortemente influenciadas pela indústria, com a implantação de novas tecnologias, maquinários agrícolas, produtos químicos e assistência técnica especializada para a produção. Contudo, a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), destaca o fato de que o auxílio para o agricultor com alto índice de pobreza não obteve êxito, pois a extensão rural se deparou com agricultura atrelada ao sistema agroindustrial. Daí o incômodo e as indagações dos movimentos sociais rurais para que a extensão rural fosse remodelada a partir das ações participativas e discutidas nas problemáticas de agricultura familiar.

Após longos anos de tentativas para efetivação da ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural), em 2003, o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) centralizou as responsabilidades administrativas vinculadas à Agricultura Familiar e às ATER. Através do MDA foi implementada uma nova Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), envolvendo debates de extensionistas, agricultores, movimentos sociais, as universidades, dentre outros. Posteriormente ao surgimento das diretrizes do PNATER, passam a ser instituídas normativas para o debate dos objetivos em termos de políticas públicas de ATER. Com a extinção do MDA em 2016, a ATER sofre mais uma baixa operacional e, claro, a agricultura e os agricultores familiares.

Partindo do pressuposto que os serviços de ATER devem ser destinados ao pequeno agricultor, estes devem ser baseados no conceito de técnicas que envolvem qualidade e, ao mesmo tempo, gratuidade para o agricultor. Daí a importância da caracterização da ATER como política pública financiada pelo Estado. O financiamento da política pública para a ATER deve abranger, inclusive, a remuneração aos profissionais extensionistas. Esses profissionais, por sua vez, são responsáveis por apresentar aos agricultores, através do diálogo, as técnicas de produção, além de outros aspectos importantes para o desenvolvimento da agricultura familiar. Ademais, o desenvolvimento econômico e social perpassa pela construção, junto ao agricultor, de metodologias eficientes e sustentáveis, como orienta a Lei de Assistência Técnica e Extensão Rural 12.188/10 de 11 de janeiro de 2018. Problemas como a falta de continuação dos benefícios aos agricultores; falta de iniciativa de políticas públicas eficazes na implantação dos projetos rurais; pouco, ou nenhum, alinhamento entre os serviços públicos e o agricultor rural, aumentam a distância do objetivo que visa ao desenvolvimento territorial rural.

Do ponto de vista conceitual, o papel de uma ATER é o de atuar no cotidiano do produtor, ou seja, buscar construir um laço de cooperação/apoio, na qual o técnico extensionista e o agricultor familiar possam juntos procurar novos recursos econômicos e tecnológicos para obter a organização do seu meio de produção, mas de forma que não afete a origem tradicional do campo e do modo harmonioso com a terra.

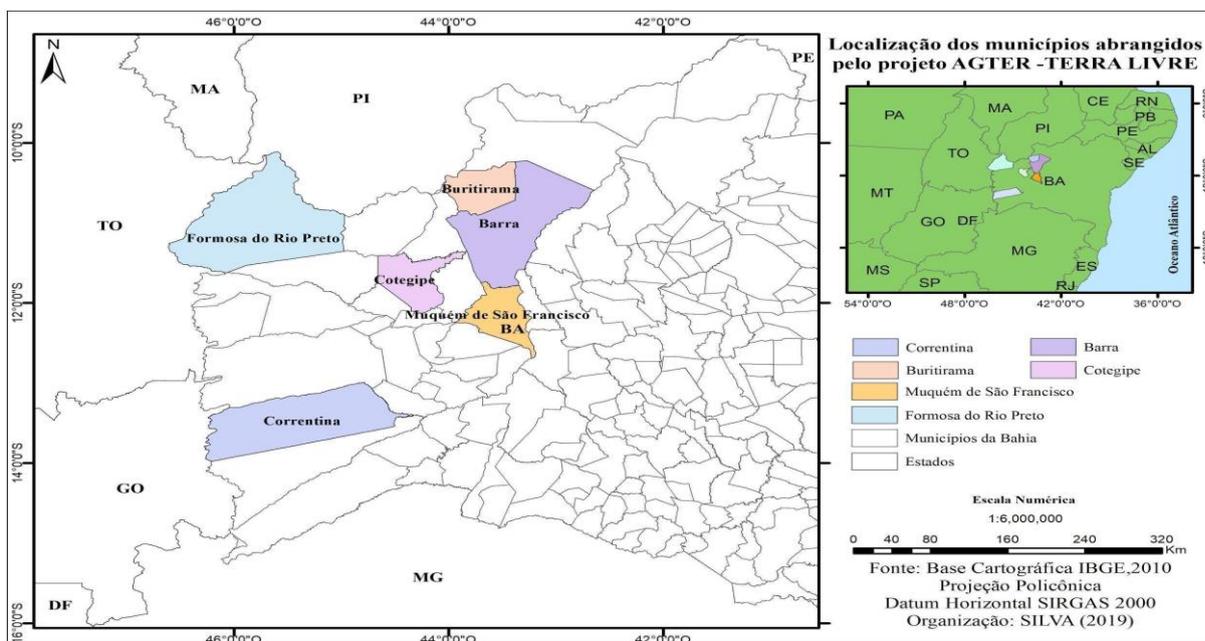
Nesse contexto em que a ATER se insere no espaço rural e agrário com perspectivas de dar suporte ao agricultor familiar, estabelecendo laços confiança e cooperação, fazem-se necessárias investigações que permitam entender, dentre outros aspectos, qual o real alcance da assistência técnica rural.

### **Caracterização do Projeto AGTER-Terra Livre no Oeste da Bahia**

O projeto Agenda Territorial AGTER – Terra Livre, visando ao desenvolvimento territorial rural no Oeste da Bahia, foi elaborado nos anos de 2017 e 2018, implantado em 2018, com vigência até 2019, com a proposta fundiária e ambiental. A regularização fundiária de terras devolutas do estado a agricultores auto intitulados “posseiros”, somada a outros benefícios

subsequentes, como por exemplo a assistência técnica rural, constitui-se da perspectiva política e econômica da implementação do projeto. Os municípios participantes do projeto têm como base produtiva o campesinato e sua ligação com a produção agrícola tradicional. São eles: Barra, Buritirama, Cotegipe, Correntina, Formosa do Rio Preto e Muquém do São Francisco (Figura 1).

**Figura 1 - Mapa de localização dos municípios atendidos pelo projeto AGTER-Terra Livre**



Fonte: Elaborado pelos autores.

O Plano de Trabalho do Projeto AGTER-Terra Livre que teve 4 metas a serem alcançadas, previu levantamentos de dados no sentido de estabelecer diagnósticos socioeconômicos das famílias contempladas. Para realizar os objetivos, a equipe técnica de medição do Projeto fez levantamento de dados socioeconômicos a partir de questionários respondidos pelos/as agricultores/as, durante a realização dos cadastros dos produtores e das produtoras rurais.

Após respondidos os questionários, os dados foram processados, classificados e tratados

estatisticamente. A tabulação e a interpretação dessas informações foram realizadas por uma equipe vinculada ao Centro das Humanidades (CEHU) da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), composta por professores e estudantes. Os questionários complementares foram lançados na plataforma digital "Google Docs" para que os membros do Projeto pudessem, de maneira colaborativa, elaborar relatórios analíticos.

Para a caracterização dos municípios atendidos pelo Projeto, os dados foram obtidos primordialmente no sítio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) e banco de dados de instituições públicas. Posteriormente foram elaborados cartogramas, utilizando-se do software ARCMAP 10.3, no sentido de possibilitar a espacialização da dimensão do Projeto.

O projeto foi elaborado com a perspectiva de promover regularização fundiária e ambiental de sete mil e quinhentas famílias nos Territórios de Identidade da Bahia, ou seja, agricultores familiares (posseiros, assentados e quilombolas), garantindo que 30% dos beneficiários sejam mulheres. Contudo, por determinação do Governo do Estado da Bahia, foram aprovados recursos para apenas dois mil títulos. Os benefícios previstos pelo AGTER são: a) título da terra, b) inscrição das propriedades no banco de dados do Cadastro Estadual de Imóveis Rurais - CEFIR; c) emissão do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR (esse documento é imprescindível para se obter a autenticação da propriedade rural em âmbito nacional); e d) emissão da Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP.

Iniciado o projeto e redimensionada a quantidade inicial de títulos a serem entregues, foram escolhidos os municípios beneficiários a partir do critério de melhor conveniência política para o Governo do Estado e os gestores municipais. Diante disso, o cronograma de execução do projeto também foi redefinido por agentes políticos vinculados aos poderes locais municipais em articulação com o Governo do Estado, com perspectivas de gestão territorial aos moldes do Programa de Desenvolvimento Territorial Rural do MDA e ao Programa Territórios de Identidade, da SEPLAN-BA. Do projeto inicial, dentre outras, foram desconsideradas as metas que favorecem os agricultores de fecho e fundo de pasto no contexto social mais comunitário. Com a reorganização das articulações políticas municipais e do Governo do Estado, definiu-se que os títulos seriam entregues para as comunidades próximas às sedes municipais. Em

decorrências de reuniões e audiências, tomou-se a decisão da formação de um projeto de vários agentes políticos em prol do desenvolvimento agrário visando questões econômicas, sociais e políticas.

Os outros critérios de avaliação de tal política ainda em execução mostram em atual conjuntura que projetos de tal porte necessitam de um caráter multidisciplinar, com vários âmbitos de estratégia e logística, que desempenhem tais metas de forma eficaz, estabelecendo princípios de acordo mútuo.

Vale destacar que as relações que o Governo do Estado estabeleceu para implementar o projeto AGTER-Terra Livre em territórios que apresentam índices de conflitos agrários, têm como base a dinâmica das relações comerciais e a lógica da produção do capital. A produção do capital no âmbito rural está ligada a diferentes vertentes, mas considera-se aqui a produção de capital através do paradigma do capitalismo agrário que tem por imposição o sistema de produção do campesinato que não é articulado em torno da produção otimizada de alimentos, na qual autores defendem a ideia de que estaria condenado ao desaparecimento deste tipo de produção.

### **O quadro socioespacial e a implementação do projeto AGTER-Terra Livre**

Os municípios beneficiários do Projeto AGTER-Terra Livre apresentam população predominantemente rural, tendo a maior parte da atividade agrícola classificada como agricultura familiar (IBGE, 2017). Assim, é importante destacar os aspectos socioeconômicos dos atores sociais envolvidos, uma vez que os dados de renda, condição de produção, qualidade de vida, dentre outros, são extremamente baixos (Quadro 1), denunciando a elevada concentração de renda no Oeste da Bahia através do modelo de desenvolvimento baseado no agronegócio.

**QUADRO 1 - Características socioeconômicas dos agricultores familiares contemplados pelo Projeto AGTER Terra Livre**

Características socioeconômicas	Item	Porcentagem (%)
Nível de renda (referência salário mínimo)	abaixo de um salário mínimo	92%
	igual a um salário mínimo	3%
	acima de um salário mínimo	5%
Qualidade de Vida	Acesso à rede elétrica na propriedade	97%
	ausência de rede elétrica na propriedade	3%
	acesso à água tratada	65%
	sem acesso à água tratada	35%
Saúde	com acesso à planos de saúde privado	98%
	sem acesso à planos de saúde privado	2%

Fonte: Questionário Socioeconômico, Consid, 2019.

Dos questionários complementares realizados, obteve-se que para o cultivo agrícola em 54% das propriedades utiliza-se de 0,1 a 1 hectare, sendo os produtos agrícolas para consumo familiar, em sua grande maioria. Mesmo que a propriedade tenha tamanho considerável e potencial agrícola grande, a pouca utilização do potencial produtivo se dá, também, pela pouca capacidade de investimento próprio, ao mesmo tempo que há pouco investimento dos governos na agricultura familiar de pequeno e médio porte.

As dificuldades de adaptação dos projetos de desenvolvimento territorial regional/local são identificados, também, na medida que tem-se negligenciado a complexidade social e cultural das populações tradicionais rurais. Projetos como o em questão no Oeste da Bahia, que se propõe

a partir da perspectiva territorial, no contexto do Territórios de Identidade, em que as populações rurais abrangidas deveriam se sentir pertencentes ao lugar, caracterizando sua identidade regional, numa perspectiva que tem que ser levada em consideração por projetos de ordem tecnicada, na maioria das vezes acaba por oprimir os atores sociais, no caso aqui, o pequeno agricultor familiar.

Esses territórios abrangem os desenvolvimentos territoriais a partir dos atores sociais do campo, que têm como uma complexidade de povos, sejam eles: indígenas, povos e comunidades tradicionais, quilombolas, geraizeiros<sup>1</sup>, posseiros, dentre outros, esses grupos fazem parte dos 243 territórios rurais reconhecidos pelo Programa Nacional de Territórios Rurais. São reconhecidos dois tipos de territórios: os de identidade e os de cidadania.

Nos territórios de identidade são classificados pelo Governo do Estado da Bahia (BAHIA/SEPLAN, 2018) a partir do espaço físico, delimitado geograficamente, caracterizado pelas variáveis: Ambiental, Econômica, Social, Cultural e Política, onde as populações são relativamente distintas se relacionam diretamente ou indiretamente por meio de processos específicos. Já os territórios de cidadania, são conjuntos de municípios que se unem pelo perfil econômico e ambiental, assim como os territórios de identidade possuem uma identidade comum e um ambiente cultural. É em cada território que são formadas lideranças da sociedade civil, em conjunto com as esferas federais, estaduais e municipais. É a partir disso que são aplicados recursos disponibilizados pelo Governo Federal através das políticas públicas para o pequeno agricultor familiar, previsto no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS).

É diante do enfoque territorial, visando ao desenvolvimento territorial rural, que se apresentam as principais políticas públicas vistas nas últimas décadas no Brasil. Durante os períodos de Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e (2002–2010) e da Presidente Dilma Rousseff (2010-2016) as políticas públicas foram implantadas através do Ministério do

---

<sup>1</sup> O termo "Geraizeiros" é atribuído aos grupos de populações tradicionais que vivem nos Gerais dos Cerrados Baiano/Mineiro, cultivam lavouras diversas como: milho, mandioca, feijão, frutas e verduras para subsistência. Os geraizeiros são reconhecidos pelo Governo Federal a partir do decreto N° 6.040 de 2007, que instituiu, também, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais.

Desenvolvimento Agrário (MDA) com o recorte territorial partindo da perspectiva de união de municípios vizinhos e são dispostos a constituição de arranjos socioprodutivos com as eleições de projetos que aceleram o processo de desenvolvimento e reduzir a pobreza (ORTEGA, 2016, p. 32).

Nesse contexto, Ortega (2016) afirma que o local/território deixa de ser um sinônimo de município e passa a ser um aglomerado de municípios. Então os arranjos socioprodutivos rompem as barreiras da municipalidade e penetram por um conjunto de municípios que apresentam uma dinâmica econômica similar entre si.

Ressalta-se ainda o seguinte.

O processo de desenvolvimento local traz consigo novas perspectivas de adequação das políticas públicas nacionais às peculiaridades regionais e dos espaços urbanos e rurais em sua dimensão física, econômica, social e cultural, respeitando, portanto, todos os preceitos do desenvolvimento sustentável. (CAMPANHOLA e SILVA, 2000, p. 31).

Não significa deslegitimar as dificuldades encontradas para a implantação desses programas, pois são vinculados ao conjuntos de velhos e novos comandos locais. Assim, as políticas públicas de desenvolvimento territorial devem levar em consideração as assimetrias de poder, assim como as desigualdades regionais, que resultam de um processo histórico e estrutural em nossa sociedade (SILVA, 2001).

É importante levar em consideração as relações sociais apresentadas nas comunidades rurais dos municípios do projeto AGTER – Terra Livre na qual frisa-se aqui o viés representativo do campo perfazendo o sentido social e antropológico de pertencimento ao lugar, destaca-se:

O “campo” é visto aqui como um espaço e modo de vida, ou seja, um território onde as dimensões econômicas, políticas, culturais e ambientais são consideradas de forma integrada, compondo a complexidade do desenvolvimento territorial, que se materializa na sustentabilidade e na soberania alimentar, e na utilização de práticas agroecológicas. Como sujeitos territoriais, enfocamos a agricultura familiar, entendendo assim as relações humanas mais horizontais e transparentes, na participação popular tanto no processo de produção quanto na escolha de tecnologias agroecológicas e no desenvolvimento a partir das condições locais (SANTOS e MARSCHNER, 2008, p. 95-96).

O debate acerca do viés social empregado no projeto se dá através da interpretação dos “questionários complementares socioeconômicos”, os quais consistiram em parte dos dados coletados em campo durante o desenvolvimento do Projeto AG-TER Terra Livre. O Quadro 2, elaborado com dados dos resultados prévios dos referidos questionários demonstra que a falta de visibilidade e de apoio das instituições municipais e estaduais acarretam diversos conflitos agrários nessas comunidades, o que acontece, na maioria das vezes, é que o mercado fundiário acaba por dificultar os processos de regularização fundiária na região.

**Quadro 02 - Aspectos de relações sociais dos participantes do projeto**

Atitudes e Valores	Familiares, Cooperação e Solidariedade, Religiosidade
Poder, tensões e conflitos	Especialmente com o modelo de desenvolvimento do Agronegócio e as instituições do Estado
Identidades e diferenças	Geraizeiros, Posseiros, Quilombolas, Descendentes de Indígenas e Assentados
Sabedorias comuns	Saberes e técnicas ancestrais
Redes de Proximidade	Técnica e Pessoal
Vínculos e Pertencimento	Com a terra, o Estabelecimento, a Comunidade

Fonte: Adaptado de Saquet (2017), com informações obtidas por observação em trabalho de campo no âmbito do Projeto AG-TER Terra Livre

É importante destacar que os agricultores e agricultoras contemplados no projeto foram classificados numa única categoria, a de posseiros em agricultura familiar. A não consideração da pluralidade da agricultura familiar pautada apenas no cumprimento de metas estabelecidas, imprime a intenção de certa homogeneização da agricultura no Oeste da Bahia. Por sua vez, esse enquadramento homogeneizador seria possível contemplar os agricultores em políticas para a obtenção dos produtos gerados por elas. Nesse contexto, elimina-se a dimensão participativa e o cotidiano no campo.

Se por um lado, são perceptíveis as multiplicidades dos elementos ambientais, culturais, políticos e sociais dos municípios alcançados pelo projeto, até o final de 2019 apenas agricultores de Cotegipe foram contemplados com a entrega de títulos, 92, e respectivos benefícios inclusos. A possibilidade de continuação do projeto é incerta. Isso demonstra que uma política que

contemple o espaço rural não deve enquadrar diversos cenários e remodelá-lo em uma só categoria, pois impossibilita, ou no mínimo dificulta a elaboração e a implementação de políticas públicas, ou seja o próprio ciclo da política (SECCHI, 2011), destinadas aos diferentes contextos de povos tradicionais.

O projeto coloca-se num contexto de complexidade, tendo dificuldade de captar questões simples da realidade diversa do território. Também por não considerar importante a necessidade de ser pensado e implementado, no que tange ao contexto do conhecimento formal da Academia, a interdisciplinaridade.

Para alcançar os objetivos e metas propostos no projeto, é necessário que o plano estratégico da implantação do projeto, considere seu tema proposto, a fim de tratar o agricultor familiar como o foco fundamental das ações e não apenas como produto social ou objetivos a serem superados. Necessita-se fazer uma leitura adequada da realidade social local, além do auxílio e mediação dos conflitos existentes.

Analisar as estruturas socioeconômicas e culturais das populações rurais se apresenta como um esforço fundamental e imprescindível pois é no sentido que o entendimento dessas particularidades, bem como de suas necessidades, constitui-se como alicerce para a elaboração de políticas públicas, programas ou planos governamentais e projetos de desenvolvimento empenhados nas realidades locais.

As articulações entre os atores sociais e o Estado na Região Oeste da Bahia, no contexto do Projeto AGTER - Terra Livre, foram desconfiguradas na medida em que a dimensão política, qual seja da agenda política, em vez da orientação para a ação, foi colada acima desconsiderando o caráter maior da política pública descentralizada e de perspectiva territorial.

Apesar da intencionalidade do projeto em questão, as experiências territoriais da agricultura familiar

sobre a política pública territorial não foram levadas em consideração. Para a implementação do desenvolvimento rural é necessário, antes de tudo, uma base sólida territorial. É preciso consolidar, durante um certo período, as ideias desenvolvidas em tal prática e criar condições que não impactem no território, tendo em vista a inclusão de todos os segmentos

visualizados pela política desenvolvimentista.

O desenvolvimento rural sustentável só é possível, na medida em que se estabeleçam planos e estratégias a nível local, buscando a ampliação de oportunidades e para os agricultores familiares e a diversificação, tanto na produção, como na comercialização, além da perspectiva de empoderamento desses produtores rurais no cenário regional. Deste modo, deve-se estar baseado em ações que visem promover não apenas o crescimento econômico, mas também a preservação ambiental e o bem-estar social.

No que se refere ao vínculo com sua produção de alimentos, a agricultura praticada na maioria das propriedades remete à agricultura familiar de acordo com os dados obtidos no questionário. Tratam-se, em sua maioria, de pequenas e médias propriedades de acordo com os módulos fiscais. A mão-de-obra é familiar na quase totalidade das unidades.

Nos estabelecimentos rurais estudados, a diversificação produtiva é predominantemente da policultura agrícola e de criação de animais. De acordo com Schaffer (2011), a diversidade das atividades agrícolas na agricultura familiar é uma forma de ampliar o leque de produtos comercializados e garantir o autoconsumo. Assim, essa estratégia produtiva acaba sendo fundamental para o atendimento das necessidades da família, como também para a melhoria dos rendimentos.

No entanto, na área estudada fica perceptível que a produção por unidade familiar não tem sido suficiente para a manutenção do imóvel rural e da família. Do mesmo modo, fica evidente a baixa renda obtida com a produção. Tornar-se perceptível a existência de atividades não agrícolas desempenhadas extra propriedade para a sobrevivência das unidades familiares de produção, na qual 90% possui alguma fonte de renda fora do estabelecimento.

Pode-se perceber que, no contexto rural, as práticas não-agrícolas extra propriedade para o complemento da renda e a promoção da subsistência familiar tem se tornado uma necessidade indispensável. Abramovay (2012) salienta que as perspectivas de exercerem trabalhos fora dos estabelecimentos, incluindo a renda não agrícola, estão associadas, muito mais à situação de precariedade econômica do grupo familiar, do que à ascensão social. Para o autor, as atividades não agrícolas são decisivas para o desenvolvimento rural e para a reprodução e permanência das

famílias no meio rural.

É necessário frisar aqui que o projeto não dispõe de estratégias para a permanência dos jovens no campo, visto que essa sucessão rural é só tida a partir do interesse da família a manter seu “herdeiro” no comando do seu estabelecimento familiar, na maioria das vezes a família deseja que os filhos estudem/trabalhem fora do campo em busca de melhores condições vida, à também os que ficam no estabelecimento para ajudar os pais no trabalho físico, e posteriormente assumir o papel de gestor dentro de seu estabelecimento.

Dessa maneira, os problemas que acometem os produtores rurais, como no caso com a baixa renda alcançada pela propriedade teriam como possíveis respostas a implementação de um conjunto de apoio à comercialização de alimentos gerados pelas comunidades de cada município. Identifica-se assim que problemas enfrentados no projeto em questão abrangem a escassez do aproveitamento de terras, a ausência de órgãos e instituições públicas, sobretudo que viabilizem projetos agropecuários para a melhoria da infraestrutura já existente, além das organizações locais que demonstrem o cooperativismo para a melhoria das situações precárias em termos de saneamento básico, de assistência à saúde, locomoção, transporte público, infraestrutura, falta de comunicação e apoio social com o agricultor familiar.

Essas problemáticas demonstram que apesar de se tratar de uma região cuja renda anual é alta, a agricultura que não se insere no ritmo capitalista da monocultura, tende a ter subsistir em situações de extrema pobreza. Diante desse cenário de desigualdades, o Governo do Estado da Bahia, como agente modelador do espaço, propôs a implementação do projeto AGTER-Terra Livre, como política de desenvolvimento territorial, tendo o extensionismo rural, o papel de veículo de diálogo com os agricultores familiares que fazem parte por meio da participação funcional.

No que se diz respeito ao desenvolvimento territorial, Abramovay (1999) refere-se ao processo de uma nova dinâmica territorial que estimule formulação descentralizada de projetos capazes de valorizar os atributos locais e regionais no processo de desenvolvimento.

Nessa perspectiva, considera-se que a estrutura do projeto AGTER-Terra Livre, teria maior eficácia com a valorização do agricultor familiar, demonstrando as potencialidades de

implementação de comércio local, merenda escolar, produção agroecológica, trazendo em si um arcabouço extensionista a fim de retratar uma realidade local e dar um ressignificado a esse contexto, haja vista que:

Há um vasto segmento da agricultura familiar brasileira que não consegue afirmar-se economicamente em virtude do ambiente social que a vincula ao mercado. É o que ocorre, sobretudo nas áreas mais pobres do Nordeste, onde ainda são importantes os mecanismos de comercialização como os de "venda na palha", que ligam as famílias a um comerciante (bodegueiro, atravessador) que se torna o destinatário natural dos resultados do trabalho agrícola (17). Mas é o que ocorre sempre que no ambiente local e regional as famílias têm reduzidas margens de escolha na comercialização de seus produtos, na obtenção de financiamentos, na compra de insumos e no acesso à informação (ABRAMOVAY, 1999, p.14).

Em vista disso, faz-se necessária a ressalva da possibilidade do conhecimento e informações técnicas, ambientais, sociais, econômicas para essas populações rurais, pois reforça o empoderamento diante de um cenário tão excludente. O pequeno agricultor, ou seja, o agricultor familiar, diante de possibilidades de implementação e auxílio especializados, vê-se instigado a criar novas alternativas em todos os níveis de sua produção. Dessa forma, cria um leque de alternativas sociais nessa dinâmica do capitalismo fundiário.

### Considerações finais

Os aspectos do Projeto AGTER-Terra Livre trazidos à tona evidenciam a importância de políticas territoriais que promovam regularização fundiária. Cabe, às instituições, aos pesquisadores, organizações sociais e políticas, associações de ATER e de Agricultura Familiar se debruçar sobre questionamentos e reflexões acerca da assistência técnica e extensão rural a fim de buscar soluções para o processo de constante transformação do campo na Região Oeste da Bahia.

O que se observa é que se busca acrescentar saberes e técnicas de diversas áreas, na perspectiva que os profissionais extensionistas levem para o campo. No entanto, os saberes tradicionais têm que ser levados em consideração para que se consiga um projeto de

desenvolvimento rural/territorial realmente inclusivo, agrupando as potencialidades das comunidades rurais. Esta não é a realidade do Projeto AGTER-Terra Livre, no modo que foi implementado.

A vinculação de uma política pública somente ao viés capitalista e o político, enquanto agenda, como é o caso do Projeto AGTER-Terra Livre, suscita questões que precisam ser analisadas a fundo, no sentido de ir além da identificação de falhas na política de desenvolvimento territorial e a inviabilidade do projeto. É necessário levar em consideração os anseios do agricultor familiar.

Ao analisar algumas das nuances do Projeto AGTER-Terra Livre, percebe-se que o debate debate plural e diverso em torno das políticas públicas, em particular as que visam ao desenvolvimento rural, pode apontar fragilidades e potencialidades da própria política em realizar os seus objetivos. Um aspecto importante desse debate perpassa pelo compartilhamento de conhecimentos, comunicação, diálogo com todos os atores sociais.

## Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial. **Reforma Agrária** - Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – vols. 28 n°s 1,2 3 e 29, n° 1 – Jan/dez 1998 e jan/ago 1999.

ABRAMOVAY, Ricardo. (Coord.). Os impasses sociais da sucessão hereditária na agricultura. Florianópolis: Epagri; Brasília: Nead/Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2001. 120 p. Disponível em: Desafios dos agricultores familiares nas comunidades rurais 49 **Revista Formação Online**, n.19, volume 2, p.32-50, jul/dez. 2012.

BAHIA/SEPLAN. Território de Identidade. Bahia/Secretaria de Planejamento, 2018. Disponível em: <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=17> Acesso em: 23/10/2021.

BRASIL. **LEI N° 12.188/10, de 11 de janeiro de 2010**. Institui a Política Nacional de

Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária –PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER, altera a Lei n° 8.666 de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Brasília, 11 de janeiro de 2010.

CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da. Desenvolvimento local e democratização dos espaços rurais. **Cadernos de Difusão de Tecnologia**. Brasília, v.17, n.1, jan/abr 2000.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. **Agroecologia e Extensão Rural**: contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável. 2004: [s. n.], 2004.

COSTA, Fábio Rodrigues da; ROCHA, Márcio Mendes. Geografia: Conceitos e paradigmas – apontamentos preliminares. **Revista Geomae**. v.1 n. 2, p. 25-56, Jun-dez, 2010.

DIAS, Marcelo Miná. Políticas Públicas de Extensão Rural e Inovações Conceituais: limites e potencialidades. **Revista Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v.1, n.1, jun./dez. 2008.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedex**, ano XXI, no 55, nov. 2001, p. 30-41, doi 10.1590/S0101-32622001000300003.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**, 2017. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/series-temporais>>. Acesso em 16/11/2021

ORTEGA, Antônio César. **As políticas territoriais rurais no Brasil**: as ações do Governo Federal. Repositório de Conhecimento IPEA, Brasília, p. 32-54, 2016.

PEIXOTO, Marcos. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Ministério do Desenvolvimento Agrário Secretaria da Agricultura Familiar; Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural. Brasília, p. 1-22, 2004.

PEIXOTO, Marcos. **Extensão Rural no Brasil**: uma abordagem histórica da legislação. Consultoria Legislativa do Senado Federal. Coordenação de Estudos: Brasília, p. 7-40, out. 2008.

PRETTY, Jules. Participatory learning for sustainable agriculture. **World Development**, v. 23, n.8, p.1247-1263, aug. 1995.

SANTOS, Roseli Alves dos; MARSCHNER, Walter. Identidade Territorial e Desenvolvimento: a formulação de um Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Sudoeste do Paraná. In: ALVES, Adilson Francelino; CARRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessôa. **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Consciência de Classe e de Lugar, Práxis e Desenvolvimento Territorial**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017.

SCHAFFER, Clair Junior de Oliveira. **A diversidade de atividades agrícolas na agricultura familiar do município de Sertão Santana, RS, a partir do programa municipal de incentivo à avicultura**. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural) Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Arroio dos Ratos, 2011.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, José Graziano da. **O novo rural brasileiro**. Editora da Unicamp, Campinas, 2001.