

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
DOUTORADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

TESE DE DOUTORADO

ESTADO, NORMAS E PADRÕES NA GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL
DO SISTEMA AGROALIMENTAR: a atuação do Estado e dos sistemas privados de
certificação na fruticultura irrigada do Vale do São Francisco.

Cinthia Regina Nunes Reis

SÃO LUÍS,

2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
DOUTORADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

TESE DE DOUTORADO

ESTADO, NORMAS E PADRÕES NA GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL
DO SISTEMA AGROALIMENTAR: a atuação do Estado e dos sistemas privados de
certificação na fruticultura irrigada do Vale do São Francisco.

Cinthia Regina Nunes Reis

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial para obtenção do título de doutora em Ciências Sociais, sob a orientação do Prof. Dr. Stéphane Gérard Emile Guéneau.

SÃO LUÍS,

2017

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos
pelo (a) autor (a). Núcleo Integrado de Bibliotecas/UFMA

Reis, Cinthia Regina Nunes.

Estado, normas e padrões na governamentalidade neoliberal do sistema agroalimentar: a atuação do Estado e dos sistemas privados de certificação na fruticultura irrigada do Vale do São Francisco / Cinthia Regina Nunes Reis. - 2017

238 f.

Orientador(a): Stéphane Gérard Emile Guéneau. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais/cch, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

1. Certificação. 2. Estado. 3. Governamentalidade neoliberal. 4. Políticas públicas. 5. Vale do São Francisco. I. Guéneau., Stéphane Gérard Emile. II. Título.

TÍTULO: ESTADO, NORMAS E PADRÕES NA GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL DO SISTEMA AGROALIMENTAR: a atuação do Estado e dos sistemas privados de certificação na fruticultura irrigada do Vale do São Francisco.

Cinthia Regina Nunes Reis

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial para obtenção do título de doutora em Ciências Sociais, sob a orientação do Prof. Dr. Stéphane Gérard Emile Guéneau.

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Stéphane Gérard Emile Guéneau – Orientador
CIRAD/UFMA – Professor Visitante

Prof^ª. Dr^ª. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti - Examinadora Externa
PPGS/UFPE

Prof^ª. Dr^ª. Cátia Grisa – Examinadora Externa
PGDR/UFRG

Prof. Dr. Horácio Antunes de Sant’Ana Júnior – Examinador Interno
PPGSoc/UFMA

Prof. Dr. Paulo Fernandes Keller – Examinador Interno
PPGSoc/UFMA

Prf^ª. Dr^ª. Zulene Muniz Barbosa- (Suplente Externo)
PPDSR/UEMA

Prf^ª. Dr^ª. Elizabeth Maria Beserra Coelho – (Suplente Interno)
PPGSoc/UFMA

À minha filha, Sofia Reis Carneiro,
por ter compreendido as minhas ausências.

Até agora temos nos divertido com devaneios mais ou menos engenhosos. O trabalho sólido ainda está todo a frente (Franz Boas).

AGRADECIMENTOS

Agradecer é reconhecer que não é possível construir uma tese sozinha. Sem as contribuições de pessoas e instituições esse trabalho jamais teria sido concretizado. Por isso, agradeço:

À Universidade Federal do Maranhão e ao seu Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, por ter me possibilitado cursar o doutorado. Agradeço, ainda, à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Maranhão (FAPEMA) pelos recursos recebidos no âmbito do Programa de Apoio à Elaboração de Dissertação e Tese, para a realização de duas etapas do trabalho de campo.

Especialmente ao Prof. Dr. Stéphane Gérard Emile Guéneau, pelo privilégio de desfrutar da sua orientação. A você, Stéphane, minha gratidão.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, em especial ao Prof. Dr. Horácio Antunes de Sant'Ana Júnior, que assumiu a orientação dos primeiros passos da minha tese, mesmo não sendo sua área de estudo, aos professores Paulo Fernandes Keller, Marcelo Sampaio Carneiro e Prof^a Dr^a. Elizabeth Beserra Coelho com os quais tive o prazer de cursar disciplinas no decorrer do primeiro ano do doutorado e aprender muito com seus compartilhamentos de saberes em debates profícuos. Esse agradecimento estendo a todos os professores e professoras do PPGCSoc.

Ao corpo técnico-administrativo do Programa, que sempre esteve disponível para me ajudar nas questões burocráticas da UFMA.

À Prof^a. Dr^a. Maria Elizabeth Beserra Coelho, que tem sido incansável em contribuir com a minha trajetória acadêmica e pessoal, estando presente em todos os momentos importantes da minha vida, sejam eles bons ou não agradáveis. Sem sua grande contribuição, minha querida Beta, a tese não teria essa configuração.

Sou profundamente grata à Prof^a. Dr^a. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti, que me apresentou a região do Vale do São Francisco, como esse *lócus* fértil para estudos. Salete querida, sem você eu jamais teria adentrado nesse universo da globalização do sistema agroalimentar, muito menos teria me dedicado ao contexto do Vale do São Francisco, muito obrigada por essa oportunidade.

A todos os meus contatos e às pessoas que se dispuseram a me ajudar na realização do trabalho de campo. Nesse sentido, agradeço especialmente aos diretores do

SEBRAE Petrolina, que sempre disponibilizaram as estruturas institucionais e suas relações pessoais para contribuir com o meu trabalho, destaco o grande apoio recebido do Dr. Sebastião Amorim.

Minha gratidão, sobretudo, as pessoas que se dispuseram a me receber em suas empresas, fazendas e outros locais de trabalho, deixando seus afazeres para conversarem comigo sobre a temática em questão. Sem as informações de vocês essa tese não teria sido realizada. As informações disponibilizadas por vocês são a matéria-prima da tese. Inseridos nesse grupo de agradecimentos especiais estão os gestores do município de Petrolina, proprietários e gerentes de empresas e fazendas produtoras de uva e manga, bem como gerentes de cooperativas, auditores, consultores e técnicos em certificação, pesquisadores da Embrapa, funcionários da CODEVASF, consultores em agricultura e representante da Câmara de Fruticultura.

Às pessoas que generosamente me acolheram em suas casas nos períodos em que estive realizando meu trabalho de campo na região do Vale do São Francisco. Esse trabalho me possibilitou construir novas amizades, começando pelo casal Claudio e Renata, passando para Junior e Sirlene e, por fim, a minha querida amiga Prof^ª. Dr^ª. Edna Santiago, pessoas que me hospedaram com todo carinho.

A Deus pelo dom da vida e por sua misericórdia para comigo, sem Ele nada seria possível.

À minha família por todo o apoio.

RESUMO

Analisar como o Estado tem apoiado a promoção do modelo de desenvolvimento agroexportador de frutas, implementado na região do Vale do Submédio São Francisco, para compreender a sua atuação no contexto dos sistemas privados de certificação é o objetivo central dessa tese. Para tanto, recorreu-se à temática da atuação do Estado nesse modelo de desenvolvimento, a partir da perspectiva das abordagens da *gouvernementalité* neoliberal, da análise das políticas públicas, por meio dos instrumentos de ação do Estado. Ao tomar a governamentalidade neoliberal como um modo específico de exercício de poder, expresso na arte de governar à distância, tornou-se necessário olhar para as políticas públicas enquanto o conjunto das ações do Estado (no sentido de *policy*), focando-se também em alguns instrumentos utilizados na ação estatal, bem como em sua instrumentação. Assim, procurou-se identificar os atores públicos e privados envolvidos na construção e desenvolvimento dessa região e como eles se relacionam, bem como identificar as políticas públicas pelas quais o Estado tem apoiado a agricultura no Vale do São Francisco, identificando os instrumentos da ação pública, buscando perceber se houve transformações nas formas de atuação do Estado para a manutenção do modelo. Com isso, foi possível observar que os atores públicos e os atores privados possuem uma relação estreita pautada nos vínculos pessoais, configurando-se como uma relação de permeabilidade pela qual o Estado responde aos interesses dos fruticultores da região, trabalhando em parceria com os produtores. Identificou-se que o Estado na esfera federal se fez presente, de forma centralizada, sobretudo, pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (CODEVASF), empresa pública criada com a responsabilidade de implementar e gerir toda a infraestrutura sobre a qual foi desenvolvido o agronegócio; além disso, observou-se que o próprio Estado esboçou, a partir da década de 1980, tentativas de reduzir sua atuação direta no processo de manutenção do modelo agroexportador, que passou a dialogar com normas e padrões de qualidade definidos por cada mercado consumidor, expressos em seus sistemas de certificação. Mas, o setor privado reivindicou e continua demandando o apoio efetivo da ação pública, tanto pela esfera federal, quanto pelas esferas estadual e municipal, para manter o processo de acumulação capitalista. Em resposta, o Estado prossegue adotando políticas econômicas e sociais, que direta ou indiretamente, visam apoiar os produtores, garantindo investimentos financeiros na manutenção da infraestrutura de irrigação e da oferta de mão obra na região, bem como criando estruturas para possibilitar aos fruticultores o cumprimento dos padrões de qualidade impostos por seus mercados consumidores. Assim, os sistemas privados de certificação têm controlado não só o processo produtivo e a qualidade do produto, como também algumas ações estatais. Portanto, o Estado permanece como um ator importante para a manutenção do modelo de desenvolvimento adotado na região, dialogando com os interesses privados, atualmente conduzidos à distância pelos sistemas privados de certificação.

Palavras-chave: Estado - governamentalidade neoliberal - políticas públicas - certificação - Vale do São Francisco.

ABSTRACT

State, norms and standards in the neoliberal governmentality of the agri-food system: The performance of the State and the private certification systems in the irrigated fruit farming of the São Francisco Valley.

The main objective of this thesis is to analyze how the state has supported the promotion of a development model focused on agricultural exports, implemented on the Submedium São Francisco Valley, to understand its actions in the context of the private certification context. For this, I recurred to the theme of State action on this development model, from the perspective of the neoliberal governmentality approach, of the public policy analysis, through the State's tools of action. As considering neoliberal governmentality as a specific way of exerting power, expressed in the art of governing from a distance, it became necessary to look to public policy as the set of State actions, focusing on the tool used on state action. So, I sought to identify the public and private actors involved on the construction and development of the region and how they relate to themselves, as well as identify the public policies by means of which the State has been supporting the agriculture on the São Francisco Valley, identifying the tools of public action, searching for transformations in the state action for maintaining the model. With this, it was possible to observe that the public and private actors have a strict relationship based on personal links, configuring itself as a permeability relationship by mean of which the State responds to the interests of the fruit producers of the region, working together with them. It was identified that the State on the federal level made itself present, in a centralized manner most of all by means of the Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (CODEVASF), a public company created with the responsibility to implement and govern all the infrastructure on which the agricultural business was developed; besides that, it was observed that the State itself drafted, from the year 1980, attempts to reduce its direct acting on the process of maintaining the agricultural export model, that started a dialog with rules and standards defined by each consumer market, expressed in their certification systems. However, the private sector claimed and continues to demand the effective support of public action, both in the federal level as in the state and city level, to maintain the capitalistic accumulation process. In response, the State proceeds adopting economic and social policies that, direct or indirectly, seek to support the producers, guaranteeing financial investments in the maintenance of the irrigation infrastructure and on the supply of labor on the region, as well as creating structures to allow the fruit producers to reach the standards of quality imposed by their consumer markets. This way, the private certification systems have controlled not only the production process and the quality of the produce, but some state actions as well. Thus, the State remains as an important actor to maintain the development model adopted in the region, through a dialog with private interests, currently conducted from far away by the certification systems.

Keywords: State - Neoliberal Governmentality - Public Policies – Certification - São Francisco Valley.

RESUMÉ

L'objectif principal de cette thèse est d'analyser comment l'État a soutenu la promotion d'un modèle de développement agro-exportateur de fruits dans la région de la vallée Submédio de la rivière São Francisco, afin de comprendre son rôle dans la mise en œuvre de systèmes de certification privés. L'action de l'Etat dans ce modèle de développement a été analysée en privilégiant l'approche de la *gouvernementalité* néolibérale et l'analyse des politiques publiques, au moyen de l'étude des instruments d'action de l'État. En considérant la gouvernementalité néolibérale comme un moyen spécifique de l'exercice du pouvoir, exprimée dans l'art de gouverner à distance, il est alors devenu nécessaire d'examiner les politiques publiques comme un ensemble d'actions du gouvernement (au sens de *Policy*), en mettant l'accent sur les instruments utilisés. Ainsi, nous avons identifié les acteurs publics et privés impliqués dans la construction et le développement de la région étudiée et la nature des relations qu'ils entretiennent. Nous avons identifié les politiques publiques les instruments d'action publique qui ont appuyé l'agriculture dans la vallée de São Francisco, en essayant de comprendre les changements qui sont intervenus dans les formes d'action de l'État pour maintenir un certain modèle de développement agricole. Il a ainsi été possible d'observer que les acteurs publics et les acteurs privés ont une relation étroite entretenue par des liens interpersonnels, qui institue une forme de perméabilité publique privée conduisant l'Etat à répondre aux intérêts des producteurs de fruits de la région. Nous avons mis en évidence la présence de l'Etat fédéral, en particulier à travers la Compagnie développement des vallées des rivières São Francisco et Parnaíba (Codevasf), une entité dont la responsabilité est de mettre en œuvre et de gérer toute l'infrastructure sur la base de laquelle l'agro-industrie s'est développée. De plus, nous avons montré que l'Etat lui-même, à partir des années 1980, tente de réduire son implication directe dans le processus de maintenance du modèle agro-exportateur, en se reposant sur les normes de qualité définies par les marchés de consommation, qui s'expriment à travers les systèmes de certification privés. Cependant, le secteur privé continue d'exiger le soutien actif de l'action publique, à la fois au niveau fédéral, comme au niveau de l'Etat fédéré et des districts locaux (*municipios*), afin de maintenir un processus d'accumulation capitaliste. En réponse, l'État continue d'adopter des politiques économiques et sociales qui, directement ou indirectement, visent à soutenir les producteurs, garantissent les investissements nécessaires à l'entretien des infrastructures d'irrigation et maintiennent l'offre de main-d'œuvre dans la région, tout en créant des structures qui permettent aux producteurs de fruits de respecter les normes de qualité imposées par leurs marchés de consommation. Ainsi, les processus de production et la qualité des produits, mais également certaines actions de l'État, sont guidés par des systèmes de certification privés. L'Etat reste par conséquent un acteur important pour le maintien du modèle de développement adopté dans la région, en interaction avec les intérêts privés, qui sont actuellement contrôlés à distance par les systèmes de certification privés.

Mots-clés: Etat - gouvernementalité néolibérale - politique publique - certification - la vallée de São Francisco.

LISTA DE QUADROS

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro 1: Exportações de uva em tonelada – Vale do São Francisco e Brasil de 1990 – 2014..... | 29 |
| Quadro 2: Caracterização do contexto institucional e dos instrumentos da ação pública..... | 61 |
| Quadro 3: Ano de instalação das indústrias processadoras de tomate e suas respectivas marcas..... | 69 |
| Quadro 4: Órgãos e instituições públicas e privadas que promoveram a criação da região Vale do Submédio São Francisco como <i>locus</i> do agronegócio por ano de criação e esfera governamental..... | 74 |
| Quadro 5: Programas de Incentivos Fiscais e Creditícios que beneficiaram empresas instaladas na região do Vale do São Francisco, por ano de criação..... | 78 |
| Quadro 6: Área Irrigável do Perímetro Senador Nilo Coelho..... | 88 |
| Quadro 7: Categoria e quantidade de beneficiados e área média ocupada..... | 88 |
| Quadro 8: Perímetros Públicos de Irrigação no Polo Petrolina/Juazeiro, no período de 1970 e 1980..... | 95 |
| Quadro 9: Caracterização dos Municípios da região do Vale do Submédio São Francisco..... | 103 |
| Quadro 10: Comparativo dos anos de 1991 e 2010 sobre IDH dos municípios da região e PIB a preço corrente nos anos de 1999 e 2013..... | 104 |
| Quadro 11: Caracterização do contexto institucional de criação do polo Petrolina/Juazeiro e dos instrumentos da ação pública utilizados..... | 107 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro 12: As principais Câmaras Setoriais..... | 139 |
| Quadro 13: Logomarcas dos selos (rotulagem) de certificação..... | 149 |
| Quadro 14: Síntese da dimensão cognitiva: ideias e valores que circulam na Região do Vale do São Francisco..... | 152 |
| Quadro 15: Critérios para a concessão de empréstimos do Banco do Nordeste para a agricultura irrigada..... | 158 |
| Quadro 16: Valores em reais conforme as modalidades de capitais financiados pelo BNB entre os anos de 2004 e 2010, para os fruticultores do Vale do São Francisco | 163 |
| Quadro 17: Nota da CODEVASF sobre situação hídrica do Rio São Francisco em 2015..... | 168 |
| Quadro 18: Número de beneficiários atendidos pelo Programa Chapéu de Palha entre os anos 2007 e 2016..... | 190 |
| Quadro 19: Ocupações com maiores estoques de emprego formal no setor agropecuário, total dos empregos na agropecuária e total de empregos nos principais municípios da fruticultura do Vale do São Francisco, em 31/12/2015..... | 191 |
| Quadro 20: Pessoal ocupado de dez anos ou mais, segundo o tipo de cultivo nas Microrregiões Homogêneas de Petrolina/PE e Juazeiro/BA – 2010..... | 192 |
| Quadro 21: Número de beneficiários atendidos pelo Programa Chapéu de Palha entre os anos 2007 e 2016..... | 195 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro 22: Evolução do número de residências e população nas agrovilas do Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho..... | 203 |
| Quadro 23: Caracterização do contexto institucional de manutenção do polo Petrolina/Juazeiro e dos instrumentos da ação pública utilizados..... | 206 |

LISTA DE FIGURAS (mapas, fotos e gráficos)

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 1: Primeira instituição pública federal criada para tratar do problema da seca no Nordeste..... | 64 |
| Figura 2: Área cultivada da Fazenda Queiroz Galvão..... | 90 |
| Figura 3: Evolução das lavouras temporárias e permanentes nos perímetros públicos federais do polo Petrolina/Juazeiro. Anos de 1986, 2000 e 2014, por hectare..... | 97 |
| Figura 4: Boeing 747 da Cargolux no aeroporto de Petrolina..... | 98 |
| Figura 5: Avião Cargueiro, do Boeing 777F da Emirates SkyCargo, fretamento exclusivo, cerca de 104 toneladas da fruta (manga), a capacidade máxima da aeronave, em 18 de novembro de 2015..... | 99 |
| Figura 6: Mapa da Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina/Juazeiro..... | 103 |
| Figura 7: Gráfico da evolução da área destinada à colheita de uva nos municípios da região do vale do Submédio São Francisco (1990-2014)..... | 106 |
| Figura 8: Outdoor de agradecimento ao ex-deputado federal Osvaldo Coelho..... | 112 |
| Figura 9: Canal de irrigação da UPA Agrícola..... | 114 |
| Figura 10: Entrada da UPA Agrícola..... | 116 |
| Figura 11: Nota oficial da Agrovale..... | 118 |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 12: Vista aérea da agroindústria Agrovale..... | 119 |
| Figura 13: Vista área da sede da agroindústria Agrovale..... | 119 |
| Figura 14: Plantação de manga e <i>Packing House</i> da Fazenda Butiá..... | 125 |
| Figura 15: Logomarca da VALEXPOR..... | 138 |
| Figura 16: Embalagem dos produtos CAJ..... | 142 |
| Figura 17: Câmara fria da CAJ..... | 142 |
| Figura 18: Marca identificadora do produto especial comercializado pela COOPEX VALE..... | 144 |
| Figura 19: Logomarca e embalagem da Cooperativa | 145 |
| Figura 20: Sistema de captação de água por flutuantes | 172 |
| Figura 21: Núcleo de Ecologia e Monitoramento Ambiental (Nema)..... | 182 |
| Figura 22: Complexo Multieventos..... | 183 |
| Figura 23: Atividade de Raleio..... | 188 |
| Figura 24: Colheita de uva fina de mesa..... | 190 |
| Figura 25: Logomarca do Programa Nova Semente..... | 197 |

LISTA DE SIGLAS

ACOPIM - Associação dos Produtores do Perímetro Irrigado Maniçoba
AEVSF - Autarquia Educacional do Vale do São Francisco
AGE - Agência Municipal do Empreendedor de Petrolina
AGROVALE - Agroindústria do Vale do São Francisco
AMMA - Agência Municipal de Meio Ambiente
ANA - Agência Nacional de Águas
ANCAR - Associação Nacional de Crédito Agrícola de Pernambuco
APL - Arranjos Produtivos Locais
APPCC - Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle
AUPIT - Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado de Tourão
BNB – Banco do Nordeste do Brasil
BNDES - Banco Nacional do Desenvolvimento
BPA - Boas Práticas Agrícolas
BPF - Boas Práticas de Fabricação
BSCI - Business Social Compliance Initiative
CAI – Complexo AgroIndustrial
CAJ - Cooperativa Agrícola de Juazeiro
CAMPIB – Cooperativa Agrícola Mista dos Colonos do Projeto de Irrigação Bebedouro
CAMPIM – Cooperativa Agrícola Mista dos colonos do Projeto de Irrigação Mandacaru
CAMPIMA - Cooperativa Agrícola Mista dos Produtores do Projeto Maniçoba
CAPARD - Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural
CCA - Campus Ciências Agrárias
CDRU - Concessão do Direito Real de Uso
CERTA - Centro Regional de Tecnologia de Alimentos Mário David Andrezza
CEFET - Centro Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
CHESF – Companhia Hidroelétrica do São Francisco
CIDRA - Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia
CODENO - Conselho de Desenvolvimento do Nordeste
CODEVASF – Companhia do Desenvolvimento dos Vales dos Rios São Francisco e Parnaíba
COOPEXVALE - Cooperativa de Produtores Exportadores do Vale do São Francisco
CPATSA – Centro de Pesquisa Agropecuária do Trópico Semi-Árido

CPRH - Companhia Pernambucana de Controle da Poluição Ambiental e de Administração de Recursos Hídricos

CREDN - Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional

CTI - Centro de Treinamento do Irrigante

CVSF - Comissão do Vale do São Francisco

DIM – Distrito de Irrigação do Projeto Maniçoba

DINC – Distrito de Irrigação do Projeto Senador Nilo Coelho

DIPIB - Distrito de Irrigação Perímetro Irrigado Bebedouro

DNOCS - Departamento Nacional de Obras Contra as Secas

DTC - Divisão de Terras e Colonização

EBDA - Empresa Baiana de Desenvolvimento Agropecuário

EMATER - Empresa Técnica de Extensão Rural

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

ETFPE - Escola Técnica Federal de Pernambuco

ETI - Ethical Trading Initiative

EUREP - Euro Retailer Produce Working Group

FACAPE - Faculdade de Ciências Aplicadas e Sociais de Petrolina

FAMESF – Faculdade de Agronomia do Médio São Francisco

FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura

FINOR - Fundo de Investimentos do Nordeste

FNE – Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste

GAP - Good Agricultural Practices

GEIDA - Grupo Executivo de Irrigação e Desenvolvimento Agrícola

GISF - Grupo de Irrigação do São Francisco

GRE - Gerência Regional de Educação

GTDN - Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste

IAP – Instrumento de Ação Pública

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IF Sertão - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sertão

IFOCS - Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas

IG - Indicação Geográfica

INPI - Instituto Nacional da Propriedade Industrial

IOCS - Inspetoria de Obras Contra as Secas

IP – Indicação de Procedência

IPA - Instituto de Pesquisa Agropecuária

ISO - International Standards Organization

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDIC - Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

MEC - Ministério da Educação

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONGs- Organizações Não Governamentais

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAFAI - Programa de Assistência Financeira à Agroindústria e à Indústria de Insumos Máquinas, Tratores e Implementos Agrícolas

PDAN - Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste

PIF - Produção Integrada de Fruta

PISNC – Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PPP - Parceria Público-Privada

PRODRAGI - Programa de Desenvolvimento Agroindustrial

PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PROTERRA - Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PT - Partido dos Trabalhadores

REUNI - Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RIDE – Rede integrada de Desenvolvimento Econômico

SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEDESA - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico Agrário

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAT - Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

SENIR - Secretaria Nacional de Irrigação

SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural

SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SEST - Serviço Social do Transporte

SICVALE – Sistema Integrado de Comercialização do Vale do São Francisco

SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SNPA - Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária

SUVALE – Superintendência de Desenvolvimento do Vale do Rio São Francisco

UNEB - Universidade do Estado da Bahia

UNIVALE - União das Associações e Cooperativas dos Produtores de Uvas de Mesa e Mangas do Vale do Submédio São Francisco

UNIVASF - Universidade Federal do Vale do São Francisco

UPA - Umbuzeiro Produções Agrícolas Ltda

UPE - Universidade de Pernambuco

VALEEXPORT – Associação dos Produtores Exportadores de Hortigranjeiros e Derivados do Vale do São Francisco

SUMÁRIO

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| INTRODUÇÃO..... | 22 |
| Organização da tese | 35 |
| | |
| CAPÍTULO 1: OS ALICERCES PARA A CONSTRUÇÃO E INTERPRETAÇÃO DA ATUAÇÃO DO ESTADO NA REGIÃO DO VALE DO SÃO FRANCISCO.. | 37 |
| | |
| 1.1 A governamentalidade neoliberal na gestão da fruticultura do Vale do São Francisco..... | 39 |
| 1.2 Políticas públicas e seus instrumentos de ação na governamentalidade neoliberal.. | 44 |
| 1.3 Certificação como instrumento da governamentalidade neoliberal..... | 52 |
| | |
| CAPÍTULO 2: O ESTADO E A MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA NO VALE DO SÃO FRANCISCO..... | 63 |
| | |
| 2.1 Contexto histórico..... | 63 |
| 2.1.1 – A criação de órgãos e instituições públicas para a promoção do desenvolvimento da região Vale do Submédio São Francisco..... | 67 |
| 2.2 Projetos de Irrigação que possibilitaram a produção para a exportação..... | 75 |
| 2.2.1 Perímetro Irrigado Bebedouro..... | 80 |
| 2.2.2 Perímetro Irrigado Mandacaru..... | 83 |
| 2.2.3 Perímetro Irrigado Tourão..... | 84 |
| 2.2.4 Perímetro Irrigado Maniçoba..... | 85 |
| 2.2.5 Perímetro Irrigado Curaçá..... | 86 |
| 2.2.6 Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho (PISNC)..... | 87 |
| 2.2.7 Perímetro irrigado Pontal..... | 91 |
| 2.3. Identificação da Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina e Juazeiro..... | 102 |
| | |
| CAPÍTULO 3: A PERMEABILIDADE PÚBLICO/PRIVADO NO VALE DO SÃO FRANCISCO..... | 109 |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1. A circulação entre atores..... | 110 |
| 3.1.1. Atores públicos federais e suas relações de permeabilidade com o agronegócio local..... | 110 |
| 3.1.2 Atores públicos estaduais e a permeabilidade na região..... | 126 |
| 3.1.3 Atores públicos municipais..... | 128 |
| 3.2 Atores privados..... | 134 |
| 3.2.1 Empresários..... | 134 |
| 3.2.2 Entidades Organizativas dos Produtores..... | 137 |
| 3.2.3 Consultores e técnicos agrícolas..... | 146 |

CAPÍTULO 4: A AÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DA GOVERNABILIDADE NEOLIBERAL NO VALE DO SÃO FRANCISCO.....155

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1 Políticas Públicas Econômicas..... | 156 |
| 4.1.1 Instrumento de financiamento direto ao produtor – empréstimos bancários..... | 157 |
| 4.1.1.1 Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)..... | 157 |
| 4.1.1.2 Banco do Brasil (BB)..... | 159 |
| 4.1.1.3 Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES)..... | 161 |
| 4.1.2 Instrumentos de financiamento indireto ao produto – construção e manutenção da infraestrutura de áreas irrigadas..... | 165 |
| 4.1.2.1: instrumentos de manutenção dos perímetros irrigados..... | 165 |
| 4.2 Políticas Públicas Sociais..... | 174 |
| 4.2.1 Instrumentos de Investimentos em Recursos Humano..... | 174 |
| 4.2.1.1 Educação Superior..... | 174 |
| 4.2.1.1.1 Universidade do Estado da Bahia (UNEB)..... | 176 |
| 4.2.1.1.2 Universidade de Pernambuco (UPE)..... | 177 |
| 4.2.1.1.3 Autarquia Educacional do Vale do São Francisco (AEVSF)/ Faculdade de Ciências Aplicadas e Sociais de Petrolina (FACAPE)..... | 178 |
| 4.2.1.1.4 Instituto Federal Sertão Pernambucano (IF Sertão-PE)..... | 179 |
| 4.2.1.1.5 Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF)..... | 180 |
| 4.2.1.2 Ensino Técnico Profissionalizante..... | 184 |
| 4.2.1.2.1 Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego PRONATEC..... | 185 |
| 4.2.1.2.2 Programa Brasil Profissionalizado..... | 186 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.2.2 Instrumentos de manutenção dos recursos humanos no Vale do São Francisco.. | 188 |
| 4.2.2.1 Programa Chapéu de Palha..... | 194 |
| 4.2.2.2 Programa Municipal Nova Semente..... | 197 |
| 4.2.3 Instrumentos de facilitação para o processo de exportação com cumprimento de regras dos dispositivos de certificação..... | 200 |
| 4.2.3.1 Municipalização das agrovilas..... | 201 |
| 4.2.3.2 Agência Municipal de Meio Ambiente (AMMA)..... | 204 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 208 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 216 |
| APÊNDICE..... | 231 |
| ANEXO..... | 235 |

INTRODUÇÃO

Na presente tese, viso compreender como o Estado tem apoiado a promoção de um modelo de desenvolvimento agroexportador, atualmente baseado em sistemas privados de certificação. Para tanto, tomei como campo empírico o agronegócio da fruticultura irrigada desenvolvida no Vale do Submédio São Francisco¹, localizado no semiárido nordestino.

O modelo de desenvolvimento para a agricultura brasileira tem sido objeto de diversos estudos e debates desde o século passado. Diversas variáveis são analisadas isoladamente ou em conjunto, em destaque a atuação do Estado através de suas políticas públicas ou da ausência destas, a propriedade da terra, os impactos sobre o meio ambiente e social, a balança de exportação e a geração de riqueza. Os focos variam conforme as concepções interpretativas utilizadas.

Duas grandes linhas de abordagem podem ser distinguidas, considerando que há variações dentro delas. Mattei (2014, p. 107) identificou como visão tradicional aquela que

[...] sempre considerou e interpretou o rural brasileiro apenas como espaço de produção agrícola, procurando mensurar a evolução do desenvolvimento unicamente a partir de critérios e indicadores de desempenho econômico setorial da agricultura nos mercados.

Nessa linha de abordagem representada, segundo Mattei (2014, p. 107), por Buainain et al. (2013), Navarro (2001) Graziano e Navarro (2015), dentre outros, a concepção sobre o desenvolvimento da agricultura brasileira privilegia o desempenho econômico e da produtividade conquistados por determinados grupos de produtores que ocuparam as fronteiras agrícolas, concentrando a propriedade privada dos outros meios de produção (com destaque crescente para o incremento tecnológico), com a monocultura em larga escala, sobretudo,

¹ A região do Vale do Submédio São Francisco abrange municípios dos Estados da Bahia (destacando-se Juazeiro, Casa Nova, Sobradinho, Santo Sé e Curaçá) e de Pernambuco (sobressaindo-se Petrolina, Lagoa Grande e Santa Maria da Boa Vista), apresenta o clima semiárido que associado à irrigação mecanizada tornou a região muito propícia para a produção de frutas, especialmente uva e manga (Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/osvales/vale-do-sao-francisco/recus/submedio-sao-francisco>. Acesso em: 20 de junho de 2013). Vários estudos acerca da temática do Vale do São Francisco apontam essa questão, tais como Albuquerque e Cândido (2013), Correia e Araujo (2000), Cavalcanti (2014, 2009, 2006, 1999a, 1999b, 1997, 1995), Coelho Neto (2009), Costa (2012), Franca (2004), Leão e Moutinho (2014), Lima e Miranda (2001), Cavalcanti e Dias (2015), Cavalcanti e Bendini (2014), Cavalcanti e Pires (2009), Cavalcanti et al (2005), Cavalcanti e Neiman (2005).

voltada para o mercado externo, isto é, a concepção é pautada no modelo da chamada ‘modernização da agricultura²’, na qual

Conhecimento tecnológico, agricultores preparados e uma ordem político-institucional adequada seriam os elementos principais para o desencadeamento do desenvolvimento rural por todo território nacional (MATTEI, 2014, p. 109).

Em contraposição a essa perspectiva, encontra-se um conjunto de autores que critica a visão do economicismo agrícola como o elemento fundamental para a análise do desenvolvimento rural. Dentre os autores destacam-se Graziano Neto e Voos (1986), Palmeira e Leite (1997), Graziano da Silva (1999), Mattei (2014) e Sorj (1986). Estes autores criticam o modelo de modernização da agricultura por este considerar apenas o desenvolvimento agrícola, ou seja, o que versa sobre a produção, sem considerar os impactos sociais e ambientais desse modelo, desconsiderando que a realidade do espaço rural é multifacetária.

Segundo Palmeira e Leite (1997, p. 1), a atuação do Estado brasileiro está no centro desse debate, por ele ter adotado como seu modelo de desenvolvimento para agricultura a chamada modernização conservadora³, a partir dos anos de 1960, implementando políticas de crédito e investimentos em infraestrutura (com destaque para a irrigação mecanizada). O Estado assumiu-se com um ator produtivo. Tais ações possibilitaram a alteração da base técnica da agricultura, mecanizando a produção, integrando-a aos modernos circuitos de comercialização, bem como, articulando-a com a indústria produtora de insumos e bens de capital voltados para o setor e com a indústria processadora de produtos naturais.

O Estado adotou esse modelo de desenvolvimento, pautado na modernização conservadora, priorizando sua intervenção nas regiões Sul e Sudeste, mas a criação da região do Vale do Submédio São Francisco, localizada no semiárido nordestino, foi inserida nesse contexto de intervenção estatal, o que a transformou em uma área de produção frutícola voltada, sobretudo, para o mercado externo.

² A modernização da agricultura é compreendida como o processo de transformação capitalista da agricultura, que ocorreu vinculado às transformações gerais da economia brasileira (GRAZIANO NETO, 1986, p. 27), implementada no período de 1960 a 1979, articulada pelo Estado que tem como característica principal o desenvolvimento da estrutura do complexo agroindustrial (CAI), na medida em que a agricultura passou a ser reestruturada a partir da sua inclusão imediata no circuito da produção industrial, seja como consumidora de insumos e maquinários e/ou como produtora de matérias-primas para a transformação industrial (SORJ, 1986, p. 11).

³ Essa estratégia de desenvolvimento para a agricultura compõe o quadro mais amplo (referencial global) do modelo de desenvolvimento para a economia brasileira planejado pelo Estado, isto é, o modelo de desenvolvimento pautado na industrialização, mais especificadamente, na industrialização para substituição de importações, com o objetivo de promover a inserção do país no mundo capitalista industrializado (GRISA; SCHEIDER, 2014, p. 128).

Assim, esse modelo de desenvolvimento foi aplicado no Vale do São Francisco, segundo Cavalcanti (2002, p. 162), por meio de instituições públicas, como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (CODEVASF), estruturando⁴ esse novo perfil agroexportador delimitado a partir das mudanças nos mercados globais.

O Estado brasileiro optou deliberadamente por um modelo de desenvolvimento agrícola industrial, apesar de seus impactos sociais e ambientais. Essa estratégia não alterou a estrutura fundiária brasileira, muito pelo contrário, levou a uma concentração da posse da terra. Também, não diversificou os beneficiários do crédito rural, privilegiando os grandes produtores e os produtos exportáveis. Promoveu, ainda, uma ingerência da esfera financeira nas atividades produtivas agrárias, através da integração de capitais agroindustriais e agrocomerciais. Com isso, fortaleceu as especulações dos imóveis rurais, além de estimular a desocupação da mão de obra ao adotar incrementos tecnológicos e agroquímicos no campo. Favoreceu, também, maior concentração fundiária, que aumentou, por sua vez, o êxodo rural, bem como aumentou a taxa de exploração da força de trabalho nas atividades agrícolas e aumentou a taxa de autoexploração nas propriedades menores, além de agravar as condições ambientais com o uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes (PALMEIRA; LEITE, 1997, p. 1-2, 25).

Outras questões devem ser observadas sobre esse modelo de desenvolvimento, tais como: i) a vulnerabilidade da economia de uma região baseada em apenas uma *commodity*, ou em poucos produtos, como no caso do Vale do São Francisco a uva e a manga, cujos padrões de qualidade são definidos externamente e assegurados pelos sistemas de certificação, sobretudo, internacionais, como o Global Gap⁵, além de depender do câmbio, pois qualquer alteração cambial provoca impactos significativos; ii) e, no caso do Brasil de um modo geral, a sua manutenção na periferia da ordem internacional, ao continuar sendo apenas fornecedor de produtos primários e industrializados com baixa tecnologia, diferentemente da Ásia que já

⁴Concedendo crédito, distribuindo terras para a instalação de assentamentos, via os perímetros de irrigação, investindo também na infraestrutura hídrica e aeroportuária (Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/>. Acesso em: 29 de junho de 2016).

⁵A GLOBAL G.A.P é uma organização privada que estabelece normas voluntárias para a certificação de produtos agrícolas em todo o mundo. Estas normas foram elaboradas para garantir que a produção alimentar, nas unidades produtivas, seja realizada por meio da minimização dos impactos negativos dos procedimentos agrícolas no meio ambiente, da redução do uso de insumos químicos e da garantia de uma abordagem responsável no que se refere à saúde e segurança dos trabalhadores (GLOBAL GA.P, 2011). Atualmente seu banco de dados tem mais de 130 mil fazendas certificadas em mais de 120 países (Disponível em: http://www.globalgap.org/uk_en/what-we-do/the-gg-system/GLOBALG.A.P.-Database/. Acesso em: 14 de novembro de 11/2016).

assumiu um papel central na economia mundial, enquanto exportador de produtos industrializados com alto valor agregado, conforme apontado por Kiass e Salama (2008, p. 372).

Apesar dessas questões contrárias a esse modelo, o Estado brasileiro adotou-o desde a década de 1950 e vem dialogando com ele todo esse tempo. Atualmente esse diálogo tem ocorrido, em algumas situações de forma indireta, por meio de apoio transversal ao modelo, que se reconfigurou a partir dos anos de 1990, pautado nos sistemas privados de certificação, característica que ganhou com a nova configuração do processo de globalização.

O processo de globalização acelerado pela revolução tecnológica, nas duas últimas décadas do século passado, denominado por Manuel Castells de “informacionalismo”, tem no seu comando o que ele denomina de “redes internacionais”, “redes formadas por empresas multinacionais que transcendem fronteiras, identidades e interesses nacionais” (CASTELLS, 2000, p. 210). Esse processo englobou o setor agroalimentar que tende a se organizar em arranjos produtivos locais, cadeias globais de mercadorias ou redes de produção globais (GEREFFI, 1994; SANTOS, 2011).

As redes de produção de alimentos⁶ estão diretamente ligadas com “o alongamento das cadeias de abastecimento” (BUSCH, 2000, p. 274), uma vez que os produtos alimentares frescos têm cruzado os oceanos para serem consumidos cada vez mais distantes do seu local de produção.

O alongamento das cadeias de abastecimento exige uma interferência direta no processo natural de perecibilidade de produtos frescos. Além dessa consequência, Busch (2000) aponta, também, uma maior diferenciação da produção e multiplicação dos nichos de mercado; uma maior especificidade das preferências dos consumidores; e o desenvolvimento de novos produtos e mercados com as inovações nas áreas da biologia, comunicação e transporte.

Cavalcanti (1995) também tem destacado o alongamento das cadeias produtivas, além da criação de mercados consumidores. Para esta autora,

⁶ A formação de redes empresariais como estratégia de inserção e manutenção no mercado também tem sido observada no sistema agroalimentar, como bem destacada por Bonanno (2003, p. 49) quando este argumenta que “a globalização conecta regiões em redes de produção e consumo global”.

[...] essa extensiva circulação de alimentos frescos entre países, regiões e continentes [...] é um fenômeno recente, iniciado no final dos anos 70, quando o desenvolvimento tecnológico possibilitou a criação de cadeias frias que passaram a garantir a entrega de uma grande variedade de mercadorias frescas durante todo o ano para centenas de milhões de consumidores (CAVALCANTI, 1995, p. 108).

Acrescenta que o lugar de produção de alimentos frescos tem se diversificado para aproveitar as janelas de mercado abertas no período em que os países tradicionais da produção encontram-se na entressafra, nas palavras da autora,

[...] a produção agrícola para atender aos novos mercados adquiriu outra característica a contrassazonalidade⁷ que inclui, como resultado, a integração de novas regiões de produção para garantir o suprimento dos mercados (Idem).

Essas transformações que vêm ocorrendo na agricultura têm sido vistas pelos seus estudiosos, segundo Bendini e Murmis (2003, p. 05),

[...] una subordinación da la producción a la dinámica del capital de los países centrales que trae consigo cambios en productos y en tipos de productos de acuerdo con la demanda de esos países, capitalización o desplazamiento de las unidades de producción preexistentes, proletarización del campesinado, debilitamiento de la presencia estatal, debilitamiento de las organizaciones rurales tradicionales, resquebrajamiento de lazos sociales anteriores, agresión al medio ambiente.

A penetração do capital estrangeiro (ou transnacional, como denominam os autores) na economia agroalimentar, segundo Bendini e Murmis (2003, pp. 06-07), tem produzido várias transformações neste setor, assumindo o controle de linhas determinadas de produção, sem, necessariamente, investir diretamente na produção. Belik (2001, pp. 37-38) argumenta que

[...] para um melhor desempenho da cadeia produtiva é necessária uma coordenação do processo de produção e para isso não é necessário que as empresas envolvidas sejam do mesmo grupo econômico.

Assim, para o exercício do controle do processo produtivo vários instrumentos têm sido empregados, sendo o requisito da qualidade, materializado nos diversos sistemas de certificação um dos mais importantes, uma vez que este impele para intervenções mais diretas no processo produtivo. Atualmente não basta o controle fitossanitário realizado pelos órgãos públicos, junto a estes e até mais importantes que estes, quando o mercado consumidor é

⁷A contrassazonalidade refere-se à possibilidade apresentada por algumas regiões para a produção de frutas, legumes e verduras “fora de época”, fora do período produtivo natural. Esta possibilidade dá-se por particularidades climáticas associadas com inovações tecnológicas.

externo, estão os atestados de determinados padrões de qualidade⁸ assegurados pelos sistemas privados de certificação.

Esse tipo de controle tem interferido também nas políticas públicas, na medida em que os produtores da região estudada, para cumprirem as exigências de determinados protocolos de certificação, cobram do Estado agilidade no fornecimento de alguns documentos, como licenças ambientais, o que obrigou a criação de órgãos públicos municipais para tal finalidade. Além dessa responsabilidade, o Estado tem, também, contribuído para que os produtores tenham à sua disposição certificações que são atestadas por entidades governamentais agregando valores específicos aos produtos, como o caso da certificação Indicação Geográfica (IG) e Produção Integrada de Fruta (PIF).

Diante desse contexto, o Estado aparece como um ator importante, mas conforme a constatação de Palmeira e Leite (1997, p. 22-23) “há falta de análises das implicações do Estado ter conduzido esse modelo de desenvolvimento agroexportador”. Segundo os autores, as análises realizadas sobre o tema creditam as mudanças à ação do setor privado, dissociando as intrínsecas relações entre setor público e privado.

Além dessa constatação apontada por Palmeira e Leite referente a um período histórico, ao analisar trabalhos sobre o desenvolvimento econômico do Vale do São Francisco, percebi que o Estado é apontado como ator fundamental no processo de implementação do modelo agroexportador, mas que vai perdendo o protagonismo ao longo do tempo, sobretudo, quando se instala a certificação como mecanismo de regulação privada na cadeia agroalimentar, porém, as formas indiretas de apoio e parceria estabelecida entre o setor público e privado são pouco analisadas. Alguns trabalhos têm dedicado atenção à atuação do Estado, como o trabalho de Cavalcanti e Dias (2015, p. 282), que destacam, por meio das ações da Embrapa e da CODEVASF, “os interesses do Estado em adequar os projetos de desenvolvimento regional às mudanças nos mercados globais”, investindo, por exemplo, na “infraestrutura de transporte rápido e atualização nos meios de comunicação”, mas a atuação do Estado é dinâmica para responder as demandas apresentadas pelo setor privado, assim, estudos atualizados são sempre necessários para acompanhar essa problemática.

⁸ Que podem diferenciar ou padronizar os produtos.

A dissociação das relações entre o setor público e privado dificulta a compreensão de como o Estado interpreta e responde a determinados problemas sociais que são colocados pelo desenvolvimento deste modelo agroexportador. Além disso, as análises feitas dão pouca relevância para os instrumentos pelos quais o Estado tem agido, embora estes instrumentos se constituam como dispositivos técnicos e sociais que organizam relações específicas entre o poder público e seus destinatários em função das representações e das significações das quais são portadores (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 21).

Dessa forma, os instrumentos da ação pública (IAP) são ferramentas que carregam consigo “valores nutridos de uma interpretação do social e de concepções precisas do modo de regulação” (Idem.), portanto, não são neutros. Assim sendo, penso ser relevante compreender a atuação do Estado por meio das políticas públicas⁹ e de determinados instrumentos, bem como os efeitos produzidos por suas escolhas. Por isso, analisar a atuação do Estado na condução desse modelo de desenvolvimento pautado na fruticultura para exportação, pareceu-me importante.

Assim, procurei compreender como o Estado tem agido para promover e garantir a manutenção desse modelo de desenvolvimento agroexportador, pautado atualmente em sistemas privados de certificação. Para tanto, acredito ter sido importante identificar os atores públicos e privados envolvidos na construção e desenvolvimento da região como produtora de frutícolas para exportação; compreender a dinâmica da permeabilidade do Estado, estabelecida com os atores privados que atuam na região; identificar as políticas públicas pelas quais o Estado possibilitou e tem apoiado a agricultura no Vale do São Francisco, olhando também para alguns instrumentos da ação pública e para sua instrumentação; bem como, identificar se houve transformações nas formas de atuação do Estado para a manutenção do modelo.

Esse caminho percorrido na tese teve como ponto de partida os pressupostos de que: o Estado continua a ter um papel importante nesse modelo de desenvolvimento, apesar dos dispositivos de certificação privados; a atuação do Estado está norteada por uma lógica neoliberal, apoiando o mercado como forma principal de regulação social e ambiental; o controle, por meio da certificação, é uma forma de ação indireta do Estado no incentivo ao mercado; o Estado também age diretamente no contexto atual por meio de instrumentos de ações públicas voltados para a manutenção do modelo de desenvolvimento agroexportador;

⁹ Focarei na descrição e análise das políticas públicas, recorrendo, em algumas situações, à metodologia da análise dos instrumentos de ação pública, que destaca os efeitos das políticas adotadas.

bem como as práticas adotadas pelas sociedades contemporâneas (inseridas no atual processo de globalização) não provocam a dissociação entre os setores público e privado, mas configura-se uma permeabilidade do Estado que visa “introduzir a regulação do mercado como princípio regulador da sociedade”.

Cabe ressaltar que os pressupostos aqui expostos foram ratificados na minha pesquisa que teve como objeto empírico a região do Vale do Submédio São Francisco. Tomei essa região como foco de investigação pelo fato do Estado brasileiro ter sido um ator importante na criação da mesma como *locus* de produção de frutas para o mercado externo, conforme os dados apresentados a seguir.

Algumas experiências de agricultura irrigada foram desenvolvidas nessa região nas décadas anteriores à de 1980, mas este perfil produtivo, a fruticultura irrigada, foi se consolidando a partir da metade da década de 1980, quando “a região se tornou um *locus* do planejamento nacional, com a constituição da CODEVASF – que se tornou a Instituição responsável pela coordenação do seu desenvolvimento” (CAVACANTI, 1997, p. 79).

A região do Vale do São Francisco passou a apresentar uma produção diferenciada de frutas a partir do final da década de 1980, quando começou a estabelecer relações com o mercado internacional, exportando, na época, 20% da uva e da manga produzidas (CAVACANTI, 1997, p. 79).

Os dados abaixo representam a intensidade dessa relação com o mercado internacional.

Quadro 1: Exportações de uva em tonelada – Vale do São Francisco e Brasil de 1990 - 2014

| Ano | Vale | Brasil | % |
|------|--------|--------|-------|
| 1990 | | 1.844 | |
| 1991 | 1.050 | 2.881 | 36,44 |
| 1992 | 5.000 | 6.880 | 72,70 |
| 1993 | 10.000 | 12.553 | 80,00 |
| 1994 | 10.000 | 7.092 | |
| 1995 | 6.000 | 7.000 | 85,71 |

| | | | |
|------|--------|--------|-------|
| 1996 | 3.900 | 4.516 | 86,35 |
| 1997 | 3.700 | 3.705 | 100 |
| 1998 | 4.300 | 4.405 | 98,00 |
| 1999 | 10.250 | 11.083 | 92,00 |
| 2000 | 13.300 | 14.000 | 95,00 |
| 2001 | 19.627 | 20.660 | 95,00 |
| 2002 | 25.087 | 26.357 | 95,00 |
| 2003 | 36.848 | 37.600 | 98,00 |
| 2004 | 25.927 | 26.456 | 96,00 |
| 2005 | 48.652 | 51.213 | 95,00 |
| 2006 | 59.138 | 62.251 | 95,00 |
| 2007 | 78.918 | 79.100 | 99,70 |
| 2008 | 81.706 | 82.200 | 99,20 |
| 2009 | 54.590 | 54.600 | 99,80 |
| 2010 | 59.620 | 60.805 | 98,05 |
| 2011 | 58.433 | 59.391 | 98,39 |
| 2012 | 51.953 | 52.016 | 99,88 |
| 2013 | 43.085 | 43.184 | 99,77 |

Fonte: SECEX, Disponível em: <http://www.mdic.gov.br>. Acesso em: 07 de setembro de 2014); VALEEXPORT, 1996; Secex/Datafruta-IBRAF, citado por VALEEXPORT (2009).

Cabe ressaltar que aproximadamente 85% da exportação de manga brasileira é oriunda do Vale do São Francisco. Porém, o mercado interno é o principal consumidor da fruta, concentrando 78% das compras desse produto¹⁰, enquanto que a uva produzida no Vale representa mais 99% dessa fruta exportada pelo Brasil. Em função desses dados, isto é, a manga

¹⁰ Disponível em: http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/economia/pernambuco/noticia/2016/05/27/exportacoes-de-manga-do-vale-do-sao-francisco-crescem-20_porcento--237621.php. Acesso em: 5 de dezembro de 2016.

ser mais comercializada internamente e a uva ter como destino final prioritariamente o mercado externo, que é gerido por regulações privadas materializadas nos diversos selos de certificação, concentrei-me na análise de dados referentes a essa última.

O sucesso produtivo/exportador apresentado pela região a torna um *locus* de destaque para a análise da questão de como o Estado tem apoiado a promoção de um modelo de desenvolvimento agroexportador, atualmente baseado em sistemas privados de certificação, como o que ocorre no Vale do São Francisco.

Para dar conta do meu objetivo, adotei a perspectiva teórica-metodológica dos instrumentos da ação pública, associada à perspectiva foucaultiana que analisa as ações, as práticas do Estado por entender que

[...] O Estado não tem essência. O Estado não é um universal. [...] O Estado nada mais é que o efeito móvel de um regime de governamentalidades múltiplas. [Por isso], trata-se de passar para o lado de fora e interrogar o problema do Estado, de investigar o problema do Estado a partir das práticas de governamentalidade (FOUCAULT, 2008, pp. 105-106).

Considero que a governamentalidade é uma ‘arte de governar’ que a partir, sobretudo, do final da década de 1990 é caracterizada por um conjunto de meios que permite impor padrões de comportamento a indivíduos e grupos, “conduzindo a conduta”. Porém, essa condução se dá à distância, e nesse contexto o instrumento para a condução é a certificação que normatiza as práticas produtivas, as relações socioambientais não se limitando ao setor privado, mas alcança também o setor público.

A opção por essa perspectiva deu-se na medida em que permite problematizar a atuação do Estado, sua intrínseca relação com os atores privados, desnaturalizando os instrumentos de suas ações. Assim, para compreender como o Estado tem atuado na promoção de um modelo de desenvolvimento agroexportador, atualmente baseado em sistemas privados de certificação, segui as trilhas percorridas pelas análises das políticas públicas, dos instrumentos de ação pública e da instrumentação.

Para tanto, identifiquei as abordagens qualitativas como estudo de caso¹¹ e seus métodos de coleta de dados como os mais adequados para a compreensão do meu objeto de pesquisa. O estudo de caso parece-me a estratégia apropriada, na medida em que me possibilita

¹¹Por consistir em uma investigação de uma ou mais organizações, e/ou dentro de uma organização possibilitando incluir na análise o contexto e os processos envolvidos do fenômeno em estudo.

uma investigação aprofundada sobre a situação específica que pretendo compreender, procurando encontrar suas características particulares e o que há de essencial nelas (YIN, 2001).

A construção dos dados deu-se na execução da pesquisa de campo, com observação direta, bem como na busca de dados secundários disponíveis em matérias sobre a temática trabalhada, divulgadas em jornais e revistas de circulação nacional e internacional, além de dados disponibilizados na internet, sobretudo nos sites das instituições públicas e privadas e blogues de jornalistas da região do Vale do São Francisco. Essa pesquisa documental foi essencial para complementar informações e subsidiar minhas análises, ajudando-me a superar as dificuldades de acesso ao universo empresarial e político da região.

Quanto ao trabalho de campo procurei, primeiramente, identificar os atores públicos e privados envolvidos na problemática para definir o recorte empírico. Definindo-os, parti para conhecer como cada um deles tem trabalhado nesse processo ao longo do tempo. Assim, os entrevistados não foram escolhidos de forma aleatória, mas seguindo o critério da sua capacidade de fornecer informações relevantes relacionadas aos objetivos do presente trabalho.

Dessa forma, recorri aos dados coletados em entrevistas semiestruturadas com os representantes oficiais dos órgãos e instituições públicas e privadas, como secretários municipais, diretores de pesquisa, técnicos de assistência rural, produtores/exportadores, diretores de empresas produtoras/exportadoras, diretores e presidentes de associações e cooperativas, presidente de entidade patronal e de entidade que representa os produtores/exportadores e consultores de certificação. No total realizei 11 entrevistas com atores públicos (federais, estaduais e municipais); 15 entrevistas com atores privados do setor empresarial; e 5 de entidades privadas sem fins lucrativos. Evitei nomear os entrevistados, fazendo essa referência apenas quando a fonte era de matérias jornalísticas, ou seja, era de conhecimento público.

Nas pesquisas de campo, recorri ao chamado diário de campo como o instrumento básico de registro dos dados, além do uso de gravador e câmeras fotográficas, quando os entrevistados permitiram a utilização dos mesmos. Essas técnicas de coleta de dados foram muitas vezes refeitas ao longo dessa jornada.

Todo trabalho de campo tem seus percalços, dificuldades, frustrações e surpresas, mas é através dele que o pesquisador obtém a singularidade do seu enfoque. No meu caso não foi diferente. Para acessar os dados encontrei muitos obstáculos, mas também me deparei com

alguns “achados” que eu só descobri real valor quando da redação da tese. Esses “achados” só foram possíveis porque considerei que no campo não existe “objeto indigno”, mesmo que no primeiro momento aquela informação não pareça dialogar com o trabalho que realizamos, “tudo deve ser anotado”. Assim, com esse cuidado de não desprezar nenhum dado e com perseverança, recorrendo a caminhos alternativos, valorizando cada informação, mesmo que aparentemente não dialogasse diretamente com meus objetivos, consegui chegar até aqui.

O estudo sobre a região do Vale do São Francisco se iniciou em 2005, quando entrei no grupo de pesquisa intitulado Globalização dos Sistemas Agroalimentares e Desigualdades Sociais que desenvolveu o projeto “Globalização, Sustentabilidade e Novas Regiões Agrárias: alimentos, trabalho e valores ambientais na nova dinâmica das relações Norte/Sul”, visando compreender teórica e empiricamente dimensões de diferenças e desigualdades sociais emergentes no contexto da globalização dos alimentos, coordenado pela Prof^{ra}. Dr^a. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti do Programa Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco. Portanto, a pesquisa com o objeto empírico da presente tese já era desenvolvida por aproximadamente nove anos, não se limitou ao período do trabalho de campo realizado visando o recorte atual, essa fase, então, é a continuidade da minha trajetória de pesquisas anteriores na região.

A minha insistência e as relações de amizades construídas no decorrer desses anos de pesquisa na região abriram-me “janelas e portas” desses universos fechados que são os setores empresarial e governamental.

A minha porta de entrada nos órgãos, empresas e instituições tanto públicos quanto privados, nessa etapa da pesquisa iniciada em fevereiro de 2014, foi aberta por intermédio do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). O gerente de fruticultura irrigada do SEBRAE contactou e sinalizou produtores/exportadores, diretores de associações e cooperativas, representantes de órgãos patronais e Câmara de fruticultura. Esse apoio foi decisivo e foi construído ao longo dos anos. Eu contei com ajuda de três gerentes de fruticultura irrigada do SEBRAE, que se sucederam ao longo desse tempo, inclusive os três foram entrevistados em diferentes momentos. Assim, todas as vezes que eu chegava ao campo, o primeiro lugar a visitar era o SEBRAE.

Na pesquisa realizada no período de 10 a 13 de fevereiro de 2014 o foco era o mapeamento do contexto da certificação no Vale do São Francisco, uma vez que o objeto central da tese, até então, era a certificação. Procurei as informações mais recentes sobre os processos

de certificação correntes na região, tentando compreender esse universo no qual os produtores/exportadores estão mergulhados.

Assim, contatei o SEBRAE que na figura do seu gerente de fruticultura irrigada explanou as novidades no Vale, destacando a conquista do selo Indicação Geográfica (IG) na modalidade Indicação de Procedência (IP).

Entrei em contato com a Associação dos Produtores e Exportadores de Hortifrutigranjeiros e Derivados do Vale do São Francisco (VALEXPOR), na figura de sua secretária, que explicou os trâmites burocráticos para eu ter acesso à diretoria da associação, acesso este nunca alcançado, apesar do cumprimento de todos os requisitos exigidos.

Durante essa fase, visitei a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA Semi-Árido) e tive a oportunidade de entrevistar a chefe de pesquisa e desenvolvimento que relatou sobre o processo de solicitação do selo Indicação de Procedência (IP) e a posterior definição dos critérios de qualidade do fruto a ser certificado, isto é, o regulamento de uso.

Nesse período entrevistei o diretor administrativo do Conselho de Associações e Cooperativas, UNIVALE, entidade que solicitou o selo IP junto ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI).

A pesquisa de campo foi retomada no período de 18 a 23 de agosto de 2014. Nesta etapa continuei com o foco na certificação, olhando também para os elementos envolvidos no processo de produção e comercialização coordenado pela certificação.

Nessa fase contatei o Sindicato Rural Patronal de Petrolina, onde falei com a secretária do Presidente da Câmara de Fruticultura que agendou uma entrevista com ele, na sede da sua fazenda/empresa.

Com o intermédio do SEBRAE fiz um curso de Análise de Solos para ter contato com produtores. Esse curso é realizado com uma parceria entre o SEBRAE e o Serviço Social do Transporte e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SEST/SENAT). Lá conheci alguns produtores, mas, sobretudo, conheci técnicos agrícolas que trabalham em fazendas produtoras de uva e manga que abriram a possibilidade para visitas às mesmas. O próprio professor do curso foi uma pessoa que me ajudou nessa tarefa de visitar algumas fazendas e entrevistar seus gestores.

Visitei nesse período a Cooperativa de Produtores Exportadores do Vale do São Francisco (COOPEXVALE), cooperativa responsável por negociar interna e externamente a produção de 30 cooperados. Na oportunidade pude entrevistar seu gerente comercial.

Visitei ainda a Fazenda Frutihall e entrevistei seu gerente de produção e operação. Visitei também o escritório geral do Grupo Labrunier e entrevistei seu gerente de comercialização e logística, além de visitar a Fazenda UPA Agrícola.

Para finalizar essa fase visitei a empresa SANTEC responsável pelas auditorias dos selos internacionais na região e no Brasil como um todo. Na ocasião, entrevistei duas consultoras em certificação. Além de entrevistar um pequeno produtor.

A terceira e última visita a campo foi realizada no período de 20 a 29 de junho de 2015. Nessa fase centrei-me nos atores públicos, uma vez que ocorreu após a defesa do projeto de tese, quando foram sugeridos alguns redirecionamentos, dando forma ao trabalho ora apresentado. Procurei entrevistar atores públicos com o objetivo de captar as informações sobre ações estatais executadas na região, bem como a visão destes atores sobre os instrumentos utilizados pelo Estado no apoio ao modelo de desenvolvimento adotado e tentar perceber a relação entre os atores públicos e privados. Aproveitei, também, para tentar compreender como os atores privados veem as ações públicas.

Retornei à Embrapa e entrevistei o então chefe de pesquisa e desenvolvimento focando na temática da atuação da empresa no apoio aos produtores.

Visitei o Instituto de Pesquisa Agropecuária (IPA) e conversei com os extensionistas que relataram o trabalho realizado com os trabalhadores/produtores da área de sequeiro.

Visitei a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF) e entrevistei o assessor de comunicação e promoção institucional da companhia, que relatou sobre o histórico do Vale e da CODEVASF, falando sobre a atuação da mesma nos dias atuais.

Para finalizar entrevistei dois secretários municipais e uma gerente de logística da secretaria. O Secretário de Desenvolvimento Econômico Agrário e o Secretário Executivo de Irrigação falaram sobre a gestão municipal e suas políticas de apoio à fruticultura irrigada.

O trabalho ora apresentado deu-se ao longo de dois anos¹², sendo dividido em três visitas à Petrolina e de lá me locomovia para os outros municípios quando se fazia necessário.

Organização da tese

Este trabalho está estruturado em quatro capítulos, além da introdução e das considerações finais. A introdução se deteve na apresentação do contexto no qual a temática está inserida, bem como na apresentação dos objetivos, pressupostos e procedimentos de coleta de dados, além da organização da tese.

No capítulo 1, apresento as abordagens que compõem o quadro teórico-conceitual e metodológico utilizado para nortear minhas análises da problemática abordada.

No capítulo 2, descrevi, de forma sintética, o processo de criação do Vale do São Francisco como área de produção de frutas para exportação. Procurei identificar e apresentar as principais instituições e órgãos públicos criados para atuar no Nordeste e no Vale do São Francisco, bem como apresentar os projetos de irrigação construídos pelo poder público para promover o modelo de desenvolvimento adotado para o polo, procurando identificar as ideias e valores que circularam entre os atores públicos e privados, norteados todo o processo.

No capítulo 3, apresentei, mais especificadamente, a dinâmica da permeabilidade do Estado, estabelecida entre os atores públicos e privados no contexto do Vale do São Francisco, procurando identificar a dimensão cognitiva (ideias e valores) circulante na região acerca do papel de cada ator na manutenção desse modelo de desenvolvimento.

No capítulo 4, busquei identificar as políticas públicas e alguns instrumentos da ação pública com seus conteúdos, visando compreender como o Estado tem agido para apoiar a continuidade desse modelo de desenvolvimento na região, além de procurar identificar a dimensão cognitiva subjacente às ações públicas e, ainda, as possíveis transformações nas formas de ação do Estado.

Finalmente, apresento as considerações finais com os principais resultados obtidos neste trabalho, fazendo uma discussão sobre os mesmos à luz do referencial teórico aqui utilizado.

¹² Embora caiba lembrar que faço pesquisa na região desde 2004, quando ingressei no grupo de pesquisa coordenado pela Prof^ª. Dr^ª. Josefa Salete Barbosa Cavalcanti.

CAPÍTULO 1

OS ALICERCES PARA A CONSTRUÇÃO E INTERPRETAÇÃO DA ATUAÇÃO DO ESTADO NA REGIÃO DO VALE DO SÃO FRANCISCO

Toda produção científica traz a marca dos interesses particulares de cada pesquisador que é motivado por sua inserção no real, encontrando nele seus objetos de investigação. Assim, procurei construir minha problemática de investigação apoiada em abordagens teóricas metodológicas que considerei mais adequadas, por me permitirem focar o olhar nas ações e nas interações do Estado com o setor privado, buscando identificar os instrumentos da ação pública, pelos quais o Estado tem atuado no Vale do São Francisco, para continuar assegurando o modelo de desenvolvimento agroexportador implementado na região, que se reconfigurou, estando submetido ao controle de sistemas de certificações externos.

Partindo dessa observação, procuro expor as abordagens adotadas na composição, elaboração e análise do problema de estudo desta tese que se insere nos trabalhos sobre o Estado, que focam o olhar nas interações deste ator com os atores privados, analisando o comportamento estatal, a partir de suas ações (políticas públicas e instrumentos de ação pública), na promoção e manutenção do modelo de desenvolvimento agroexportador, que atualmente está pautado nos sistemas de certificação.

Assim, apoio-me na perspectiva que considera a existência de uma permeabilidade do Estado (MARQUES, 1998), que possibilita a movimentação e o deslocamento dos atores entre os setores públicos e privados, influenciando diretamente na gestão pública, visto que o Estado e a sociedade, embora sejam duas esferas distintas, não são entidades ou campos estanques e isolados, estão entrelaçados. Essa relação estabelecida entre o Estado e os atores privados é pautada, sobretudo, por vínculos pessoais.

Ao focar o olhar nesse entrelaçamento entre o Estado e o setor privado, procurei seguir as abordagens que concebem política pública a partir de uma conotação mais ampla, como resultado de uma construção coletiva de atores estatais e não estatais, fazendo uma análise cognitiva da ação pública (HASSENTEUFEL, 2011).

Esse tipo de análise destaca o papel das ideias e valores formuladas conjuntamente pelos atores públicos e privados, com base nas representações de mundo que circulam entre

eles, influenciando na percepção dos problemas públicos e, conseqüentemente, na formulação das políticas públicas e dos instrumentos pelos quais o Estado agirá para responder a estes problemas (GRISA; SCHNEIDER, 2014, p. 127). Assim, procurei identificar as ideias e valores correntes entre os atores públicos e privados no processo de criação e de manutenção do modelo de desenvolvimento agroexportador implementado na região do Vale do São Francisco.

Em seguida fiz a identificação, a descrição e a interpretação de políticas públicas e de alguns instrumentos de ação pública (focando em seus efeitos), pelos quais o Estado tem respondido aos interesses do agronegócio, particularmente, da fruticultura irrigada para exportação. Compreendo os instrumentos enquanto um método identificável por meio do qual a ação pública é estruturada para lidar com um problema público (SALAMON, 2002 *apud* OLLAIK e MEDEIROS, 2011, p. 1945).

Esse recorte que se centrou na relação entre atores públicos e atores privados, olhando diretamente para as políticas públicas e para instrumentos pelos quais a ação pública tem respondido à demanda dos fruticultores/exportadores, tem a ideia subjacente de que a atividade econômica no contexto da governamentalidade neoliberal necessita de justificação por parte da ação pública, que assegura a sua legitimação (FOUCAULT, 2008). Logo, reivindica a presença do Estado. Mas as ações estatais de apoio ao setor privado nesse contexto mudam sua formatação, na perspectiva da noção de governamentalidade neoliberal, enquanto a arte de governar à distância (Idem).

Entendo que essa arte de governar à distância é conduzida pelos sistemas de “certificação”, na perspectiva que compreende a certificação como um processo pelo qual uma organização dá garantia escrita de que um produto, processo ou serviço está em conformidade com determinados padrões (DANKERS; LIU, 2003; GUÉNEAU et al., 2016). Padrões estes, definidos, em sua maioria, pelos mercados consumidores, mas, também, pelo Estado e até pelo próprio produtor.

Os padrões e normas externos têm definido as “gramáticas das qualidades” dos produtos, dos processos produtivos, interferindo na própria atuação do Estado.

A seguir procuro delimitar mais precisamente cada abordagem norteadora da presente tese.

1.1 A governamentalidade neoliberal na gestão da fruticultura do Vale do São Francisco

Para compreender a ação do Estado no modelo de desenvolvimento agroexportador a partir do estudo do funcionamento de dispositivos de certificação recorri, sobretudo, aos trabalhos de Michel Foucault, desenvolvidos entre 1977 a 1979, em torno da noção de *gouvernementalité*¹³ que, em sentido amplo, designa um conjunto de meios que permite impor padrões de comportamento a indivíduos e grupos, “conduzindo a conduta”, porém, conduzindo-a à distância. Essa “arte de governar”, a governamentalidade, é definida por Foucault (2008) como um modo específico de exercício de poder configurado como um

[...] conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, ainda que complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por forma maior de saber a economia política, por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança (FOUCAULT, 2008, p. 111-112).

Foucault, ao analisar essa arte de governar, que denomina de governamentalidade, segundo Lascombes (2004, p. 346), atenta para uma mudança radical nas formas de exercício do poder, de uma autoridade centralizada (séculos XVI e XVII) para processos que resultam da racionalização e tecnização. Segundo o autor, essa mudança implica na construção de uma nova racionalidade política, caracterizada, de modo geral, pela instauração de um princípio de autolimitação da arte de governar, que passa a ser-lhe intrínseco e não mais extrínseco, como era nos séculos anteriores. Isso significa que o Estado deverá impor a si mesmo uma autolimitação, com base nos seus objetivos estabelecidos, que para serem atingidos se faz necessário limitar a ação governamental, evitar o excesso de governo. Essa orientação para a autolimitação da razão governamental tem seu fundamento na economia política¹⁴ (FOUCAULT, 2008, p. 14-19).

Esta nova racionalidade política se apoia sobre dois elementos fundamentais: uma série de aparelhos específicos de governo e um conjunto de saberes, mais precisamente, de

¹³ Ou governamentalidade.

¹⁴ “A economia política pode se constituir a partir do momento em que, entre os diferentes elementos da riqueza, apareceu um novo sujeito, que era a população. Pois bem, é apreendendo essa rede contínua e múltipla de relações entre a população, o território e a riqueza que se constituirá uma ciência chamada “economia política” e, ao mesmo tempo, um tipo de intervenção característica do governo, que vai ser a intervenção no campo da economia e da população. Em suma, a passagem de uma arte de governar para uma ciência política, a passagem de um regime dominado pelas estruturas de soberania a um regime dominado pelas técnicas do governo se faz no século XVIII em torno da população e, por conseguinte, em torno do nascimento da economia política” (FOUCAULT, 2008, pp. 140, 141).

sistemas de conhecimento. O conjunto que articula um e outro constitui os fundamentos dos dispositivos de segurança e da polícia¹⁵ em geral.

Essas técnicas e saberes se aplicam a um novo conjunto, a população, pensada como uma totalidade de recursos e necessidades, a partir da definição concebida pela economia política que atribui ao ator coletivo uma fonte de riqueza em potencial, uma vez que o foco do exercício do poder deixa de ser a conquista e a posse, para ser a produção, suscitando e organizando a população afim de permitir o desenvolvimento de todas as suas capacidades produtivas, enquadrando os indivíduos por meio, sobretudo, de uma nova técnica que possibilita conduzir suas condutas à distância, chamada de regulação. Mas cabe frisar, conforme advertiram Chiapello e Gilbert (2013), que essa técnica de exercício de poder, a regulação, no liberalismo e depois no neoliberalismo, propõe práticas de governança construídas sobre as liberdades dos atores, cujas condutas são orientadas, encorajadas, porém, não são prescritas em mínimos detalhes como nos mecanismos disciplinares, uma vez que, segundo Foucault (2008), “toda a razão governamental gira em torno de como não governar demais”.

Assim, a governamentalidade, como uma arte de governar dos tempos modernos, tem na normalização dos comportamentos e dos procedimentos o seu principal instrumento de gestão, embora o faça sem intervenção direta ou à distância.

Além dessa visão geral sobre a governamentalidade, Foucault dividiu-a em dois modelos, que correspondem a dois tipos de racionalidades políticas: a primeira chamada de governamentalidade liberal e a segunda chamada de racionalidade neoliberal. A primeira está pautada na racionalidade liberal do século XVIII que defendia a limitação da intervenção estatal na vida e nas atividades dos indivíduos, seguindo os princípios da economia política, deixando a economia livre.

Assim, na governamentalidade liberal, o modelo econômico tornou-se o principal referencial e instrumento da prática governamental, tendo o mercado como o construtor das regras¹⁶, como o organizador do jogo complexo entre os interesses individuais e coletivos, entre utilidade social e lucro econômico, entre o equilíbrio do mercado e o regime do poder público, entre a liberdade dos indivíduos e a sua dependência do Estado, cabendo a esse intervir sobre as coisas e as pessoas somente quando os interesses individuais ameaçassem ou suplantassem os interesses coletivos (SILVEIRA; TONELLI, 2004).

¹⁵ Polícia– aparelho interno destinado a fazer a razão de estado intervir e operar na população (FOUCAULT, 2008).

¹⁶ O mercado no liberalismo do século XVII era caracterizado pela troca, uma troca livre entre os parceiros que estabelecem suas equivalências. Caberia ao Estado apenas supervisionar o bom funcionamento do mercado e intervir, aí sim, na produção garantindo o respeito à propriedade individual da sua produção (FOUCAULT, 2008, p. 161).

Dessa forma, o objetivo central da governamentalidade liberal é assegurar a manutenção do jogo de interesses e garantir a liberdade das coisas e das pessoas para que esse jogo se desenvolva, recorrendo às regulações pontuais, quando a estrutura do mercado por si só não conseguir resolver (FOUCAULT, 2008, p. 62). Nesse sentido a intervenção só se faz mediante ao cálculo da utilidade da intervenção, caso os efeitos sejam positivos diante de uma relação custo benefício.

Essa noção de limitação do Estado para coordenar e regular as relações econômicas e sociais da perspectiva liberal que se define como “governo pela economia”, isto é, a atividade econômica e os mecanismos de mercado se tornam os princípios reguladores dominantes das condutas da vida (JEANPIERRE, 2006), foi bastante criticada no período entreguerras com a crise econômica de 1929.

As críticas ao liberalismo como forma de governo, como arte de governar, como governamentalidade vieram, sobretudo, do keinesianismo que advoga pela presença do Estado na condução da vida econômica e social. A forte presença do Estado foi, por sua vez, criticada e uma nova racionalidade política surgiu desse embate.

Como resposta às críticas históricas ao liberalismo, bem como ao modelo de gestão intervencionista, segundo Foucault (2008), surgiu outra racionalidade política, denominada por ele de neoliberal, que não pode ser confundida com um retorno ao liberalismo, no qual imperava a arte de governar sem o Estado, no qual era preciso construir um espaço livre para o mercado ocupar, um mercado pautado na troca.

Na perspectiva neoliberal, a atividade econômica necessita de justificação por parte da ação pública que assegura a sua legitimação (FOUCAULT, 2008). Logo, reivindica-se a presença do Estado, pois cabe a esse garantir e manter a liberdade do mercado, agora pautado na concorrência. Dessa forma,

[...] é possível que nessa política (neo) liberal o número das intervenções econômicas seja tão grande quanto numa política planificadora, mas sua natureza é diferente (FOUCAULT, 2008, p. 184).

Nesse caso, segundo Foucault (2008, p. 182), o neoliberalismo não vai, portanto, se situar no signo do *laissez-faire*, mas ao contrário, sob o signo de uma vigilância, de uma atividade, de uma intervenção permanente. O autor afirma que para os neoliberais “a liberdade de mercado necessita de uma política ativa e extremamente vigilante, isto é, o governo em um regime neoliberal é um governo ativo, é um governo vigilante, intervencionista e com fórmulas que se contrapõem ao liberalismo do século XIX e ao anarcocapitalismo americano (Ibidem, p.

184). Dessa forma, “o Estado é responsável pelo resultado da atividade econômica”. Porém, a questão é saber como fazer essa intervenção, essa vigilância, o importante é saber o estilo governamental de intervenção.

A doutrina e a prática neoliberal apresentam-se sob dois modelos: o alemão¹⁷ e o norte americano¹⁸.

No caso alemão, segundo Foucault (2008), “a doutrina e a prática neoliberal também têm ajudado a fundar novamente, depois de 1945, o poder do Estado pela economia: assim, não é a lei que, em última instância, legitima a soberania do Estado, mas as garantias sobre o exercício da liberdade econômica”. Isto é, legitimar o Estado, partindo de um domínio não-estatal representado pela liberdade econômica e não pela afirmação do próprio Estado, como ocorrera no nazismo, cabendo à economia, portanto, produzir a soberania política. Enquanto que a liberdade do mercado deveria ser mantida e garantida pelo Estado (FONSECA, 2001, p. 232). Nas palavras de Foucault (2008, p. 116) “a história tinha dito não ao Estado alemão. Agora é a economia que vai lhe possibilitar afirmar-se”, através da liberdade econômica que propicia o enriquecimento da população que produz. Segundo Foucault (Ibidem, p. 114-115),

algo mais real, mais concreto, mais imediato ainda, que uma legitimação de direito”. [...] “Ela produz um consenso permanente de todos que podem aparecer como agentes desses processos econômicos.

Prossegue Foucault (Ibidem, p. 114), a “economia produz legitimidade para o Estado, que é o seu avalista”.

Para Foucault (Ibidem, p. 22),

os ordoliberalis adotam a liberdade de mercado como princípio organizador e regulador do Estado, desde o início de sua existência até a última forma de

¹⁷ Modelo sobre o qual Foucault se debruça mais, por considerá-lo mais geral.

¹⁸ O neoliberalismo alemão personificado nas ideias dos teóricos da escola de Friburgo (ordoliberalismo) e o neoliberalismo americano personificado nas ideias dos teóricos da escola de Chicago. Na Alemanha, a governamentalidade neoliberal surgiu como crítica ao nazismo e à reconstrução do Estado alemão no pós-guerra, para os ordoliberalis, o nazismo nada mais era do que o crescimento sem fim de um poder estatal (FOUCAULT, 2008, p. 151). Enquanto que nos Estados Unidos surgiu como crítica ao *New Deal*, à política de Roosevelt, o anarcoliberalismo, e se desenvolveu e se organizou após a guerra, contra o intervencionismo federal. Apesar desses dois modelos apresentarem diferenças, segundo Foucault (2008, p. 107), eles têm em comum a crítica às concepções de Keynes, sobretudo, no que se referem ao dirigismo econômico, à planificação, ao intervencionismo de Estado, ao antiliberalismo. Mas o neoliberalismo norte americano parte de um liberalismo que foi ele próprio o princípio fundador e legitimador do Estado, aqui “não é o Estado que se autolimita pelo liberalismo, é a exigência de um liberalismo que se torna fundador de Estado (Ibdi, p. 300). Nesse sentido, o liberalismo, nos Estados Unidos, é uma maneira de ser e pensar, é a moldura da relação entre governantes e governados. Tanto é que se estende até aos comportamentos individuais que devem ser assumidos a partir da lógica de autorresponsabilização, na perspectiva do *homo oeconomicus* neoliberal, o empresário e investidor de si mesmo.

suas intervenções, invertendo a fórmula: um Estado sob a vigilância do mercado em vez de um mercado sob a vigilância do Estado.

A questão, para o autor, era saber se uma economia de mercado pode servir de princípio, de forma e de modelo para um Estado. Em sua análise sobre essa arte de governar adotada no caso alemão, a resposta estava no fato do mercado apresentar uma estrutura reguladora eficiente, a concorrência. E para que esse mecanismo de regulação, chamado de concorrência, possa ocorrer de forma correta, segundo o autor, é necessário o intervencionismo social através de leis jurídicas que controlariam não a concorrência, mas a falta dela, ou no caso, o monopólio.

Nesse sentido, o neoliberalismo, segundo Foucault (2008), convida a dissociar o mercado do Estado. O mercado com suas leis do *laissez-faire*, entendido como uma série de medidas jurídicas e políticas implementadas no período liberal, pois não cabe mais às políticas públicas corrigir os eventuais efeitos negativos do mercado, uma vez que o mercado e seus mecanismos de funcionamento são agora os responsáveis por corrigir de forma geral a esfera política e a social, através da concorrência.

Medidas corretivas que vem por meio da concorrência e da competição, na medida em que, segundo Foucault (2008, p. 253), a concorrência mais que a livre-troca, a competição mais que a circulação, devem agora constituir o princípio regulador fundamental de todo comportamento social, público ou privado. Portanto, o neoliberalismo requer uma ação política para promover a concorrência em todas as áreas da vida social, e não apenas, ou principalmente, na economia. Enfim, “é o governo pelo mercado” (FOUCAULT, 2008, p. 125).

Dessa forma, o neoliberalismo é entendido por Foucault (2008) como a arte de governar pela concorrência, sendo o Estado e sua ação pública o primeiro terreno de aplicação dessa arte de governo, tendo os dispositivos de normalização como modelo da governamentalidade neoliberal, expressões marcantes da governança global, na medida em que é uma tecnologia de governo que articula formas de conhecimento, relações de poder e processos de subjetivação. Portanto, o neoliberalismo para Foucault é uma prática centrada na tecnologia de governança que possibilita guiar e controlar os comportamentos à distância, mas que está presente e atuante.

Foucault (2008) com a noção de governamentalidade procura compreender as práticas estatais, analisando as técnicas de governo, suas ações e ausências, os atores pelos quais se operacionaliza o governo dos sujeitos e das populações, ou seja, seu estilo de governo. Ele se agarra aos instrumentos, aos procedimentos e às racionalidades políticas que lhes sustentam.

Essa perspectiva de Foucault ajuda-me a pensar a articulação entre o setor público e o privado no contexto de uma governamentalidade neoliberal representada pelos sistemas de certificação, entendidos como dispositivos de normalização que guiam e controlam os comportamentos produtivos e até mesmo estatais à distância, a partir da definição de padrões de qualidade que podem diferenciar ou harmonizar as várias possibilidades de grâmatias de qualidade.

Segundo Hassenteufel (2011), a análise de políticas públicas é eficaz quando o foco é compreender porque as políticas públicas são colocadas em práticas, tentando desvendar como agem os atores implicados nas políticas e quais são os instrumentos de ação. Além de tentar compreender quais os impactos são gerados pelas políticas implementadas.

Tendo em vista que me propus focar sobre a interação do Estado com o setor privado, considerando a importância dos sistemas de certificação nesse contexto, busquei compreender como os atores implicados nas políticas agem, quais políticas públicas foram implementadas, quais instrumentos de ação foram utilizados nas políticas públicas, bem como quais ideias e valores norteiam essas ações. Entendo como instrumentos, os dispositivos técnicos e sociais que organizam relações específicas entre o poder público e seus destinatários em função das representações e das significações das quais são portadores (LASCOURMES; LE GALÈS, 20012, p. 21).

Minha pergunta exigiu uma explicação anterior sobre como foi preparada a região para a implementação do modelo de desenvolvimento agroexportador. Para isso, busquei fazer uma historicização do processo de construção da região como polo produtor/exportador de frutas, identificando as ações praticadas pelo Estado brasileiro na região do Vale do Submédio São Francisco.

1.2 Políticas públicas e seus instrumentos de ação na governamentalidade neoliberal

A análise de políticas públicas tomada aqui, parte da noção adotada por Hassenteufel (2011), que seguindo Jean Claude Thoenig, concebe política pública enquanto um programa de ação própria a uma ou várias autoridades públicas ou governamentais. Nesse sentido, o termo política pública repousa, segundo o autor, sobre duas noções fundamentais, a de um programa de ação e de uma autoridade pública. Um programa de ação corresponde a um conjunto de ações diversas, mas que apresentam coerência (principalmente no que se refere à finalidade) e duração.

O adjetivo público, segundo Hassenteufel (2011), sublinha o papel central do Estado, pois, de forma geral, tudo que é público é relativo à esfera do Estado em contraposição à esfera privada (entendida enquanto relações interindividuais sem intervenção do Estado). Juridicamente, uma autoridade é dita pública quando ela detém o poder estatal sobre os cidadãos de um território delimitado, sobre os quais suas decisões se impõem.

As políticas públicas correspondem, segundo Hassenteufel (2011), ao conjunto de ações do Estado. O estudo de políticas públicas é, portanto, o estudo do Estado em ação (no sentido de *policy*). Mas o Estado não está isolado, ele sofre influência de diversos atores (organismos, instituições, empresas, etc.) que estão ao seu redor, provocando uma interpenetração das lógicas públicas e privadas.

Essa interpenetração foi intensificada, segundo o autor supracitado, a partir dos anos de 1980, com um conjunto de ações associado ao modelo de gestão neoliberal (privatização, liberalização, diversas formas de parcerias público/privado, atuação de consultores privados na avaliação de obras públicas, etc.).

Segundo Hassenteufel (2011), esse diálogo intenso entre o setor público e privado levou à noção de “governança” enquanto uma concepção horizontal de políticas públicas construídas a quatro mãos pelos atores públicos e privados. Mas esta concepção radicalizou essa relação, chegando ao entendimento da existência de uma “governança sem governo” (ROSENAU; CZEMPIEL, 1992). Situação esta não verificada no caso estudado, conforme demonstro no presente trabalho.

Assim, o conceito de governança, apesar de ser bastante discutido e de apresentar uma possibilidade de interpretação para a relação entre o público e o privado no processo de coordenação de atores, grupos sociais e instituições a fim de alcançar objetivos coletivamente definidos e discutidos (LE GALÈS, 2014 *apud* GUÉNEAU, 2015 p. 20), não se faz suficiente para os objetivos aqui propostos. Mesmo com o ganho de novos horizontes, que ampliaram o conceito de governança que, segundo Guéneau (2015, p. 20), passou a ser

a uma abordagem analítica, que visa compreender as transformações da ação pública durante um período de “perda de referência” para o Estado, isto é, para sistematizar um conjunto de complexas relações entre indivíduos e instituições que conduzem à formulação e implementação de decisões.

Nesta abordagem analítica, segundo Le Galès (2014) *apud* Guéneau (2015), governança começou referindo-se ao fracasso dos governos para enfrentar os problemas que se colocavam a eles, sobretudo nos domínios das relações internacionais, com a ideia de "governança sem governo" (ROSENAU; CZEMPIEL, 1992) no final de 1980. Em suas palavras,

[...] governança refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas. [...] Em outras palavras, governança é um fenômeno mais amplo do que governo, abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as pessoas e organizações dentro de sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas (ROSENAU, 2000, p.4).

Nos anos de 1990 o conceito de governança forneceu uma estrutura para a compreensão da produção de instituições não governamentais encarregadas de resolver problemas públicos. Assim, governança tornou-se um termo amplamente utilizado para descrever as formas modernas de ação pública, que não se limitam a intervenção direta do Estado. Refere-se a um novo design horizontal da política pública e é geralmente associada com os quatro elementos (LE GALES, 2014 *apud* GUÉNEAU, 2015):

- A perda de centralidade do Estado e seu monopólio no processo de políticas públicas, induzindo uma relação diferente com a coerção e autoridade;
- A natureza difusa e evoluindo das fronteiras entre público e privado;
- A dimensão processual, ao invés de ação substantiva, pública;
- complexidade institucional caracterizado por uma multiplicidade de instituições.

Conforme mencionado anteriormente, essa noção de redução do Estado, destacada pela noção de governança privada, não tem sido observada nos estudos mais recentes, o que observa-se é menos a retirada do Estado e mais a transformação de seus modos de ação (HASSENTEUFEL, 2011). O que a princípio era visto como uma contestação e supremacia da governança privada, hoje pode ser visto como uma articulação entre os agentes privados e públicos na condução dos problemas comuns (PETERS e PIERRE, 2000 *apud* GUÉNEAU, 2015). Houve uma mudança na forma de ação do Estado, que rompeu a dicotomia entre público e privado e estabeleceu uma relação de parceria entre ambos (OLLAIK; MEDEIROS, 2011, p.

1945). Foi essa presença do Estado em parceria com o setor privado, essa articulação dos dois atores, que percebi no contexto do Vale do São Francisco.

Nesse sentido, a noção de governança privada apresenta-se como insuficiente para o meu objeto de estudo, fazendo-se mais apropriada a noção de governamentalidade neoliberal.

O entrelaçamento entre o setor público e privado foi trabalhado por Marques (1998, p. 27), que cunhou a categoria “permeabilidade do Estado” para indicar que “o Estado e a sociedade não são entidades ou campos estanques e isolados, sendo muitas vezes difícil delimitar seus contornos precisos”, embora “sejam duas esferas distintas”.

Essa noção de permeabilidade do Estado procura destacar a dinâmica da relação entre atores públicos e privados, como eles se movimentam entre os dois setores, destacando os vínculos pessoais (amizades, familiares, profissionais e partidários) como o elemento principal que sustenta a relação, extrapolando a questão apenas econômica. Essa categoria me ajudou a olhar a intensa circulação dos atores, e com eles, a circulação das ideias e valores que sustentam o modelo agroexportador implementado e mantido no Vale do São Francisco, e que conduzem, inclusive, a própria atuação do Estado.

Por isso, política pública ganhou uma conotação mais ampla, como resultado de uma construção coletiva de atores estatais e não estatais.

Segundo Muller (2011) e Hassenteufel (2011), o Estado, ao longo dos séculos, mudou as tendências de implementação das políticas públicas. A partir dos anos de 1970, o Estado passou a colocar ênfase nas políticas processuais, que podem ser alteradas ao longo da execução, caso tenha sua intervenção fortemente contestada. O Estado tornou-se um regulador que agora intervém indiretamente, interagindo com outros atores não estatais. Ao ser contestado, o Estado se reorganiza (LASCOURMES; LE GALÈS, 2012, p. 28), mas continua agindo por meio de novos instrumentos de ação pública.

Após os anos de 1980, segundo Hassenteufel (2011), a característica foi a redução da margem de ação dos Estados no que concerne às políticas financeiras e econômicas¹⁹, uma vez que com a internacionalização das economias se intensificou e promoveu o aumento das trocas comerciais com aberturas de mercados; diversificação espacial da produção com a internacionalização das firmas e aumento dos fluxos financeiros transnacionais. A

¹⁹ Conforme demonstrei, sobretudo, no capítulo 4, os financiamentos públicos via instrumentos de empréstimos bancários não são tão utilizados pelos produtores da região do Vale do São Francisco, embora instrumentos de perdão de dívidas sejam aplicados até os dias atuais.

intensificação das transações internacionais movimentadas por atores e regras internacionais leva a ação pública a adotar uma perspectiva também internacional. Assim, as políticas públicas, que antes desse período respondiam aos problemas nacionais, passam a dar respostas aos problemas de âmbito internacional, como no caso da criação da Agência Municipal de Meio Ambiente (AMMA) pelo município de Petrolina²⁰.

Para tentar identificar as possíveis mudanças nas formas de ação pública ao longo do processo de criação e manutenção do modelo de desenvolvimento do agronegócio da fruticultura irrigada no Vale do São Francisco, procurei dividir os contextos institucionais brasileiros em três períodos diferentes²¹ conforme o referencial global aos quais estariam mais identificados, embora caiba ressaltar que o fato de um tipo de instrumento ser mais recorrente em um determinado contexto institucional, não o exclui de ser utilizado em outro. São eles:

- 1) Nacional-desenvolvimentismo adotado no período aproximado de 1950 a 1980. Pauta-se na industrialização do país, promovida pelo Estado, via a substituição de importação. Essa lógica industrial penetrou no universo agrário, com isso, a agricultura também foi levada a assumir a lógica industrial, em busca da modernização da agricultura, configurada no modelo agroindustrial, materializado na formação dos CAIs (GRISA; SCHNEIDER, 2014; MATTEI, 2015; PALMEIRA; LEITE, 1997; GRAZIANO NETO, 1986; GRAZIANO DA SILVA, 1999 e SORJ, 1986).
- 2) Neoliberalismo, compreendido aqui como uma fase de transição. Começou nos anos de 1980 e foi até o final dos anos de 1990. Esse contexto tem como ideia central a redução das ações estatais, portanto, do enfraquecimento do Estado, com desregulamentação das atividades econômicas, privatização de companhias estatais, liberalização dos mercados etc. (SANTOS, 2011; SALLUM JR., 2003; DIAS; AMARAL, 2000, *apud* GRISA; SCHNEIDER, 2014, p. 130). A redução do Estado deu-se também na agricultura. Foi reduzido o volume de recursos para as políticas agrícolas; valorização da taxa cambial, que prejudicou diretamente as exportações do setor, dentre outras medidas.

²⁰ Instrumento da ação pública criado para atender à demanda externa por licença ambiental, para os produtos a serem exportados para o mercado Europeu. Conforme apresento no capítulo 4.

²¹ Cabe frisar que a periodização estabelecida aqui é aproximada, e que cada fase tem sempre presença de elementos característicos de outro período, pois passado e presente mantem diálogo e, no caso aqui estudado, percebi que não houve rompimento bruto na forma de ação estatal, mas apenas algumas adequações.

3) Neodesenvolvimentismo²², compreendido na perspectiva de Bresser Pereira (2003; 2006), Sicsú, Paula & Michel (2005), Sicsú et all (2007) e Oreiro; Paula (2009), que o apresentam como “um novo modelo de desenvolvimento, no qual Estado e Mercado são vistos como elementos complementares no processo de desenvolvimento econômico” (OREIRO; PAULA, 2009, p.1). Essa relação de complementariedade pauta-se também na correlação equitativa de forças entre ambos, cabendo ao Estado corrigir as falhas e fortalecer o Mercado para o alcance do crescimento contínuo (SICSÚ et all, 2007). Esta fase foi iniciada a partir dos anos 2000, com a perspectiva de ser um contraponto, ou uma terceira via, para o modelo do nacional-desenvolvimentismo, por um lado, e para o neoliberalismo, por outro. Esse contexto institucional foi caracterizado pela geração de poupança interna, fortalecimento do Estado, estabilidade macroeconômica, disciplina fiscal, intolerância à inflação, estímulo às exportações, buscando maior protagonismo internacional e fortalecer os mecanismos de integração regional (SICSÚ et all, 2007). Dessa forma, o contexto do neodesenvolvimentismo coaduna com a perspectiva da governamentalidade neoliberal de Foucault (2008), compreendida como a arte de governar à distância, na qual o Estado volta a ser requisitado pelo setor privado, em uma relação de parceria. Para o setor agroalimentar, a ação estatal passa a ser imprescindível, na medida em que este setor foi inserido no processo de globalização, marcado pela revolução tecnológica, que possibilitou a extensiva circulação de alimentos frescos entre os países (CAVALCANTI, 1995; BENDINI; MURMIS, 2003; BELIK, 2001). Essa circulação, despertou nos mercados consumidores uma necessidade de controle do processo produtivo, visando a garantia do consumo de alimentos seguros. Para o exercício desse controle, que ocorre à distância, são utilizados dispositivos de certificação, que determinam padrões de qualidade. Para os produtores responderem às exigências desses padrões, contam com a atuação do Estado.

As políticas públicas, por sua vez, foram divididas em dois grupos: políticas sociais e políticas econômicas, na perspectiva marxista de Brunhoff (1978 e 1985). Onde políticas sociais são consideradas como aquelas que tratam da garantia da reprodução da força de trabalho, como

²² Para Carneiro (2007; 2012) e Oliva (2010), o termo mais apropriado seria social-desenvolvimentismo, em virtude da dinâmica do consumo de massa, implementada pelas políticas de distribuição de renda que impactaram positivamente a economia no período.

a capacitação e a oferta de mão de obra necessária para a atividade frutícola na região. Enquanto que políticas econômicas, aqui, se referem às ações estatais que garantem o financiamento para a criação e continuidade do modelo de desenvolvimento agroexportador adotado.

Com a identificação dos três contextos institucionais e dos dois grupos de políticas públicas, passei para a classificação dos instrumentos estatais, considerando que a implementação das políticas públicas dá-se por meio dos instrumentos de ação pública, que podem ser classificados e analisados sob vários aspectos, mas em geral, têm como objetivo “resolver os problemas sociais identificados, proporcionando ao cidadão os bens e serviços adequados” (HOOD, 1986; SALAMON, 2002, *apud* OLLAIK; MEDEIROS, 2011, 1945). Por isso, são compreendidos enquanto “um dispositivo técnico com vocação genérica, portador de uma concepção concreta da relação política/sociedade” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p. 22).

Embora os instrumentos da ação pública sejam “dispositivos técnicos”, a análise destes, segundo Lascoumes e Le Galès (Ibidem, p. 21), desnatura os instrumentos de gestão, que não são redutíveis a uma racionalidade puramente técnica, haja vista que são escolhas políticas e que produzem efeitos independentes de seus objetivos oficialmente declarados. Por isso, para os autores supracitados, a abrangência generalizada dos instrumentos de ação pública é tomada a partir da perspectiva de seus efeitos, chamada de instrumentação. A instrumentação da ação pública é, segundo os autores (Ibidem, p. 26), “um meio de orientar as relações entre a sociedade política e a sociedade civil por intermediários, dispositivos misturando componentes técnicos e sociais”. E com isso, revela a teoria política que sustenta a relação governante/governado (Ibidem, p. 32).

Nesse sentido, considere essa perspectiva na análise dos instrumentos da ação pública, olhando, também, para sua dimensão cognitiva, que considera as ideias e valores subjacentes à concepção e implementação das políticas públicas. Focando, ainda, para além de seus objetivos declarados nos documentos oficiais, escutando as falas de seus gestores, que em entrevistas verbalizaram as possíveis consequências esperadas da ação pública. Embora estas não estejam explícitas oficialmente nos documentos, mas estão presentes na dimensão cognitiva e são confirmadas por seus resultados. Isto é, foquei nas ideias, valores e crenças que circulam entre os atores e na instrumentação das políticas públicas, uma vez que estas, segundo Lascoumes e Le Galès (2012), produzem efeitos específicos, independentemente dos objetivos da política em ação.

Assim, optei por uma classificação dos instrumentos que me permite compreender as ações públicas, nos contextos institucionais vivenciados pelas esferas federal, estadual e municipal, nesse processo histórico de construção e manutenção do desenvolvimento da região do Vale do São Francisco.

Para tal, recorri aos critérios da forma de atuação do Estado e do grau com que age. Assim, foram definidas quatro categorias referentes ao grau de direção, coerção, visibilidade e automaticidade (HOOD, 2007; LASCOUMES; LE GALÈS 2007; SALAMON, 2002, *apud* OLLAIK; MEDEIROS, 2011, p. 1956).

A primeira refere-se ao grau de direção dos instrumentos, que pode ser de gestão direta ou indireta, variando conforme o referencial global que o sustenta. Onde o referencial global é a “representação que uma sociedade faz da sua relação com o mundo em um momento dado”, não se restringindo às noções e interesses de um único setor (MULLER, 2008, *apud* GRISA; SCHNEIDER, 2014, p. 127). Assim, os instrumentos de ação direta, são utilizados quando o Estado executa diretamente as ações, estabelecendo uma relação direta, porém, hierarquizada, com a sociedade, recorrendo ao seu comando e controle; enquanto que os instrumentos de ação indireta são utilizados quando o Estado delega a execução das ações para terceiros, por meio de convênios, terceirizações, concessões, dentre outros instrumentos, estabelecendo uma relação de parceria com a sociedade, pautada geralmente, na persuasão, no convencimento e na negociação (HOOD, 1986; HOWLETT, 2005; KETTL, 1993; PRESSMAN e WILDAVSKY, 1973; SALAMON, 2002, *apud* OLLAIK e MEDEIROS, 2011, p. 1973).

A segunda refere-se ao grau de coerção, que avalia se o instrumento impõe um comportamento ou apenas sugere. Segundo Ollaik e Medeiros (*Ibidem*, p. 1952),

a coercibilidade mede o quanto a utilização de um determinado instrumento restringe ou mesmo impõe um determinado comportamento a indivíduos ou grupo de indivíduos diante da opção de apenas estimular ou desestimular esse comportamento. Quanto maior o grau de coerção do instrumento, maior a agressão às liberdades individuais e menor sua legitimidade política.

Assim, a coercibilidade tende a ser utilizada em contextos que atribuem ao Estado um papel centralizador que, por meio de regulações sociais, por exemplo, definem atividades permitidas e proibidas, mediante regras que impõem sanções e oferecem incentivos a comportamentos, para que não ameacem diretamente a saúde, a segurança e o bem-estar dos cidadãos, como as regulações ambientais (*Ibidem*, p. 1960).

A terceira diz respeito ao grau de visibilidade da ação pública, que avalia o quanto a sociedade percebe o instrumento utilizado na prestação do serviço, na resolução do problema.

A quarta trata do grau de automaticidade da ação, avaliando se o instrumento foi implementado com as estruturas públicas já existentes ou se foi necessário criar novas estruturas para sua implementação. Maior será a automaticidade quanto menor for a necessidade de criar órgãos específicos para a execução da ação pública.

Essa tipologia parece-me suficiente, embora seja simplificada, devido ao recorte que fiz da problemática, ‘compreender a atuação do Estado na criação e manutenção de um modelo de desenvolvimento econômico, implementado em uma determinada região, que ao longo das décadas tem dialogado com mudanças no mercado externo’, no qual eu parto do entendimento de que as formas escolhidas para a resolução dos problemas públicos da região do Vale do São Francisco, isto é, os instrumentos escolhidos para solucionar os problemas e necessidades dos fruticultores/exportadores, em vez de serem puramente técnicas, são orientadas por questões políticas, por normas culturais, ideias e valores que influenciam a atuação do Estado, conforme apontou Salamon (2002).

Nesse sentido, entendo que os instrumentos pelos quais o Estado tem agido dialogam com os contextos institucionais e, por sua vez, com as normas e valores subjacentes aos sistemas de certificação, sobretudo, os internacionais, que regulamentam o mercado global.

1.3 Certificação como instrumento da governamentalidade neoliberal

A certificação tem sido uma exigência dos mercados consumidores dos produtos do Vale do São Francisco. Exemplificado a expansão da certificação, tem o caso do Global Gap que é reconhecido oficialmente em mais de 80 países²³, sendo exigido por todos os mercados consumidores europeus de uva do Vale, para a garantia de um alimento seguro.

A certificação como um instrumento de governamentalidade neoliberal vem sendo estudada por algumas vertentes da economia quanto da sociologia.

Na literatura econômica as normas e padrões são vistos como instrumentos minimizadores dos custos de transação nos chamados mercados de longa distância, na medida em que padronizam o processo produtivo. A qualidade e todos os atributos do produto passam

²³Disponível em:

<http://cursos.infobibos.com/cursosonline/Aulas/Agroorganica/Aula7/certifica%C3%A7%C3%A3o%20GLOBAL%20GAP.pdf>. Acesso em: 07 de outubro de 2015.

a ser condensados e transmitidos nos chamados selos de certificação (rotulagem ou etiqueta), reduzindo a assimetria de informação entre os compradores e produtores, facilitando o funcionamento do mercado, conforme a análise da Teoria dos Custos de Transação (COASE, 1937; WILLIAMSON, 1975).

Na literatura sobre cadeias globais de valor, Gereffi (1994) procura analisar as relações entre produtores e compradores no mercado global, no atual contexto de globalização. Segundo Gereffi (1994), existem duas formas de controle na cadeia global de valor, conforme as estruturas de coordenação: a) comandada pelo comprador, na qual os compradores (grandes varejistas, por exemplo) controlam as redes de produção, determinando o processo produtivo e o produto e; b) a comandada pelo produtor, na qual o controle está nas mãos dos produtores, sendo estes autônomos na decisão do processo produtivo e do produto. Considerando a estrutura de coordenação comandada pelo comprador, a certificação seria um instrumento de controle eficaz, na medida em que os compradores, sem investir no processo produtivo e distante geograficamente do local de produção, têm a garantia da qualidade especificada por eles para os produtos adquiridos, assegurada pela certificação.

A certificação é vista por alguns teóricos, como Boltanski & Chiapello (1999, PP. 497-488), como novos dispositivos de justiça mais adaptados para os desafios de regulação social e ambiental da economia global, cujo funcionamento, baseado no modelo da empresa em rede, coloca diversos tipos de dificuldades para o exercício de uma justiça baseada a partir das perspectivas dos estados nacionais.

Para Boltanski & Chiapello (1999, p.497), a certificação se constitui como uma fórmula de controle relativamente adaptada para o mundo conexcionista, uma vez que as “empresas líderes” das redes, ao serem certificadas, tendem a estender a certificação ao longo da cadeia (empresas terceirizadas, parceiras) para assegurar a credibilidade da sua própria certificação que fica ameaçada caso venham abastecer-se com fornecedores que exploram trabalhadores e/ou depredam a natureza.

Os referidos autores (1999) acrescentam que a certificação também responde às demandas de nichos de mercados, isto é, mercados que demandam produtos que exigem novas noções de qualidade, tais como: artesanais, tradicionais, orgânicos, agroecológicos, traduzindo, assim, uma crítica ética e estética à globalização, à padronização e artificialização da produção e do consumo alimentar, na perspectiva de uma crítica social.

Conforme apresentado, existem várias formas de interpretar os sistemas de certificação nos círculos acadêmicos, para cada uma das formas de interpretação são atribuídas funções diferentes aos sistemas de certificação.

Segundo Guéneau et al. (2016), várias definições e nomenclaturas aparecem na literatura, tais como certificação de sustentabilidade (MARIN-BURGOS et al. 2014), certificação verde (VANWEY e RICHARDS, 2014), eco-certificação (BLACKMAN et al., 2014), padrões de sustentabilidade voluntários (MARX; WOUTERS, 2014) de rotulagem ecológica (eco-rotulagem) (KIRBY et al., 2014), etc. Esses termos são frequentemente usados na literatura de forma cambiável, porém, eles têm diferenças significativas (KOMIVES e JACKSON, 2014) e por isso é necessário esclarecê-los.

Assim, para Guéneau et al. (2016), certificação pode ser definida como um processo pelo qual uma organização dá garantia escrita de que um produto, processo ou serviço está em conformidade com determinados padrões (DANKERS; LIU, 2003). Este é o mecanismo preferido para monitorar a implementação de normas voluntárias (GARCIA-JOHNSON, 2001 *apud* GUÉNEAU et al. 2016).

Nesse sentido, todo sistema de certificação refere-se “a um processo de normalização, que, segundo a definição da *International Standards Organization* (ISO),

deve desenvolver um documento, estabelecido por consenso e aprovado por um organismo reconhecido que fornece, por uso comum e repetido, regras, diretrizes ou características para atividades ou seus resultados, garantindo um nível ótimo de ordenação em um dado contexto²⁴.

Muitas vezes, as normas são necessárias por serem uma orientação qualificada (GUÉNEAU et al. 2016).

Segundo Guéneau et al. (2016), as normas podem ser voluntárias, quando são determinadas por uma entidade privada, mas também podem ser desenvolvidas por uma entidade pública, como no caso das normas da Produção Integrada de Frutas (PIF)²⁵, ou serem reconhecidas oficialmente pelo Estado, como a Indicação Geográfica (IG).

²⁴Disponível em: <https://www.iso.org/conformity-assessment.html>. Acesso em 05 de novembro de 2016.

²⁵A PIF da Manga no Submédio do Vale do São Francisco foi criada pela Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária (EMBRAPA), ligada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) a partir da demanda dos produtores da região, preocupados em atender às exigências do mercado Europeu, o qual poderia impor restrições às importações das mangas. A PIF, além de ser uma proposta de agricultura sustentável sob os pontos de vista ecológico, social e econômico, aumenta muito a possibilidade das frutas produzidas concorrerem com maior competitividade nos principais mercados importadores, os quais, além da qualidade visual das frutas, passaram a exigir controle sobre todo o sistema de produção, de modo a permitir a rastreabilidade do produto. As

Os autores supracitados diferenciam certificação de rotulagem (ou de rotulagem ecológica), sendo este último um processo para aplicar um símbolo, indicando que o cumprimento das normas foi verificado. Embora o certificado tenha por objetivo fornecer garantias aos compradores em toda a cadeia de abastecimento, a etiqueta é uma forma de comunicação com o consumidor final (DANKERS; LIU, 2003 *apud* GUÉNEAU et al. (2016). É ainda, a expressão material do cumprimento das normas visualizada pelo consumidor final. Um certificado garante a rastreabilidade do produto, identificando minuciosamente cada etapa do processo produtivo, de embalagem e de armazenamento, isto é, garante a cadeia de comando (cadeia de custódia) do "berço à sepultura" ou do "campo à gôndola", assegurando que o produto adquirido pelo consumidor final segue fielmente os requisitos normativos estabelecidos por uma determinada etiqueta.

Cabe destacar que a etiqueta ou rotulagem só é necessária quando o produto se destina ao consumidor final. Segundo Guéneau et al. (2016), quando o produto vai para um sistema de transformação, como no caso de matéria prima para cosméticos, é necessária apenas a certificação, pois é de empresa/produtor para empresa/transformadora (*business to business*). Nesse caso, a avaliação de conformidade com a norma é realizada por organizações independentes, no procedimento de "certificação de terceiros" (HATANAKA et al., 2005 *apud* GUÉNEAU et al. 2016). Mas essas organizações de terceiros responsáveis pela inspeção e emissão do certificado devem estar sujeitas a um processo de acreditação para avaliar a sua capacidade de entregar um certificado de conformidade, procedimento de "controle dos controladores", para evitar fraudes. Esse controle é realizado por autoridades públicas, por entidades privadas reconhecidas oficialmente para essa atividade e por entidades privadas que não são reconhecidas pelos órgãos públicos. O trabalho de avaliação, denominado auditoria, pode levar à perda da certificação pelo produtor/empresa que não cumpriu o protocolo normativo.

O termo certificação é utilizado também quando o protocolo normativo não é desenvolvido nem avaliado por terceiros. Essa modalidade é denominada de certificação "primeira parte" (auto-certificação). Neste caso, segundo Guéneau et al. (2016), o controle do padrão depende do produtor ou vendedor em si, que vende diretamente para o mercado. Este

normas de Produção Integrada de Manga estão baseadas nas Diretrizes Gerais para Produção Integrada de Frutas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Instruções Normativas N.º 20, de 27 de setembro de 2001, e N.º 12, de 29 de novembro de 2001 (Brasil, 2001^a e b) (Disponível em: <http://www.cpatna.EMBRAPA.br:8080/pif/manga/implantacao.htm>. Acesso em 05 de novembro de 2016.

sistema é baseado em grande parte na confiança e em interações repetitivas com os consumidores. Este é o exemplo de códigos de conduta ou de garantia de marcas próprias²⁶.

Segundo Guéneau et al. (2016), os compradores, por sua vez, também criam suas formas de avaliar se os produtos são fabricados conforme as especificações que eles desenvolveram com os vendedores/produtores. Essa é outra modalidade de certificação, as denominadas certificações de “segunda parte”. Nessa modalidade os produtores e/ou os consumidores organizam-se em associações.

Os sistemas de certificação além de apresentarem modalidades diferentes, apresentam também funções diferentes conforme os contextos e dispositivos para o trabalho. As diferentes funções expressam-se, segundo Guéneau et al. (2016), como mecanismos de:

- padronização das características dos produtos para facilitar o comércio (parte da sociologia econômica).
- diferenciação reforçando os atributos de qualidade.
- governança ambiental guiando o comportamento.

Cada uma dessas visões sobre as funções dos sistemas de certificação está relacionada com uma perspectiva de abordagem.

Uma parte da literatura econômica aborda os sistemas de certificação como formas de padronização das características dos produtos para facilitar o comércio internacional, como instituições minimizadoras dos custos de transação padronizando volume, qualidade e outros atributos de modo que o preço seja a única incerteza na propriedade negociada (KINDLEBERGER, 1983, *apud* GUÉNEAU et al. 2016).

Nessa perspectiva, os sistemas de certificação não objetivam diferenciar os produtos ofertados no mercado, muito pelo contrário, visam padronizá-los. Esse mecanismo de padronização dos critérios de qualidade, segundo Daviron e Vagneron (2001) citados por Guéneau et al. (2016), não é obra do século XX, iniciou-se no final do século XIX, quando normas foram desenvolvidas e implementadas por comerciantes e organizações profissionais com o intuito de padronizar os critérios de qualidade para facilitar a troca de informação sobre os produtos em mercados de longa distância, facilitando, por sua vez, o funcionamento dos mercados.

²⁶ Como é o caso do selo Garantia de Origem (GO) do grupo Carrefour.

Segundo Guéneau et al. (2016), com o fim da Segunda Guerra Mundial que possibilitou o aumento acentuado do comércio internacional, novas normas técnicas voluntárias, de comércio e de saúde apareceram. Elas são negociadas nas instâncias internacionais, em particular a *International Standards Organization* (ISO) para facilitar o comércio.

Contrapondo-se a essa abordagem de padronização dos sistemas de certificação, tem a abordagem de uma vertente da literatura econômica, denominada ‘economia da qualidade’ que concebe os sistemas de certificação enquanto mecanismos de diferenciação pelos atributos de qualidade.

Para a economia da qualidade o referencial preço é insuficiente para transmitir as informações sobre a qualificação dos produtos. Assim, foram criadas normas e certificações para atestar as formas de qualificação de produtos, especialmente no setor de alimentos (NICOLAS; VALCESCHINI, 1995). Neste contexto, a certificação é entendida enquanto um mecanismo institucionalizado para assegurar a qualidade e segurança dos produtos alimentares (BUSCH; BAIN, 2004).

A “qualidade” emergiu como uma instituição social e, com isso, tornou-se uma questão problemática para o campo econômico, por volta dos anos 1980, na medida em que a economia ortodoxa trabalha pautada em bens homogêneos, com informações igualmente distribuídas e um padrão de qualidade expresso no preço (NIEDERLE, 2013, p. 33), embora, como ressaltou Raud-Mattedi (2003, p. 02) citando Trigilia (2002),

[...] quando a economia começou a se afirmar como disciplina, em particular com Adam Smith, o estudo dos fenômenos econômicos ainda não era isolado do contexto social. É no decorrer de sua evolução, e em particular com a revolução marginalista dos anos 1870, que a ciência econômica se libera progressivamente das referências aos aspectos culturais e institucionais.

A economia neoclássica adotou o equivalente preço como a expressão do padrão de qualidade, caindo em uma armadilha, pois uma alteração no mesmo pode levar ao efeito inverso ao pensado pelo vendedor, conforme apresentou Akerlof (1970) citado por Eymard-Durvenay (1995, p. 41) ao analisar o mercado de carros em promoção.

Se os compradores não têm nenhum outro referencial que lhes permita julgar a qualidade dos bens, eles suspeitarão que os produtos com preços reduzidos não têm qualidade. Essa interpretação comprometeria, portanto, a compra. Por outro lado, adotar um preço superior ao do concorrente, pretendendo com isso transmitir a boa qualidade do produto, não garante a

venda, pois há um descompasso com o mercado. Então, o preço enquanto mecanismo de expressão de qualidade não consegue mais comunicar o padrão representado.

Assim, “os mecanismos autorreguladores do mercado que foram a força de atração do modelo econômico ortodoxo, não funcionariam mais” (EYMARD-DURVENAY, 1995, p. 41). Com isso, a difusão e qualificação de um bem não podem repousar unicamente sobre um mecanismo de preço.

A leitura sobre a insuficiência do equivalente preço como expressão de qualidade já havia sido apresentada pelo economista Edward Chamberlin, quando cunhou o termo *product differentiation* para analisar as formas monopolísticas associadas à diferenciação qualitativa dos bens em 1930. Porém, a forma mais efetiva deu-se na década de 1970, segundo Niederle (2013, p. 33), quando Akerlof e outros se dedicaram para incorporar a variável qualitativa nos modelos econômicos, uma vez que seus estudos apontaram dúvidas sobre a objetividade do preço diante da assimetria de informações sobre o produto.

Niederle (2013, p. 27) ressalta que a noção de qualidade perpassou distintos sistemas econômicos ao longo da história, tendo o seu significado alterado durante esse percurso. As características da fragmentação, da fixidez e da objetividade do conceito de qualidade surgiram com o avanço da Revolução Industrial e com a consolidação do regime fordista de produção e consumo (BONANNO et al., 1994; MCMICHAEL, 2009), permanecendo majoritariamente até os dias atuais.

Nessa perspectiva, a qualidade define-se por uma cesta de atributos físico-químicos, organolépticos e sensoriais, a partir da qual os indivíduos escolhem em consonância com preferências exógenas e previamente formadas e quantificáveis, tais como: sabor, aroma, peso, acidez, etc. Cabe ressaltar que, segundo Eymard-Duvernay (2009), as ‘qualidades’ definidas dessa forma não passam de medidas de grandezas, mensuráveis e identificáveis com testes científicos, não seriam, portanto, qualidades.

A noção de qualidade, segundo Niederle (2013, p. 27), passou por um incremento quando as empresas criaram novos mecanismos de controle dos processos produtivos, focando o olhar não mais na qualidade do produto final, mas nas diferentes fases da produção²⁷ e com isso, elas incrementaram não só a qualidade do produto final como conseguiram reduzir os

²⁷ Essa afirmação também foi realizada por Bendini e Murmis (2003) e Belick (2001).

custos com monitoramento e controle, considerando que agora todo o processo produtivo passa a ser controlado, evitando-se ou, pelo menos, reduzindo-se perdas.

Para tanto, foram criados vários sistemas de certificação de boas práticas²⁸ e processos de fabricação. Apesar dessa mudança, segundo Niederle (2013, p. 28), a noção da qualidade, como uma coleção de predicados quantificáveis inerentes ao produto e ao processo, não foi alterada.

Essa noção de qualidade tem predominado nos protocolos de verificação da maior parte dos certificados internacionais. Como exemplo, temos o GLOBAL GAP²⁹ que consiste em um protocolo normativo, que atua no mercado global como referência chave de Boas Práticas Agrícolas (BPA), sendo obrigatório para a comercialização com supermercados europeus, principalmente para os instalados na zona do Euro³⁰.

Porém, segundo Niederle (2013, p. 28), a mudança mais radical sobre a noção de qualidade começou a se dar de fato a partir dos anos de 1990, quando foi percebido que “a noção de qualidade envolve preferências individuais de consumo”. Assim, a qualidade deixou de ser discutida como algo intrínseco ao produto para ser associada às múltiplas e variadas formas para atender às diferentes aspirações de consumo. Com isso, a qualidade passou a ser definida como “tudo aquilo que melhora o produto do ponto de vista do cliente” (DEMING, 1993 *apud* NIEDERLE, 2013, p. 28).

As controvérsias sobre a qualidade dos bens permitiram a construção de várias convenções de qualidade, isto é, várias gramáticas que estruturam as argumentações, cada uma dotada de sua coerência e legitimidade (EYMARD-DURVENAY, 1995, p. 46).

Com essa ampliação no significado da qualidade houve um movimento mais profundo de construção de padrões de qualidade, desencadeado no final dos anos 1990, pelo crescimento e diversificação de uma série de circuitos alternativos de produção e consumo, pautados no forte enraizamento sociocultural dos produtos nos territórios, como a certificação do comércio justo e as Indicações Geográficas (IG)³¹ que têm sido apontadas por diversos autores

²⁸Good Agricultural Practices (GAP), Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle (HACCP/APPCC), Boas Práticas de Fabricação (GMP/BPF), dentre outros.

²⁹ O GLOBAL G.A.P inclui também no seu protocolo normativo quesitos referentes à sustentabilidade ambiental, social e bem-estar animal.

³⁰ Disponível em: <http://www.oiabrazil.com.br/certificacao/global-gap/>. Acesso em 23 de abril de 20160.

³¹ Cabe ressaltar que, signos distintivos que apelam para a origem do produto são algo muito antigo. Encontra-se referência na Bíblia, na Idade Média, mas a primeira intervenção estatal na proteção de um produto por meio de IG deu-se em 1756 em Portugal, com o vinho do Porto; em 1883 foi firmado um tratado internacional, chamado de Convenção União de Paris, com a intenção de coibir a falsa indicação de procedência e garantir outros direitos

(CERDAN, 2013; VITROLES, 2013; BELAS, 2013; NIEDERLE, 20013), como uma ferramenta de desenvolvimento local, com agregação de valor ao produto, valorização do patrimônio natural e cultural e aprendizagem coletiva com ação cooperada, como intermediária de sistemas de produção local com os mercados globais (SAYRE, 2012), nos quais os padrões de qualidade são definidos e acordados, sobretudo, pelos produtores, dentre outros argumentos favoráveis.

A abordagem adotada por correntes da ciência política, segundo Guéneau et al. (2016), atribui aos sistemas de certificações a função de governança ambiental, guiando o comportamento para a produção sustentável, ocupando a lacuna deixada pela redução do Estado no contexto de globalização econômica e do surgimento de empresas transnacionais e da sociedade civil internacional³².

Nessa perspectiva, os sistemas de certificação de sustentabilidade estabeleceriam novas formas de governança privada transnacional (PATTERG, 2005 *apud* GUÉNEAU et al. 2016), assumindo, funções reguladoras em países nos quais o desmantelamento dos serviços estatais não lhes permite fazê-los. Assim, atores privados tendem a assumir parte das funções dos atores públicos, a exemplo de determinadas Organizações Não Governamentais (ONGs). Porém, observei no caso do Vale do São Francisco que o Estado assumiu a responsabilidade de atestar a sustentabilidade ambiental do município de Petrolina, mas, age assim, a partir da demanda dos fruticultores, que por sua vez, são demandados por seus mercados consumidores.

Essas formas privadas de coordenação compõem o processo de reconfiguração da ação pública, não sendo, portanto, opostas a ela. Nesse sentido, existe uma participação crescente de atores não estatais no processo de tomada de decisão, como observaram Lascoumes e Le Galés (2012) citados por Guéneau et al. (2016) e isso revela a forte interação entre as normas privadas e instrumentos de regulação pública (DJAMA, 2011, *apud* GUÉNEAU et al. 2016).

de propriedade industrial. Esse tratado tem passado por revisões e aprimoramentos; em 1958 houve a regulamentação internacional das IGs no Acordo de Lisboa, no qual ficaram definidos que as IGs já existentes seriam reconhecidas, mediante um registro internacional, pelos países que firmaram o acordo. Consta também a proteção das denominações de origem, com a sua conceituação e com a determinação de muitas regras restritivas de uso. Em função disso, o Acordo de Lisboa contou com pouca adesão, nem o Brasil aceitou (BRUCH, 2013, p. 245-248).

³² Essa abordagem aproxima-se da perspectiva de Boltanski & Chiapello (1999, p. 487-488), que, como mencionado anteriormente, concebem a certificação como novos dispositivos de justiça adaptados para os desafios de regulação social e ambiental da economia global, cujo funcionamento baseado no modelo da empresa em rede coloca diversos tipos de dificuldades para o exercício de uma justiça baseada a partir das perspectivas dos estados nacionais.

Esta leitura pode dar uma interpretação política da certificação, que vai muito além de seu papel como um instrumento de mercado (GUÉNEAU et al. 2016), pois a certificação, em especial a de sustentabilidade, pode fornecer uma ferramenta baseada na governança ambiental, podendo gerar um efeito estrutural sobre a forma de orientar as condutas em uma comunidade, território ou uma nação (PATTBERG, 2005b; VISSEREN-HAMAKERS; PATTBERG, 2013 *apud* GUÉNEAU et al. 2016). Estes efeitos podem, por exemplo, afetar a forma como alguns atores divulgam modelos de desenvolvimento sustentável em uma variedade de setores, ou como o setor privado tem influenciado na dinâmica das políticas públicas, caso verificado na região do Vale do São Francisco, quando a prefeitura municipal de Petrolina criou uma agência para responder, mais prontamente, as exigências de determinados mercados consumidores quanto às questões ambientais.

As abordagens teóricas metodológicas aqui expostas foram selecionadas por poder oferecer uma contribuição muito particular no decorrer do desenvolvimento desse texto e conduziram o meu processo de análise.

A seguir exponho o quadro com a síntese analítica dos instrumentos da ação pública conforme os respectivos referenciais globais e setoriais, predominantes nos contextos institucionais.

Quadro 2: CARACTERIZAÇÃO DO CONTEXTO INSTITUCIONAL E DOS INSTRUMENTOS DA AÇÃO PÚBLICA

| CONTEXTO INSTITUCIONAL | | CARACTERÍSTICAS | TIPO DE POLÍTICA PÚBLICA | CLASSIFICAÇÃO POR GRAU DE CARACTERÍSTICAS | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| REFERENCIA GLOBAL/ SETORIAL | PERÍODO | | CARACTERÍSTICA | CLASSIFICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE AÇÃO PÚBLICA | CARACTERÍSTICAS DOS INSTRUMENTOS/GRAU |
| Nacional-desenvolvimentismo pautado na industrialização do país, inclusive da agricultura, para cumprir suas funções no desenvolvimento econômico do País. | 1950 a 1980 Forte presença do Estado | Industrialização por substituição de importações. Industrialização da agricultura. Estado atuou como agente produtivo por meio da criação de infraestruturas estatais; agente financeiro, promovendo a transformação da estrutura industrial; articulador de capitais privados nacionais e internacionais e formulador e executor de políticas macroeconômicas e setoriais, privilegiando a constituição de uma economia industrial. | Política social - Garante a reprodução da força de trabalho, como a capacitação e a oferta de mão de obra. Política econômica – Garante o financiamento para a fruticultura irrigada. | Direção - gestão direta Coerção Automaticidade Visibilidade | Estado executa diretamente as ações, estabelecendo uma relação direta, porém, “de cima para baixo” com a sociedade, recorrendo ao seu comando e controle/Alta diretividade Imposição de comportamentos/ Alta coercibilidade. Criação de novas estruturas públicas/Baixa Automaticidade. Percepção da sociedade sobre a ação pública/Alta visibilidade. |
| Neoliberalismo | 1980 ao final da década de 1990 Fase de transição Redução da presença do Estado | “Novas estratégias e instrumentos para a ação governamental, com a redução da intervenção do Estado, desregulamentação das atividades econômicas, privatização de companhias estatais, liberalização dos mercados etc”. A redução do Estado deu-se também na agricultura. Foi reduzido o volume de recursos para as políticas agrícolas; valorização da taxa cambial, que beneficiou as importações, prejudicando as exportações, dentre outras características. | | Direção - gestão indireta Coerção Automaticidade | Estado delega a execução dos serviços para o setor privado e terceiro setor, por meio de concessões, contratos, terceirizações, estabelecendo uma relação indireta e horizontal com a sociedade, procurando/ responder suas demandas, configurando uma relação “de baixo pra cima”/Baixa à média diretividade. Sugestão de comportamento/Baixa coercibilidade. Utilização das estruturas existentes/Alta automaticidade |

| | | | | | |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | | | Visibilidade | Percepção da sociedade sobre a ação pública/Baixa visibilidade |
| Neodesenvolvimentismo | <p>A partir do início dos anos 2000</p> <p>Estado forte e presente quando é solicitado</p> | <p>Relação de parceria entre Estado e Mercado. Inserção do setor agroalimentar no processo de globalização, marcado pela revolução tecnológica.</p> <p>A extensiva circulação de alimentos frescos entre os países, despertou nos mercados consumidores uma necessidade de controle do processo produtivo. Este é realizado via a determinação de padrões de qualidade, materializados nos sistemas de certificação. Para que os produtores consigam responder às exigências dos padrões de qualidade, contam com a atuação do Estado, por meio de políticas públicas e instrumentos de ação públicas voltados para essa finalidade. Com isso, o Estado permanece como um ator importante para a manutenção do modelo de desenvolvimento agroexportador. A ação estatal procura responder às demandas do agronegócio, trabalhando em parceria com o setor privado.</p> | | <p>Direção - gestão direta</p> <p>Coerção</p> <p>Automaticidade</p> <p>Visibilidade</p> | <p>Não há predominância, varia conforme a situação. O Estado atua direta ou indiretamente. Mas sempre em relações horizontais.</p> <p>Baixa coercibilidade.</p> <p>Cria estruturas/Baixa à média automaticidade.</p> <p>Média à baixa visibilidade.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Grisa; Schneider (2014), Ollaik; Medeiros (2011) e Brunhoff (1978 e 1985), Bresser Pereira (2003; 2006), Sicsú, Paula & Michel (2005), Sicsú et all (2007) e Oreiro; Paula (2009).

CAPÍTULO 2

O ESTADO E A MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA NO VALE DO SÃO FRANCISCO

Ações do governo esfera federal foram primordiais no processo de modernização da agricultura na região. O Estado atuou nas mais diferentes áreas, com vários instrumentos de ação pública, agindo diretamente nesse processo, em determinados momentos, e agindo de forma indireta em outros, modificando sua ação conforme as singularidades históricas.

Para chegar ao que configura o Vale do São Francisco atualmente, foi necessário um longo processo, de investimentos financeiros, tecnológicos e humano, sobretudo, do governo federal, que posteriormente entrou em parceria com o setor privado. Conforme demonstro a seguir.

2.1 Contexto histórico

A região chamada de Vale do São Francisco localiza-se no semiárido nordestino³³, mais precisamente na região fisiográfica denominada de Submédio São Francisco. A economia dessa região sempre esteve voltada para a atividade primária, sobretudo, a pecuária, muito embora o consórcio com lavouras de ciclo vegetativo curto, tal como milho, feijão e mandioca, fosse prática recorrente até o século XIX, quando houve a introdução da cultura do algodão que ganhou destaque na economia local. O aproveitamento comercial dos produtos da flora da caatinga, como da carnaúba e da oiticica também teve um papel importante nesse consórcio. Dessa forma, a integração entre lavoura, pecuária e extrativismo foi o modelo de sustento econômico da região por um longo período (SILVA, 2012, p. 35).

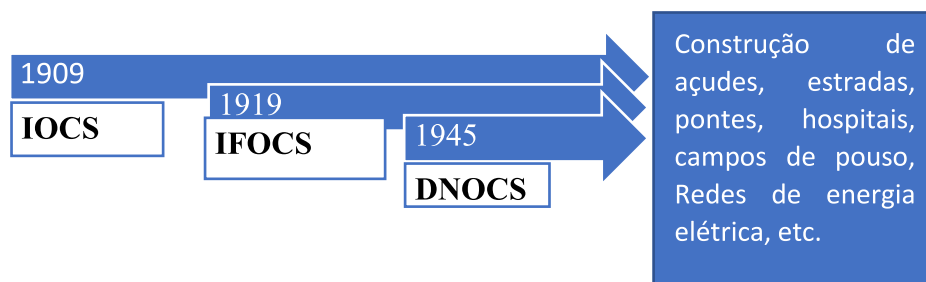
Mas esse modelo era vulnerável às variações climáticas, sobretudo, às irregularidades pluviométricas que comprometiam a criação bovina e caprina desenvolvida de forma extensiva e com pouca produtividade, e, sobretudo, a lavoura, totalmente dependente da água da chuva. As irregularidades climáticas ameaçavam a sustentabilidade econômica da região.

³³O semiárido nordestino é caracterizado por irregularidade das chuvas com baixo índice pluviométrico ($\leq 800\text{mm}$) e alta taxa de evaporação (2.000 mm/ano). Apresenta muitos rios intermitentes, mas a alta taxa de evaporação compromete os reservatórios de água (PAES, 2009, p. 32).

Com o objetivo de tentar amenizar os problemas gerados pela seca foi criada, em 1909, a Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS), que em 1919 passou a chamar-se de Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS) e em 1945 recebeu a denominação que vigora até os dias atuais, Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS).

A figura a seguir expressa o percurso da instituição até se constituir enquanto DNOCS.

Figura 1: Primeira instituição pública federal criada para tratar do problema da seca no Nordeste



Fonte: Elaborado pela autora.

Este órgão construiu açudes, estradas, pontes, portos, ferrovias, hospitais e campos de pouso, implantou redes de energia elétrica e telegráficas e usinas hidrelétricas. Atuou, praticamente, como a única agência governamental federal executora de obras de engenharia na região Nordeste, até 1959³⁴. Dessa forma, a ação pública se fez por meio de vários instrumentos, sobretudo, como parte das políticas econômicas, haja vista que todas as ações demandaram recursos financeiros do Estado.

O primeiro diretor geral da instituição, o engenheiro Miguel Arrojado Lisboa, compreendia que as políticas públicas para a região teriam que garantir o suprimento de água, pois considerava esse bem como a condição *sine qua non* para a manutenção da vida e do desenvolvimento. Entretanto, reconhecia que a seca, ou as secas (como denominou), eram um problema mais complexo que exigia outras políticas, conforme seu discurso proferido em 1913, citado por Campos (2014)

Seca, no rigor léxico, significa estiagem, falta de umidade, da chuva provém a água necessária à vida na terra. O problema das secas, assim encarado, seria simplesmente o problema da água, isto é, do seu suprimento. Mas a palavra seca, referida a uma porção de território habitado pelo homem, tem significação muito mais compreensiva. Com efeito, o fenômeno físico da

³⁴ Disponível em: <http://www.dnocs.gov.br/>. Acesso em: 26 de janeiro de 2016.

escassez de chuva influi no homem pela alteração profunda que dela decorre para as condições econômicas da região, que por sua vez se refletem na ordem social. Assim encarada a seca é um fenômeno muito vasto tanto de natureza física quanto econômica e social. O problema das secas é, portanto, um problema múltiplo. Verdadeiramente não há um problema, há problemas (Lisboa, 1984, *apud* CAMPOS, 2014, p. 76).

Assim, para resolver um dos problemas da seca, segundo a visão desse gestor público, fazia-se necessário abastecer de água a região. Para tal, havia duas opções de instrumentos, segundo Campos (2014, p. 77): a criação de açudes, opção mais viável do ponto de vista financeiro e a transposição das águas de rios perenes³⁵, sobretudo, o rio São Francisco, investimento financeiro e tecnológico muito elevado para a época.

Diante desse contexto, a opção de política pública para combater a seca foi a garantia de abastecimento de água por meio da construção de açudes. Essa política consumiu a maior parte dos recursos destinados para o DNOCS.

A atuação do DNOCS na oferta de água e aproveitamento de recursos hídricos deu-se de forma peculiar. Construiu açudes, barragens e poços em propriedades privadas, com subsídio de até 50% do valor total da obra e, quando as barragens eram construídas pelos governos estaduais ou municipais, o percentual aumentava para 70%. Cabe destacar que 75,2% dos açudes construídos pelo DNOCS foram em áreas privadas e 24,8% em áreas públicas, dificultando o acesso dos pequenos produtores a esse recurso hídrico subsidiado pelo Estado (PAES, 2009, p. 73). Assim, segundo Garjulli (2003, p. 38),

A política hídrica para a região, em sua fase hidráulica³⁶, priorizou a construção de obras, sem garantir o uso público da água acumulada em

³⁵Cabe registrar que essa modalidade de instrumento no combate à seca foi adotada durante o governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva sob a denominação de Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional. Embora tivesse sido proposto e reformulado em vários momentos históricos que vão desde 1847, ainda no período imperial, perpassando todo o período republicano, sendo apresentado e arquivado, até a efetivação do projeto no primeiro mandato do Governo Lula (2003-2006), tendo o ano de 2007 como o marco do início das obras, que continuou nos dois mandatos da presidente Dilma Rousseff (mesmo após o seu impeachment, em 2016). A última etapa do projeto até então inaugurada, ocorreu em 20 de janeiro de 2017. Para maiores discussões ver Castro (2011), Henkes (2014).

³⁶A periodização das políticas públicas de combate à seca no nordeste varia conforme os autores que as analisaram (ANDRADE, 1970; CARVALHO, 1988; MAGALHÃES; GLANTZ, 1992; GARJULLI, 2003, CAMPOS, 2014), mas a fase denominada de hidráulica como referente ao período de criação e atuação do DNOCS pautada na construção de infraestrutura hidráulica, tendo a criação de açudes o seu principal instrumento de ação, na medida que seu objetivo último era o aumento da oferta de água, é utilizada por vários autores, embora Campos (2014, p.78) faça uma diferenciação na denominação dessa fase. Ele a denominou de fase hidráulica da solução, por compreender que a política hidráulica era necessária, porém, não era suficiente para solucionar o problema das secas, enquanto que a denominação de fase de solução hidráulica tinha como premissa que o abastecimento regular da água era suficiente para resolver o problema da seca e do atraso no processo de desenvolvimento regional.

milhares de açudes, de pequeno e médio porte, que se tornaram "privados", por estarem localizados dentro de propriedades privadas.

Dessa forma, o poder público federal agiu adotando instrumentos de efeitos pontuais e, muitas vezes, limitados, por não atender a maior parte da população da região, concentrando as oportunidades de desenvolvimento nas mãos de poucos. Apesar de agir com alta diretividade e baixa automaticidade, o governo federal na questão hídrica desse momento, não tinha tanta visibilidade, pois suas ações ficavam restritas ao beneficiamento de um pequeno grupo privado.

Apesar do DNOCS agir na região Nordeste como um todo, a região do semiárido despertou atenção do poder público de forma particular. O deputado federal Manuel Novaes, eleito pelo estado da Bahia, mas pernambucano da cidade de Floresta, conseguiu inserir no texto constitucional de 1946³⁷ a criação da Comissão do Vale do São Francisco (CVSF), com o intuito de marcar efetivamente a presença do governo federal na região³⁸, ampliando sua atuação nessa área específica do Nordeste, que já contava também com a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF)³⁹, criada em outubro de 1945⁴⁰.

A partir de então, grandes investimentos públicos⁴¹ foram realizados no Submédio São Francisco, repercutindo diretamente na dinâmica econômica e social da região, sobretudo, no polo de desenvolvimento em torno dos municípios de Petrolina-PE e Juazeiro-BA.

Cabe adiantar que, a ação estatal nesse período, caracterizado pelo referencial global do nacional-desenvolvimentismo, pautado na industrialização dos setores econômicos do país, incluindo a agricultura (GRISA e SCHNEIDER, 2014), deu-se com alta diretividade, pois

³⁷ Disposições Transitórias – Artigo 29 (Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituinte%C3%A7ao34.htm. Acesso em: 26 de janeiro de 2016).

³⁸ A problemática da seca na Região Nordeste já era trabalhada pelo DNOCS desde 1909, sendo até a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), o único responsável pelo socorro às populações flageladas pelas cíclicas secas que assolam a região. Com a criação de órgãos especializados, o acervo de obras construídas pelo DNOCS vinculado às ações "não hídricas", como rodovias, linhas de transmissão, ferrovias, portos, etc, foram transferidos para a SUDENE. Posteriormente, transferiram-se aos Estados as redes de abastecimento urbano e à Superintendência do Vale do São Francisco (SUVALE), hoje CODEVASF, os Projetos Públicos de Irrigação situados no Vale do Rio São Francisco (Disponível em: <http://www.dnocs.gov.br/>. Acesso em 26 de janeiro de 2016).

³⁹ A CHESF, é uma empresa do grupo Eletrobrás, criada pelo Decreto-Lei Nº 8031, de 3 de outubro de 1945 e constituída em assembleia de acionistas realizada em 15 de março de 1948, com o objetivo de gerar e transmitir energia elétrica, a princípio para o Nordeste e posteriormente para o restante do Brasil. Atua através da criação e gerenciamento de usinas hidrelétricas (Disponível em: <http://comosurgiuachef.blogspot.com.br/2007/05/como-surgiu-chesf.html>. Acesso em 20 de agosto de 2016).

⁴⁰Dados obtidos em entrevista com Assessor de Comunicação e Promoção Institucional da CODEVASF, realizada em 26/06/2015.

⁴¹ Cabe mencionar que a atuação da CVSF foi questionada por autores como Hirshman (1965) que enfatizou o lado clientelista da ação estatal, empregado pelo deputado Manuel Novais que tinha como lema “a política é favor”.

assumiu diretamente o fornecimento de bens e serviços públicos, criando vários órgãos e instituições públicas para a implementação de seu projeto de desenvolvimento para a região, portanto, com baixa automaticidade. Conforme descrito a seguir.

2.1.1 – A criação de órgãos e instituições públicas para a promoção do desenvolvimento da região Vale do Submédio São Francisco

A CVSF começou a atuar em 1949 gerando um conjunto de dados básicos sobre as potencialidades do Vale do Submédio São Francisco, principalmente no que se refere à geração de energia, irrigação e navegação e promovendo ações diversas que desencadeassem desenvolvimento, como a instalação de postos de saúde, eletrificação rural, etc. Para a execução de suas ações, a Comissão contava com 1% da renda tributária da União. Mas a atuação efetiva da CVSF na agricultura irrigada⁴² deu-se a partir da criação do Banco do Nordeste do Brasil⁴³ (BNB) em 1952 e, sobretudo, com a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE)⁴⁴, em 1959, pois

[...] até então a irrigação era desenvolvida e se limitava, principalmente, as áreas ribeirinhas do rio São Francisco. Entre as estações seca e a das chuvas, essas áreas de aluviões eram cultivadas com as culturas tradicionais de ciclo curto aproveitando as vazantes ou irrigadas⁴⁵ (SILVA, 2012, p. 71).

⁴² Cabe frisar que a ideia de investir na irrigação no Vale do São Francisco surgiu na década de 1930, quando o governo federal tomou conhecimento das experiências em irrigação que ocorriam no Vale do Tennessee nos Estados Unidos. E assim, “em 1943, foi implantado, no município de Petrolândia (PE), o Núcleo Agroindustrial São Francisco, pela extinta Divisão de Terras e Colonização (DTC) do Ministério da Agricultura, onde se iniciaram os primeiros plantios de cebola irrigada no Submédio” (SOBEL, 2006, p. 25).

⁴³ O BNB foi criado em pela Lei Federal Nº 1649 de 19 de julho de 1952, com a responsabilidade de fomentar o desenvolvimento da região Nordeste assolada pelas constantes secas e pela escassez de recursos estáveis, precisando, assim, de um organismo financeiro capaz de estruturar sua economia. Visando esse objetivo, em 1956 o Banco do Nordeste fundou “o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), funcionando sob a direção de um representante do Banco junto ao Conselho de Desenvolvimento da Presidência da República. Esse órgão foi transformado no Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO), e teve um papel decisivo na criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959” (Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/321>. Acesso em 12 de agosto de 2016).

⁴⁴ A SUDENE foi criada em 1959 pelo governo federal, com o objetivo de promover a incorporação da Região Nordeste no processo de desenvolvimento nacional que até então concentrava-se nas Regiões Sul e Sudeste. O documento intitulado “Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste”, elaborado sob o comando do economista Celso Furtado à frente do GTDN, originou os quatro sucessivos Planos Diretores que balizaram a ação desenvolvimentista da SUDENE iniciada na década de 1960 (Disponível em: <http://www.sudene.gov.br/sudene#instituicao%20sudene>. Acesso em 12 de agosto de 2016).

⁴⁵ A pequena irrigação nas áreas de aluviões foi resultado de um convênio firmado entre a CVSF e o Ministério da Agricultura para criar e instalar Postos de Colonização e de Assistência à Irrigação em cidades do submédio São Francisco, entre Petrolina e Juazeiro até Petrolândia (PE). Esse programa distribuiu “conjuntos moto-bombas, com potência de 5 a 12 HP, importados da Alemanha (motores Deutz e MWM), Inglaterra (Petter) e Áustria (Jenbach), que eram financiadas num prazo de quatro anos aos produtores com maior poder aquisitivo e, aos produtores menores, eram emprestadas por tempo indeterminado, até que eles obtivessem recursos para a aquisição

Os trabalhos da SUDENE, além de levarem à instalação de projetos públicos de irrigação⁴⁶, levaram aos investimentos na agricultura irrigada de maior escala, por meio da implantação de projetos públicos de irrigação e possibilitaram, com a criação do Grupo de Irrigação do São Francisco (GISF), estudos e pesquisas sobre os recursos naturais da região, com o levantamento de solos das áreas de Caatinga para fins de irrigação, com o apoio da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), dotando a região de uma base científica e tecnológica (SILVA, 2012, p. 72).

Trabalhando em parceria com a SUDENE, a CVSF atuou até 1966, uma vez que no seu projeto de criação já previa sua extinção ao completar no máximo 20 anos de ação. A CVSF então foi substituída pela Superintendência do Vale do São Francisco (SUVALE)⁴⁷.

Em 1967, a SUVALE entrou em atuação objetivando, segundo os dados disponibilizados no site da CODEVASF⁴⁸,

promover o aproveitamento econômico dos recursos naturais; promover o aproveitamento das oportunidades de investimento, principalmente, aquelas ligadas, de forma direta, às atividades industriais ou agropecuárias; criar condições que possibilitem o aparecimento e o aproveitamento de oportunidades econômicas no meio rural; programar e executar os serviços e obras necessárias à regularização do Rio São Francisco e seus afluentes e; disciplinar o uso das águas do Rio São Francisco e seus afluentes.

Como resultado do trabalho da SUVALE em parceria com a SUDENE teve-se a implantação do Projeto Piloto de Bebedouro, inaugurado em 1968, no município de Petrolina, com 130 hectares, divididos em 16 lotes de colonos, sendo este o principal marco de um ciclo de investimentos públicos na agricultura irrigada do Vale do São Francisco, com a difusão de culturas como tomate, melancia e uva (MORAES, 2016, p. 61).

A cultura do tomate teve um grande destaque na região entre as décadas de 1970 e 1990, por conjugar agricultura irrigada com indústria processadora para o beneficiamento da

de um novo conjunto, oportunidade em que os equipamentos eram revisados e destinados a novo produtor” (MORAES, 2016, p. 57-58).

⁴⁶ “A Política da Grande Irrigação Pública compreendeu uma inflexão nas ações estatais para a região – quase sempre voltadas ao armazenamento de água para o combate à seca– e resultou por desapropriar vastas áreas destinadas à construção da infra-estrutura de captação, armazenagem e distribuição de água, assim como à instalação de projetos públicos ocupados por explorações de colonos e empresários” (LIMA; MIRANDA, 2001, p. 603).

⁴⁷ Informações obtidas em entrevista com o Assessor de Comunicação e Promoção Institucional da CODEVASF, realizada em 26/06/2015.

⁴⁸ Disponível em: www.codevasf.gov.br. Acesso em 10 de março de 2008.

fruta. Com os incentivos governamentais várias empresas beneficiadoras instalaram-se na região, chegando a ser responsáveis por 50% de toda polpa de tomate beneficiada no Brasil, no final da década de 1980 (LIMA; MIRANDA, 2001, p. 616). Mas essa atividade entrou em declínio ao enfrentar a concorrência com outras regiões produtoras que apresentavam maior desenvolvimento tecnológico, ao ser atacada por pragas do tomateiro (mosca branca, traça do tomateiro e vetores do geminivirus)⁴⁹ e ao perder os incentivos estatais. Segundo o Secretário Municipal de Irrigação de Petrolina (entrevista realizada em 29/06/2015),

O tomate cessou em 1989, em 1990 não havia mais indústria de beneficiamento de tomate aqui. As indústrias que se instalaram aqui, Cica Norte, Etti, foram com dinheiro da SUDENE, dinheiro subsidiado, quando acabou o subsídio, acabaram as indústrias.

O quadro a seguir retrata a intensa movimentação da indústria de beneficiamento de tomate na região do Vale do São Francisco.

Quadro 3: Ano de instalação das indústrias processadoras de tomate e suas respectivas marcas

| ANO | PROCESSADORA |
|------------|---------------------|
| 1970 | Cica Norte |
| 1984 | Etti |
| 1984 | Frutos do Vale |
| 1988 | Costa Pinto |
| 1990 | Frutivale |

Fonte: SAMPAIO; VITAL; COSTA, 2006, p. 28.

Assim, antes do sucesso produtivo e mercadológico da uva e da manga que incluíram a produção local no mercado global, a região do Vale do São Francisco experimentou um sucesso passageiro com a produção e beneficiamento do tomate, subsidiado pelo Estado. Sucesso esse atrelado diretamente ao financiamento estatal, conforme sinaliza a fala do Secretário.

Em 1974 a SUVALE foi substituída pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (CODEVASF), que vem atuando na região desde então. Essa companhia vem dando continuidade à concentração de investimentos iniciada pela SUVALE, com ações mais voltadas para o aproveitamento, para fins agrícolas, agropecuários

⁴⁹ Camargo, Alves, Camargo Filho, Pires e Vilela (2006).

e agroindustriais dos recursos de água e solo do Vale do São Francisco. Sua missão é promover o desenvolvimento e a revitalização das bacias dos rios São Francisco e Parnaíba, com a utilização sustentável dos recursos naturais e estruturação de atividades produtivas para a inclusão econômica e social⁵⁰.

A CODEVASF atua na coordenação e execução de obras de infraestrutura hídrica, implantação de distritos agropecuários e agroindustriais, obras de saneamento básico, eletrificação e transportes, diretamente ou mediante contratação e estabelecendo parcerias na implementação dos programas. Desenvolve programas de reabilitação de perímetros irrigados e de preparação da juventude rural, e executa ações integradoras voltadas para a construção de barragens, construção/instalação de adutoras, perfuração/instalação de poços tubulares e amazonas⁵¹, instalação de cisternas simplificadas de abastecimento d'água, implantação de linhas de distribuição de energia e construção de estradas⁵².

Para execução das ações nos territórios, a CODEVASF atua diretamente por meio das Superintendências Regionais ou em parceria com instituições públicas e privadas, como governos estaduais, municipais, ONGs, empresas de pesquisa e extensão rural, organizações de produtores e fundações⁵³.

Com a CODEVASF veio a elaboração do Programa de Ação do Governo para o Vale do São Francisco, para o período 1975-79, dentro do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)⁵⁴. O II PND promoveu uma mudança nos objetivos dos investimentos públicos em irrigação no Vale do São Francisco, de um “fim social visando a segurança alimentar”, passou para lógica de estruturação de um polo agroindustrial em torno da agricultura irrigada, promovendo o agronegócio irrigado, mudança conduzida pelo governo militar que assumiu a

⁵⁰ Disponível em: www.codevasf.gov.br Acesso em: 10 de março de 2008.

⁵¹ Um tipo de poço especial com escavação mais profunda e maior capacidade de armazenamento de água.

⁵² Disponível em: www.codevasf.gov.br. Acesso em: 10 de março de 2008.

⁵³ Idem.

⁵⁴ O Plano Nacional de Desenvolvimento (I, II, III PNDs), de forma geral, foi a tentativa do governo federal, no período militar, de elaborar o planejamento do desenvolvimento brasileiro. O II PND referia-se ao plano econômico brasileiro, lançado no final de 1974, instituído durante o governo do general Ernesto Geisel que tinha como finalidade estimular a produção de insumos básicos, bens de capital, alimentos e energia. O objetivo central do Plano era imprimir novo rumo ao desenvolvimento brasileiro, contrário ao vigente durante o período do "milagre" de 1968-1973, cuja prioridade residia nos bens de consumo duráveis. Parecia extemporâneo e fora de propósito acelerar a economia a partir de grandes projetos, sob a forte liderança estatal, justamente quando vários países se ajustavam, através da recessão, à nova realidade advinda da quadruplicação do preço do petróleo. Além disso, a opção por acelerar o processo de substituição de importações, em boa medida lembrava as teses cepalinas, combatidas pelos principais economistas do regime militar. Por tudo isso, o Plano recebeu críticas tanto dos apoiadores do governo militar, inclusive do próprio ministro da fazenda à época, Mário Henrique Simonsen, da imprensa, como O Estado de São Paulo, e dos empresários que combatiam a “estatização” da economia brasileira, quanto dos críticos ao governo e ao regime, como de Maria da Conceição Tavares, que o considerava como uma ideologia do desenvolvimento (FONSECA; MONTEIRO, 2008, p. 28-30).

gestão do país a partir de 1964 (SILVA, 2012, pp. 72-73). Inserido no contexto institucional do nacional-desenvolvimentismo, pautado na industrialização do país e da agricultura como componente desse referencial global.

Mergulhados então nesse novo objetivo, sob o controle do governo militar que expandiu o modelo de desenvolvimento chamado de modernização da agricultura⁵⁵ - o processo de transformação capitalista da agricultura, ocorreu vinculado às transformações gerais da economia brasileira (GRAZIANO NETO, 1982, p. 27), implementada no período de 1960 a 1979, articulada pelo Estado, que tem como característica principal o desenvolvimento da estrutura do complexo agroindustrial (CAI). A agricultura passou a ser reestruturada a partir da sua inclusão imediata no circuito da produção industrial, seja como consumidora de insumos e maquinários e/ou como produtora de matérias-primas para a transformação industrial (SORJ, 1986, p.11) - novos perímetros públicos de irrigação foram instalados no Vale do São Francisco.

Inseridos então no modelo de desenvolvimento da modernização da agricultura foram instalados seis novos perímetros irrigados: Mandacaru, Maniçoba, Curaçá e Tourão, em Juazeiro na Bahia, e Senador Nilo Coelho e Maria Tereza⁵⁶ em Petrolina, além do projeto piloto Bebedouro. Com investimentos de mais de US\$ 500 milhões, recursos estes obtidos a partir de empréstimos internacionais contraídos governo federal (PAES, 2009, p. 107).

Em termos de produção de conhecimento científico que subsidiasse esse modelo de desenvolvimento a partir da modernização da agricultura no Brasil, foi criada a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) no final de 1960 e início de 1970, mais precisamente em 26 de abril de 1973, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). A Empresa destaca-se pela realização de pesquisa científica e tecnológica na agropecuária, tendo como missão “viabilizar soluções para o desenvolvimento sustentável do agronegócio brasileiro por meio da geração, adaptação e transferência de conhecimento e tecnologias em benefício da sociedade” (Embrapa, 1998, p.17).

No Vale do São Francisco foi instalada uma unidade dessa empresa, em 23 de junho de 1975, pela Deliberação 0045/75, apenas dois anos após a criação deste serviço. A unidade da Embrapa Semi-Árido, denominação que recebeu na região, é um acervo de tecnologias e conhecimentos técnico-científicos disseminados pelo semiárido nordestino⁵⁷, estabelecendo

⁵⁵ Esse modelo recebeu críticas de vários teóricos, sendo chamado de “modernização conservadora”, em destaque Graziano Neto (1982), Palmeira; Leite (1997), Graziano da Silva (1998), Matei (2015) e Sorj (1986). Estes autores criticam o modelo de modernização da agricultura, sobretudo, por esta considerar apenas o desenvolvimento agrícola, ou seja, o que gira em torno da produção, sem considerar os impactos sociais e ambientais desse modelo, desconsiderando que a realidade do espaço rural é multifacetária.

⁵⁶ O Perímetro Irrigado Maria Tereza foi incorporado ao Perímetro Senador Nilo Coelho.

⁵⁷ Disponível em: www.cpatsa.embrapa.br. Acesso em: 12 de agosto de 2016.

linhas de pesquisa que geram tecnologias e informações que viabilizam o negócio agrícola e preservem o meio ambiente da região.

Seguindo a linha da Embrapa, o governo estadual criou o Instituto Agrônomo de Pernambuco (IPA) em 1935, sob a denominação de Instituto de Pesquisas Agronômicas, órgão da administração direta do Estado de Pernambuco, com sede e laboratórios na cidade do Recife. Em 1960, foi transformado em autarquia, permanecendo com a mesma denominação, expandindo suas atividades para o interior, por meio de uma rede de estações experimentais que lhe foi incorporada.

Em 1975, segundo a Lei 6959, foi novamente transformado, recebendo a denominação de Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária, mantendo a sigla IPA, já consagrada no seu universo de atuação. Em consequência da reforma administrativa do Governo do Estado, cujo marco é a Lei Complementar 049 de 31/01/2003, o IPA ampliou sua competência de entidade voltada para pesquisa, desenvolvimento e produção de bens e serviços agropecuários, incorporando as atividades de assistência técnica, extensão rural e de infraestrutura hídrica. O IPA, nos dias de hoje, integra o Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária (SNPA), coordenado pela Embrapa.

O IPA visa gerar e adaptar tecnologia, prestar assistência técnica e extensão rural prioritariamente aos agricultores de base familiar, realizar obras de infraestrutura hídrica e disponibilizar bens e serviços para o desenvolvimento sustentável do agronegócio.

Em sua base física em Petrolina, desenvolve as atividades de pesquisa com fruticultura, laboratório de análise de solo e qualidade de água, de produção, beneficiamento e comercialização de sementes diversas⁵⁸. Em termos de formação de mão de obra voltada para a fruticultura irrigada, os cursos eram predominantemente de nível médio, visando formação técnica, ou seja, eram cursos profissionalizantes.

Assim, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) que é um complexo de educação profissional em 28 áreas da indústria brasileira, atua desde a iniciação profissional, passando pela graduação até a pós-graduação tecnológica. Foi criado em 1942 pelo Decreto-Lei 4.048 do então presidente Getúlio Vargas, e tem sua manutenção assegurada pela contribuição social das empresas industriais, que recolhem 1% sobre o montante da

⁵⁸ Disponível em: <http://www.ipa.br/novo/ipa-basesfisicas>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2016.

remuneração paga pelos estabelecimentos contribuintes a todos os seus empregados, foi instalado em Petrolina, segundo seu então diretor Flávio⁵⁹,

[...] como uma nova unidade oriunda da junção das escolas Euclides Figueiredo, inaugurada em 1980 para capacitar alunos na área metalmecânica, e da escola Centro Regional de Tecnologia de Alimentos Mário David Andrezza (CERTA), criada em 1992 com o objetivo de atender às demandas do setor de alimentos no Vale.

Assim, a Escola Técnica SENAI Petrolina tem seu foco nas áreas de Alimentos e Metalmecânica. O SENAI-CERTA Petrolina tem por função

capacitar, desenvolver e aperfeiçoar profissionais para atender às necessidades da Indústria da região, através de programas e serviços técnicos e tecnológicos em Mecânica, Automotiva, Eletricidade, Refrigeração, Segurança do Trabalho, Gestão da Qualidade, Gestão da Produção, Gestão de Processos e Construção Civil⁶⁰.

O Estado subsidiou com formação profissional o nascente agronegócio na região, instalando em Petrolina o primeiro *campus* avançado de uma Escola Federal de nível médio do Brasil. Ela iniciou suas atividades em 1983, como *campus* avançado da Escola Técnica Federal de Pernambuco (ETFPE), em um espaço cedido pela Escola Estadual Otacílio Nunes, onde permaneceu até 1989, quando foi fundada sua sede: a Unidade Descentralizada da Escola Técnica Federal de Pernambuco (Uned-Petrolina). Doze anos depois, a Uned foi incorporada à Escola Agrotécnica Federal Dom Avelar Brandão Vilela, e passou a se chamar Centro Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco (CEFET)⁶¹.

Dessa forma, o Estado associou política econômica com política social, recorrendo a vários instrumentos como a educação técnica e a pesquisa científica na área da agricultura para promover a criação desse modelo de desenvolvimento na região.

O quadro a seguir sintetiza a informação sobre os órgãos e instituições criadas na região com o objetivo de promover o modelo de desenvolvimento adotado.

⁵⁹ Em entrevista concedida no dia 11 de junho de 2007.

⁶⁰ Disponível em: <http://www.pe.senai.br>. Acesso em 20 de fevereiro de 2016.

⁶¹ Em 2008, através da Lei nº 11.892, o CEFET foi transformado no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sertão (IF Sertão). O IF Sertão-PE constitui-se em autarquia Federal, detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, vinculada ao Ministério da Educação (MEC), sob a supervisão da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), e regido por seu Estatuto, Regimento, Organização Didática e pelas legislações em vigor.

Quadro 4 - Órgãos e instituições públicas e privadas que promoveram a criação da região Vale do Submédio São Francisco como *locus* do agronegócio por ano de criação e esfera governamental

| ÓRGÃO/ INSTITUIÇÃO | ANO DE CRIAÇÃO | ÁREA DE ATUAÇÃO | TIPO DE POLÍTICA PÚBLICA | ESFERA GOVERNAMENTAL |
|-------------------------------|---------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------|
| IOCS IFOCS DNOCS | 1909 1919 1945 | Infraestrutura, abastecimento d' água | Econômica | Federal |
| CHESF | 1945 | Produção, transmissão e comercialização de energia | Econômica | Federal |
| CVSF SUVALE CODEVASF | 1949 1967 1974 | Infraestrutura, instalação de projetos de irrigação | Econômica | Federal |
| BNB | 1952 | Financiamento | Econômica | Federal |
| SUDENE | 1959 | Financiamento | Econômica | Federal |
| IPA | 1935 | Produção de conhecimento científico e assistência técnica | Social | Estadual |
| EMBRAPA | 1975 | Produção de conhecimento científico | Social | Federal |
| SENAI | 1980 | Formação de mão de obra | Social | Privada |
| ETFPE | 1983 | Formação de mão de obra | Social | Federal |

Fonte: Elaboração da autora com dados da pesquisa

Essas instituições e órgãos pavimentaram a região para a implementação do modelo de desenvolvimento pautado na modernização da agricultura que prioriza o agronegócio. Com essa base patrocinada, sobretudo, pelo governo federal⁶², foram instalados os Perímetros

⁶² Embora os políticos da região tenham sido importantes para reivindicar a presença mais efetiva do governo federal na promoção do desenvolvimento do Vale do São Francisco, essa pressão dos políticos, sobretudo,

Irrigados, *locus* privilegiado da produção frutífera. A implementação desse instrumento de ação pública deu-se “de cima para baixo” (HILL; HUPE, 2002).

Esse tipo de implementação de políticas públicas caracteriza governos que priorizam a gestão direta, na qual a estratégia de desenvolvimento é planejada de forma centralizada. No caso aqui apresentado, o governo federal assumiu esse modelo de gestão. Conforme demonstro a seguir.

2.2 Projetos de Irrigação que possibilitaram a produção para a exportação

A história dos projetos de irrigação no Brasil começou por via da iniciativa privada ainda em 1881, no Rio Grande do Sul, com o objetivo de irrigar a lavoura do arroz. Mas sua efetivação deu-se apenas em 1903 e depois se expandiu para a cultura do café em São Paulo. Essa técnica para garantir a produção agrícola só chegou nos estados do Nordeste nas décadas de 1960 e 1970 via as políticas públicas de irrigação (RODRIGUES et.al., 2008, p. 07).

Conforme os dados apresentados por Coelho Neto (2010)⁶³, até meados do século XX, a política de irrigação brasileira estava desigualmente distribuída entre as regiões, concentrando-se especialmente no Sul e Sudeste, que somavam o total de 82,9% das terras irrigadas, enquanto que as demais regiões, isto é, Nordeste, Centro-Oeste e Norte apresentavam, respectivamente, apenas 14,6%, 1,8% e 0,7%.

Esse contexto começou a mudar efetivamente a partir de 1971, com o Programa Plurianual de Irrigação (PPI), que elegeu as bacias hidrográficas do Nordeste como prioritárias para os investimentos em irrigação⁶⁴. O PPI foi resultado dos estudos do Grupo Executivo de Irrigação e Desenvolvimento Agrícola (GEIDA), criado em 1968, que promoveu a irrigação como um instrumento de desenvolvimento econômico. Segundo Coelho Neto (2010, p. 06), o GEIDA em seu documento, materializado no PPI, apontou a necessidade de investimentos estruturais (que já vinham sendo implementados desde a década de 1940), além da organização do processo de comercialização e dos aspectos políticos, institucionais e legais. Foram estabelecidos parâmetros para gestão dos recursos humanos, diretrizes essas que foram seguidas nos Projetos de Irrigação instalados na região do Vale do São Francisco.

pernambucanos, como Manuel Novaes, foi motiva por interesses pessoais de ampliação de poder local e de beneficiamento próprio, do grupo político e da elite econômica que girava em torno destes.

⁶³ Com base nos dados do Censo Agropecuário de 1970.

⁶⁴ Restringindo os investimentos no Sul e Sudeste à bacia do rio Paraná.

Cabe registrar, como destacou Coelho Neto (2010), que a legislação sobre a irrigação demorou aproximadamente 25 anos para ser consolidada, desde a elaboração do Projeto de Lei em 1959, a edição do texto da Lei (Lei nº 6.662), até a sua regulamentação em 1984⁶⁵, muito embora, como já mencionado anteriormente e como será demonstrado a seguir, os projetos públicos de irrigação tivessem começado a ser implementados no final da década de 1960, a exemplo do Projeto Bebedouro em 1968. Essa demora foi creditada em parte, segundo o autor citado, pelos entraves colocados à política de irrigação, sobretudo, pela oligarquia agrária nordestina, que receava a desapropriação das terras para a implantação dos projetos.

Mas, relação de confiança foi construída entre o governo federal e poder local, sobretudo, com o lado pernambucano do polo, em especial o município de Petrolina, que centralizou a maior parte dos investimentos e que apresenta os maiores índices de desenvolvimento⁶⁶. Cabe frisar que constava nas normas de seleção dos irrigantes para os projetos a prioridade na aquisição dos lotes para os pequenos proprietários que viviam nas áreas atingidas pela implantação dos projetos de irrigação.

Assim, os Perímetros Irrigados contêm áreas destinadas para assentar pequenos produtores (colonos) e empresas privadas, embora o Estado seja o proprietário da infraestrutura de irrigação de uso coletivo, assumindo, até o início da década de 1980, os serviços de administração, operação e manutenção dos mesmos, que eram executados diretamente pela CODEVASF. A partir de 1983, a gestão foi compartilhada com os irrigantes organizados em associações, cooperativas e por fim em distritos. Essa mudança corresponde à adequação da ação estatal ao novo contexto institucional que se instalava, o neoliberalismo.

Cabe registrar que existe um debate sobre as causas das dificuldades para uma efetiva autogestão da infraestrutura de irrigação de uso comum nos perímetros irrigados. Para o Ministério da Integração Nacional (2014), o problema dos modelos de organizações dos

⁶⁵“A lei define a competência do poder público na elaboração dos programas nacionais de irrigação e de seus instrumentos operativos, estabelece e normatiza critérios para o planejamento, financiamento, execução, operação, fiscalização e avaliação dos projetos de irrigação. No âmbito da lei, são tratados os parâmetros centrais para a implantação dos projetos públicos, a exemplo da desapropriação das terras, dos investimentos em infraestrutura, da forma de parcelamento das terras, amortização dos investimentos, deveres e direitos dos irrigantes. Além do Decreto 89.496, de 29.03.84, que regulamenta a Lei de Irrigação, outros decretos, sancionados durante as décadas de 1980 e 1990, promoveram mudanças nos parâmetros acima destacados, alterando os princípios políticos e sociais dessa política. Exemplos marcantes se refletem na abertura crescente a instalação de empresas em detrimento de famílias de colonos, modificando os princípios de parcelamento da terra e alterando os critérios de seleção de irrigantes, privilegiando agentes mais capitalizados e com maior capacidade gerencial com a adoção de licitação para venda dos lotes” (COELHO NETO, 2010, p. 06 – 07).

⁶⁶ Dados apresentados no item 1.3 deste capítulo.

irrigantes, isto é, associações, cooperativas, estaria no fato destes não terem sido executados conforme o planejado, apresentando descontinuidades administrativas, orçamentárias e financeiras que afetaram o processo de desenvolvimento dos distritos até a auto sustentação, emancipação e transferência definitiva da gestão da infraestrutura.

Por outro lado, Dourado et al (2006) destacam que um dos maiores entraves para a emancipação dos perímetros públicos é o fato dos produtores preferirem manter a estrutura de assistência do poder público, uma vez que se cristalizaram vínculos de dependência e de paternalismo. Em função disso, o governo federal, na condição de proprietário dessa infraestrutura, continua assumindo essa responsabilidade.

Para Damiani e De Nys (2015, p. 4), outras interpretações destacam como ponto central para o problema da autogestão a dificuldade das organizações de irrigantes para definir uma tarifa de água suficiente que garanta a operação e manutenção da infraestrutura, sem, contudo, onerar as despesas de produção.

Diante desse contexto, surgiu como proposta de gestão o modelo de Parceria Público-Privada (PPP), na qual a gestão da infraestrutura de irrigação de uso comum seria assumida pelo setor privado. Mas cabe ressaltar que esse modelo de gestão teve sua tentativa de implementação no último projeto de irrigação instalado na região do Vale do São Francisco pela CODEVASF, o Perímetro Irrigado Pontal. Porém, o Perímetro com essa formatação não conseguiu ser efetivado⁶⁷.

As empresas privadas, que se instalaram nos perímetros visando produzir, foram atraídas pela infraestrutura já consolidada na região, mas, sobretudo, pela política econômica materializada nos instrumentos de incentivos fiscais e creditícios oferecidos pelo governo, na década de 1970, com destaque para os programas expostos no quadro a seguir:

⁶⁷ Conforme demonstrarei no capítulo 3.

Quadro 5: Programas de Incentivos Fiscais e Creditícios que beneficiaram empresas instaladas na região do Vale do São Francisco, por ano de criação

| PROGRAMA | OBJETIVOS | ANO |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (PROTERRA) | Promover o mais fácil acesso do homem à terra, criar melhores condições de emprego de mão de obra e fomentar a agroindústria nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da SUDAM e da SUDENE ⁶⁸ . | 1971 |
| Programa de Assistência Financeira à Agroindústria e à Indústria de Insumos Máquinas, Tratores e Implementos Agrícolas (PROTERRA/PAFAI) | Financiar agroindústrias e indústrias produtoras de máquinas, insumos e implementos agrícolas que fossem instaladas nas regiões Norte e Nordeste. | 1971 |
| Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste (PDAN), criado pelo Banco do Nordeste e pela Sudene, que atualmente tem a sigla FNE AGRIN | Promover o desenvolvimento do segmento agroindustrial por meio da expansão, diversificação e aumento de competitividade das empresas, contribuindo para agregar valor às matérias-primas locais, mediante o financiamento de empreendimentos agroindustriais de pequeno-médio, médio e grande porte ⁶⁹ . | 1974 |
| Programa de Desenvolvimento Agroindustrial (PRODAGRI); | Aumentar a escala de industrialização de produtos de origem vegetal e animal, de forma a assegurar o atendimento de crescente faixa de consumo interno, com margem que permita ao País ampliar, em ritmo regular, sua participação no comércio internacional ⁷⁰ . | 1980 |

Fonte: Elaboração da autora.

Outros instrumentos de incentivos financeiros e fiscais para atrair o capital privado para os Perímetros Irrigados foram criados na década de 1980, apesar do acirramento da crise econômica.

⁶⁸ Decreto Lei Nº 1.179, de 06 de julho de 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De11179. Acesso em: 10 de junho de 2017.

⁶⁹ Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/programas-segmen-to-agroindustria-do-nordeste>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

⁷⁰ Carta Circular Nº 593, de 24 de dezembro de 1980. Banco Central do Brasil. Brasília, 24 de dezembro de 1980. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/41612/Circ_0593_v2_L.pdf. Acesso em: 10 de junho de 2017.

Assim, foi criado como instrumento de política econômica o Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR), que na região, priorizou o financiamento da agricultura irrigada com produtos que casam com a indústria (agroindustriais, como o tomate), bem como, com potencial exportador; além de priorizar o setor industrial, sobretudo, ligado à agricultura, como o setor de insumos, fertilizantes, agrotóxicos, veículos e instrumentos agrícolas, equipamentos de irrigação, entre outros. Outra linha de financiamento importante foi gerenciada pelo Banco do Nordeste, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), que financiava a ampliação das áreas irrigadas, a agroindústria, as inovações tecnológicas e assistência técnica (SOBEL, 2006, p. 30).

Essa atuação direta e centralizada do governo federal construiu as condições para tornar a região atrativa para o setor privado, focando no agronegócio com potencial exportador. As falas dos gestores locais corroboram com essa perspectiva e atribuem o insucesso dos primeiros irrigantes à sua falta de aptidão para a cultura irrigada, considerando que esse modelo de agricultura só se desenvolveu quando o empresariado e produtores do Sul e Sudeste puderam adquirir terras nas áreas irrigadas,

[...] quando o governo fez a reforma agrária e entregou os lotes aos pequenos, eles tinham todo tipo de assistência, todo tipo de assistência era prestada pela CODEVASF, eles receberam tratores, infraestrutura, com galpão, assistência técnica, dinheiro com financiamento, mas quebrou mais de 90% dos primeiros irrigados, porque não tinham aptidão e a CODEVASF não permitia muito a transferência desses lotes ou a comercialização, e a coisa só desenvolveu quando ele (governo, CODEVASF) abriu à venda, aí sim a coisa se desenvolveu (gestor municipal, entrevista em 27 de junho de 2015).

Cabe registrar que parte dos chamados pequenos produtores dos perímetros irrigados está envolvida com o agronegócio de exportação, mesmo que indiretamente, somando a sua produção frutícola à produção dos produtores/exportadores ou através de associações ou cooperativas.

Como procuro demonstrar a seguir, os perímetros irrigados passaram por fases diferentes de modelos de gestão⁷¹, dialogando diretamente com as mudanças nas concepções

⁷¹ Segundo as informações da CODEVASF a co-gestão ocorre quando “os irrigantes, em conjunto com a CODEVASF, organizam-se para administrar o perímetro, voltando-se para os problemas relativos à infraestrutura, à capacitação dos agricultores, ao apoio à produção e à regularização fundiária. Modelo adotado nos perímetros em fase inicial de funcionamento, nos parcialmente em operação, mas ainda em implantação de obras, e naqueles que, embora antigos, a criação da organização de irrigantes seja recente”; autogestão ocorre quando “a CODEVASF mantém o apoio técnico e financeiro ao Distrito para solução dos problemas de sua responsabilidade relacionados na etapa anterior, mas devem ser resolvidos todos os problemas fundiários, e o apoio financeiro da

das políticas públicas que variaram, por sua vez, com as mudanças nas concepções governamentais. Cabe frisar que até 2014 as áreas dos Perímetros eram consideradas áreas federais, por isso, a atuação da prefeitura dos municípios nessas áreas era limitada.

2.2.1 Perímetro Irrigado Bebedouro

O Perímetro Irrigado Bebedouro está localizado no Município de Petrolina, mais precisamente a 35 km da sede. Iniciou seu funcionamento em 1968, sendo o pioneiro da política pública de irrigação para o desenvolvimento nordestino. O planejamento desse projeto de irrigação foi realizado institucionalmente pelos órgãos SUDENE e FAO, enquanto que a execução do projeto e sua implementação foi fruto da ação da SUVALE em parceria com a SUDENE (CAVALCANTI, 2002).

Sua área irrigável é de 2.418 ha, estando 1.892 ha ocupados e distribuídos entre 1.034 ha de lotes familiares e 858 ha de lotes empresariais. Os investimentos realizados até 2009⁷² pela CODEVASF foram de R\$ 20.479.982,86 (vinte milhões, quatrocentos e setenta e nove mil, novecentos e oitenta e dois reais e oitenta e seis centavos). Conta com uma infraestrutura de 31 Km de canais, 45 Km de estradas, 64 Km de drenos e 5 estações de bombeamento⁷³.

A seleção dos colonos que ocuparam os lotes familiares não incluiu a população rural desapropriada ou do entorno que, segundo Moraes (2016, p. 61-62), “não se mostrou interessada provavelmente por medo de se tornarem escravos do governo”, representação construída por associação ao modelo de gestão comunista⁷⁴. Cabe destacar que os colonos foram obrigados a passar por um treinamento intensivo⁷⁵ no Centro de Treinamento do Irrigante

CODEVASF se restringe, em geral, a obras complementares e de melhoramento, sendo o custo operacional do perímetro assumido integralmente pela organização de irrigante”; Emancipação é quando “a organização de produtores assume a administração do perímetro, reservando-se a Codevasf o acompanhamento das atividades, visando à preservação dos recursos naturais e à manutenção dos objetivos básicos do perímetro”. Cabe frisar que o texto explicativo sobre a emancipação disponível no site da Companhia apresenta a seguinte observação “a atual legislação tem se constituído em obstáculo à emancipação total dos perímetros, por não permitir a transferência ou alienação da infraestrutura de irrigação de uso comum, que hoje permanece como propriedade do Estado” (Disponível em: http://www2.codevasf.gov.br/programas_acoes/transferencia-de-gestao/emancipacao. Acesso em 10 de março de 2017).

⁷²Cabe frisar que em 1998 a gestão deixou de ser exclusiva do governo federal passando para o modelo de cogestão. Mas o governo federal continua investimento na manutenção do perímetro, conforme demonstrarei no capítulo 3.

⁷³ Disponível em: <https://www.codevasf.gov.br/principal/perimetros-irrigados/elenco-de-projetos/bebedouro-1>. Acesso em 10 de setembro de 2016.

⁷⁴ Essa representação social da política pública adotada revela o distanciamento desse modelo de desenvolvimento planejado pelo Estado que não dialogou com parte do seu público-alvo, reforçando a ideia de uma política pública construída “de cima para baixo”.

⁷⁵ Esse treinamento visava capacitar os colonos nas atividades administrativa e de produção dos lotes, além de informar-lhes sobre gestão cooperativada, durante a vigência do curso era pago um salário mínimo em forma de bolsa (JOAQUIM, 2014, p. 103).

(CTI), no qual tiveram que residir por 90 dias. Este fato reforçava essa representação negativa sobre o Projeto (JOAQUIM, 2014, p. 101). Dessa forma, os colonos pioneiros foram os funcionários de campo da SUDENE, mais exatamente, 16 famílias assentadas em 130 ha.

Apesar de estar limitado a poucas famílias que foram cooptadas para o Projeto, casas foram construídas, juntamente com uma escola, formando uma agrovila. Além da constituição de uma cooperativa, a Cooperativa Agrícola Mista dos Produtores do Projeto de Irrigação do Bebedouro (CAMPIB), tudo numa relação vertical entre o Estado (SUVALE) e os colonos. Essa relação era tão pouco flexível que os colonos não tinham muito poder para decidir qual cultura plantar⁷⁶. As opções eram decididas pela Cooperativa que se configurava como os olhos do governo no Projeto, sendo responsável, também, pela comercialização da produção, bem como pelo financiamento e compra de insumos e até de produtos de uso pessoal ou doméstico.

Conforme mencionado anteriormente, essa configuração de implantação de uma política pública reflete a opção governamental por uma gestão direta e centralizada, modelo de gestão pública que vigorava na época. Tal modelo de gestão teve como instrumentação a dependência dos beneficiários.

Essa estrutura com poucas famílias foi mantida até 1971. Em 1974, o número de lotes destinados às famílias foi aumentado para 105. Apesar dessa relação conflituosa com a gestão centralizada do Perímetro. Os produtores receberam capacitação técnica tanto para a produção agrícola quanto de gestão, mas não tinham autonomia nem produtiva nem administrativa. Tudo sob total tutela do governo federal que agia de forma direta, centralizada e autoritária, nos moldes dos governos militares.

Cabe frisar que a CAMPIB sempre contou com gerenciamento de pessoas externas ao Projeto, os colonos enquanto presidentes da Cooperativa configuravam-se apenas como uma formalidade. Assim, a SUDENE definiu como gerente administrativo um técnico extensionista da Associação Nacional de Crédito Agrícola de Pernambuco (ANCAR-PE), através de um convênio firmado com essa instituição, mas esse convênio foi rescindido e quem assumiu a gerência administrativa foram funcionários da SUVALE, posteriormente CODEVASF. A Cooperativa era a via de acesso dos colonos aos instrumentos de financiamentos, como os

⁷⁶ Reprodução da fala de um dos colonos pioneiro do projeto, quando entrevistado por Joaquim (2014, p. 106) referente ao autoritarismo dos representantes do governo federal: “Aí tinha o dotô Marco, que era coordenadô naquela época. E ele falou: “Óie, cênum vai mais plantá nessa área, praque a cooperativa tá fazeno um plano de plantá todo mundo uma coisa só, pra ficá mais fácil de vendê! Aí eu disse: Não dotô, eu vou plantá a minha área, que essa área é área iniciativa e a gente planta o que a gente acha que dá certo! Ele disse: Não! Mas aqui a gente tem que combiná de fazer o que a cooperativa manda! [...] E eu disse: “O sinhô tome conta do seu lote, tome conta das suas coisa aí, que eu não quero mais! Tô indo. (Sô Tônico, colono pioneiro)”.

créditos junto, sobretudo, ao Banco do Nordeste. Esses financiamentos alimentaram a produção na época (JOAQUIM, 2014, p. 116-117).

Apesar dos recursos fartos oriundos dos bancos públicos, essa estrutura vertical fez com que muitos colonos tivessem dificuldade para se adaptar. Por outro lado, empresários brasileiros e estrangeiros⁷⁷ e políticos locais não escondiam o entusiasmo com o modelo de desenvolvimento adotado para a região pelo governo federal, segundo Moraes (2016, p. 62).

Essa fase de centralização da gestão foi até o final da década de 1980, quando a CODEVASF em 1986 promoveu a cogestão garantindo gradativamente autonomia aos colonos e em 1989 o Projeto Bebedouro foi emancipado. A emancipação significaria, a princípio, a desassistência pública aos colonos, refletindo uma mudança no direcionamento das políticas públicas, em virtude da crise econômica e da adoção do modelo de políticas neoliberais que defendem a redução da intervenção e dos investimentos públicos. Mas o Estado não se ausentou de fato dos perímetros, conforme mostro nos demais capítulos.

A gestão de forma cooperativada entrou em declínio na década de 1990, com a redução dos investimentos públicos, sendo substituída por um novo modelo de gestão chamado de Distrito de Irrigação Perímetro Irrigado Bebedouro (DIPIB)⁷⁸. Essa mudança na forma de administração coincidiu com a mudança nos produtos cultivados, sem alterar, porém, o tipo de produção, isto é, culturas com alto valor agregado. A gestão do Distrito conta com a presença de representantes da CODEVASF e da Embrapa (JOAQUIM, 2014). Essa parceria entre os produtores e as instituições tem possibilitado o resgate econômico dos produtores, sobretudo, depois da falência da produção de tomate e da agroindústria voltada para esse produto, instalada na região com os subsídios fiscais e financeiros do setor público. Conforme exposto, o Estado, apesar de emancipar o perímetro, não se retira, continua atuando no mesmo através de vários instrumentos.

Passando por essa crise, representada pela monocultura do tomate, o Projeto foi reestruturado com orientação da CODEVASF e atualmente há predominância da fruticultura de alto valor agregado voltada, sobretudo, para o mercado externo, com destaque para a manga,

⁷⁷ Vários investidores estrangeiros visitaram a região e mostraram-se interessados, como Rodman Rockefeller, que elogiou o projeto de Bebedouro como o “resultado mais palpável e visível de progresso que observara em sua viagem pelo Brasil” (CHILCOTE, 2002, p. 165).

⁷⁸ Os Distritos de Irrigação são uma modalidade de gestão dos Perímetros Irrigados que delega a uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, composta pelos irrigantes, a operação e a manutenção da infraestrutura de irrigação de uso comum, delegando ainda a realização de outras atividades (em caráter permanente ou transitório) de acordo com as demandas dos associados (Disponível em: Disponível em: http://www2.codevasf.gov.br/programas_acoes/transferencia-de-gestao/distrito-de-irrigacao-1. Acesso em: 21 de janeiro de 2017).

seguida da uva. A área cultivada com essas culturas em 2014 correspondeu a 26% e 17%, respectivamente, representando 43% de toda área plantada. Entre as culturas temporárias destaca-se o milho verde, com 9% da área cultivada total e o feijão vigna, com 13% da área total. Os lotes familiares foram responsáveis por 88% da área sob cultivo⁷⁹.

2.2.2 Perímetro Irrigado Mandacaru

O segundo perímetro irrigado na região foi o Mandacaru em Juazeiro (primeiro da Bahia), em 1971, com 36 lotes pioneiros, variando de 6 a 8 ha irrigáveis cada um. Atualmente possui uma área irrigável de 450 ha, estando totalmente ocupada (399 ha – lotes familiares e 51 ha – lotes empresariais). Recebeu um montante de investimentos até 2009⁸⁰ de R\$ 6.348.954,49 (seis milhões, trezentos e quarenta e oito mil novecentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e nove centavos)⁸¹.

Os primeiros colonos foram trazidos de uma experiência em área irrigada em Petrolândia⁸². O projeto apresentava carência de infraestrutura, mas era similar ao de Bebedouro quanto à estrutura administrativa, assumida pela Cooperativa Agrícola Mista do Projeto de Irrigação Mandacaru (CAMPIM), com boa aceitação dos colonos, haja vista sua bagagem anterior com esse tipo de produção e sistema organizativo.

O Projeto Mandacaru, em 2014, contou com o cultivo de cana-de-açúcar em lotes empresariais, sendo responsável por 33% da área cultivada. A cultura de maior expressividade encontrada nos lotes familiares foi a manga, ocupando 28% da área cultivada total. Dentre as culturas temporárias, destacaram-se o melão e a cebola. A área cultivada por lotes familiares representou 67% do total.

Essa forma de implantação do perímetro Mandacaru, apesar de ser centralizada, trabalhou mais com a perspectiva de persuasão do seu público-alvo do que de imposição, como foi no Perímetro Bebedouro, reduzindo, portanto, o grau de coercibilidade.

⁷⁹Disponível em: <https://www.codevasf.gov.br/principal/perimetros-irrigados/elenco-de-projetos/bebedouro-1>. Acesso em: 10 de setembro de 2016.

⁸⁰A Codevasf deixou de ser a gestora exclusiva em 2000, ano em que os irrigados passaram a dividir essa responsabilidade conformando uma cogestão.

⁸¹Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/principal/perimetros-irrigados/elenco-de-projetos/mandacaru>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

⁸² As áreas de aluviões que foram irrigadas por meio do Convênio de instalações de Postos de Colonização e de Assistência à Irrigação, mencionado anteriormente.

Apesar de alguns percalços no início dos Projetos de Irrigação que vão do final da década de 1960 à década de 1980, a agricultura capitalista se instala no Vale do São Francisco com a criação de novos perímetros irrigados.

2.2.3 Perímetro Irrigado Tourão

Foi instalado no município de Juazeiro em 1979. Conta com uma área irrigável atualmente de 14.237 ha, estando totalmente ocupada por 189 ha de lotes familiares e 14.048 ha de lotes empresariais. Recebeu investimentos da ordem de R\$ 52.026.582,72 (cinquenta e dois milhões, vinte e seis mil, quinhentos e oitenta e oito reais e setenta e dois centavos) até 2009⁸³. É administrado sob forma de associação, a Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado de Tourão (AUPIT), desde 1988 através de um convênio com a CODEVASF.

Em 2013 o Perímetro recebeu investimentos em torno de R\$ 1 milhão para a recuperação dos canais de irrigação. A maior parte desse recurso foi oriundo do Ministério da Integração Nacional e da CODEVASF⁸⁴.

A área do Perímetro é praticamente toda ocupada por uma grande empresa (93,4%) produtora de cana de açúcar, enquanto que os pequenos agricultores (106) ocupam apenas 5,3% e duas empresas de porte médio ocupam 1,3%⁸⁵.

A grande empresa que ocupa 93,4% da área é a Agroindústria do Vale do São Francisco S.A. (Agrovale), que foi fundada em 1972. Iniciou sua produção de açúcar e álcool em 1980, a partir de uma área piloto de 980 ha de cana-de-açúcar, com base nas pesquisas desenvolvidas pela Embrapa Semi-Árido⁸⁶. Segundo Soares et al (2003, p. 55), a Agrovale foi considerada em 2003 a maior empresa privada empregadora de mão de obra do Nordeste, gerando 4.380 empregos diretos no período de safra, os quais correspondiam a 1% da população do Polo Juazeiro-Petrolina. Cabe frisar que a referida empresa ocupa, também, 1.482,77 ha de área no Perímetro Irrigada Maniçoba.

A configuração desse perímetro revela a prioridade que a gestão pública atribui ao setor empresarial, financiando-o direta e indiretamente. Conforme exposto, o perímetro

⁸³ Disponível em: <https://www.codevasf.gov.br/principal/perimetros-irrigados/elenco-de-projetos/tourao>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

⁸⁴ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/projeto-tourao-em-juazeiro-recebe-investimento-de-r-1-milhao/>. Acesso em: 21 de janeiro de 2017.

⁸⁵ Disponível em: <http://www.aupit.org.br/areas.html>. Acesso em 10 de agosto de 2016.

⁸⁶ Disponível em: <https://www.agrovale.com/?sessao=historico>. Acesso em 02 de março de 2017.

continua contando com a presença forte do Estado, sobretudo, com os instrumentos de financiamentos da infraestrutura, mesmo no contexto neodesenvolvimentista.

2.2.4 Perímetro Irrigado Maniçoba

Foi instalado no município de Juazeiro em 1980. Iniciou com uma área irrigável de 4.367 ha, distribuídos entre 55 lotes empresariais, que ocupavam 2.567 ha e 234 lotes familiares que ocupavam uma área de 1800 ha. Os irrigantes instalados também receberam treinamento sobre agricultura irrigada e assistência técnica da CODEVASF, além de contarem com a presença de agentes financeiros do Banco do Brasil, Banco do Nordeste, da Embrapa, e da Prefeitura de Juazeiro (MENDONÇA, 2006, p. 93).

A gestão do perímetro, desde o início, foi auxiliada por uma organização informal dos irrigantes, chamada de Grupo de Representação da Comunidade. Esse Grupo era auxiliado por Comissões responsáveis por uma área específica, como de saúde, educação, habitação, lazer, disciplina. Em 1982, os irrigantes sentiram a necessidade de formalizar uma organização que pudesse representá-los oficialmente nos processos de produção e comercialização. Essa necessidade somou-se à decisão do Banco do Nordeste, em 1986, de só conceder crédito aos produtores organizados coletivamente em associações ou cooperativas. Assim, foi criada em 1987 a Cooperativa Agrícola Mista dos Produtores do Projeto Maniçoba (CAMPIMA). Porém, alguns irrigantes, por disputas internas, resolveram fundar, em 1988, uma associação, a Associação dos Produtores do Perímetro Irrigado Maniçoba (ACOPIM), mas as duas instituições dividiram as atividades administrativas do perímetro após a emancipação.

Cabe ressaltar que o processo de emancipação da tutela do governo federal, reforçada por essa decisão do BNB, não se deu forma tranquila. Houve resistência por parte dos produtores que viam a CODEVASF como uma “mãe”, na medida em que esta “bancava os custos de energia, água, infraestrutura, créditos, assistência técnica”, ou seja, custeava a operação e manutenção do Perímetro (MENDONÇA, 2006, pp. 98-99). Assim, o governo federal ao adotar instrumentos com alto grau de direção, por ser uma gestão direta bastante centralizada, gerou uma ideologia da dependência dos produtores à atuação do Estado. Essa situação reforça a observação de Lascoumes e Le Galès (2007), sobre o fato da escolha do instrumento estruturar o processo e seus resultados.

Em 1990 foi instalado o modelo de organização direcionado para as atividades de operação e manutenção, denominado de Distrito de Irrigação Maniçoba (DIM).

A fruticultura foi adotada no Perímetro em 1994, com o chamado “Projeto de Vida”, uma parceria com o BNB/PNUD, CODEVASF, Embrapa e Empresa Baiana de Desenvolvimento Agropecuário (EBDA).

Segundo dados disponibilizados no site do Distrito, atualmente o Perímetro possui 8.269,60 ha, sendo 2.636,58 ha ocupados por 241 famílias, 3.821,47 ha ocupados por 48 lotes empresariais e 1.158,59 ha ocupados por 131 associações. Recebeu investimentos até 2009 da ordem de R\$ 81.633.578,37 (oitenta e um milhões seiscentos e trinta e três mil quinhentos e setenta e oito reais e trinta e sete centavos).

Em 2014 predominou a exploração de manga (75%), seguida pelos cultivos do coco (11%) e da uva (4%).

Conforme apresentado, o Perímetro Maniçoba, ainda conta com uma gestão compartilhada entre os produtores e a CODEVASF e com a assistência direta do governo federal, haja vista que a Companhia, em 2014, fez um investimento aproximado de R\$ 5,8 milhões em infraestrutura, com recursos provenientes do governo federal por meio do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Irrigação⁸⁷, demonstrando, com isso, a continuidade da forte presença do Estado.

2.2.5 Perímetro Irrigado Curaçá

Localizado no município de Juazeiro, entrou em funcionamento em 1980. A área ocupada é de 4.204 há, sendo 1.818 ha de lotes familiares e 2.386 ha de lotes empresariais. Recebeu investimentos até 2009, da ordem de R\$ 82.658.303,39 (oitenta e dois milhões seiscentos e cinquenta e oito mil trezentos e três reais e trinta e nove centavos).

Há predominância da fruticultura, com o cultivo de manga (57%) seguido da produção de coco (21%) e uva (12%), segundo dados de 2014. A área cultivada em lotes familiares foi de 59% da área total⁸⁸.

O projeto é dividido em núcleos habitacionais (NH) que são agrovilas onde moram os colonos. Cada núcleo é identificado por um número, chamados de NH1, NH2, NH3 e NH4 (São José). Próximo ao NH3, localiza-se uma das maiores cooperativas da região do Vale do São

⁸⁷ Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2015/01/codevasf-investe-na-modernizacao-de-perimetros-irrigados-na-ba>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2017.

⁸⁸ Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/principal/perimetros-irrigados/elenco-de-projetos/curaca>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

Francisco, a Cooperativa Agrícola de Juazeiro (CAJ), criada em 1994, com a responsabilidade de viabilizar o cultivo e a comercialização de frutíferas, em especial uva e manga. Ela presta assistência técnica aos seus produtores, seleciona os produtos, armazena em seus galpões e câmaras frias e os comercializa no mercado interno e externo.

Dessa forma, os produtores do Perímetro que são associados à CAJ não dependem tão visceralmente da assistência prestada pela Codevasf.

2.2.6 Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho (PISNC)

O último Perímetro Irrigado totalmente público instalado na região é o Senador Nilo Coelho. Localiza-se em áreas de dois municípios, em dois estados. Petrolina (PE) que concentra 80% da área e Casa Nova (BA) com 20%. É um dos maiores Perímetro Públicos Irrigados do Brasil, com 55.000 ha, sendo 22.946,68 ha irrigável⁸⁹. Apresenta uma população estimada em 60 mil habitantes. Como falou um dos gestores do município de Petrolina, “são várias cidades dentro da área⁹⁰”. Recebeu investimentos da ordem R\$ 529.302.968,77 (quinhentos e vinte nove milhões trezentos e dois mil novecentos e sessenta e oito reais e setenta e sete centavos), até 2009. Sua infraestrutura conta com 976 km de canais; 818 km de adutoras, 711 km de estradas; 263 km de drenos e 39 estações de bombeamento. As obras para sua construção iniciaram-se em 1980 ao custo de U\$ 200.000.000,00 (Duzentos milhões de dólares) e levaram quatro anos para serem concluídas. Cabe ressaltar que esses investimentos não cessaram. Em 2014, novos investimentos em infraestrutura foram realizados pelo governo federal para amenizar o risco de falta de água para a irrigação, em virtude da estiagem, conforme apresento no capítulo 4.

Assim, a primeira etapa do Perímetro entrou em funcionamento com os primeiros assentados em 1984. A segunda etapa ocorreu com a incorporação das áreas do setor Maria Teresa que a princípio compunha o Projeto Pontal.

O quadro a seguir apresenta os dados sobre o tamanho da área do Perímetro Senador Nilo Coelho.

⁸⁹Dados Disponível em: <http://www.mi.gov.br/documents/10157/1526694/PI+Nilo+Coelho+-+DINC.pdf>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

⁹⁰ Em entrevista concedida no dia 26 de junho de 2015.

Quadro 6: Área Irrigável do Perímetro Senado Nilo Coelho

| ETAPAS | HECTARES |
|-------------------------------|---------------------|
| 1ª Etapa – Setor Nilo Coelho | 17.957,24 ha |
| 2ª Etapa – Setor Maria Tereza | 5.528,96 ha |
| Total | 23.486,20 ha |

Fonte: Disponível em: <http://www.dinc.org.br/>. Acesso em: 16 de março de 2017. Adaptado.

Este Perímetro ao ser instalado já pode contar com os ajustes das experiências anteriores, o que reduziu alguns erros presentes na instalação dos demais, além de ser criado no período inicial do redirecionamento do papel estatal com a adoção de “uma ideologia liberalizante” que defende uma menor intervenção pública e maior liberdade de ação para o setor privado.

O PISNC foi dividido em núcleos agrícolas e habitacionais⁹¹, que são próximos, e centros administrativos. A ocupação espacial é distribuída entre 1.963 lotes de pequenos produtores e 363 lotes de pequenas, médias e grandes empresas, conforme o quadro a seguir.

Quadro 7: Categoria e quantidade de beneficiados e área média ocupada

| CATEGORIA | TOTAL | | ÁREA MÉDIA |
|---------------------------------------------|--------------|-----------|--------------------|
| Grandes empresas | nº | 51 | Acima 50,00 ha |
| | ha | 6.139,10 | |
| Pequenas e médias empresas | nº | 312 | de 7,10 a 50,00 ha |
| | ha | 5.544,63 | |
| Total de grandes médias e pequenas empresas | nº | 363 | |
| | ha | 11.683,73 | |
| Pequenos produtores | nº | 1963 | até 7,00 ha |
| | ha | 11.668,35 | |

Fonte: Disponível em: <http://www.dinc.org.br/>. Acesso em: 16 de março de 2017.

Com a respectiva distribuição, 49,7% da área é ocupada por pequenos produtores que possuem lotes de até 7 ha; 23,7 % é ocupada por pequenas e médias empresas com lotes de 7,10 ha a 50 ha e as grandes empresas ocupam 26,6% da área total com lotes acima de 50 ha,

⁹¹ Os Núcleos são identificados e nomeados pela numeração que vai do N-1 ao N-11.

somando-se as áreas ocupadas por empresas pequenas, médias e grandes o total de hectares ocupados empresarialmente corresponde à 50,3%. Essas áreas são ocupadas por frutícolas, com destaque para manga (37%) e uva (21%), que juntas ocupam 58% da área total cultivada.

A gestão do Perímetro apresentou algumas particularidades em relação aos anteriores devido ao tamanho da área, bem como pelo redirecionamento da atuação do Estado ao adotar a perspectiva neoliberal.

Assim, a CODEVASF administrou o Perímetro no período compreendido entre 1984 e 1986, fase inicial dos trabalhos de assentamento e produção agrícola. Mas estimulou, logo nesse início, a formação de associações por núcleo dentro do projeto, objetivando repassar a administração aos produtores, que administraram até 1989. Essa divisão física do projeto por núcleos⁹² tinha por objetivo facilitar o controle e administração geográfica do projeto. Mas esse modelo de gestão estruturado em forma de associações não foi bem-sucedido, assim como nos demais Perímetros, e a partir de 1989 o projeto Senador Nilo Coelho passou a ser administrado pelo modelo de gestão distrital, tal como ocorre até hoje. Dessa forma, a gestão do Perímetro é realizada pelo Distrito de Irrigação Nilo Coelho (DINC).

Cabe destacar que desde 1984, a ocupação e implantação das áreas de produção do Perímetro Irrigado Nilo Coelho, vem crescendo, tendo ocupação plena atualmente. Registra uma significativa expansão, sendo hoje a área irrigada superior à prevista, de acordo com estudos técnicos da ENCO-TAHAL⁹³.

No N-8 encontra-se instalada a Fazenda Queiroz Galvão Alimentos SA⁹⁴, que ocupa uma área total de 2.100 ha, da qual 1000 ha são destinados para a produção de coco, manga e uva⁹⁵. As uvas são comercializadas com a marca Timbaúva⁹⁶. São frutas de classificação *premium*, do tipo Crimson, disponíveis em duas variedades: Sugarone (uva branca) e *Summer*

⁹² A divisão por núcleo continua até hoje.

⁹³ Disponível em: http://www.dinc.org.br/?page_id=98. Acesso em 10 de agosto de 2016.

⁹⁴ Grupo que começou sua trajetória na construção civil com uma pequena construtora em 1953 em Pernambuco, expandindo-se nessa área para a América do Sul, Caribe, África e Oriente Médio, sobretudo em grandes obras públicas. Diversificou seus investimentos na década de 1980, para o setor de alimentos (com a fazenda Timbaúba, produzindo e comercializando frutas em terras irrigadas). Em 1990, ingressou no setor das concessões rodoviárias, de execução do projeto de hidrelétrica. Em 2000, adentrou na indústria naval. E em 2010, passou a investir também no setor de energia renovável (Disponível em: <https://www.grupoqueirozgalvao.com.br/queiroz-galvao/historia/>. Acesso em 10 de março de 2017).

⁹⁵ Disponível em: <https://www.timbaubaagora.com/noticia/2016-01-02/Fazenda-Timbauba-empresa-da-Queiroz-Galvao-Alimentos-produz-acerola-para-industria-cosmetica>. Acesso em 10 de março de 2017.

⁹⁶ Em referência ao antigo nome da Fazenda, Timbaúba.

Royal (uva negra) que eram produzidas prioritariamente para o mercado internacional (Estados Unidos, Canadá, Japão e diversos países da Europa e África). Mas, em 2013 cerca de 40% de sua produção foi destinada para o mercado interno⁹⁷, em virtude da valorização cambial da moeda brasileira.

O Grupo Queiroz Galvão instalou em Petrolina uma fábrica de sucos e concentrados, na qual são processadas 120 toneladas de frutas por dia (manga, acerola, maracujá, abacaxi, coco e uva) que, desde 2013, são exportados para Israel, Turquia, Chipre, Cingapura e Uruguai⁹⁸. Tem produzido também concentrados de acerola para a indústria nutracêutica, que utiliza a vitamina C como base para medicamentos, suplementos e cosméticos. Esse produto tem alto valor agregado, atingindo o patamar de 16 mil dólares a tonelada no mercado interno⁹⁹. Assim, a empresa tem se apresentado como um modelo para integração da agricultura irrigada e indústria¹⁰⁰. A figura a seguir retrata a grandeza da área dessa empresa.

Figura 2: Área cultivada da Fazenda Queiroz Galvão



Fonte: Disponível em: <https://www.grupoqueirozgalvao.com.br/queiroz-galvao/historia/>. Acesso em: 10 de março de 2017

Para operar e manter o perfeito funcionamento da infraestrutura no Perímetro, o Distrito conta com a receita oriunda da arrecadação da tarifa de água fornecida aos usuários do perímetro (produtores-irrigantes). Além dos valores arrecadados, a CODEVASF realiza

⁹⁷ Disponível em: <https://www.timbaubaagora.com/noticia/2016-01-02/Fazenda-Timbauba-empresa-da-Queiroz-Galvao-Alimentos-produz-acerola-para-industria-cosmetica>. Acesso em 10 de março de 2017.

⁹⁸ Disponível em: <http://portal.queirozgalvao.com/web/grupo/alimentos>. Acesso em 10 de março de 2017.

⁹⁹ Disponível em: <https://www.timbaubaagora.com/noticia/2016-01-02/Fazenda-Timbauba-empresa-da-Queiroz-Galvao-Alimentos-produz-acerola-para-industria-cosmetica>. Acesso em: 10 de março de 2017.

¹⁰⁰ Cabe lembrar que essa integração foi tentada com o beneficiamento de tomate por indústrias que instalaram chão de fábrica, mas que com o fim dos incentivos fiscais e a crise de produção dos produtores locais, abandonaram a atividade na região, processo já apresentado anteriormente.

investimentos de reabilitação da infraestrutura através de Planos de Trabalho com recursos do governo federal.

Esse Perímetro foi apontado, por atores públicos e privados da região do Vale do São Francisco¹⁰¹, como o modelo de implantação e gestão de perímetros públicos melhor adaptado à realidade local. A avaliação é feita com base no sucesso produtivo e econômico do mesmo.

Cabe destacar que, embora o Perímetro Senador Nilo Coelho tenha sido implantado no contexto das políticas neoliberais, não podem ser apontadas grandes diferenças na atuação do poder público, quando comparada com a atuação nos outros perímetros. O Estado segue mantendo seu padrão de investimentos respondendo às demandas dos produtores.

2.2.7 Perímetro Irrigado Pontal

Está localizado na área rural do município de Petrolina e em fase de implantação. Visa também, aumentar a produção e a produtividade agrícolas mediante a introdução da irrigação; ofertar mais empregos em Pernambuco e promover o desenvolvimento regional, com o cultivo de frutíferas.

Diferentemente dos Perímetros instalados até a década de 1980, como os anteriormente apresentados, no Pontal, a CODEVASF e o Ministério da Integração, para viabilizar a conclusão das suas obras e promover a sua ocupação, adotaram a estratégia de dividi-lo em duas licitações: uma para a exploração agrícola, por meio da Concessão do Direito Real de Uso (CDRU), e outra para conclusão da infraestrutura e operação do sistema comum de irrigação, constituindo-se, portanto, em uma Parceria Público-Privada (PPP¹⁰²).

Em 17 de abril de 2013, foi realizada uma licitação (Edital 60/2012, Concorrência Nacional) com o objetivo de viabilizar a completa implantação dos seis módulos agrícolas do Perímetro, por meio de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU).

No dia 22 de maio daquele mesmo ano, foi firmado contrato com a licitante vencedora, Polo de Consultoria e Marketing Ltda. O contrato de CDRU estabelece que a Concessionária

¹⁰¹ Conforme as falas de alguns desses atores apresentadas nos capítulos 3 e 4.

¹⁰² A PPP foi prevista na Lei nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004. Refere-se a um contrato administrativo de concessão de serviço público, na modalidade patrocinada ou administrativa, pelo qual se busca o financiamento privado para exercício de finalidades e necessidades públicas, em que ocorre o compartilhamento de riscos e vantagens. As características essenciais desta concessão especial são o financiamento privado, a pluralidade remuneratória e o compartilhamento de riscos (Disponível em: <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1886830/no-que-consiste-a-parceria-publico-privada-ppp-denise-cristina-mantovani-cera>. Acesso em 10 de junho de 2017).

deve ocupar, no mínimo, 25% do total irrigável (cerca de 1,95 mil ha), com pequenos produtores. As regras para a integração foram definidas no Termo de Referência da licitação de CDRU e incluem: I) priorizar os agricultores da área de influência do Pontal constantes da lista de desapropriados fornecida pela CODEVASF; II) priorizar a integração no cronograma de ocupação dos módulos agrícolas; III) prestar assistência técnica e IV) adquirir, no mínimo, 75% da produção agrícola dos pequenos agricultores¹⁰³.

Nesta nova concepção para implantação do Pontal foi identificada a necessidade de ampliar e diversificar os benefícios gerados através da integração da atividade irrigada com as atividades produtivas já exploradas pela população local¹⁰⁴, considerando sua cultura e história e incluindo-as no processo de desenvolvimento. Dessa forma, em complemento à agricultura irrigada, parte da área do Perímetro de Irrigação Pontal foi organizada em lotes para exploração exclusiva por meio da agricultura e da pecuária de sequeiro, na qual estão assentadas 139 famílias que recebem da CODEVASF assistência técnica, apoio para comercialização e áreas irrigadas comunitárias para produção de forragem animal (pulmões verdes).

Devido ao diferencial da exploração agrícola, esta área ficou conhecida como “Pontal Sequeiro”. Esta área compreende 8.061 hectares, entre os módulos de áreas irrigáveis que foram divididos em lotes que variam de 40 a 60 hectares distribuídos diretamente aos 139 produtores afetados pela desapropriação. O trabalho de assistência técnica entrou em operação a partir de março de 2010 e em dezembro de 2012 o perímetro formalizou o acesso à terra para os beneficiários dos lotes de sequeiro¹⁰⁵.

A parte irrigada do Perímetro ainda está em fase de conclusão, com obras para a implantação da tubulação final da área. Os recursos na ordem de R\$ 6,8 milhões (seis milhões e oitocentos mil reais) são do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no âmbito do Mais Irrigação, que é coordenado pelo Ministério da Integração Nacional, aplicados pela CODEVASF¹⁰⁶.

O então Presidente da CODEVASF, Elmo Vaz, afirmou que

[...] Este é o primeiro projeto licitado na modalidade de CDRU, dentro do programa Mais Irrigação, onde todas as regras de ocupação e responsabilidade são estabelecidas visando resultados de eficiência da produção e,

¹⁰³ Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/principal/perimetros-irrigados/elenco-de-projetos/pontal>. Acesso em 17 de agosto de 2016.

¹⁰⁴ Produção em área de sequeiro.

¹⁰⁵ Dados disponíveis em: <http://www.codevasf.gov.br/principal/perimetros-irrigados/elenco-de-projetos/pontal>. Acessado em: 17 de agosto de 2016.

¹⁰⁶ Cabe frisar que até o ano de 2017 o perímetro irrigado ainda não se encontra em funcionamento.

principalmente, a promoção da integração social e econômica dos pequenos agricultores¹⁰⁷.

A CDRU caracteriza, segundo Ollaik e Medeiros (2011, p. 1945), a implementação de políticas públicas por instrumentos indiretos de gestão. Assim, o Estado, ao empregar instrumento de gestão indireta, sinaliza uma tentativa de mudança na sua forma de atuação, uma vez que até a implantação do Perímetro Senador Nilo Coelho operacionalizava por instrumentos de gestão direta, assumindo diretamente a execução e a administração das áreas irrigadas. Essa mudança na forma de atuação estatal reflete o novo contexto institucional no qual o governo brasileiro mergulhou a partir dos anos de 1980, isto é, o da orientação neoliberal para a ação pública. Mas, conforme mostro no capítulo 3, essa modalidade de implementação e gestão indireta ficou só na tentativa, pois, para a efetiva conclusão da instalação do Perímetro foi necessário reformular seu modelo. O Estado precisou se fazer presente e assumir diretamente essa responsabilidade respondendo à demanda do setor privado.

Dessa forma, as mudanças nas modalidades de instalação e gestão dos Perímetros de Irrigação verificadas ao longo desse percurso histórico refletem mudanças na concepção das políticas públicas, que se expressam, por sua vez, nas modificações das ações do Estado no contexto da governabilidade neoliberal.

Pode-se dizer que o marco da mudança ocorreu, não por acaso, a partir da década de 1980, quando os Perímetros até então instalados passaram a ser administrados em cogestão, isto é, uma parceria do Estado, por meio da CODEVASF, com as associações, cooperativas ou distritos criados para essa finalidade, com as bênçãos e incentivos do poder público, apontando, com isso, uma estrutura de relação menos hierarquizada entre o setor público e o setor privado, portanto, com menor grau de diretividade. Mais emblemático, ainda, é o Perímetro Pontal, criado na década de 2010, a partir de uma parceria público-privado, na qual o Estado concede ao setor privado a gestão do bem público. Mas cabe frisar que, os recursos do Estado estão presentes em todo o processo de construção do Perímetro¹⁰⁸.

Assim, nas décadas de 1980 e 1990, quando a agricultura irrigada se expandiu no Vale do São Francisco, o setor privado assumiu a liderança dos perímetros, com discreta redução da diretividade do Estado, nessas duas décadas.

¹⁰⁷ Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/principal/publicacoes/publicacoes-atuais/novo-mpreendimento-do-projeto-pontal-aposta-em-frutas-sucos-e-astanhas/?searchterm=irrigado>. Acessado em: 17 de agosto de 2016.

¹⁰⁸ Este Perímetro acabou sendo reformatado, em 2017, para o modelo de gestão do Perímetro Senador Nilo Coelho, conforme apresento no capítulo 3.

A organização dos empresários, motivados pela necessidade de competir nos mercados nacionais e internacionais, que começou a ocorrer no início da década de 1990, parte para pressionar o governo exigindo a ampliação da infraestrutura, demandando investimentos em rodovias, ligando a região aos principais portos do Nordeste, a ampliação e modernização dos portos, dotando-os de equipamentos adequados às exportações das hortifrutícolas, a exemplo do porto de SUAPE, em Recife. Assim como, exigiu a ampliação do aeroporto de Petrolina, com a instalação de terminal para exportação de frutas. Houve demanda também para o fortalecimento da pesquisa, através do Centro de Pesquisa Agropecuária do Trópico Semi-Árido (CPATSA) entre outros, e para o estabelecimento de instituições voltadas para capacitação de mão de obra, assistência técnica e extensão rural. O governo, por sua vez, responde da forma possível, essas demandas.

Até pode parecer, a princípio, uma incongruência entre uma gestão pública pautada nas orientações neoliberais e sua presença direta e/ou indireta na resolução dos problemas enfrentados pelo setor empresarial, mas o setor privado não prescinde da atuação estatal. O Estado, através de seus instrumentos, continua garantindo o processo de acumulação capitalista. Conforme verificado na região do Vale do São Francisco.

Assim, o setor privado assume a liderança produtiva da região, que em seus empreendimentos agrícolas e agroindustriais, torna a produção de frutas para exportação o principal produto empresarial do Vale do São Francisco, com destaque para a uva e a manga. Posteriormente ganharam destaques também a produção de vinho e vinagre e, nos últimos anos, o suco de uva, produtos voltados, sobretudo, para o mercado interno¹⁰⁹.

Representantes do poder público justificam essa configuração produtiva quando afirmam que

[...] a agricultura irrigada é coisa cara, com custos muito altos e, assim, muito arriscada, até porque tem que se dirigir para produto de melhor valor agregado. [...] Não dá para produzir feijão e milho, [...] é melhor comprar na feira do que plantar com irrigação (Eng. Agrônomo Maurílio Moura Reis primeiro presidente do conselho de administração da CAMPIB, escolhido pela diretoria regional da CODEVASF. In: MORAES, 2016, p. 66).

E quando dizem que

[...] na implantação do Projeto Nilo Coelho, quando o governo fez a reforma agrária e entregou os lotes aos pequenos, eles tinham todo tipo de assistência, todo tipo de assistência era prestada pela CODEVASF, eles receberam tratores, infraestrutura, com galpão, assistência técnica, dinheiro com

¹⁰⁹Em destaque as marcas conhecidas nacionalmente Miolo (vinho) e Minhoto (vinagre).

financiamento, mas quebrou mais de 90% dos primeiros irrigados, porque não tinham aptidão e a CODEVASF não permitia muito a transferência desses lotes ou a comercialização, e a coisa só desenvolveu quando ele (governo, CODEVASF) abriu à venda, aí sim a coisa se desenvolveu. [...] Os primeiros irrigados tiveram capacitação, apoio técnico, eles eram agricultores da região, todos da região, mas agricultores de sequeiro. [...] quando a CODEVASF permitiu a venda desses lotes, muita gente do Brasil todo começou a vim, agricultores de verdade, digamos que não de subsistência, vamos dizer assim, de sequeiro, começou a vim, pessoas que conheciam de agricultura irrigada, agricultura intensiva, e aí veio muita gente de São Paulo, de Minas, uma seleção natural, e aí eu que estava aqui dizia, rapaz aqui dá pra comprar terra por tanto, dá pra investir (gestor municipal)¹¹⁰.

Apesar dos projetos terem áreas destinadas para os pequenos produtores, estes têm trabalhado, desde as primeiras experiências produtivas ligadas a agroindústria do tomate, em parceria com os grandes produtores/exportadores. Na primeira fase do auge econômico da região, forneciam a matéria prima, o tomate, para o beneficiamento. Na segunda fase, complementam, com sua produção, a quantidade de frutas a serem exportadas¹¹¹.

A caracterização dos perímetros irrigados quanto ao tipo de ocupação predominante revela a configuração da agricultura empresarial desse modelo de desenvolvimento, como pode-se observar no quadro abaixo.

Quadro 8: Perímetros Públicos de Irrigação no Polo Petrolina/Juazeiro, no período de 1970 e 1980.

| Projetos de Irrigação | Localização | Ano inicial da Operação | Ocupação Predominante |
|------------------------------|--------------------|--------------------------------|------------------------------|
| Bebedouro | Petrolina | 1969 | Colonato |
| Mandacaru | Juazeiro | 1973 | Colonato |
| Tourão | Juazeiro | 1979 | Empresarial |
| Maniçoba | Juazeiro | 1980 | Mista |
| Curaçá | Juazeiro | 1982 | Mista |
| Senador Nilo Coelho | Petrolina | 1984 | Mista |

Extraído de: Moraes, 2016, p. 70 (adaptada).

¹¹⁰ Em entrevista realizada em 29 de junho de 2015.

¹¹¹ É prática corrente no Vale do São Francisco a produção de pequenos produtores que não possuem nenhum selo de certificação (exigência *sinequa non* dos mercados consumidores externos) complementarem o volume exportado pelos grandes produtores/exportadores.

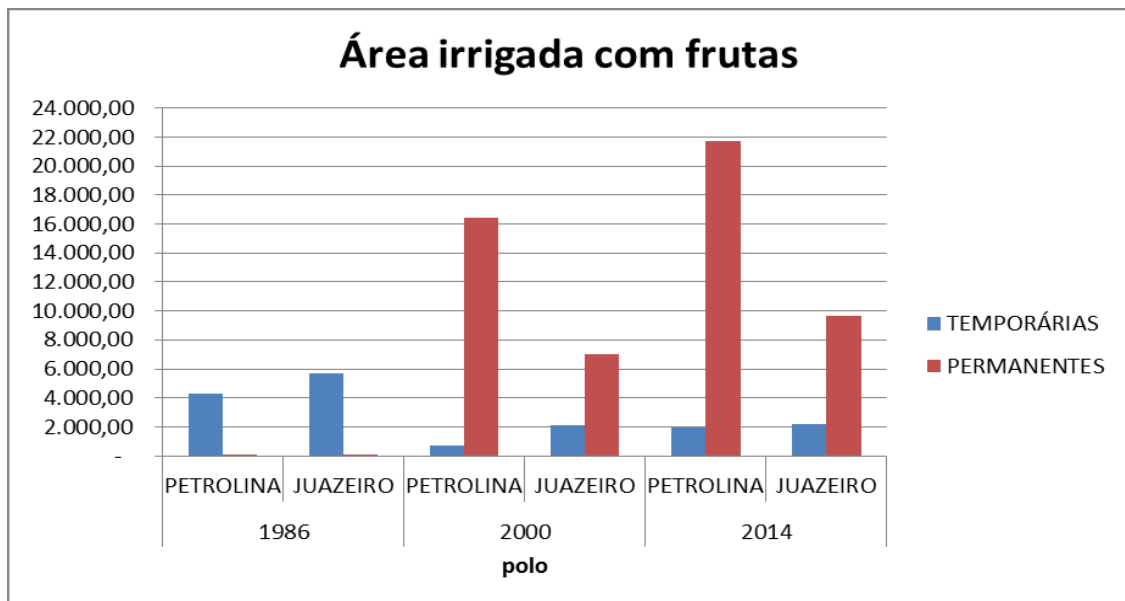
Apenas os dois primeiros perímetros instalados foram ocupados predominantemente por colonos, isto é, pequenos produtores. Os demais são ocupados quase que totalmente por empresas, como o Perímetro Tourão, ou possuem ocupação mista, porém, com maior percentual de ocupação empresarial, com exceção do Senador Nilo Coelho onde os pequenos produtores ocupam uma área um pouco maior que as empresariais. Essa particularidade, porém, não foge da lógica empresarial dominante na região, uma vez que, conforme já mencionado, a produção dos pequenos produtores, em grande parte, complementa a produção dos grandes produtores e grandes empresas exportadoras, desde que os produtos atinjam os critérios de qualidades definidos pelos mercados consumidores, embora essa produção não precise ser oficialmente certificada.

A produção empresarial se expandiu para além dos perímetros irrigados, ocupando áreas as margens do rio São Francisco e do reservatório de Sobradinho¹¹², alcançando os municípios vizinhos do entorno de Petrolina e Juazeiro, sobretudo Santa Maria da Boa Vista (PE) e Casa Nova (BA) (MORAES, 2016, p. 67-68).

A expansão da produção empresarial seguiu o objetivo traçado pelo poder público para o desenvolvimento da região. Se no primeiro momento o complexo agroindustrial não se consolidou apesar dos financiamentos e incentivos públicos, conforme anteriormente apresentado com o caso do tomate e seu beneficiamento, os produtores irrigantes voltam seus investimentos para a fruticultura perene, especialmente manga e uva, que passa, ao longo dos anos, a se constituir no principal negócio do Polo, conforme demonstrado no gráfico abaixo.

¹¹² Formado a partir do ano de 1977/1978, com a Usina Hidrelétrica de Sobradinho.

Figura 3: Evolução das lavouras temporárias/ permanentes nos perímetros públicos do polo Petrolina/Juazeiro. Anos de 1986, 2000 e 2014, por hectare.



Extraído de: Moraes, 2016, p. 84

Para o sucesso da fruticultura irrigada foram apontados pela CODEVASF¹¹³ os incentivos creditícios e fiscais criados a partir da década de 1980, por meio do Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR), do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), do PROINER e do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE).

Os investimentos governamentais foram, então, decisivos para a construção dessa região enquanto produtora de frutas voltadas, sobretudo, para o mercado externo, tendo em vista os dados demonstrados na tabela 1, apresentada na Introdução.

Este perfil produtivo, a fruticultura irrigada, definido na década de 1980 pelo Estado, deu-se, segundo Cavalcanti (1997, p. 162), no contexto da chamada “modernização conservadora”, que por meio de instituições públicas como a Embrapa e a CODEVASF consolidou esse novo perfil delimitado a partir das mudanças nos mercados globais.

Tais incentivos não pararam de ser destinados para esse setor, haja vista a ampliação da pista do aeroporto de Petrolina/Senador Nilo Coelho para 3.250 metros, a segunda maior do Nordeste, possibilitando pousos e decolagens de aviões cargueiros. Foi transformado em aeroporto industrial, em 2004, em virtude da expectativa de exportação em 2005, em torno de

¹¹³ Disponível em: www.codevasf.gov.br. Acesso em: 20 de agosto de 2016.

US\$ 150 milhões (Diário de Pernambuco, 27/11/2004, p. B2). Desde então, a Cargolux faz operações semanais no seu Boeing 747.

As salas de embarque e desembarque do terminal de passageiros passaram por uma modernização em 2013. No caso do embarque, o espaço mais do que dobrou de tamanho, já o desembarque, mais do que triplicou, ampliando assim a capacidade de atendimento, que passou para 1, 5 milhão de passageiros por ano. Em 2016, mais de 455 mil pessoas passaram pelo aeroporto, que se integrou à Rede Infraero em 1981¹¹⁴. Além do volume de passageiro ter aumentado em 2016, houve aumento de aproximadamente 75% dos vôos da Cargolux *Airlines International*, em comparação ao ano de 2015, segundo a gerente Comercial e Logística de Carga do aeroporto, Katiucia Ribeiro¹¹⁵.

As figuras a seguir demonstram a movimentação de aeronaves de carga no aeroporto de Petrolina.

Figura 4: Boeing 747 da Cargolux no aeroporto de Petrolina



Fonte: Disponível em: <http://www.segs.com.br/veiculos/39478-aeroporto-de-petrolina-pe-completa-35-anos-de-operacao-nesta-sexta-feira-28.html>. Acesso em 10 de março de 2017.

A empresa aérea Cargolux faz o transporte regular, mas há também voos fretados, como a da empresa Emirates SkyCargo, que faz a rota Dakar-Petrolina-Dakar.

¹¹⁴ Disponível em: <http://www.segs.com.br/veiculos/39478-aeroporto-de-petrolina-pe-completa-35-anos-de-operacao-nesta-sexta-feira-28.html>. Acesso em: 10 de março de 2017.
Disponível em: ¹¹⁵<http://www.segs.com.br/veiculos/39478-aeroporto-de-petrolina-pe-completa-35-anos-de-operacao-nesta-sexta-feira-28.html>. Acesso em: 10 de março de 2017

Figura 5: Avião Cargueiro, do Boeing 777F da Emirates SkyCargo¹¹⁶, fretamento exclusivo, cerca de 104 toneladas da fruta (manga), a capacidade máxima da aeronave



Fonte: Disponível em; <http://www.ouricuriemfoco.com.br/em-quanto-ouricuri-regride-petrolina/>. Acesso em: 10 de março de 2017.

O embarque aéreo atende as exigências de determinados mercados consumidores internacionais, sobretudo, para a manga.

Conforme o exposto, os investimentos públicos para o setor do agronegócio na região, sobretudo, para os exportadores, continuaram ocorrendo mesmo no período oficial de gestões neoliberais que marcaram, sobretudo, as décadas de 1980 e 1990, materializadas no governo do ex-presidente Fernando Collor de Melo, e, sobretudo, com o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), liderado por Fernando Henrique Cardoso que foi eleito presidente do país por dois mandatos presidenciais consecutivos. Cabe frisar que essa fase, considerada aqui como de transição, não reduziu acentuadamente a presença da ação estatal na região.

Esse modelo de desenvolvimento para o Vale do São Francisco pautado na agricultura capitalista de exportação, coordenada pelas normas e padrões de qualidades definidas pelos mercados consumidores, também não sofreu grandes impactos na década de 2000, com a mudança no governo federal, quando o Partido dos Trabalhadores (PT) assumiu a presidência do Brasil, com a eleição de Luis Inácio Lula da Silva, que governou por dois mandatos, e ainda elegeu sua substituta, a ex-presidenta Dilma Roussef, que governou por um mandato e mais um ano do seu segundo mandato (que foi interrompido pelo Congresso Nacional), embora alguns empresários apontem como dificuldades desse período a valorização da moeda brasileira e a valorização do salário mínimo, conforme a fala a seguir de um produtor,

¹¹⁶ Aeronave da empresa dos Emirados Árabes Unidos.

O Vale já teve uma fase fantástica na época em que o dólar chegou a três e oitenta, o foco do produtor aqui era exportar. [...] Mas infelizmente as políticas governamentais no Brasil é um desastre. A gente hoje tem um salário de 400 dólares, uma energia que é a mais cara do mundo, tudo nosso é mais caro do mundo e a gente não tem nada, os portos são uns desastres. [...] Tivemos a fase áurea quando o governo quis implantar isso aqui e implantou, com financiamentos bem favoráveis, com os custos bem em conta, mas infelizmente as coisas foram mudando e hoje o empresariado vive com muita dificuldade, o plano real pra quem exporta foi muito perverso, o dólar ficou 16% abaixo do real, então foi uma política externa do governo que modificou tudo isso. [...] Mas eu reconheço que nós erramos em passar 20 anos aqui dando preferência ao mercado externo, a gente não queria nem saber de mercado interno, a gente pega a uva de primeira qualidade mandava para a Inglaterra, a de segunda para os Estados Unidos, terceira para a Europa, a quarta a gente tirava foto e manda pra Europa pra vê se ela aceitava para os países mais distantes e a quinta era pra cá, pro mercado brasileiro sul e sudeste, o pessoal daqui nunca nem conheceu a nossa fruta aqui. Com a crise de 2008 a gente sofreu muito, quando a crise estourou, a safra estava praticamente toda viajando, e aí o preço despencou e começou a dificuldade (entrevista realizada em 11 de fevereiro de 2014).

Mas, se houve uma redução das exportações, por um lado, houve um aumento da comercialização internamente, devido à melhoria das condições econômicas dos brasileiros, conforme a fala do gerente comercial de uma cooperativa,

hoje nós temos o vendedor externo e o vendedor interno, hoje 80% dos produtos vendidos pela cooperativa eram para o mercado interno e 20% para a exportação. Assim que a cooperativa foi criada sua produção era 90% exportação, mas o mercado de exportação nos últimos anos não foi tão bom pro produtor, nos anos de 2008, 2009 e 2010, teve a crise mundial, o excesso de produção derrubou muito os preços e o pessoal optou por trocar as variedades de mercado externo (uva sem semente) por uvas do mercado interno. [...] de 2011 pra 2014 houve um fortalecimento do mercado interno, o mercado interno em 2014, paga melhor que exportação (entrevista realizada em 20 de agosto de 2014).

As duas falas apresentadas revelam que a crise econômica externa de 2008, desencadeada nos principais mercados consumidores das frutas do Vale do São Francisco, afetou mais a região do que as mudanças no cenário federal¹¹⁷. Embora caiba destacar que a melhora econômica na vida do brasileiro serviu para equilibrar o período desfavorável do mercado externo.

Mas esse redirecionamento do destino das frutas foi passageiro, pois os dados de exportação entre abril de 2015 e abril 2016 apresentaram um aumento de aproximadamente 121%¹¹⁸. O que reforça a manutenção do perfil agroexportador implementado na região.

¹¹⁷ Haja vista os dados de exportação apresentados na Introdução.

¹¹⁸ Disponível em: <http://g1.globo.com/pe/petrolina-regiao/noticia/2016/05/crece-em-quase-121-exportacao-de-frutas-do-vale-do-sao-francisco.html>. Acesso em 10 de março de 2017.

A mudança na condução da gestão federal¹¹⁹, que promoveu a valorização da moeda nacional e do salário mínimo, apontadas na fala do produtor entrevistado, como a principal variável para as dificuldades econômicas¹²⁰ pelas quais passaram os exportadores da região, no período citado, pode ser lida como um elemento do debate entre a existência ou não de uma ruptura com o modelo neoliberal de desenvolvimento econômico implementado no Brasil a partir da década de 1980.

Este debate está longe de ser concluído (SALLUM Jr., 2008), mas parece, no caso aqui estudado, haver a adoção, no Brasil, de um modelo neodesenvolvimentista que dialoga diretamente com a perspectiva foucaultiana, mais precisamente, com a perspectiva da governamentalidade neoliberal, que não dispensa a presença do Estado, mas provoca uma reconfiguração em suas formas de apoiar o modelo de desenvolvimento econômico implementado.

Em alguns casos, esse apoio deixa de ocorrer diretamente, com repasses financeiros, doação de maquinário, dentre outras ações, passando para ações que mesmo sendo executadas pelo Estado, configurando-se como gestão direta, não beneficia exclusivamente o público-alvo, nem tem seus objetivos em apoiar o modelo explicitamente declarados.

As ações estatais têm sua abrangência ampliada e, muitas vezes, seus objetivos oficialmente declarados, em uma primeira leitura, parecem não dialogar diretamente com os interesses do agronegócio. Podem levar a crer, a princípio, que o instrumento de ação pública utilizado não tem como finalidade apoiar a agricultura capitalista para exportação. Exemplos dessa situação exponho no capítulo 4 mais precisamente, mas também, trago no caso dos investimentos públicos na infraestrutura do aeroporto de Petrolina. A ampliação da pista de pouso e decolagem, por exemplo, é uma resposta à demanda de mercados consumidores externos, que exigem o recebimento das frutas em tempo menor do que se fosse utilizado o transporte marítimo, garantindo, assim, o padrão de qualidade da fruta e atendendo a demanda pela rapidez no recebimento do produto.

¹¹⁹ Sem pretensões de aprofundar o debate entre continuidade ou ruptura com o modelo neoliberal, compreendo que esse contexto institucional denominado de neodesenvolvimentista foi pautado em “um projeto nacional de desenvolvimento econômico com equidade social”, defendendo a existência de “um Estado forte que estimule o florescimento de um mercado forte”, pois para seus teóricos, “não há mercado forte sem um Estado forte”, visto que para haver crescimento econômico com redução da desigualdade social é necessário que haja um crescimento sustentável a taxas elevadas e, para tal, fazem-se necessárias políticas macroeconômicas adequadas e o fortalecimento dessas duas instituições, através de um projeto nacional de desenvolvimento. (SICSÚ et al., 2005).

¹²⁰ Embora ele reconheça em sua fala que a crise econômica mundial de 2008, foi de fato muito impactante para os negócios da região, além de reconhecer que privilegiar o mercado externo em detrimento do mercado interno tenha sido uma estratégia duvidosa.

Com toda essa presença do Estado ao longo dessas décadas, a região do Vale do São Francisco se consolidou como produtora de frutas e a cada ano vem se destacando na exportação, principalmente de uva de mesa e manga.

A entrada do Vale do São Francisco no cenário do mercado global de alimentos é reflexo da opção do governo brasileiro por um modelo de desenvolvimento agrícola pautado nas relações capitalistas de produção, que conquistou um lugar no processo de globalização dos sistemas agroalimentares, possibilitando o estabelecimento da relação entre o local e o global (CAVALCANNTI, 1997, 2015).

Essa relação não passa, necessariamente, por canais nacionais, muitas vezes é desencadeada e estimulada por políticas públicas federais, estaduais e municipais que apoiam o empresariado local¹²¹, como ocorreu com o Vale do São Francisco. Essa conjunção de esforços públicos e privados para o desenvolvimento de uma região tem sido denominada de Arranjos Produtivos Locais (APL).

2.3 Identificação da Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina e Juazeiro

A Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina e Juazeiro foi instituída pela lei complementar nº 113, de 19 de setembro de 2001, e regulamentada pelo decreto nº 4366, de 9 de setembro de 2002. Engloba mais de 700 mil habitantes, numa área com cerca de 35 mil km².

A identificação dos municípios de Petrolina e Juazeiro enquanto um polo de desenvolvimento deu-se a partir de estudos realizados inicialmente pela CVSF, que gerou um conjunto de dados básicos sobre as potencialidades do Vale do São Francisco, principalmente no que se refere à geração de energia, irrigação e navegação. Conforme apontado no início desse capítulo.

Este polo compreende uma área de 33.432,444 km², englobando, ainda, os municípios de Lagoa Grande, Orocó e Santa Maria da Boa Vista (PE) e Casa Nova, Curaçá e Sobradinho (BA). O município de Petrolina é o *locus* de instalação das principais instituições públicas e privadas ligadas direta e/ou indiretamente com a agricultura irrigada, conforme demonstrado no mapa a seguir.

¹²¹ Empresariado instalado nas localidades de sucesso produtivo.

Figura 6: Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina e Juazeiro



Fonte:

Disponível em: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1499621>. Acesso em 12 de março de 2017

O mapa indica a localização geográfica da região no território brasileiro e dos municípios no polo. Para uma caracterização sobre o tamanho e a população estimada em cada município segue o Quadro 9.

Quadro 9: Caracterização dos Municípios da região do Vale do Submédio São Francisco

| Município | Área (km²) (2015) | População estimada (2015) |
|----------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------|
| Casa Nova (BA) | 9.647,069 | 72.172 |
| Curaçá (BA) | 6.079,022 | 35.208 |
| Juazeiro (BA) | 6.500,691 | 218.324 |
| Lagoa Grande (PE) | 1.848,928 | 24.757 |
| Orocó (PE) | 554,760 | 14.445 |
| Petrolina (PE) | 4.561,872 | 331.951 |
| Santa Maria da Boa Vista (PE) | 3.001,179 | 41.293 |
| Sobradinho (BA) | 1.238,923 | 23.583 |
| TOTAL | 33.432,444 | 761.733 |

Fonte: Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php?lang>¹²²⁼; PNUD, Ranking decrescente do IDH dos municípios do Brasil 1991-2000¹²³. Acessado em 10 de julho de 2016; Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2011/default.shtm>¹²⁴

¹²² Página visitada em 10 de julho de 2016.

¹²³ Página visitada em 10 de julho de 2016

¹²⁴ Página visitada em 10 de julho de 2016.

Conforme se observa no quadro, o município de Petrolina destaca-se na quantidade populacional, superando município de Juazeiro (2º mais populoso) em mais de 100 mil/hab. Este destaque do município de Petrolina dar-se-á em outros referenciais, também, conforme demonstra a quadro a seguir.

Quadro 10: Comparativo dos anos de 1991 e 2010 sobre IDH dos municípios da região e PIB a preço corrente nos anos de 1999 e 2013

| Municípios | IDH | | PIB a preços correntes | |
|-------------------------------|--------------|--------------|------------------------|------------------|
| | 1991 | 2010 | 1999 | 2013 |
| Casa Nova (BA) | 0,280 | 0,570 | 75.396 | 402.432 |
| Curaçá (BA) | 0,291 | 0,585 | 41.770 | 216.868 |
| Juazeiro (BA) | 0,396 | 0,677 | 539.906 | 2.591.068 |
| Lagoa Grande (PE) | 0,289 | 0,597 | 43.212 | 263.057 |
| Orocó (PE) | 0,327 | 0,610 | 22.780 | 137.965 |
| Petrolina (PE) | 0,471 | 0,697 | 670.862 | 4.905.327 |
| Santa Maria da Boa Vista (PE) | 0,313 | 0,590 | 68.098 | 419.703 |
| Sobradinho (BA) | 0,403 | 0,631 | 156.945 | 310.684 |

Fonte: Montagem com dados do IBGE (Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 10 de setembro de 2016).

Os municípios que compõem o polo apresentaram melhora significativa no IDH no período aproximado de 20 anos. Elevaram a classificação de IDH muito baixo (0,000 – 0,4999) para baixo (0,500 – 0,599) e até médio (0,600 – 0,699)¹²⁵, enquanto 60,09% dos municípios do Semiárido, com mais de nove milhões de habitantes, apresentam IDH com classificação entre Muito Baixo a Baixo¹²⁶. Os dados sobre o IDH revelam o destaque do município de Petrolina

¹²⁵ Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/ranking>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

¹²⁶ Disponível em: <http://www.asabrasil.org.br/semiario>. Acesso em 10 de agosto de 2016.

no cenário da região, já no início do processo de exportação de uva, que ocorreu em 1991 e se mantém ao longo dos anos.

O crescimento do PIB também foi relevante no período apresentado¹²⁷, girando em torno de 500% nos municípios baianos e em 600% nos municípios pernambucanos, com destaque mais uma vez para Petrolina, que apresentou um crescimento aproximado de 700%.

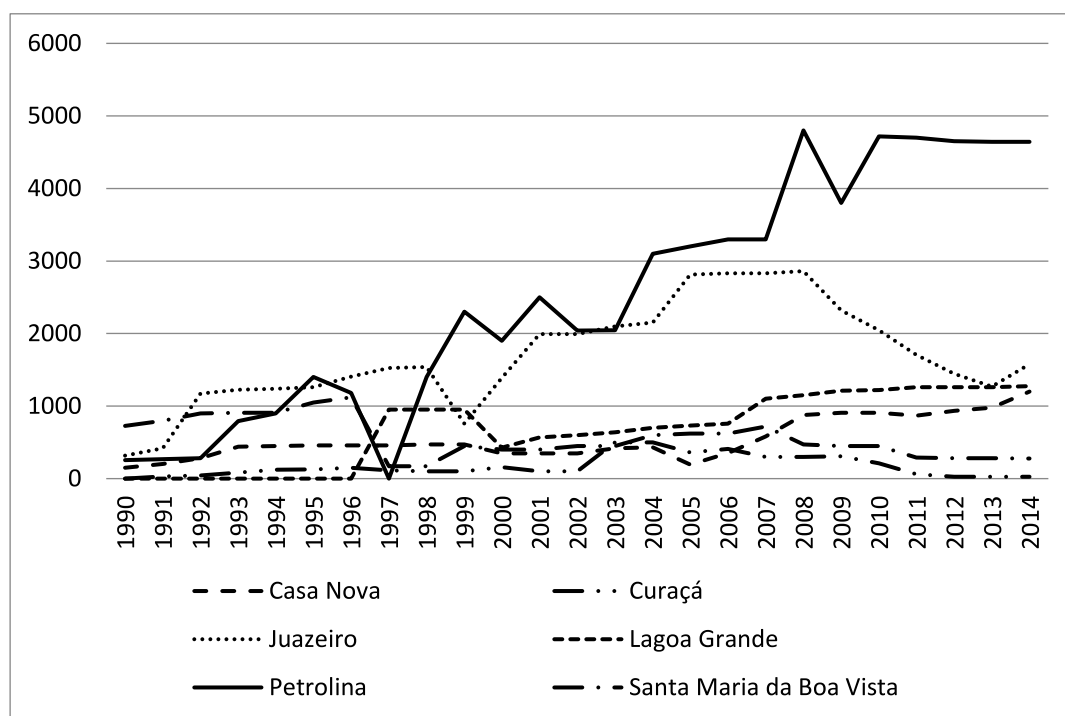
Esses resultados positivos da região como um todo e de Petrolina em particular estão relacionados com a produção e comercialização de frutas, sobretudo uva, conforme os dados apresentados a seguir.

O Vale do São Francisco já no seu segundo ano de participação na balança comercial de exportação assumiu uma posição de destaque quando o produto é a uva fresca de mesa, sendo responsável por 72,70% das exportações. Aumentou sua participação a cada ano, até atingir o percentual maior que 90%, que se mantém até o último ano disponibilizado.

A figura abaixo apresenta a participação de cada município do polo na produção da uva, considerando que a área destinada à colheita, segundo os dados do IBGE, coincide com a área que foi efetivamente colhida.

¹²⁷ O período foi determinado pelos dados disponíveis no IBGE.

Figura 7: Evolução da área destinada à colheita de uva nos municípios da região do vale do Submédio São Francisco (1990-2014)



Fonte: Dados do IBGE, organização da autora.

Conforme a figura, o município de Petrolina apresentou ao longo dos anos um grande destaque no total da área destinada à colheita de uva, intensificando-se a partir de 2004, com 3.100 hectares. Enquanto Juazeiro apresentou 2.150 hectares, que foram reduzidos, em 2014, para 1.576 hectares. Em situação inversa, o município de Petrolina aumentou para 4.642 hectares¹²⁸.

Essa dinâmica apresentada pelo município de Petrolina faz dele o centro produtivo e administrativo da região trabalhada, no que se refere à produção e comercialização de frutas, sobretudo uva, sendo o *locus* privilegiado para a instalação das sedes dos principais órgãos e instituições públicas voltados para a fruticultura irrigada, bem como dos escritórios das principais empresas produtoras/exportadoras, das associações de produtores que negociam no mercado externo.

Esse cenário de crescimento econômico apresentado pela região do Vale do São Francisco tem como um dos seus alimentos a relação estreita entre os atores públicos e privados,

¹²⁸ Dados do IBGE sobre Produção Agrícola Municipal – Lavoura Permanente (Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=261110&search=pernambuco|petrolina>. e em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=261110&search=bahia|Juazeiro>. Acessos em: 10 de setembro de 2016).

na qual o Estado procura responder as demandas dos fruticultores, conforme procurei demonstrar, reconstituindo parte da história do processo de construção dessa região como modelo de desenvolvimento econômico pautado na fruticultura irrigada para exportação.

Dessa forma, apresento as características desse contexto no quadro a seguir:

Quadro 11: CARACTERIZAÇÃO DO CONTEXTO INSTITUCIONAL DE CRIAÇÃO DO POLO PETROLINA/JUAZEIRO E DOS INSTRUMENTOS DA AÇÃO PÚBLICA UTILIZADOS

| CONTEXTO INSTITUCIONAL | | |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| REFERENCIA GLOBAL/ SETORIAL | PERÍODO | CARACTERÍSTICAS |
| Nacional-desenvolvimentismo, pautado na industrialização. | 1950 a 1980 Forte presença do Estado, sobretudo, da esfera federal | O Estado atuou diretamente de forma centralizada e hierarquizada na construção da região como <i>locus</i> da fruticultura irrigada para exportação. Recorreu à política pública econômica e política pública social, com alta diretividade, via gestão direta de seus programas e projetos. Com baixa automaticidade, pois precisou criar vários órgãos e instituições, tanto na área financeira, como bancos de crédito, quanto na área educacional, visando a formação de mão de obra técnica para a fruticultura irrigada, como produção de conhecimento científico voltado para a agricultura irrigada. Também apresentou alta coercibilidade na implantação dos perímetros públicos, aplicando regulamentação social para os beneficiados dos projetos. Já a visibilidade alternou conforme o instrumento utilizado. |
| Neoliberalismo, redução da intervenção estatal. | 1980 ao final da década de 1990 Fase de transição Redução da presença do Estado | O Estado continuou atuando diretamente, mas tentou estabelecer relações menos hierarquizadas, mais na configuração de parceria, respondendo às demandas do setor frutícola. Apresentou alta à média automaticidade, pois criou poucas estruturas para a manutenção do modelo agroexportador. Baixa coercibilidade e baixa visibilidade. |

Fonte: elaboração própria.

A atuação do Estado no processo de criação da região do Vale do São Francisco foi fortemente centralizada. O Estado atuou como um ator empreendedor, pavimentando a região para a instalação do setor privado, que recebeu incentivos estatais das mais variadas formas. Os

instrumentos utilizados refletiam a magnitude da presença estatal na região, com alta visibilidade, alta diretividade, alta coercibilidade e baixa automaticidade, sobretudo, na fase inicial de implantação desse modelo agroexportador. Embora caiba destacar a tentativa de mudança de atuação estatal na chamada fase de transição, identificada aqui como a fase do neoliberalismo, na qual o Estado atuou diretamente, procurando, em algumas situações, reduzir sua presença direta, mas não logrou êxito em virtude da demanda do setor privado, por outro lado, apresentou baixo grau de coercibilidade, de visibilidade e baixo à médio grau de automaticidade, o que mostra uma mudança na forma de atuação, mas não a ausência do mesmo.

Apesar dessa presença ativa do Estado, as ideias e valores que circulam na região desconsideram esse ator enquanto primordial para a manutenção do processo de acumulação capitalista dos fruticultores.

Assim, no próximo capítulo procuro identificar o papel de cada ator na manutenção do modelo de desenvolvimento adotado na região e como ocorre essa relação de permeabilidade do Estado, na qual atores públicos e privados estão em constante trânsito entre essas duas esferas.

CAPÍTULO 3

A PERMEABILIDADE PÚBLICO/PRIVADO NO VALE DO SÃO FRANCISCO

No presente capítulo apresento os atores públicos e privados e suas relações de permeabilidade nos contextos de construção e manutenção do modelo de desenvolvimento agroexportador no Vale do São Francisco. Procuo identificar o papel de cada ator e da circulação das ideias e valores, que ocorre com a permeabilidade do Estado (MARQUES, 1998), na manutenção do modelo de desenvolvimento adotado na região. Cabe frisar que embora a permeabilidade do Estado, muitas vezes, dificulte a delimitação de cada esfera, o Estado e a sociedade são entidades distintas, mas que não vivem em dicotomia, muito pelo contrário, estão o tempo todo em diálogo procurando beneficiar o agronegócio da região.

Os atores públicos e privados na região do Vale do São Francisco mantêm, então, relações institucionais e pessoais próximas, configurando uma articulação, pela qual esses atores alimentam a manutenção do modelo de desenvolvimento adotado pelo poder público em parceria com o setor privado. Essas relações facilitam as trocas de informações mercadológicas, produtivas e políticas que beneficiam o agronegócio do Vale do São Francisco.

Isto reforça a análise de Marques (2004, p. 06) quanto ao fato de que

no funcionamento concreto da política (e das políticas), os contatos institucionais são canalizados por contatos pessoais e institucionais que se apoiam em padrões de relações preexistentes, assim como ajudam a recriá-los. Essas estruturas de médio alcance canalizam informações, apoios, alianças e a formação de projetos e visões e percepções. Esse elemento é importante, pois esses padrões de relação induzem visões de mundo (e da política), influenciam a formação de preferências, constroem escolhas, estratégias e alianças e alteram resultados políticos.

Para esse autor, a permeabilidade do Estado dá-se por meio dos contatos pessoais construídos ao longo dos anos, seja “por relações familiares, por formação profissional, vínculos de trabalho ou militância política” (1998, p. 31).

3.1. A circulação entre atores

Os atores públicos estão divididos entre as três esferas governamentais, a federal, estadual e municipal. Estes mantêm vínculos entre si, com os atores privados e muitas vezes seus representantes ocupam os dois setores, são produtores e atores públicos, uma vez que o agronegócio gera muitos dividendos que acaba alimentando esse entrelaçamento entre o setor público e o privado. Nesse contexto a circulação de ideias e valores torna-se intensa com essa movimentação, configurando-se como um modelo de permeabilidade do Estado. Como procuro mostrar a seguir, os vínculos estabelecidos têm por base, sobretudo, relações familiares, formação profissional e vínculos de trabalho, sendo, muitas vezes, difícil estabelecer os limites de cada um.

Gostaria de ressaltar que faço a distinção entre atores públicos e privados, por entender que existe uma diferenciação entre os espaços ocupados, muito embora, em alguns casos, o indivíduo que os ocupa seja a mesma pessoa.

3.1.1. Atores públicos federais e suas relações de permeabilidade com o agronegócio local

Para efeito de análise, tomei dois atores públicos federais considerados por mim como os de maior relevância em se tratando do diálogo direto com a fruticultura irrigada que é o foco do agronegócio local, modelo de desenvolvimento patrocinado pelo Estado para a região do Vale do São Francisco, são eles: a CODEVASF e a Embrapa.

O ator público federal com maior visibilidade na região, considerando seu tempo de atuação e amplitude do trabalho desenvolvido, incluindo financiamentos, é a CODEVASF.

A CODEVASF tem atuado desde a sua criação em 1974¹²⁹ como o grande articulador do governo federal no Vale do São Francisco. Não raro, políticos da região têm assumido a gestão da Companhia no âmbito federal¹³⁰ e até no Ministério da Integração Nacional¹³¹, ao qual ela é vinculada, e seus gestores locais sempre são ligados aos políticos regionais com

¹²⁹ Lembrando que a Codevasf é a terceira configuração da empresa.

¹³⁰ Como o Clementino Coelho que foi presidente da Codevasf (2011), diretor da área de engenharia (2003), diretor da área de desenvolvimento integrado e infraestrutura e áreas dos empreendimentos de irrigação (2004) (Disponível em: <http://www2.codevasf.gov.br/empresa/gestoes-antiores>. Acesso em: 21 de março de 2017). Cabe registrar que sua presidência foi interina, mas durou aproximadamente um ano, deu-se logo após o irmão Fernando Coelho assumir como Ministro da Integração Nacional.

¹³¹ Fernando Bezerra Coelho foi ministro no governo de Dilma Roussef.

destaque nacional, haja vista que o cargo de Superintendente da 3ª Superintendência Regional tem sido definido por indicação política¹³². O interesse político pela Companhia e pela Superintendência Regional parece considerar os recursos financeiros geridos e os frutos políticos que o controle da gestão pode proporcionar. Conforme mencionado pelo ex-prefeito de Petrolina “a CODEVASF é uma espécie de prefeitura paralela de Petrolina” (Júlio Lóssio)¹³³. Além disso, a CODEVASF é a principal gestora dos recursos hídricos da região, que é a fonte principal de toda riqueza produzida no Vale.

Movimentando esse cenário das indicações políticas, o Senador Fernando Bezerra Coelho em seu discurso na posse do atual superintendente afirmou que

É um tempo de desafios e precisamos assumir esse compromisso com o novo. Nossa equipe creio que estará pronta para ocupar uma das maiores instituições do país já na próxima semana com o apoio de todas as lideranças do partido, essa não foi apenas uma indicação política, mas uma medida acima de tudo técnica e administrativa para renovar as esperanças da Companhia com a força do PSB¹³⁴.

O superintendente que foi empossado em 2016 é ligado diretamente à família Coelho¹³⁵, que comanda politicamente a região e tem sido identificada, por ele, como um dos atores principais para o sucesso da fruticultura irrigada no polo, com destaque para a figura do Senador Nilo Coelho¹³⁶, que assumiu a liderança política da família. Em uma homenagem a Osvaldo Coelho, ex-deputado federal falecido em 2015, o superintendente afirmou que “graças

¹³² Nos últimos três anos a disputa pelo cargo é representativa dessa intensa movimentação de poder político local associado ao nacional, haja vista que em 2014, com a manutenção do Partido dos Trabalhadores no comando da nação, a superintendência foi ocupada por um indicado do senador Humberto Costa (PT-PE) que permaneceu no cargo por um ano e cinco meses, mas em 2015 com a mudança no comando do Ministério da Integração Nacional, o Partido Progressista (PP) assumiu a pasta e conseguiu a exoneração do até então superintendente e indicou por meio do deputado federal Eduardo da Fonte (PP-PE), o seu substituto, que é pai do deputado federal Fernando Monteiro (PP-PE). Cabe ressaltar que essa disputa envolveu exoneração e revogação da mesma. O superintendente que assumiu em 2015, enquanto indicação do PP não permaneceu por muito tempo, foi substituído em 2016 com a ascensão do PMDB ao comando do executivo federal, e o Partido Socialista Brasileiro (PSB) na figura de um dos seus maiores líderes regional e nacional, o senador Fernando Bezerra Coelho (PSB-PE) conquistou o direito de indicar o novo superintendente e escolheu um dos seus assessores parlamentar.

¹³³ Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/vida/noticia/2012/01/no-reino-da-coelholandia.html>. Acesso em: 20 de março de 2017.

¹³⁴ Disponível em: <https://blogfranciscodormentes.blogspot.com.br/2016/07/fernando-bezerra-coelho-afirma-que.html>. Acesso em: 20 de março de 2017.

¹³⁵ Mais especificadamente à Fernando Bezerra Coelho, de quem foi auxiliar parlamentar pleno no Senado até a sua indicação para assumir a Superintendência (Disponível em: <http://www6g.senado.leg.br/transparencia/sen/5540/pessoal/?local=gabinete&ano=2015>. Acesso em: 21 de março de 2017).

¹³⁶ A família Coelho é uma das oligarquias mais longevas do Nordeste. Para um estudo mais aprofundado ver SOUZA, J. M. de. As práticas do coronelismo: estudo de caso sobre o domínio político dos Coelho em Petrolina. Tese de doutorado, Recife-PE/ Universidade Federal de Pernambuco, 2001; SANTOS, R. A. B. dos. Nas sombras da família Coelho: a dinâmica de uma dominação política. Tese de doutorado, Natal-RN/Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2013.

a pessoas como Osvaldo Coelho que hoje o semiárido é uma região exportadora de frutas. E como ele, acreditamos que a produção irrigada é promotora de desenvolvimento¹³⁷. O culto aos membros da família Coelho vai em todas as direções, a exemplo da figura a seguir.

Figura 8: Outdoor de agradecimento ao ex-deputado federal Osvaldo Coelho



Fonte: Disponível em:

http://jornalistajoseliamarca.blogspot.com.br/2010_05_01_archive.html. Acesso em: 20 de março de 2017

A Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) é apresentada como uma conquista pessoal do ex-deputado. Ela foi criada por meio da Lei N° 10.473, de 27 de junho de 2002. A partir do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), instituído em 2007 pelo Decreto N° 6.096, a Universidade ampliou o número de cursos ofertados, dando origem à criação de outros dois campi: Campus Ciências Agrárias (CCA), em Petrolina, na zona rural da cidade; e Campus Senhor do Bonfim (BA)¹³⁸.

Cabe destacar que a UNIVASF tem cursos de graduação e pós-graduação em áreas que dialogam diretamente como o agronegócio da região, tais como Engenharia Agrícola e Ambiental, Engenharia Agrônoma, Mestrado em Agronomia - Produção Vegetal, Mestrado em Ciência Animal e Mestrado em Engenharia Agrícola, formando mão de obra qualificada

¹³⁷ Disponível em: <http://granderiofm.com.br/blog-olhando-o-sertao/>. Acesso em: 20 de março de 2017.

¹³⁸ Disponível em: <http://portais.univasf.edu.br/apresentacao-univasf/historia>. Acesso em: 20 de março de 2017.

para o trabalho com a fruticultura irrigada¹³⁹. A personificação das conquistas da região é uma constante.

O filho do ex-deputado Osvaldo Coelho, Guilherme Coelho (engenheiro agrônomo) ex-vice-prefeito de Petrolina, assumiu uma cadeira na Câmara Federal como suplente para a Legislatura de 2015-2019. Ele é membro da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) e Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN), além de ter sido membro da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA)¹⁴⁰. A atuação do deputado é voltada para os assuntos relacionados à agricultura.

A família Coelho, além de ter destaque na vida política regional e nacional ocupando, sobretudo, as esferas do poder legislativo e executivo¹⁴¹ também atua no setor privado da fruticultura.

Uma das maiores fazendas produtora/exportadora de manga é de propriedade de Caio Coelho (irmão do senador Fernando Bezerra Coelho), a Umbuzeiro Produções Agrícolas Ltda. (UPA), localizada na área do Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho (nome que homenageia o tio), com 220 ha. A fazenda foi implantada em 1985, um ano após a criação do Perímetro, e sua produção para exportação iniciou-se em 1996. Ela detém um canal de irrigação exclusivo, que segundo afirma o então gerente do Distrito, em uma matéria do jornal O Estadão (22/01/2012), foi pura sorte, pois “nenhum canal é exclusivo de uma propriedade, mas neste trecho do perímetro de irrigação só tem ela” (fazenda), e assim ele continua, “o canal secundário faz parte do projeto, foi sorte ele ter comprado aquela área”. Além desse benefício, a matéria

¹³⁹ Idem.

¹⁴⁰ Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=194259. Acesso em: 30 de março de 2017.

¹⁴¹ Em Petrolina os “Coelho” elegeram o prefeito de 1955 até 2012 e voltaram a assumir diretamente a prefeitura com um membro da família na última eleição de 2016, sendo eleito Miguel de Souza Leão Coelho (PSB), que derrotou o então prefeito que já havia sido reeleito pelo PMDB, Júlio Lóssio. Ao longo das décadas os “Coelho” elegeram quatro gerações da família para o executivo municipal e estadual, legislativo estadual e federal, tanto por Pernambuco quanto pela Bahia. Tudo começou com o patriarca enquanto subprefeito Clementino Souza Coelho (Coronel Quelê), depois vieram seus filhos Nilo Coelho, Gercino Coelho, Osvaldo Coelho, José Coelho, Geraldo Coelho, em seguida os netos Fernando Coelho, Clementino Coelho, Guilherme Coelho, Ciro Coelho e Nilo Moraes Coelho, até chegar a vez dos bisnetos Fernando Coelho Filho e Miguel Coelho (Disponível em: http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/politica/2014/12/21/interna_politica,550325/o-novo-impulso-dos-coelho-de-petrolina.shtml. Acesso em: 20 de março de 2017). Além dos membros da família, elegeram para prefeitos de Petrolina Edgar Granja, Hildo Diniz, José Novaes e Júlio Lóssio, todos com apadrinhamento do ex-deputado Federal Oswaldo Coelho (DEM), Luiz Frota e Luiz Manoel indicados políticos por Fernando Bezerra Coelho (PSB). Cabe ressaltar que a família Coelho apresentou uma fissura e um lado da família, a de Osvaldo Coelho, apoiou o candidato Julio Lóssio (PMDB) em duas eleições vitoriosas (2008 e 2012) contra o filho de Fernando Bezerra Coelho. Portanto, a eleição de 2016 marcou o retorno do comando do executivo municipal por um membro direto do clã, que em resumo, sempre esteve no controle.

do jornal mostra que a fazenda “guarda uma das 39 estações de bombeamento de água do Perímetro”. Mas, segundo seu proprietário em resposta por escrito ao jornal, “isso não representa nenhum tipo de vantagem”, uma vez que “a UPA Agrícola apenas utiliza e paga pela água necessária à irrigação do seu plantio¹⁴²”.

Conforme pude perceber nesse chamado “golpe de sorte”, a área ocupada pela fazenda de um dos membros da família Coelho é privilegiada, pois detém um canal de irrigação exclusivo e uma estação de bombeamento. Dessa forma, não é difícil levantar a hipótese de que ocorreu uma vantagem na informação sobre as características especiais dessa área. Há elevada probabilidade de ter ocorrido esse fato, devido a ligação do empresário em questão com os gestores da Companhia que construiu o Perímetro e o administra direta e indiretamente, na medida em que continua assumindo os custos com manutenção e participando como membro do conselho gestor. Assim, os vínculos individuais e familiares podem ter contribuído para a escolha de uma área tão privilegiada que contribuiu para o sucesso do empreendimento.

A figura a seguir ilustra a dimensão do canal utilizado exclusivamente pela empresa da família dos Coelhos.

Figura 9: Canal de irrigação da UPA Agrícola



Fonte: Autora trabalho de campo (21/08/2014)

Informações privilegiadas, como a mencionada acima, são típicas da relação de permeabilidade do Estado, quando atores públicos e privados mantêm relações pessoais,

¹⁴² Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,canal-exclusivo-leva-agua-ate-fazenda-de-irmao-do-ministro-imp-,825706>. Acesso em: 20 de março de 2017.

construídas ao longo de anos, sejam por afinidades políticas, familiares ou de amizades tanto dentro quanto fora do Estado, na perspectiva de Marques (1998 e 1999).

O empresário defende a política de irrigação implementada na região, afirmando que “sem a menor dúvida, o melhor investimento público nos últimos anos no Brasil”, mas por outro lado afirma que “o custo de produção só é viável quando a produtividade é alta” [...] “produtividades, acima de 30 toneladas por ano”. Essa afirmação acaba reforçando a ideia de que agricultura irrigada é para os investimentos capitalistas, ideia que circula entre empresariado e representantes do poder público.

Essa dimensão cognitiva que privilegia o agronegócio enquanto o ator viável para a agricultura irrigada, não se incompatibiliza com a demanda do empresariado pela presença do Estado enquanto subsidiário dos investimentos privados, muito pelo contrário, compõe a dinâmica da governabilidade neoliberal. Isso pode ser observado nas palavras de Caio Coelho sobre a emancipação do Perímetro Senador Nilo Coelho em matéria do jornal O Estadão (01/2012), “em função do tamanho da sua área e da diversificação das culturas, é indispensável a presença da CODEVASF. Não vejo a emancipação como boa alternativa¹⁴³.” A emancipação a que se refere o empresário diz respeito à modalidade de gestão do perímetro assumida pela organização dos produtores, na qual a Codevasf passa apenas a acompanhar as atividades, quanto à preservação dos recursos naturais e à manutenção dos objetivos básicos do perímetro, conforme expliquei no capítulo anterior.

Essa visão do empresário contrária à emancipação dos perímetros, especialmente do Perímetro Senador Nilo Coelho, onde o mesmo tem instalada a sua fazenda, soma-se à de seu tio, o ex-deputado Osvaldo Coelho, que afirmou na mesma matéria do jornal O Estadão, ser “a maior estupidez do mundo, uma insensatez, uma barbaridade, é tirar o sonho do camarada que um dia pensou em ser irrigante, invenção de gente desocupada”. Cabe registrar que o ex-deputado Osvaldo Coelho, enquanto parlamentar, sempre atuou nas comissões voltadas para a questão da agricultura, desenvolvimento rural, bacia hidrográfica do semiárido, recursos hídricos. Ele é também proprietário de fazenda produtora de uva na região, a Fazenda Barreiro de Santa Fé S/A, fundada em 1984 em Petrolina, além de ser proprietário da retransmissora da rede Globo em Petrolina, o grupo Grande Rio.

¹⁴³ Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,obras-de-irrigacao-inacabadas-no-cla-coelho-poem-em-xeque-parceria-privada-imp-,825703>. Acesso em: 20 de março de 2017.

Outros empresários e seus representantes também apresentam pensamentos nessa mesma direção de não dispensar os subsídios federais, como Carlos Cavalcanti, diretor da empresa Agrovale. Suas palavras, para o jornal O Estadão (01/2012), sentenciam a necessidade da presença do Estado: "o semiárido é a região mais inóspita do País. A agricultura irrigada não suporta os custos do processo, devendo ser subvencionada".

Assim, a ideia corrente no Vale do São Francisco é que cultivar em áreas irrigadas é uma metodologia que encarece, sobremaneira, o processo produtivo, cabendo, portanto, ao Estado arcar com parte desses custos. Além disso, mas justamente por isso, a agricultura irrigada é vista na região como uma atividade para empreendimentos capitalistas, para o empresariado que trabalha com grande produção, não sendo viável, por exemplo, para pequenos produtores, ou para culturas de baixo retorno financeiro.

Conforme as falas e o discurso que circula na região, a retirada de responsabilização do Estado (via CODEVASF) sobre os perímetros parece assustar o empresariado que sempre contou com a presença estatal no financiamento de seus investimentos, como demonstra a imagem abaixo.

Figura 10: Entrada da UPA Agrícola



Fonte: Autora trabalho de campo (21/08/2014)

De acordo com a imagem acima, essa empresa recebe incentivos fiscais do governo federal, via SUDENE e do Ministério da Integração Nacional, que foi comandado pelo irmão do proprietário de 2011 a 2013. Segundo o jornal O Estadão, “primos de primeiro grau do

ministro, todos com o sobrenome Coelho, receberam do ministério cerca de 1 milhão de reais pela desapropriação de terras na Bahia em 2011¹⁴⁴”.

Conforme apresentei no capítulo anterior, a tentativa de emancipação dos perímetros começou a ocorrer ainda nos anos de 1980, mas até hoje a CODEVASF mantém ingerência sobre os mesmos e continua financiando a manutenção da infraestrutura, atendendo à solicitação/reivindicação dos produtores dos perímetros. Em uma relação que se configura enquanto permeabilidade, onde interesses privados são contemplados pelo Estado em virtude de relações para além das institucionais. Além de ser também, uma das características da governamentalidade neoliberal, na qual o processo de acumulação capitalista não dispensa a interferência da ação estatal.

As relações de proximidades que possibilitam o trânsito entre o público e o privado perpassam gerações de produtores e gestores públicos, a exemplo da relação entre a família Colaço (proprietária da Agrovale) e a família Coelho manifesta, dentre outras formas, na nota de pesar pelo falecimento do ex-deputado Osvaldo Coelho, emitida e assinada pelo diretor-presidente da Agrovale, João Bastos Colaço, exposta a seguir.

¹⁴⁴ Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,o-coronelismo-do-cla-coelho-imp-,82291>, Acesso em: 21 de março de 2017.

Figura 11: Nota oficial da Agrovale



**OSVALDO
COELHO**

O respeito e admiração que sentíamos pelo Dr. Osvaldo Coelho vinha de longe, iniciou com o meu saudoso pai Gustavo Colaço, quando na companhia do "eterno deputado" vislumbraram um novo tempo de fertilidade no Vale do São Francisco.

Osvaldo Coelho foi um obstinado defensor das causas sociais sertanejas, dedicou toda a sua vida pública ao progresso do nordeste brasileiro e à sua população mais necessitada. Fez do seu mandato político uma missão de fé e otimismo, consciente de que a agricultura irrigada e a educação formariam a estrutura base do desenvolvimento socioeconômico do semiárido.

Nesse momento de tristeza pela passagem desse grande líder, a AGROVALE se solidariza à toda sua família que, como ele mesmo afirmava, "não era apenas os filhos e esposa, eram todos os sertanejos, sobretudo os que mais estivessem precisando dele".

Muito grato, amigo Osvaldo, por ter compartilhado conosco os seus conhecimentos, fundamentais para a nossa caminhada.

Juazeiro-BA, 04 de novembro de 2015.

JOÃO BASTOS COLAÇO
Diretor Presidente
Agro Indústrias do Vale do São Francisco S.A
AGROVALE

AGROVALE
Açúcar | Etanol | Bioeletricidade

Fonte: Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/tag/agrovale/>. Acesso em: 15 de março de 2017.

Essa nota revela a importância do deputado (que ocupou por três mandatos uma cadeira na Assembleia Legislativa Estadual de Pernambuco e por oito mandatos ocupou uma cadeira na Câmara Federal), para o sucesso da empresa dos "Colaço". Seu diretor-presidente agradeceu oficialmente pelo compartilhamento dos conhecimentos "do amigo Osvaldo" com a família do empresário, o que teria sido "fundamental" para a caminhada empresarial vitoriosa da mesma.

O sucesso dos empreendimentos da família Colaço pode ser observado nas figuras a seguir.

Figura 12: Vista aérea da agroindústria Agrovale



Fonte: Disponível em: <http://www.canaonline.com.br/conteudo/irrigacao-por-gotejamento-da-agrovale-garante-productividade-media-de234-tha.html#.WO45rWe1vIU>_ Acesso em 15 de março de 2017.

O empreendimento da família Colaço ocupa 93,4% da área do Perímetro Irrigado Tourão.

Figura 13: Vista área da sede da agroindústria Agrovale



Fonte: Disponível em: https://www.agrovale.com/?sessao=quem_somos. Acesso em: 15 de março de 2017.

É uma empresa de destaque na região, que se beneficia diretamente, e quase que de forma exclusiva, da infraestrutura de irrigação e de todos os investimentos voltados para esse perímetro público.

O governo federal tem atuado na região também via a Embrapa, subsidiando a produção de conhecimento para a agricultura irrigada, por meio de pesquisas e geração de tecnologia. Apesar dos esforços e trabalho do grupo de pesquisadores que compõe o quadro da Embrapa Semi-Árido, as ideias que circulam na região giram em torno da “ineficiência” do setor público em contribuir nesse aspecto.

A atuação da Empresa é voltada para a sustentabilidade dos sistemas de produção agrícola no Semiárido brasileiro, nas áreas de agropecuária dependentes de chuva, agricultura irrigada e recursos naturais, buscando inovações tecnológicas que contribuam para o desenvolvimento e a sustentabilidade da região.

As linhas de pesquisa contemplam onze temáticas prioritárias de atuação, dentre as quais, três estão voltadas diretamente para fruticultura irrigada, são elas: vitivinicultura, mangicultura e diversificação da fruticultura. No período de 1994 a 1999, o Programa Produção de Frutas contou com 36 projetos de pesquisas e com o maior número de pesquisadores da Unidade (38% do número de pesquisadores), além de concentrar 45% dos pesquisadores com doutorado (SILVA, 2000, p. 36, 49-50). Cabe destacar que esse período tem o neoliberalismo como o referencial global, considerando que a característica desse contexto é a redução do Estado, é factível pensar que a área da fruticultura irrigada tenha, nesse momento de redução dos investimentos públicos, concentrado os recursos disponíveis, tanto humanos, conforme os dados apresentados, quanto econômicos, mesmo que considere apenas os recursos com salários, uma vez que a titulação de doutor é a melhor remunerada.

Segundo informações disponíveis no site¹⁴⁵ da empresa,

os conhecimentos gerados pela pesquisa são compartilhados com os técnicos e produtores rurais, bem como com estudantes e professores, por meio de ações de transferência de tecnologia. A Embrapa Semiárido possui uma extensa agenda para responder às demandas da sociedade, atuando como promotora, coparticipantes ou parceira em projetos e eventos de alcance variado, conforme a diversidade do público. Estas ações contemplam a realização de cursos, palestras, seminários, visitas técnicas, dias de campo e

¹⁴⁵ Disponível em: <https://www.embrapa.br/semiariado/transferencia-de-tecnologia>. Acesso em: 17 de março de 2017.

diversos outros, englobando as áreas de agricultura irrigada, agropecuária dependente de chuva e recursos naturais.

Apesar dos esforços em responder as demandas dos produtores da região, muitos produtores reclamam da ineficiência da Embrapa em responder com resultados práticos e em tempo hábil às dificuldades encontrados no campo, a exemplo da fala do ex-presidente da Câmara de Fruticultura, produtor/exportador e irmão de ex-secretário de irrigação do município de Petrolina, “[...] as instituições governamentais estão um passo atrás do conhecimento produzido pela iniciativa privada” (entrevista realizada em 20/02/2014).

Essa visão sobre a atuação das instituições públicas responsáveis pela geração de conhecimento voltada para a fruticultura irrigada, também habita a consciência dos próprios pesquisadores da Embrapa, conforme declarou o Diretor de Pesquisa e Desenvolvimento da empresa,

No caso dos grandes produtores, a Embrapa tem sido preterida, na medida em que estes podem recorrer à técnicos externos e tecnologias de ponta que respondem mais prontamente às suas necessidades, uma vez que a Embrapa, como empresa pública, depende de licitação, etc, necessitando de tempo para chegar às respostas das demandas do setor. Mas há um contato direto com os produtores e com isso a empresa procura se antecipar aos problemas como pragas, doenças desenvolvendo tecnologias que resolvam ou mitiguem seus efeitos (entrevista realizada em 25/06/2015).

Apesar da dificuldade da Embrapa em responder de imediato às demandas dos fruticultores, conforme sinalizam as falas acima, cabe registrar que o trabalho dessa empresa pública gerou o programa de Produção Integrada de Frutas (PIF)¹⁴⁶ da Uva e da Manga.

Segundo a pesquisadora da Embrapa Nemauro Haji (entrevista concedida no dia 12/06/2007), “[...] nosso grupo de pesquisa elaborou o protocolo da PIF para a uva e manga, uma vez que no Brasil só existia a PIF da maçã”. Esse trabalho foi realizado em parceria entre a Associação dos Produtores e Exportadores de Hortifrutigranjeiros e Derivados do Vale do São Francisco (Valexport), Embrapa Semi-Árido e Embrapa Meio Ambiente, mediante a

¹⁴⁶ Segundo Titi et al. (1995, *apud* http://www.cnpma.embrapa.br/projetos/prod_int/conhecendoapi.html, acessado em 22/03/2017) “a Produção Integrada (PI) é um sistema de exploração agrária que produz alimentos e outros produtos de alta qualidade mediante o uso dos recursos naturais e de mecanismos reguladores para minimizar o uso de insumos e contaminantes e para assegurar uma produção agrária sustentável”. A PIF consegue, segundo a fonte supracitada, “otimizar o Manejo Integrado de Pragas (MIP) nas fruteiras de clima temperado da Europa, técnica esta que vislumbra a redução do uso de agrotóxicos baseadas em controles culturais, químicos e biológicos. Sempre que possível, o MIP é orientado pelo Limiar de Dano Econômico (LED) e pelo Nível de Dano Econômico (NED), que requer o conhecimento da dinâmica populacional das pragas e doenças prioritárias de controle pelos Programas de MIP”.

demanda dos produtores da região, preocupados em atender às exigências do mercado Europeu, o qual poderia impor restrições às importações de uvas e mangas. Um médio produtor, em entrevista (09/11/2004), afirmou que o trabalho para a elaboração do protocolo PIF foi realizado com a participação dos produtores visando ajudá-los a se prepararem para as exigências das certificações internacionais, como o EUREP GAP (atualmente GLOBAL GAP¹⁴⁷),

Olha, eu acho que é louvável da parte da Embrapa ela, eles, desde que começou a aparecer essa questão da “EUREP-GAP” eles procuraram se associar com o pessoal do setor produtivo, com os consultores, fizemos muitas reuniões, desenvolvemos toda aquela tabela de PIF, eu pude participar e acompanhar de perto o processo.

A atuação da Embrapa, juntamente com a participação do principal representante dos produtores da região do Vale do São Francisco, na elaboração do Protocolo PIF uva e manga, com o objetivo, verbalmente declarado, em atender a demanda dos produtores, preocupados em cumprir as exigências dos padrões de qualidade do mercado consumidor externo, é exemplo da operacionalidade da governamentalidade neoliberal, na qual o Estado age, através de seus instrumentos para responder aos problemas do setor privado, que foram criados a partir da relação com o mercado global, que é caracterizado, nesse contexto, por definições de várias gramáticas de qualidade. Assim, a presença do Estado é demandada pelo setor privado. Esta presença se faz em uma relação de parceria, na qual ator público e privado trabalham lado a lado em prol dos interesses privados.

Além desse trabalho desenvolvido a partir da parceria do setor privado, via a Valexport, com o setor público, representado por duas Unidades da Embrapa, esta empresa pública, especificadamente a Unidade Semi-Árido, elaborou o documento Subsídios Técnicos para a Indicação Geográfica de Procedência do Vale do Submédio São Francisco: Uva de Mesa a Manga. O documento reúne o embasamento técnico que justificou a solicitação da certificação Indicação de Procedência (IP), contemplando a caracterização ambiental do Vale do São Francisco, a descrição do ecossistema e sua influência na qualidade das frutas bem como

¹⁴⁷ O Global Gap é um sistema de certificação pautado no Programa de Boas Práticas Agrícolas – GAP. Constitui um sistema de gestão da qualidade com a finalidade de harmonizar os padrões dos produtos da indústria alimentícia, que seus membros consomem. Sua origem está ligada a iniciativas de grupos comerciais varejistas e supermercados europeus (*Euro Retailer Produce Working Group* Eurep) que, em 1997 na Alemanha, prepararam um Protocolo contendo normas de Boas Práticas Agrícolas (*Good Agricultural Practices* – GAP). Esse Protocolo deve ser seguido por produtores que, ao atenderem às normas previstas, podem solicitar a certificação do seu processo produtivo, capacitando-se para ofertarem seus produtos nesse mercado. Cabe destacar que o EUREP GAP, foi substituído pela denominação Global, por ter ampliado seu quadro de componentes.

histórico, aspectos socioeconômicos e características da viticultura e da mangicultura nessa área geográfica.

Segundo a então Diretora de Pesquisa e Desenvolvimento (entrevista realizada em 11/02/2014), além do trabalho técnico para a fundamentação da Indicação Geográfica, a Embrapa também orientou os produtores (membros da associação que fez o requerimento) na definição do regulamento de uso, com a caracterização do produto, definindo os padrões de qualidade sensoriais (como tamanho da baga, do cacho, grau de brix), ponderando as ideias iniciais apresentadas pelo grupo.

A caracterização do produto deu-se num intenso debate entre os técnicos da Embrapa e os produtores. No final, os primeiros conseguiram convencer os empresários a adotarem o padrão de qualidade mais elevado de uva para receber a certificação IP, nas palavras da Diretora de Pesquisa e Desenvolvimento da Embrapa que coordenou esse trabalho,

A gente reuniu com o corpo dirigente da associação, com o presidente e os diretores técnicos da uva e da manga, então a gente trabalhou com esse grupo propondo as linhas gerais e eles entenderam que era aquilo mesmo. Então eles levaram para o grupo maior que entendeu que o procedimento era aquele mesmo. Num primeiro momento, eles tinham algumas observações do tipo: a gente vai preparar um esboço do que a gente acha das características e a Embrapa pondera isso. Nesse exercício entra um pouco a dificuldade de, a visão clara dos impactos que a certificação IG pode gerar. Nesse aspecto, eles colocaram alguns padrões que, vamos dizer assim, eu tenho uma uva que é a maioria é produzida nessa condição, eu tenho uma uva média, vamos dizer assim e eu tenho uma uva fantástica, a melhor uva que eu tenho, top, e eu tava colocando, associando o selo do IG nessa uva média, aí a gente disse assim, olha! Qual é o foco da associação? Vocês querem trabalhar com a maioria dos produtos de vocês com a marca IG Vale do Submédio São Francisco, e disponibilizar no mercado um produto que é a média geral da região, que é um produto de qualidade, mas é a média geral ou vocês querem estimular no consumidor a visão de um produto melhor, eu tenho um produto que todo mundo entende que é bom, mas eu tenho um produto que é excelente, então esse produto excelente ele vai se distinguir do médio como? Se eu uso o selo para o meu produto que é, digamos, 50% do meu produto, aquele que está ali que é excepcional, o que eu faço com ele? Ele não vai se distinguir porque eu estou dando a IG para os dois igualmente. É estratégico para vocês trabalhar nisso, ou pegar esse produto que é excelente e ter a chance de dizer para o consumidor, olha! Você tem a chance de conhecer esse produto. Esse produto representa 20% da minha produção hoje, mas eu posso pegar esse produto que tá na média, incentivá-lo, trabalhar tecnicamente esse produto e que ele chegue no meu excelente também. Então eu posso no futuro, à médio prazo ter esse 50% no excelente, mas se eu pegar e ponderar e trabalhar nesse 50% da média que eu tenho hoje, o consumidor não vai distinguir esse excelente. Daí com esse discurso a gente ponderou com eles, a gente não vai trabalhar com vocês no regulamento de uso para definir o que vocês irão comercializar, a gente vai estabelecer com vocês as características próprias do produto nessas faixas. Eu quero um produto de qualidade mediana, 50%, 60% do meu produto

é assim, é claro que o produto que tem problema não chega nisso aí, e eu tenho o meu produto top. Então qual a estratégia melhor? E aí com esse discurso eles entenderam que se eles estivessem trabalhando com a proposta original deles, eles estariam colocando o selo na grande parte dos produtos deles, mas não estariam educando o produtor a entender que ele tem um produto melhor e que é esse produto melhor que estou diferenciando, né? Eu tenho um produto classe A e é esse produto que eu tenho que o distinguir. E aí a gente passou a adotar características de fruto com teor de açúcares, formato, coloração, tamanho do cacho, nesse padrão do produto excelente. E eu vou informar ao consumidor que esse produto é excelente e com esse excelente, aí sim, ele pode me remunerar melhor. Mas, foi um exercício de ponderação (entrevista em 11/02/2014).

Essa orientação, que acabou por definir os produtos que estão aptos para receber a certificação IP, mostra como o Estado pode interferir diretamente nas decisões do empresariado, bem como os interesses do setor privado são contemplados pelos atores públicos. Configurando-se numa relação permeabilidade.

Mais um grande exemplar dessa parceria entre o setor público e o privado visando o sucesso econômico deste último, encontra-se no caso da relação da Embrapa com as Fazendas Butiá¹⁴⁸.

As Fazendas Butiá Agropecuária foram criadas em 1987 e são compostas de três unidades produtivas que totalizam 152 hectares, sendo 132 hectares ocupados com o cultivo de uva. As unidades chamadas de Fazenda II e Fazenda III são sediadas na área do Perímetro Senador Nilo Coelho (respectivamente, Lote 1553 TA1, instalada no ano de 1999 e Lote 1303, instalada no ano 2000), produzem uvas de mesa para os mercados interno e externo.

¹⁴⁸ Dados coletados no site da Fazenda (Disponível em: <http://www.fazendasbutia.com.br/nossasUvas.php>. Acesso em 20 de março de 2017). Cabe destacar que as fazendas foram vendidas em 2009, os antigos proprietários (8 acionistas) decidiram se desfazer do negócio diante de perdas financeiras consecutivas. Assim, as fazendas foram adquiridas por um novo proprietário. Com a nova gestão já em 2010 houve recuperação financeira, reconquistando mercados, mas em 2011 as fazendas Butiá e Unidade III foram novamente vendidas. Em 2012 a empresa entrou com um pedido de Plano de Recuperação Judicial (PRJ) que foi elaborado pela empresa Expertise Consultores Ltda e a decisão judicial concedendo o pedido foi publicada em junho de 2012.

Figura 14: Plantação de manga e *Packing House* da Fazenda Butiá



Fonte: Disponível em: <http://www.fazendasbutia.com.br/exportacao.php>. Acesso em: 20 de março de 2017.

As fazendas apresentam grandes estruturas físicas, com *Packing house* equipado, demonstrando ser uma empresa de referência na região.

Segundo as informações disponíveis no site da empresa,

As Fazendas Butiá desenvolveram, em conjunto com a Embrapa (Empresa Brasileira de Assistência Agropecuária), uma nova variedade de uva, mais resistente às chuvas e doenças. No processo de produção de uvas, são utilizados diversos insumos como fertilizantes minerais e orgânicos, sempre levando em conta as recomendações de uso dos fabricantes. Através de análises laboratoriais são feitos acompanhamentos constantes quanto à qualidade dos recursos hídricos, composição física e química dos solos e potencialidade de contaminação desses solos em função do uso intensivo de insumos agrícolas, visando à adoção de medidas preventivas, de controle e ações corretivas necessárias ao êxito das atividades e redução dos riscos negativos e impactos ambientais. [...] A Butiá produz 06 variedades de uvas de mesa: Festival, Thompson e Butiá – sem sementes; e Itália melhorada, Benitaka e Benitaka Brasil – com sementes. A variedade Butiá é desenvolvida pela empresa junto a Embrapa, é semelhante à Crimson, ela é vermelha fechada, crocante, saborosa e tem ótima aceitação no mercado. É uva mais demandada pelos importadores¹⁴⁹.

Da parceria entre a Embrapa e os representantes dessa grande empresa foi criada uma variedade de uva batizada com o nome da fazenda e que se tornou a variedade mais demandada e, portanto, mais comercializada com o mercado externo. Outro grande exemplo de como o

¹⁴⁹ Disponível em: <http://www.fazendasbutia.com.br/nossasUvas.php>. Acesso em: 20 de março de 2017.

Estado tem atuado nessa relação de permeabilidade com o setor privado da região, concretizando ações que contemplam os interesses do empresariado local.

Além da criação de uma variedade de uva, a Embrapa tem também procurado subsidiar a agricultura empresarial com a introdução de novas culturas, como a pera, maçã, caqui e até café. Esse trabalho, segundo o Diretor de Pesquisa e Desenvolvimento (entrevista realizada em 25/06/2015), “minimizaria a vulnerabilidade da produção local diversificando a matriz produtiva” e acrescentou que “já há produtores plantando comercialmente a pera”.

Dessa forma, o setor público federal responsável pela produção de conhecimento específico em agropecuária, portanto, na área da fruticultura irrigada que movimenta o modelo agroexportador implementado na região, tem atuado diretamente dialogando com os produtores, orientando-os e contribuindo para o sucesso desse modelo.

Essa permeabilidade do Estado é tão intensa na região que até os financiamentos dos bancos públicos passam pelos vínculos pessoais. Em alguns casos, como observou Moraes (2016, p. 237),

a oferta de crédito para determinados produtores é maior do que a capacidade financeira da empresa, o que teria levado à fortes crises de insolvência por endividamento excessivo, causando falência de empreendimentos emblemáticos na região, como MAMORU YAMAMOTO, GARZIERA-FAZ. GARIBALDINA, FRUITFORT, entre outras.

Embora devo ressaltar que o crédito rural dos bancos públicos ainda é pouco utilizado na região¹⁵⁰.

3.1.2 Atores públicos estaduais e a permeabilidade na região

A atuação do setor público estadual passa pelos deputados estaduais eleitos pela região que estão à disposição dos pleitos dos produtores, como o já mencionado Osvaldo Coelho (três mandatos de deputado estadual e quatro de deputado federal) que defendia a não emancipação dos perímetros irrigados. Em 2014, foi eleito Miguel Coelho que defendia os interesses dos produtores e da região, priorizando temas ligados, sobretudo, à agricultura, economia, segurança hídrica e desenvolvimento regional. Logo no início do seu mandato, assumiu a presidência da Comissão de Agricultura, Pecuária e Política Rural, que tem, entre outras responsabilidades, apreciar os projetos de Lei relacionados à produção agropecuária, antes de irem para votação, e organizar audiências públicas ou estudos sobre temas como a seca. Ao

¹⁵⁰ Conforme mostro no próximo capítulo.

assumir tal função, segundo o jornalista Magno Martins em seu blogue (06/02/2015), o deputado teria afirmado que

É uma missão desafiadora presidir essa comissão, ainda mais levando em consideração as dificuldades que o estado tem sofrido com a estiagem nos últimos anos. Mas sinto-me pronto para esse desafio já que era um dos principais compromissos de nosso mandato lutar pelo fortalecimento da agricultura¹⁵¹.

Com essa fala o até então deputado¹⁵² ratifica seu compromisso em defesa dos interesses da agricultura da região pela qual foi eleito. Além dessa função que dialoga diretamente com as demandas dos produtores da região do Vale do São Francisco, o deputado destacou-se por criar a União pelo Nordeste, que segundo a jornalista Mariana Mesquita do Jornal do Comércio (JC, 14/04/2015),

é uma frente parlamentar envolvendo deputados estaduais de todo o Nordeste com o objetivo de pressionar o governo federal para solucionar os problemas socioeconômicos da região, em especial os relacionados à seca¹⁵³.

Esse movimento suprapartidário pretende reunir parlamentares e lideranças políticas nordestinas para a criação de uma política de Estado voltada para o desenvolvimento do Semiárido, pois, segundo o deputado na referida matéria do Jornal do Comércio,

no Semiárido nordestino, temos o dobro do analfabetismo e a metade da renda per capita do Brasil. Sofremos um abandono ao longo da história do País e é preciso que esse déficit seja corrigido.

A relação estreita entre os atores públicos e privados, que possibilita beneficiar o setor privado, parece ser o padrão de relação na região.

Ainda no campo dos atores públicos estaduais tem o IPA, órgão que visa gerar e adaptar tecnologia, prestar assistência técnica e extensão rural prioritariamente aos agricultores de base familiar, realizar obras de infraestrutura hídrica e disponibilizar bens e serviços para o desenvolvimento sustentável do agronegócio.

Em sua base física em Petrolina desenvolve as atividades de pesquisa com fruticultura, laboratório de análise de solo e qualidade de água. Produção, beneficiamento e comercialização de sementes diversas.

¹⁵¹ Disponível em: http://www.blogdomagno.com.br/ver_post.php?id=141149. Acesso em: 18 de março de 2017.

¹⁵² O referido deputado se candidatou a prefeito de Petrolina em 2016, venceu as eleições, deixando, portanto, a Assembleia Legislativa Estadual.

¹⁵³ Disponível em: <http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/politica/pernambuco/noticia/2015/04/14/deputados-nordestinos-criam-forum-para-defender-investimentos-na-regiao-176775.php>. Acesso em: 18 de março de 2017.

A assistência técnica e extensão rural, prestadas por seus técnicos, tem como missão, segundo os dados do IPA,

Participar na promoção e animação de processos capazes de contribuir para a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável, centrado na expansão e fortalecimento da agricultura familiar e das suas organizações, por meio de metodologias educativas e participativas, integradas às dimensões locais, buscando viabilizar as condições para o exercício da cidadania e a melhoria da qualidade de vida da sociedade¹⁵⁴.

Os técnicos extensionistas do IPA trabalham com os pequenos produtores, agricultores familiares, mas muitos destes também estão envolvidos com o agronegócio, na medida em que a produção dos mesmos completa a produção dos produtores/exportadores, conforme a fala do produtor a seguir,

o pequeno não tem como negociar direto, mesmo que o governo dê todo apoio. [...] A terceirização é necessária, contar com a *trade* por causa da quantidade (entrevista realizada em 21/08/2014).

Assim, os extensionistas circulam entre os pequenos produtores fornecendo informações e conhecimentos, possibilitando que estes consigam produzir com a qualidade determinada para que os mesmos adentrem o mercado externo, mesmo que de forma indireta. Cabe ressaltar que os extensionistas que são técnicos agrícolas mantêm relações com os técnicos da região, pela formação profissional¹⁵⁵. Configurando-se, mais uma vez, em uma relação de permeabilidade.

3.1.3 Atores públicos municipais

Os atores públicos municipais estão diretamente envolvidos com os atores privados. Muitas vezes eles ocupam os dois espaços. É a esfera governamental que mais tem relações de permeabilidade com o setor privado, na perspectiva de envolver uma gama muito grande de ocupantes de cargos públicos que também são produtores do agronegócio ou a eles estão ligados de alguma forma, sobretudo por relações de amizade, parentescos e formação profissional.

Cabe lembrar aqui que os diversos prefeitos que assumiram a gestão do município de Petrolina são membros da família tradicional dos “Coelho”, inclusive o que assumiu em 2016, ou são ligados, apoiados diretamente por esta família, que além de ter o controle político da região, é também grande produtora, conforme já apresentado.

¹⁵⁴ Disponível em: <http://www.ipa.br/novo/extensaorural-apresentacao>. Acesso em: 29 de março de 2017.

¹⁵⁵ Apresento como se constitui essa relação detalhadamente mais adiante.

Além dos ex-prefeitos de Petrolina e do atual terem essa relação estreita com os produtores, o vice-prefeito anterior e seus secretários municipais também têm esse trânsito, muitas vezes ocupam postos municipais e são produtores/exportadores/consultores em agricultura irrigada. Estabelecendo a permeabilidade como o padrão de relação entre o Estado e os interesses privados, na medida em que as relações são construídas ao longo da vida dos indivíduos, incorporam diferentes tipos de elos, mas, com destaque para os elos pessoais, pautados nas relações de amizade, parentesco, e até de formação profissional. Conforme demonstro a seguir.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico Agrário (SEDESA)¹⁵⁶ por trabalhar diretamente com questões ligadas ao agronegócio tem sido um *locus* para a ocorrência da permeabilidade do Estado no que diz respeito aos interesses dos fruticultores. Quando da realização da pesquisa em 2015, essa Secretaria visava o monitoramento econômico do município e o mapeamento comercial da cidade. Encarregava-se dos assuntos referentes à fruticultura, como organizar e gerenciar cursos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec¹⁵⁷), em destaque o Agro e Pronatec Campo, capacitando trabalhadores para atuarem, sobretudo, no agronegócio.

Vinculadas a essa Secretaria encontravam-se as Secretarias Executivas de Turismo, Desenvolvimento Rural, Ciências e Tecnologia e de Irrigação e a Agência Municipal do Meio Ambiente (AMMA), que regulariza a questão ambiental dos produtores, uma nova exigência do mercado europeu sobre as ações socioambientais dos municípios nos quais as empresas produtoras/exportadoras estão situadas. A Secretaria criou um programa de creche que funciona também na zona rural, chamado Nova Semente, que garante horário prolongado para que as mães possam trabalhar nas empresas produtoras. O secretário da SEDESA e o secretário executivo de irrigação são produtores/exportadores e afirmaram em entrevista (realizada em 29/06/2015) que, sem o investimento do Estado, a certificação nos perímetros irrigados seria impossível, sem falar dos investimentos em rodovias, dentro dos perímetros irrigados, que garantem o escoamento da produção.

¹⁵⁶ Cabe esclarecer que nesse momento ao falar sobre a SEDESA estarei me referindo ao período de gestão do prefeito Júlio Lóssio que ocorreu de 2009 à 2016, uma vez que o mesmo foi reeleito em 2012. Seu vice-prefeito no último mandato, Guilherme Coelho, atual deputado federal, é produtor.

¹⁵⁷ Foi criado pelo Governo Federal, em 2011, por meio da Lei 12.513/2011, com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pronatec/o-que-e>. Acesso em: 28 de março de 2014).

As ações da SEDESA¹⁵⁸ voltam-se, sobretudo, para beneficiar o agronegócio da região. Estabelecendo uma relação direta entre os interesses dos produtores e suas ações.

Segundo o então Secretário Municipal de Irrigação (29/06/2015), para que os produtores possam cumprir todas essas normas para exportação,

o município criou a Agência AMMA, que é exatamente para agilizar os processos de certificações que precisam de licenças ambientais que antes eram emitidas pela Companhia Pernambucana de Controle da Poluição Ambiental e de Administração de Recursos Hídricos (CPRH), que demorava muito.

Por isso, eles criaram esse órgão para agilizar a emissão dos atestados. Então, para facilitar o trabalho dos produtores em adquirir o atestado ambiental, que é condição necessária para os processos de certificação, exigida pelo mercado externo, o grupo gestor do município criou esse órgão¹⁵⁹, em benefício do agronegócio.

As dificuldades sentidas pelos produtores/exportadores, são vivenciadas pelos próprios secretários, na medida em que eles são também produtores e/ou consultores, nas palavras do Secretário de Irrigação¹⁶⁰,

Eu cheguei logo no começo em 1986, cheguei logo no princípio como agrônomo de uma cooperativa de Juazeiro, a Cotia. Antes da CAJ, era uma cooperativa grande que tinha várias filiais e uma das filiais era aqui em Juazeiro”. [...] Eu fui uma das primeiras pessoas a conseguir adaptar tecnologia e eu tenho uma empresa de consultoria, tenho vários parceiros e a gente atende até hoje mais de 50% do volume de uva exportada, nós atendemos e criamos uma tecnologia de produção de uva sem semente (29/06/2015).

A vida profissional do Secretário articula-se a do produtor, na medida em que tem uma fazenda, chamada Área Nova, de 105 hectares com plantação de uva de mesa sem semente, em sociedade com um irmão e com o pai, além de possuir outra área com plantação de manga. Sua história no Vale do São Francisco começou, como ele mesmo falou, como agrônomo de uma cooperativa, vindo de São Paulo, onde se formou em agronomia na Universidade de São Paulo (Esalq-USP). Após se instalar na região montou uma loja de insumos agrícolas, oferecendo ainda seus serviços como consultor para os clientes da loja. Em 1990 ele saiu da sociedade da

¹⁵⁸ Serão detalhadas no próximo capítulo.

¹⁵⁹ Cabe ressaltar que a mudança no executivo municipal com as eleições de 2016, não afetou esse órgão criado na gestão anterior, ele permanece ativo.

¹⁶⁰ O Secretário de Irrigação é neto de japoneses que vieram para o Brasil na década de 1930, instalando-se primeiramente no estado de São Paulo e em seguida instalaram-se no Paraná, onde trabalharam com a criação de suínos, aves e tiveram experiência com uva, esse foi o primeiro contato do secretário com a cultura da uva, isto é, ainda na infância. (Programa “Desbravadores”, exibido pelo “Canal Rural”, apresentado no dia 13/08/2011, às 11h30min, o episódio “O Desbravador do Sertão Verde”. Com apresentação e reportagem de Renata Ryff Moreira, o episódio conta a trajetória do engenheiro agrônomo Newton Shun Iti Matsumoto).

loja para ser consultor das empresas, além de ter sua plantação de tomate, porém, como ele mesmo falou,

Passamos a ver a vantagem da fruticultura para a região, pois culturas como o tomate, a cebola e essas culturas que eram plantadas aqui, não tinham nenhuma vantagem edafoclimática para ser mais competitivo, agora quando vai pra manga, pra uva ou mesmo para a goiaba, começa a ter vantagens, vantagens de ter um clima quente o ano todo que permite que você produza qualquer época do ano¹⁶¹.

Ele foi candidato à vice-prefeito, na última eleição, em uma chapa concorrente ao do prefeito eleito em 2016, a vida política começou quando assumiu como secretário de agricultura irrigada, segundo ele,

Comecei a perceber que a gente reclama da vida política, dos políticos, mas a maioria das pessoas se omitem da política, eles criticam, como eu, criticava, falava mal, mas aí o que que você tá fazendo? Nada, via de regra nada¹⁶².

A partir dessa consciência, o secretário juntamente com outros empresários procuraram o então prefeito para discutir políticas públicas para Petrolina. Após esse contato, o prefeito Júlio Lóssio convidou-o para ser secretário, embora soubesse do pouco tempo disponível que o mesmo teria para se dedicar aos trabalhos enquanto gestor público. Mas, o que o convenceu a aceitar mais esse desafio profissional, que teria que conciliar com o de produtor e consultor, foi, segundo ele próprio, “a cobrança dos amigos, porque seria importante a presença de alguém do seguimento agrícola no meio político¹⁶³”.

Essa participação de produtores na gestão do Estado, especialmente, na esfera municipal, não é novidade na região. Conforme venho demonstrando desde o capítulo anterior, essa relação é antiga, configurando-se como uma permeabilidade, na medida em que as relações pessoais moldam as relações dentro do Estado e entre o Estado e os interesses da fruticultura irrigada. Os interesses do setor econômico dominante na região são contemplados pelo Estado via esses vínculos pessoais construídos.

¹⁶¹ Programa “Desbravadores”, exibido pelo “Canal Rural”, apresentado no dia 13/08/2011, às 11h30min, o episódio “O Desbravador do Sertão Verde”. Com apresentação e reportagem de Renata Ryff Moreira, o episódio conta a trajetória do engenheiro agrônomo Newton Shun Iti Matsumoto, In: Disponível em: www.youtube.com/watch?v=5HmtxLHW4WQ. Acesso em: 28 de março de 2017.

¹⁶² Disponível em: www.youtube.com/watch?v=5HmtxLHW4WQ. Acesso em: 28 de março de 2017.

¹⁶³ Idem.

Sua vida profissional foi enaltecida pelo ex-prefeito, em solenidade de concessão do título de Cidadão Petrolinense¹⁶⁴ em 08 de dezembro de 2016, quando o até então prefeito proferiu as seguintes palavras,

Niltinho é uma referência em sua área, na fruticultura irrigada, e certamente o melhor consultor do Brasil na questão da uva de mesa. Para mim, ele é uma pessoa ímpar, porque costumo dizer que, juntamente com Osvaldo Coelho, ele foi meu grande consultor na vida pública (Julio Lóssio¹⁶⁵).

Assim pode-se perceber como os atores públicos e privados estão intimamente imbrincados, em relações de cumplicidade construídas ao longo de suas vidas.

Para a gestão dos perímetros de irrigação os Secretários e, conseqüentemente, o grupo gestor do município de Petrolina, defendem o modelo que foi implantado no Nilo Coelho, pois segundo eles,

Foi o que deu certo, começou em 1985. Agora estão tentando pela terceira vez a implementação do PPP¹⁶⁶ Pontal, mas não dá certo, porque quando o cara chega lá e vê que não era aquilo que ele esperava desiste. No Nilo Coelho foi dividido pra todos, não só dividido pra todos mas com uma gestão própria dos irrigantes e não dar isso nas mãos de um terceiro (29/06/2015).

Além disso,

Aqueles que foram indenizados ficaram prejudicados, os donos das terras com a PPP ficaram excluídos, havia um acordo de cavalheiros entre eles, a CODEVASF e o governo, que eles também seriam vistos nessa hora da divisão para não perderem o direito das terras.

A defesa do modelo de gestão implementado no Perímetro Irrigado Nilo Coelho é realizada por políticos, empresários, técnicos e gestores públicos, lembrando que muitas vezes a mesma pessoa ocupa as três esferas, como no caso mencionado. Parece que a ideia de emancipação não é apoiada por quase nenhum ator, por isso, segundo informações disponíveis no blogue do jornalista Carlos Britto (publicado em 3/01/2017), no dia 02 de janeiro de 2017, no primeiro ato de governo do atual prefeito de Petrolina, Miguel Coelho, o Senador Fernando Coelho (pai do prefeito) juntamente com a presidente da Codevasf, Kênia Marcelino, segundo o jornalista (2017), informaram que havia sido assinado,

¹⁶⁴ Cabe destacar que o autor do projeto de Decreto Legislativo que concedeu o título ao secretário, o vereador Ronaldo Cancão compõe a bancada de oposição ao prefeito. Mas, para o vereador, a homenagem “trata-se de um reconhecimento. Ele (Matsumoto) desenvolveu um grande trabalho na fruticultura, sendo um dos pioneiros na produção da uva sem semente” (Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/com-homenagem-de-oposicionista-newton-matsumoto-ganha-titulo-de-cidadao-petrolinense/#more-472281>. Acesso em 29 de março de 2017).

¹⁶⁵ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/com-homenagem-de-oposicionista-newton-matsumoto-ganha-titulo-de-cidadao-petrolinense/#more-472281>. Acesso em 29 de março de 2017.

¹⁶⁶ Parceria Público Privado.

o distrato com a empresa que detinha a concessão do Projeto Pontal. Conhecido como a PPP do Pontal, o modelo que sempre recebeu críticas dos agricultores, já passará para o modelo tradicional de implantação, como já existe nos perímetros Nilo Coelho e Maria Tereza¹⁶⁷ (BRITTO, 2017).

O Senador Fernando Bezerra teria acrescentado que o fim do modelo de gestão pautado na Parceria Público Privado (PPP) já era esperado, não sendo, portanto, uma surpresa

Na realidade não foi surpresa. A gente já disse na posse de Aurivalter que iríamos rever o modelo, um pleito que vinha sendo defendido pelo deputado federal Guilherme Coelho. Foi um acordo amigável. Os empresários desistiram da implantação do projeto e a Codevasf está ultimando a celebração do distrato, o que vai permitir que seja feita a licitação das áreas já no modelo tradicional¹⁶⁸ (Fernando Bezerra, 2017).

Dessa forma, a ideia compartilhada que circulava na região, contrária ao modelo de implantação e gestão de perímetros sem a diretividade do Estado, acabou sendo incorporada pelo Estado e materializada, com a assinatura do distrato, que rompeu o contrato com a empresa privada que detinha a concessão real de uso. Portanto, o Estado substituiu um instrumento típico de gestão indireta pelo modelo característico de Estado centralizado.

O deputado federal Guilherme Coelho também informou sobre a possibilidade de retomada dos investimentos públicos no Projeto de Irrigação Pontal. Segundo o deputado, em matéria publicada no blogue Lagoa Grande Notícias (06/02/2017), “Este é um presente que o Senador Fernando Bezerra e eu estamos cuidando com muito carinho. Eu tenho certeza que o projeto Pontal se tornará realidade¹⁶⁹”, acrescentando que ele e o Senador Fernando Bezerra estão atentos para resolver essa questão a curto prazo, já começando as licitações em 2018.

Assim, o setor público trabalha procurando atender as demandas do empresariado, promovendo ajustes e reajustes que beneficiem o setor privado do agronegócio da região do Vale do Submédio São Francisco, seguindo a perspectiva da governabilidade neoliberal, para quem o governo deve ser ativo, na medida em que “o Estado é responsável pelo resultado da atividade econômica” (FOUCAULT, 2008, p. 184). Logo, a presença do Estado é reivindicada, moldando o tipo de intervenção conforme a situação específica. Podendo ser direta ou indireta.

¹⁶⁷ Cabe frisar que o novo modelo que estava em discussão é a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) que é “o contrato pelo qual a Administração transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno público a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou qualquer outra exploração de interesse social” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 26 ed., Atualizada, São Paulo, Malheiros, 2001, p. 485/490).

¹⁶⁸ Disponível em: <https://www.carlosbritto.com/presidente-da-codevasf-e-fernando-bezerra-anunciam-fim-da-ppp-do-pontal/3/01/2017> às 13:34 por Carlos Britto. Acesso em: 30 de março de 2017.

¹⁶⁹ Disponível em: <http://lagoagrandenoticias.com/2017/02/06/em-encontro-com-produtores-guilherme-coelho-reforca-que-sonho-do-pontal-esta-proximo-a-se-concretizar/>. Acesso em: 30 de março de 2017.

No caso aqui apresentado, o setor público tem apoiado respondendo prontamente as demandas do setor privado, inclusive contribuindo diretamente para assegurar a entrada dos produtos da região no mercado externo, ao disponibilizar seus técnicos para a criação de protocolos produtivos certificados que atendam às exigências dos mercados consumidores além mar, criando órgãos mais próximos dos produtores, que sejam mais ágeis na liberação de documentação exigida pelos mercados internacionais.

3.2 Atores privados

Os atores privados apresentam-se e são reconhecidos como a grande mola propulsora do desenvolvimento econômico da região, reduzindo e até mesmo negando as contribuições do Estado para o sucesso do agronegócio da região.

3.2.1 Empresários

Os empresários se reconhecem como o ator-chave nesse processo, haja vista as falas a seguir,

Atualmente existe um modelo de produção, mas os pioneiros tiveram que desbravar esse mercado externo (COTIA Cooperativa). No Vale foi preciso evoluir em biotecnológica, não em maquinário, mas em variedade de uvas, de processo de produção, como manejar a produção e a variedade de uva mais adaptada para a região. O Vale criou a tecnologia para a produção da uva que era cultura de clima temperado. Os consultores compartilham informação sobre a uva, e isso virou uma cultura do Vale, o compartilhamento de informação. As instituições governamentais estão um passo atrás do conhecimento produzido pela iniciativa privada, o desenvolvimento tecnológico foi fruto dessa troca entre a iniciativa privada. O conceito do Vale do Silício, o cluster, esse modelo se instalou no Vale. As empresas vão buscar o conhecimento lá fora e compartilham no Vale e todos ganham, a região ganha. Essa cultura do compartilhamento do conhecimento proporcionou esse desenvolvimento (grande produtor, ex-presidente da Câmara de fruticultura, entrevista realizada em 20/02/2014).

Outro produtor/exportador fala que

Os empresários/produtores tiveram uma visão fantástica porque foram atrás de tecnologia em todos os países que tinha, nós trouxemos a tecnologia da manga do México, o Chile maior exportador de uva, os empresários pagavam para nós irmos, aprender, trocar ideias fazer parcerias, o Vale teve uma ascensão muito grande, hoje tem tecnologia de primeiro mundo a nível de irrigação, índice de produtividade bem acima do México, de uva bem acima do Chile (produtor/exportador diretor administrativo da Univale, entrevista realizada em 11/02/2014).

Essa dimensão cognitiva circula nos meios de comunicação, a exemplo da matéria publicada na revista Planeta, em 2008, que afirma ser

desconcertante aproximar-se por ar ou por terra de Petrolina, município pernambucano às margens do Rio São Francisco. Na caatinga surgem oásis, cujo verde se destaca entre cores terrosas. De início, a paisagem parece uma transgressão da natureza, uma terra que virou a casaca. O olhar mais atento, porém, percebe enormes plantações de frutas, sobretudo uvas, mangas e melancias. Considerada por muito tempo a ovelha negra dos biomas brasileiros, a caatinga esconde uma riqueza de diversidade ainda pouco explorada. Ideias simples irrigaram o progresso ali. Sem esperar pelas obras da tão falada transposição do Rio São Francisco, ideia da qual se ouve falar na região desde o tempo de Dom Pedro 2º, alguns empreendedores acreditaram nessa terra e resolveram virar a mesa de suas vidas aperreadas. O Velho Chico se espantou ao ver nascer pelas mãos do setor privado uma obra que pretende levar a salvação para áreas castigadas pela seca. No começo, foram simples projetos de irrigação com extensos canais que criaram zonas de prosperidade bem ao lado de áreas ressequidas. A paisagem muda, uniformiza-se e os vinhedos e as mangueiras se afastam até se encostarem num morro ou num riacho. O clichê de imagens do áspero sertão nordestino rolou água abaixo. Respira-se prosperidade nas cidades ao redor de Petrolina que se desenvolvem graças a essas culturas. O abre-alas foi há mais de 20 anos, quando agricultores gaúchos iniciaram ali a produção de uvas para vinho. Em pouco tempo, eles transformaram a região no segundo maior polo vitivinicultor do Brasil. Pegando o gancho, outras lavouras também se instalaram, como a da manga, que hoje é exportada para diversos países. Nos últimos sete anos, de olho no crescente desenvolvimento e sobretudo com a presença marcante da Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (Embrapa), o setor público começou a investir ali. Nesse centro de excelência se desenvolvem projetos que rompem as cascas do laboratório e vão frutificar nos novos campos agrícolas. As pesquisas se voltam para as frutas que se dão bem na região e as que têm a preferência do produtor. “Podem ser tanto a uva de mesa como a uva do vinho fino, a manga, o melão e a melancia”, ensina o agrônomo e viticultor Francisco Amorim. “Todas precisam de cuidados especiais, pois seu manejo é completamente diferente”. A Embrapa vai além ao capacitar a mão de obra para o cultivo e a produção de frutas de qualidade¹⁷⁰.

Essa visão é corroborada há muito tempo pelos gestores públicos, como o ex-ministro da Agricultura e Reforma Agrária (em 1990), Antônio Cabrera, que no livro “Frutas do Brasil: uma ideia promissora¹⁷¹”, do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (II CA), ao escrever uma página com o título “Uma aliança vitoriosa”, afirma que

“O verdadeiro e principal protagonista do desenvolvimento econômico é e deve ser, sempre, o empresário. Ao Estado cabe o igual e importante papel de coadjuvante neste processo. Ele o cumpre garantindo a distribuição equitativa e inteligente dos investimentos públicos. Recursos que se originam das

¹⁷⁰ Disponível em: <http://www.revistaplaneta.com.br/petrolina-pomar-na-caatinga/> Acesso em: 25 de julho de 2017.

¹⁷¹ “Realizado com os dados do trabalho desenvolvido por mais de um ano pelo FRUPEX Programa de Apoio à Produção e Exportação Frutícola, criado pelo Ministério da Agricultura e Reforma Agrária, através do Departamento Nacional de Desenvolvimento Rural e Cooperativismo, e implementado através de acordos firmado com o IICA. Tem como objetivo ajudar a organizar a produção e comercialização das frutas frescas, em busca da qualidade e competitividade exigidas pelos mercados interno e externo”.

contribuições da sociedade devem ser direcionados para viabilizar a infraestrutura de uso e benefício social, comunitário.

A fruticultura irrigada é um exemplo concreto, pronto, definitivo. O Ministério da Agricultura e Reforma agrária, através do DNOCS e da CODEVASF implantou a infraestrutura básica de irrigação, construindo os sistemas de captação e de adução, e os canais primários de distribuição de água. Simultaneamente a Embrapa introduziu e adaptou variedades de frutas e hortaliças, até então desconhecidos no semiárido nordestino.

Uva, melão, mamão, figo e aspargo, entre outros, demonstraram uma extraordinária capacidade de produção no Nordeste, contrariando milenares tradições e conceitos arraigados de forma muito profunda junto à população. Depois dos experimentos básicos, estas novas riquezas se consolidaram rapidamente, adequando-se rapidamente, adaptando-se às condições climáticas do Vale e em todo semiárido nordestino brasileiro. Cidades como Petrolina, Juazeiro e Mossoró se renovaram, transformando-se em novos polos regionais de grande importância. Empresários de visão instalaram-se na região, implantando bolsões de desenvolvimento, onde já se verifica recordes de taxa de crescimento econômico e populacional. A integração para o desenvolvimento econômico é exatamente assim: cada um faz a parcela que melhor lhe cabe, numa harmonia perfeita, onde os resultados concretos não tardam aparecer (CABRERA, 1996. p. 03¹⁷²).

Essa fala é exemplar da ideia e dos valores que circulam na região do Vale do Submédio São Francisco, quanto ao protagonismo do setor privado para o desenvolvimento econômico. Quanto ao Estado, quando não é coadjuvante, é considerado como um empecilho ao desenvolvimento, conforme a fala do empresário a seguir,

Mas infelizmente as políticas governamentais no Brasil em um desastre. A gente hoje tem um salário de 400 dólares, uma energia que é a mais cara do mundo, tudo nosso é mais caro do mundo e a gente não tem nada, os portos são uns desastres, a China comprou 12 navios de trigo em janeiro e até hoje a gente só conseguiu encher 2 navios. Pegou os 10 carregou na Argentina e foi embora, e a gente com caminhão sem conseguir entrar no porto, um desastre, assim mesmo é pra fruta é a documentação, é a burocracia, é um desastre nesse país (entrevista realizada em 11/02/2014).

Corroborando com essa ideia, a consultora para certificação que trabalha prestando serviço para 16 produtores locais, afirmou (em entrevista realizada no dia 22/08/2014) que na região tem muitas empresas certificadas com os selos exigidos pelos mercados externos porque os produtores são interessados, pois o governo não dá nenhum incentivo, em suas palavras

a gente tem essa quantidade de fazenda certificada no Vale [110], mas se fosse depender do incentivo do governo não teria, isso é porque é diretamente da iniciativa privada e a coisa acontece.

Essa visão dialoga com a perspectiva de que o Estado é o entrave para o desenvolvimento econômico a partir da perspectiva liberal tradicional. Mas o que se verifica na

¹⁷² In: SOUZA, L.G de. Frutas do Brasil uma ideia promissora. Brasília-DF: IICA/FRUPEX sd, 1990.

região do Vale do São Francisco é uma intervenção extensa do Estado enquanto o fiador e mantenedor desse modelo agroexportador.

Além dessa visão que circula no Vale, encontrei a noção de *cluster*¹⁷³ como um elemento de diferenciação da região e que contribuiu e contribui para o sucesso dos produtores. Essa formação de *cluster* foi apontada pelo grande produtor e por médios e pequenos produtores, embora não utilizem o termo. Eles reconhecem que as informações sobre processos produtivos, variedades mais adaptadas, sobre as descobertas da biotecnologia, circulam na região, sobretudo, através de técnicos agrícolas e consultores, sendo este serviço também prestado por associações e cooperativas e, portanto, para o pequeno e médio produtor estar vinculado às organizações coletivas é fundamental para o sucesso de seu negócio, conforme demonstrarei a seguir.

3.2.2 Entidades Organizativas dos Produtores

A organização em cooperativas e associações é uma estratégia para enfrentar os desafios excludentes de uma economia globalizada. Assim, produtores se organizam coletivamente padronizando a produção para agregar valor ao seu produto e conseguir melhor colocação no mercado (PIRES, 2003).

Inseridos nessa lógica organizativa enquanto estratégia para adentrar nos mercados externos, apontada por Pires (2003, 2004), os produtores da região do Vale do São Francisco criaram várias associações e cooperativas que, de uma forma geral, trabalham com grupos de produtores para assegurar a compra de insumos por menores preços, por conta do volume a ser comprado, e vender a produção com mais facilidade, em virtude do volume e qualidade dos produtos, além de fornecer aos seus membros as chamadas câmaras frias que garantem a manutenção da qualidade do produto até o embarque das mesmas para seus mercados consumidores. Algumas entidades organizativas também prestam serviço de assistência técnica aos seus membros, outras não, apenas repassam o padrão de qualidade (definido pelo mercado consumidor) que o fruto precisa apresentar para ser comercializado, via a entidade coletiva. Conforme apontado por Pires e Cavalcanti (2009), os membros dessas cooperativas e associações do Vale do São Francisco são produtores profissionalizados que reconhecem a importância dessas formas de organização para uma inserção competitiva no mercado externo.

¹⁷³ ¹⁷³ Cluster foi conceituado por Michael Porter enquanto “concentrações geográficas de empresas de determinado setor de atividade e companhias correlatas de fornecedores de insumos a instituições de ensino e clientes” (PORTER, 1989).

Por isso, tais entidades foram criadas de forma independente, com estrutura horizontal e recursos próprios, objetivando, sobretudo, reduzir os custos da exportação de seus produtos, a partir de um trabalho conjunto.

A organização de maior visibilidade na região por suas ações junto ao Estado e ao mercado externo é a Associação dos Produtores e Exportadores de Hortifrutigranjeiros e Derivados do Vale do São Francisco (VALEXPOR). Foi criada em 1988, apoiada pela CODEVASF, portanto, em parceria com o Estado, com o objetivo, segundo informações disponibilizadas em seu site, de representar o empresário hortifrutigranjeiro local de forma institucional, intervindo junto aos poderes públicos constituídos, nacionais e internacionais. Tem como missão a manutenção de relacionamentos com órgãos, entidades e empresas públicas e privadas, no país e no exterior, que exerçam atividades relacionadas com a produção, preparação, transporte, armazenamento, comercialização, exportação e promoção de produtos hortigranjeiros no Brasil e no exterior, em todas as formas, inclusive através de participações em feiras, exposições, com fundos próprios ou de terceiros, visando o fortalecimento das exportações, o incremento das pesquisas voltadas para a fruticultura irrigada e a adequação da infraestrutura aeroportuária¹⁷⁴.

Figura 15: Logomarca da VALEXPOR



Fonte: Disponível em: https://www.facebook.com/pg/VALEXPOR/photos/?ref=page_internal.

Acesso em: 02 de maio de 2017

A VALEXPOR foi a primeira grande organização no Vale voltada para o gerenciamento da logística e comercialização das frutas do Vale.

¹⁷⁴ Disponível em: <http://www.brazilianfruit.org.br..> Acesso em: 02 de maio de 2017.

O seu quadro associativo conta com 38 produtores e exportadores que são juridicamente independentes, mas atuam conjuntamente, representando aproximadamente 70% de toda produção frutícola do Vale e 80% de suas exportações.

Possui uma estrutura operacional organizada em Câmaras Setoriais formadas por grupos de associados que compartilham um interesse específico, com resultados objetivos de negócio e auto sustentado através de orçamento próprio.

Quadro 12: As principais Câmaras Setoriais

| |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Sistema Integrado de Comercialização Vale (SIC Vale), criado em 1999 com o objetivo de centralizar a compra e venda de frutas, evitando os intermediários. As frutas do Vale ofertadas pela VALEEXPORT são padronizadas. O SIC opera por meio do Relógio Eletrônico, Balcão Eletrônico, Intermediações Especiais e <i>Marketing Board</i> , abrangendo o mercado presente e futuro. |
| 2. Projeto Uvas sem Sementes nasceu da visão do mercado futuro que identificou a uva sem semente como o produto exigido pelo mercado externo. Assim, a VALEEXPORT assinou um convênio com a ABC/FAO para o intercâmbio tecnológico voltado para o desenvolvimento da uva sem semente, procurando identificar as variedades mais adaptáveis à Região, bem como seus tratos culturais. Atualmente o projeto é desenvolvido com o apoio científico da EMBRAPA, implantando áreas experimentais, contando ainda com o apoio do Sebrae. |
| 3. Convênio exportação de Mangas - USDA/MAPA/VALEEXPORT programa criado com a parceria entre o governo brasileiro (MAPA) e o norte-americano (USDA/APHIS) com o objetivo de acompanhar o processo de beneficiamento e expedição das mangas exportadas para os Estados Unidos. O acompanhamento é realizado por inspetores americanos e brasileiros em todas as etapas do processamento da manga até a chegada nos portos de destino. |
| 4. Convenções Coletivas de Trabalho – a VALEEXPORT coordena com a mediação das Sub-Delegacias Regionais do Trabalho de Juazeiro e Petrolina a negociação estabelecida entre os sindicatos dos produtores e dos trabalhadores rurais do Vale do São Francisco sobre a Convenção Coletiva de Trabalho. |

Fonte: disponível em: <http://www.brazilianfruit.org.br>, Acesso em: 02 de maio de 2017. Adaptado.

Essa associação tem uma presença considerada relevante na região, participando como ator importante de decisões governamentais que giram em torno dos interesses dos fruticultores da região, sendo um braço privado nesse cenário de permeabilidade do Estado vivenciado no Vale do São Francisco. Não é coincidência que o diretor de marketing da associação seja Caio Coelho¹⁷⁵. Em agosto de 2016 a *National Mango Board* (NMB¹⁷⁶) e a VALEEXPORT organizaram em Petrolina o 10º Workshop Internacional, que nas palavras de Caio Coelho,

¹⁷⁵ Já apresentado neste capítulo.

¹⁷⁶ Organização norte-americana responsável pelas importações de manga pelos Estados Unidos.

Esse evento é muito importante porque coloca os produtores da região diante dos representantes de instituições do Brasil e dos Estados Unidos que indicam as normas e modelos a serem obedecidos para que ampliemos a comercialização entre os dois países”. Para ter ideia, esperamos, em 2016, um aumento de 10% nas exportações para os Estados Unidos¹⁷⁷.

Acrescentou ainda que

Em 2004, realizamos negócios da ordem de US\$ 14 milhões com os EUA e agora em 2015 este movimento saltou para US\$ 34 milhões. Além disso, destacamos ainda as ações junto à mídia [americana] para o estímulo ao consumo; apoio às palestras, treinamentos e às pesquisas técnicas relacionadas ao cultivo; além da colaboração nos trabalhos que resultam na aprovação da fruta pelo USDA [Departamento de Agricultura dos Estados Unidos]¹⁷⁸.

Esse evento, realizado pela VALEEXPORT e NMB, contou com a parceria do Sebrae, da UNIVASF e da Embrapa Semiárido. Participaram como palestrantes pesquisadores da Embrapa Semiárido, que levaram os estrangeiros para conhecer as pesquisas técnico-científicas realizadas pela Empresa e receberam as homenagens prestadas à Embrapa pelo reconhecimento dos trabalhos desenvolvidos pela mesma com o objetivo de melhorar a qualidade internacional das frutas da região. Inseridos na lista de homenageados estavam a própria VALEEXPORT, representada por seu diretor geral e pelo diretor de marketing da associação, Caio Coelho, mas nesse caso, identificado por sua empresa produtora, a UPA Agrícola, dentre outros.

A VALEEXPORT tem tanta inserção no setor público que, segundo informações disponibilizadas em sua página no *facebook*¹⁷⁹, em 13 de fevereiro de 2017, recebeu o Secretário de Desenvolvimento Econômico e Vice-governador de Pernambuco, Raul Henry, para uma reunião sobre a fruticultura irrigada e outros assuntos relacionados à economia do Vale do São Francisco. “O encontro foi convocado pelo secretário e teve como objetivo ouvir as demandas dos produtores locais para que o Governo do Estado estude a melhor maneira de atuação no sentido de fortalecer a região¹⁸⁰”. Nessa reunião, os produtores de frutas solicitaram apoio para a criação de um programa nacional permanente de combate às moscas-das-frutas, quebra de barreiras tarifárias, construção de estradas e instalação das bombas flutuantes para regularização do fornecimento de água no projeto de irrigação senador Nilo Coelho. O vice-governador teria assumido o compromisso de

¹⁷⁷ Disponível em: www.comexdobrasil.com/expectativa-de-aumento-da-exportacao-de-manga-para-os-eua-e-vista-com-otimismo-em-petrolina/. Acesso em: 02 de fevereiro de 2017.

¹⁷⁸ Idem.

¹⁷⁹ Rede social.

¹⁸⁰ Disponível em: https://www.facebook.com/VALEEXPORT/#_=_. Acesso em: 02 de maio de 2017.

[...] tratar sistematicamente de todas as demandas aqui apresentadas, com ênfase para a aceleração do processo de registro dos defensivos agrícolas, lutar para uma tarifa de energia elétrica diferenciada e intermediação com operadores e armadores do Porto de Suape afim de conseguir melhores preços para a exportação de frutas do Vale do São Francisco¹⁸¹.

Conforme a fala do secretário e vice-governador, o governo estadual se comprometeu a intervir nas relações de mercado para reduzir os custos operacionais dos produtores/exportadores da região, quando este assume que iria “lutar por uma tarifa de energia elétrica diferenciada” e tentar melhorar os preços para a exportação das frutas da região junto aos operadores do Porto de Suape. Esse tipo de atuação governamental é um modelo de ação típico da governança neoliberal, na medida em que a intervenção estatal em benefício do setor privado, com o objetivo de possibilitar maiores ganhos capitalistas, dá-se indiretamente, mas sendo um subsídio fundamental.

Cabe ressaltar que essa reunião foi a primeira viagem ao interior do estado realizada pelo vice-governador enquanto Secretário de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, e nela encontravam-se prefeitos, deputados, agricultores, o diretor do Porto de Suape, ou seja, representantes de entidades públicas e privadas.

Além da VALEXPORT que representa os interesses dos produtores/exportadores de frutas da região, outras organizações prestam serviços relevantes para seus membros.

A Cooperativa Agrícola Juazeiro da Bahia (CAJ), foi fundada em 1994, visando o cultivo e comercialização de fruteiras como uva, manga, melão, goiaba, pimentão, e outros itens de pequenos produtores que não têm estrutura para desenvolvimento individual em larga escala. A cooperativa dispõe de corpo técnico, composto por Engenheiros Agrônomos e Técnicos Agrícolas, que orientam o produtor no processo de produção das frutas, desde o plantio até o momento da colheita/embalamento, quando as mesmas passam por rigoroso processo de avaliação do padrão de qualidade estipulado pela cooperativa¹⁸², seguindo as definições dos mercados consumidores.

A seguir a figura dos produtos negociados com a marca CAJ.

¹⁸¹ Idem.

¹⁸² Os frutos comercializados pela CAJ são certificados com vários dos principais selos internacionais, tais como: Certificação Global Gap, Certificação GRASP, Certificação Walmart, Certificação Ética, Certificação Tesco Nature's Choice, Certificação HACCP, portanto, seus padrões de qualidade atendem as exigências dos mercados consumidores. Disponível em: <http://www.cajba.com/>_ Acesso em: 02 de maio de 2017.

Figura 16: Embalagem dos produtos CAJ



Fonte: Disponível em: <http://www.cajba.com/>. Acesso em: 02 de maio de 2017

A marca é utilizada por todos os cooperativados, que são identificados individualmente pelo sistema de rastreabilidade¹⁸³. Este sistema permite identificar o produtor responsável pelo fornecimento de cada unidade comercializada.

A cooperativa tem sedes na cidade de Petrolina e em Curaçá (BA), nas quais oferece, aos seus membros, galpões de armazenamento de insumos agrícolas e embalagens, bem como uma câmara fria, que isenta o produtor de ter que investir nessas estruturas, que possuem custo elevado para serem instaladas e mantidas. A seguir a figura da câmara fria da CAJ.

Figura 17: Câmara fria da CAJ



Fonte: Disponível em: <http://www.cajba.com/>. Acesso em: 02 de maio de 2017

Além do investimento alto nesse tipo de estrutura é preciso mão de obra treinada e equipada para executar as operações dentro das instalações.

¹⁸³ Rastreabilidade é um método que possibilita traçar o caminho da história, aplicação, uso e localização de um produto, através da impressão de um código numérico de identificação.

O trabalho desenvolvido pela CAJ tem servido de modelo para outras cooperativas e associações. Embora sejam estruturalmente menores, como a Cooperativa de Produtores Exportadores do Vale do São Francisco (COOPEX VALE). Segundo o gerente comercial, (em entrevista realizada em 20/08/2014), a cooperativa foi criada em 2004, sendo composta, no período da entrevista, por 23 pequenos e médios produtores, pois entre os cooperativados tem produtores com 3 até 30 hectares, totalizando uma área de 250 hectares. O trabalho principal da cooperativa, segundo as informações do gerente comercial, é livrar os pequenos produtores das mãos das *trades* e/ou dos atravessadores que compram a produção local para revender, em suas palavras,

se esses pequenos produtores estivessem sozinhos eles não teriam como negociar diretamente os produtos nem armazená-los, estariam nas mãos de trade ou de terceiros que comprassem e revendessem os produtos deles. Hoje a cooperativa tem um mecanismo próprio de comercializar e armazenar a fruta, hoje nós temos o vendedor externo e o vendedor interno, hoje 80% dos produtos vendidos pela cooperativa eram para o mercado interno e 20% exportação. Assim que a cooperativa foi criada, o nome dele é de produtores/exportadores, era 90% exportação, mas o mercado de exportação nos últimos anos não foi tão bom pro produtor, nos anos de 2008, 2009 e 2010, teve a crise mundial, o excesso de produção derrubou muito os preços e o pessoal optou por trocar as variedades de mercado externo (uva sem semente) por uvas do mercado interno. A uva sem semente era sazonal, só produzia uma época do ano e naquela época não se poderia trazer toda uva sem semente para o mercado interno porque iria provocar uma super oferta, os produtores que não foram se mantendo foram trocar uva sem semente por uva com semente (entrevista em 28/08/2014).

O gerente comercial da cooperativa pontua que de 2011 para 2014 houve um fortalecimento do mercado interno, o que redirecionou a produção e a comercialização dos produtos dos cooperativados. Segundo ele,

O mercado interno em 2014, paga melhor que exportação, paga melhor, é mais seguro e é um mercado próximo, tem destinos que a uva está em dois dias, para exportação o mais próximo está a doze dias, é um mercado que está próximo daqui, paga melhor, está bem aquecido, isso aí fez com que a cooperativa migrasse (Idem).

Os produtos comercializados pela cooperativa saem com a marca COOPEX VALE. A comercialização é organizada conforme a entrada do produto na cooperativa. São negociadas e saem primeiro as frutas que chegam primeiro na cooperativa. Caso um produtor disponibilize um volume alto de produto, a cooperativa tentará negociar o volume todo, mas o produtor é alertado sobre o risco de não ser comercializado, embora, segundo o gerente de

comercialização, isso nunca tenha ocorrido, sempre a cooperativa consegue vender toda a produção.

A cooperativa tentou uniformizar os padrões de qualidade dividindo os produtos em duas categorias, com marcas diferentes para agregar valor. Uma marca com padrão elevado, seguindo os referenciais dos sistemas de certificação externos, e uma marca para um padrão inferior. O trabalho de comercialização tem duas frentes, uma que explora o produto diferenciado e o outro que apresenta o produto de qualidade mediana. Nas palavras do gerente

A gente da comercialização começou um projeto de negociar com o mercado consumidor o padrão, uma determinada rede de supermercado tem um padrão x e nós estávamos com produtos acima desse padrão, então a gente está tentando fazer uma questão de marketing. A gente registrou uma marca, temos um recipiente próprio com a etiqueta da marca e aí a gente chega e diz, olha essa uva aqui está bem acima do que você exige e do que o mercado tem oferecido, então a gente quer um valor a mais e isso tem tido efeito. Esse trabalho começou com a empresa Timbaúba e vem dando certo, a nossa [marca] é a Gota de Mel. A gente registrou e a gente diz para o cliente esse aqui é um produto diferenciado a gente não vai vender pelo mesmo preço, não é todo mundo que tem, então o preço é mais ou menos esse. Isso é para o mercado interno (Entrevista em 28/08/2014).

A seguir a figura do produto com padrão de qualidade especial negociado pela COOPEX VALE.

Figura 18: Marca identificadora do produto especial comercializado pela COOPEX

VALE

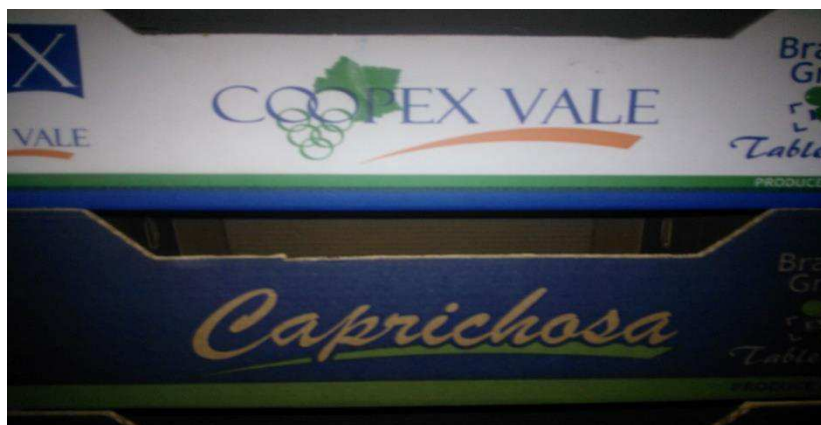


Fonte: Disponível em: <http://ioeste.com.br/brasil-noticias-da-agricultura-uva-desenvolvida-para-clima-tropical-conquista-inglaterra/>, Acesso em: 02 de maio de 2017.

O produto apresentado na figura 17 tem sido negociado com preço diferenciado, mas essa negociação é realizada com o mercado interno, pois o mercado externo não abre espaço para esse tipo de barganha.

A figura 18 traz a imagem das duas marcas comercializadas pela cooperativa, conforme a classificação do padrão de qualidade, realizada pela mesma.

Figura 19: Logomarca da Cooperativa e embalagem



Fonte: Autora, trabalho de campo, em 28/08/2014.

A figura acima retrata a estratégia da cooperativa no processo de comercialização. A comercialização é fundamental para o sucesso econômico dos produtores e compor o quadro de uma organização coletiva faz a diferença, na medida em que o produtor não precisa se preocupar com esse trabalho que é realizado pela cooperativa. Além disso, ao reunir a produção dos vários cooperados aumenta o poder de barganha junto aos compradores.

A cooperativa não presta assistência técnica às fazendas, cada produtor tem seu consultor, seu agrônomo, sua equipe técnica. A explicação para essa opção, segundo seu gerente comercial, é a seguinte

A cooperativa foi criada depois que os produtores já estavam estabelecidos então a gente achou que querer unificar o processo de produção iria gerar muitos conflitos social entre os produtores, porque cada um já tinha sua equipe técnica que confia, então a cooperativa deixou a parte produtiva à cargo do produtor. A gente orienta a parte de colheita e pós colheita, como é que o mercado pede, a gente fica com colheita, pós colheita, armazena e vende (gerente comercial, entrevista em 28/08/2014).

A cooperativa não fornece assistência técnica, porém, orienta os produtores a adotar os padrões definidos pelos selos de certificação, sobretudo, os internacionais. Conforme a fala do gerente,

Para o mercado externo os padrões são estabelecidos, com esses dificilmente tem negociação. Eu sei que pra tal mercado as exigências é X, eu tenho que mandar X, pra outro mercado é Y, eu tenho que mandar Y, não tem negociação. O produto especial como o Gota de Mel, segue critérios exigidos pela certificação, ele não pode se limitar a ter uma qualidade diferenciada apenas no âmbito sensorial, como tamanho de baga, peso de cacho, grau de brix, ele é um produto que passa segurança, que vá pra um supermercado e que possa ser fiscalizado. Os padrões que seguimos é o Global Gap. PIF ficou sem finalidade, sem uso, o mercado interno não exige e o externo não aceita (Idem).

Assim, a cooperativa trabalha seguindo os padrões de qualidade determinados pelo mercado consumidor externo e divulga esses padrões entre seus cooperativados, contribuindo para difundir essa forma particular de processo produtivo que rege o mercado externo.

As contribuições que uma organização coletiva pode oferecer aos produtores é reconhecida pelos mesmos. A exemplo da fala a seguir do gerente de uma empresa

Compor o quadro de uma associação é muito vantajoso. Com a crise de 2008 buscou-se variedades novas, mais resistentes ao nosso clima, mas só quem tinha acesso eram os grandes [grandes produtores], um geneticista não queria colocar seu trabalho numa fazenda de 20 hectares, eles só trabalhavam para 200, 500, 1000 hectares como a Labrunier, já com a associação temos esse acesso, pela quantidade de terra e de produção. Além disso, com a cooperativa o trabalho da empresa é até entregar na sede da cooperativa (associação), dessa forma a cooperativa traz uma série de vantagens tanto para nossos insumos quanto pelo volume de produto ofertado (gerente de empresa, entrevista realizada em 22/08/2014).

Dessa forma, percebo a importância das organizações coletivas para o processo de desenvolvimento econômico do agronegócio do Vale do São Francisco e como elas dialogam com poderes locais e internacionais em busca de benefícios para os negócios dos produtores. Destaco que as organizações coletivas, sejam elas associações ou cooperativas, também são responsáveis pela circulação de ideias e valores que giram em torno desse setor.

3.2.3 Consultores e técnicos agrícolas

Conforme já apontado, os consultores privados e os técnicos agrícolas são considerados disseminadores de conhecimento tecnológico e de informações fundamentais (como tendências de mercado) para o sucesso econômico da região, por circularem entre as empresas/fazendas prestando o serviço de assistência técnica e/ou consultoria.

Os consultores que prestam serviços para os produtores empresariais têm formação em agronomia e são especializados. Na maioria das vezes são autônomos, mas alguns têm ligações

com fabricantes ou fornecedores de insumos, como o ex-secretário municipal de irrigação quando começou seus trabalhos na região.

O trabalho dos consultores busca construir soluções localizadas e trazem as novidades tecnológicas e as tendências comerciais para o setor, sobretudo no que diz respeito às exigências das certificações, como também observou Moraes (2014). As informações e conhecimentos apreendidos pelos consultores são frutos de suas experiências adquiridas tanto na região quanto fora, em cursos, seminários, etc. Assim, eles são considerados como as “principais fontes de informação, de identificação de problemas e de desenvolvimento de tecnologias e seus ajustes às condições muito particulares” (MORAES, 2014, p. 232), uma vez que as potencialidades produtivas das variedades das frutas, bem como a adaptação das mesmas, muda conforme cada área plantada. Mas esse serviço qualificado é caro e os pequenos produtores nem sempre podem arcar com os custos, daí contam com a colaboração dos vizinhos melhor estruturados e até mesmo com técnicos de nível médio experientes e que transitam pelas empresas/fazendas e entre os próprios consultores.

Cabe frisar que esses consultores e técnicos também contam com trocas de informação com o setor público responsável pela produção de conhecimento, como a Embrapa Semiárido e a UNIVASF. Porém, a assistência técnica estadual representada pela Empresa Técnica de Extensão Rural (EMATER) não possui credibilidade na região devido, sobretudo, ao atrelamento de seus técnicos aos políticos municipais, relação essa que teria desvirtuado o trabalho dos mesmos. Fato que me chamou atenção devido as relações pessoais serem o padrão estabelecido para a relação entre setor público e privado, no contexto da permeabilidade do Estado.

Por outro lado, o trabalho dos técnicos nos perímetros irrigados mantidos pela CODEVASF é bastante elogiado. Porém, esse serviço foi suspenso com a crise financeira do governo federal em 2015, embora o Assessor de Comunicação e Promoção Institucional (CODEVASF) tenha afirmado (em entrevista realizada em 26/06/2015) que a suspensão seria temporária. Cabe destacar que a assistência técnica prestada pela CODEVASF é destinada apenas aos pequenos produtores, até mesmo porque os grandes produtores possuem seu quadro particular de consultores e agrônomos. Assim, a ausência temporária do Estado na prestação desse serviço não afetou a produção voltada para exportação.

Outro tipo de prestação de serviço de consultores e técnicos diz respeito às informações e conhecimentos sobre a temática certificação. O mercado externo é muito exigente quanto ao cumprimento dos protocolos de produção e de qualificação dos frutos.

Assim, os produtos para adentrarem nesse mercado precisam ser certificados com os selos específicos para cada mercado consumidor. Essa exigência interfere diretamente no processo produtivo e é orientado pelos consultores que trabalham na região. Conforme a fala do gerente de uma empresa de porte médio,

Existe uma troca de informação entre os produtores do Vale. Os pequenos produtores não têm acesso direto às informações, eles não vão buscar lá fora, [assim] o acesso ao conhecimento se dá por meio dos consultores de certificação, com isso há o intercâmbio de informação, a SANTEC faz esse trabalho (entrevista realizada em 22/08/2014).

A SANTEC Representações e Serviços Ltda é uma empresa que presta serviço de auditoria de certificação na região. Foi criada em 29 de março de 2000¹⁸⁴, com o objetivo de prestar serviço de auditoria em processos de certificação das frutas produzidas no Vale do São Francisco, uma vez que representa com exclusividade em todo o Brasil certificadoras internacionais, tais como a Primuslabs.com, Qscert, LSQA-LATU SYSTEM QUALITY ÁUSTRIA e FOOD SAFETY, sendo que especificamente na área de Certificação nos protocolos: GLOBAL GAP, RANCH AUDIT USAGAP, TESCO NURTURE SCHEME, PACKING-HOUSE GMP/HACCP, PRIMUS GFS (GLOBAL FOOD SAFETY In.)¹⁸⁵.

Seu trabalho é realizado por auditores credenciados na certificadora PrimusLabs da Califórnia-USA, para o protocolo ETI- *Ethical Trade Initiative* com a LSQA; para auditorias de gestão da Qualidade (ISOs), com a Qscert e na área de certificação orgânica como certificadora FOOD SAFETY, que por sua vez é credenciada para a Certificação Orgânica CEE – 834/07, Certificação Orgânica USDA Organic, Certificação Orgânica JAS (Japão) , Certificação Orgânica Bio Suisse (Suíça), Soil Association UK (Reino Unido) e em processo de credenciamento no MAPA¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Mas sua origem é vinculada à AGTEC, fundado em 1963, em Recife.

¹⁸⁵ Informações coletadas em campo na sede da empresa em Petrolina e também no site <http://www.santecauditorias.com/>. Acesso em: 02 de maio de 2017.

¹⁸⁶ Idem.

Quadro 13: Logomarcas dos selos (rotulagem) de certificação



Fonte: montagem da autora¹⁸⁷

Apesar da empresa ser de auditoria, contando com dois auditores que trabalham no Brasil todo, ela tem dez consultores de certificação credenciados, que prestam serviços de consultoria para as empresas que pretendem certificar seus produtos ou renovar as certificações já obtidas para adentrarem ou manterem-se no mercado externo, uma vez que, para tal, são necessárias as certificações.

Esse conhecimento é fundamental para as empresas e produtores exportadores. Assim, os consultores em certificação têm um papel significativo na região e fazem circular as informações sobre esse instrumento da governamentalidade neoliberal.

Dialogando diretamente com os consultores técnicos e de certificação, bem como com os produtores e empresários, tendo um intenso trânsito entre os setores público e privado, influenciando nas decisões dos dois setores, encontra-se o Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena e Micro Empresa (Sebrae). Este tem sua atuação concentrada prioritariamente para a área da fruticultura irrigada, haja vista que um dos principais objetivos do Sebrae na região, segundo dados disponibilizados no seu site,

É disseminar as ações de empreendedorismo entre as micro e pequenas empresas, trabalhando com prioridade no desenvolvimento das cadeias produtivas de ovinocaprinocultura, do turismo, do comércio varejista, da orientação empresarial e principalmente na fruticultura irrigada¹⁸⁸.

A Unidade de Negócios do Sebrae, em Petrolina, tem um projeto chamado de APL de Fruticultura Irrigada de Pernambuco, que apoia ações voltadas para a promoção da competitividade e desenvolvimento sustentável dos grupos de pequenos produtores. Tem como foco a gestão, a tecnologia e a comercialização e tem como base: a cooperação, entre parceiros, público-alvo, credenciados e colaboradores internos.

¹⁸⁷ Com imagens disponíveis em: <http://www.santecauditorias.com/>. Acesso em: 02 de maio de /2017.

¹⁸⁸ Disponível em: <http://www.pe.sebrae.com.br>. Acesso em: 10 de maio de 2016.

Seus olhos se voltam, sobretudo, segundo a então gestora do projeto (entrevista realizada em 11/06/2007), para o financiamento (o financiamento diz respeito à 50% dos custos para a certificação, bem como para a análise de resíduos químicos) de parte dos custos para a obtenção de selos de certificação para as frutas dos pequenos e micro produtores. Para tal, tem contribuído com uma auditoria prévia realizada por técnicos do Sebrae, sem custos para os produtores. Além disso, presta assistência técnica continuada, promove seminários e *workshop* sobre comercialização e exportação e atualmente tem procurado discutir alternativas produtivas, como novas variedades de uva e manga.

Foi um consultor do Sebrae quem levou a ideia da criação de um selo de Apelação de Origem, que agregaria novos valores para as frutas (uva e manga) exportadas do Vale. A partir do trabalho desse consultor, o Sebrae incentivou a criação de uma associação para dar materialidade à ideia, e assim, foi criada a UNIVALE, um grupo formado por associações e cooperativas de pequenos, médios e grandes produtores do Vale. Após as discussões que envolveram também pesquisadores da Embrapa, o selo foi requerido via o Processo n°IG200701, de 31 de agosto de 2007 e concedido pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), em de 07 de julho de 2009, no RPI n° 2009¹⁸⁹.

Esse sistema de certificação se diferencia dos sistemas de harmonização dos padrões de qualidade, pautados na garantia de alimentos seguros, conforme apresentado na capítulo 1, por expressar um novo modelo de produção e consumo alimentar, pautado na revalorização de tradições, costumes, saberes, práticas e outros bens imateriais associados a uma identidade territorial e origem geográfica específica, sendo um dispositivo de enraizamento sociocultural dos produtos nos seus respectivos territórios. Qualifica ativos intangíveis altamente específicos do ponto de vista locacional e que os credenciam como dinamizadores de processos endógenos de desenvolvimento (NIEDERLE, 2013, p. 23).

Esse sistema de certificação, pode ser uma alternativa para os produtores reassumirem o controle do processo produtivo, voltando a serem os protagonistas juntamente com outros atores locais (instituições públicas e privadas) das definições de qualidade sobre seus produtos. Mas cabe adiantar que esse tipo de sistema de certificação, que recupera o protagonismo dos produtores no comando do processo produtivo, não vingou na região do Vale do São Francisco, apesar dos esforços do Estado, materializados no trabalho da Embrapa e do próprio MAPA, que

¹⁸⁹Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/desenvolvimento-sustentavel/indicacaogeografica/selos-no-brasil>. Acesso em: 03 de maio de 2017.

responderam prontamente à solicitação dos produtores. Segundo o diretor administrativo da UNIVALE (entrevista realizada em 11/02/2014), os produtores não se interessaram em financiar um sistema de rastreabilidade para controlar a fruta comercializada com o selo IP. Sem esse sistema, que possibilita identificar o produtor, a UNIVALE não libera o selo para uso. Interpreto essa indisponibilidade dos produtores como resultado da avaliação da relação custo/benefício em usar a certificação IP, na medida em que o regulamento de uso, estabelecido pelos produtores, porém, orientados por técnicos da Embrapa, definiu como padrão qualidade as características estipuladas pelos sistemas de certificação internacionais mais exigentes, com isso, a fruta que atinge tal padrão já possui mercado consumidor garantido, não necessitando conquistar novos mercados.

O Sebrae também tem contribuído, segundo a então gestora, com o processamento de produtos da região, arcando com 80% dos custos de beneficiamento de doces, compotas e frutas desidratadas, que são processadas no laboratório do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Ainda tem financiado a produção de suco de uva e a produção de uva passas, além de incentivar a organização dos pequenos produtores em cooperativas e associações.

O serviço prestado pelo Sebrae Petrolina tem sido voltado, sobretudo, para os pequenos produtores, proporcionando a estes a possibilidade de entrada no mercado global, através da certificação. Sem esta ajuda (financeira e humana) os pequenos produtores não teriam recursos para pagar o processo de certificação e de obtenção de tecnologias avançadas. O trânsito do corpo profissional dessa entidade privada sem fins lucrativos com os setores público e privado é tão intenso que um dos seus principais dirigentes em Petrolina assumiu, em 2017, o cargo de diretor-presidente da Agência Municipal do Empreendedor de Petrolina (AGE). Uma agência vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Agrário, criada em 26 de março de 2014, sob a Lei 2.656 e embasada na Lei 2.242 de Apoio aos Pequenos Negócios de 29/12/09, que entrou em atividades em 11 de junho de 2015. Seu objetivo é oferecer linhas de crédito para o microempreendedor, orientando o mesmo para a formalização e capacitando-o na gestão do seu negócio, incluindo, a partir de maio de 2017, um trabalho itinerante nos bairros e nos perímetros irrigados, conforme determinou o prefeito¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Disponível em: <https://blogviničiusdesantana.com/em-petrolina-agencia-do-empendedor-volta-funcionar/>, Acesso em: 03 de maio de 2017.

Diante do exposto, posso afirmar que o padrão da relação entre o Estado e os fruticultores da região do Vale do São Francisco é pautada, sobretudo, por vínculos pessoais, construídos ao longo dos anos. Essa relação de permeabilidade tem garantido o atendimento por parte do Estado aos interesses da atividade frutícola. Os interesses desse setor econômico circulam na esfera estatal juntamente com a circulação dos atores, que levam consigo as ideias e valores que sustentam o modelo agroexportador dominante na região, conforme quadro sintético a seguir:

Quadro 14: Síntese da dimensão cognitiva: ideias e valores que circulam na Região do Vale do São Francisco

| Atores | Ideias | Valores | Principais disseminadores |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Públicos | <p>Setor público apresenta dificuldades para responder imediatamente às demandas dos produtores;</p> <p>O principal protagonista do desenvolvimento econômico é o empresário;</p> <p>Ao Estado cabe o papel de coadjuvante neste processo. Ele o cumpre garantindo a distribuição equitativa e inteligente dos investimentos públicos;</p> <p>A agricultura irrigada é promotora de desenvolvimento;</p> | <p>Estabelecimento de vínculos com base em relações familiares, formação profissional e vínculos de trabalho;</p> <p>Compartilhamento dos conhecimentos gerados pela pesquisa com os técnicos e produtores rurais, bem como com estudantes e professores, por meio de ações de transferência de tecnologia;</p> <p>Personificação das políticas públicas;</p> | <p>Corpo técnico das instituições de pesquisa e produção de conhecimento.</p> <p>Gestores de órgãos federais, estaduais e municipais;</p> <p>Políticos regionais com reconhecimento nacional.</p> |
| Privados | <p>Setor público é ineficiente nas respostas imediatas às demandas dos produtores;</p> <p>Atrapalha o empresariado com</p> | <p>Compartilhamento de conhecimento tecnológico e informações sobre tendências de mercado;</p> <p>Estabelecimento de vínculos com atores</p> | <p>Técnicos agrícolas, agrônomos, consultores, empresários.</p> |

| | | | |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>políticas governamentais desastrosas;</p> <p>Deve manter os subsídios aos produtores, sobretudo dos perímetros irrigados;</p> <p>A agricultura irrigada não suporta os custos do processo, devendo ser subvencionada;</p> <p>Agricultura irrigada, devido aos custos, só é viável para a agricultura capitalista;</p> <p>A certificação é imprescindível para a exportação.</p> | <p>públicos com base em relações familiares, formação profissional e vínculos de trabalho;</p> <p>Organização coletiva dos produtores para adentrar o mercado externo com competitividade, reduzindo custos de produção e transação;</p> <p>Cumprir as exigências de certificação dos mercados externos;</p> | |
| Organizações coletivas | <p>Agricultura irrigada, devido aos custos, só é viável para a agricultura capitalista;</p> | <p>Compartilhamento de conhecimento tecnológico e informações sobre tendências de mercado;</p> <p>Organização coletiva dos produtores para adentrar o mercado externo com competitividade, reduzindo custos de produção e transação;</p> <p>Cumprir as exigências de certificação dos mercados externo.</p> | <p>Técnicos agrícolas, agrônomos, consultores e gestores das organizações</p> |
| Consultores | <p>A massiva certificação das frutas do Vale do São Francisco é resultado do trabalho dos produtores, pois o governo não os incentiva;</p> | <p>Compartilhamento de conhecimento tecnológico e informações sobre tendências de mercado;</p> <p>Cumprir as exigências de certificação dos mercados externos.</p> | <p>Consultores, técnicos agrícolas e auditores de certificação.</p> |

| | | | |
|--|--------------------------------------------------------|--|--|
| | A certificação é o passaporte para a exportação. | | |
|--|--------------------------------------------------------|--|--|

Fonte: elaboração da autora

Essas ideias e valores alimentam as práticas estatais. Assim, procuro apresentar, no próximo capítulo, como a dimensão cognitiva que circula na região se expressa nas políticas públicas adotadas no Vale do São Francisco, considerando que o Estado não é uma entidade insulada, pelo contrário, sofre influência de diversos atores (organismos, instituições, empresas, etc.) com os quais está em constante diálogo.

CAPÍTULO 4

A AÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DA GOVERNABILIDADE NEOLIBERAL NO VALE DO SÃO FRANCISCO

No presente capítulo procuro identificar as principais políticas públicas¹⁹¹ com seus conteúdos e os instrumentos pelos quais o Estado, em suas três esferas, tem agido para dar continuidade ao modelo de desenvolvimento adotado na região do Vale do São Francisco. Essa região, na década de 1980, mergulhou em um novo contexto de relação entre o setor público e privado, marcado pelas orientações neoliberais¹⁹², identificado aqui, como uma fase de transição. Mas, a partir dos anos 2000, a relação do Estado com os fruticultores irrigados passou a ser orientada pelo neodesenvolvimentismo.

Nesse contexto institucional, os sistemas de certificação, entendidos como dispositivos de normalização que guiam e controlam os comportamentos produtivos à distância, a partir da definição de padrões de qualidade, que podem diferenciar ou harmonizar as várias possibilidades de grâmaticas de qualidade, passaram a comandar não só o processo produtivo, mas, também, algumas políticas públicas, fazendo com que o Estado aja tanto direta quanto indiretamente para garantir a continuidade do processo de acumulação de capital na região, conforme a perspectiva da governamentalidade neoliberal.

Na perspectiva da governamentalidade neoliberal, as políticas públicas têm sido elaboradas e implementadas com o objetivo de garantir a continuidade do modelo agroexportador, no caso aqui, o da fruticultura irrigada. Para tal, as ações estatais passaram por mudanças em sua formatação, respondendo às ideias, às crenças e interpretações de mundo que se consolidaram, povoando mentes e circulando entre os atores públicos e privados da região¹⁹³.

Essa dimensão cognitiva circulante no Vale do São Francisco foi materializada na adoção de novos instrumentos de ação estatal. As mudanças na ação estatal deram-se, sobretudo, com a utilização de instrumentos de ação que, embora sejam ofertados diretamente pelo Estado, não são associados imediatamente aos interesses do setor empresarial, mas que enquanto um programa de ação pública, correspondem a um conjunto de ações diversas que

¹⁹¹ As políticas públicas correspondem, segundo Hassenteufel (2011), ao conjunto de ações do Estado.

¹⁹² Sobretudo de tentativas de mudança na participação do Estado em alguns aspectos do apoio aos produtores de frutas para exportação da região.

¹⁹³ Na perspectiva da abordagem cognitiva das políticas públicas, sobretudo, Muller (2005, 2008), Jobert (1994), Jobert e Muller (1987), Ève Fouilleux (2011), Grisa e Schneider (2015).

apresentam coerência, principalmente no que se refere à finalidade e duração (HASSENTEUFEL, 2011). Conforme mostro no decorrer desse capítulo, com programas Chapéu de Palha, Nova Semente e a Unidade de Conservação da Caatinga.

As políticas públicas foram divididas em políticas sociais e políticas econômicas, na perspectiva de Brunhoff (1978 e 1985). As políticas econômicas foram materializadas em instrumentos como linhas de financiamento direto ao produtor irrigado, via empréstimos bancários, e financiamento indireto, materializado nos instrumentos de manutenção física dos perímetros irrigados e subsídios de serviços públicos (fornecimento de água e energia). As políticas públicas sociais (educacional, habitacional, organizacional, auxílio desemprego) englobam uma variedade de instrumentos com conteúdos diferentes. Estes possuem conteúdos que giram em torno da formação, capacitação e manutenção de mão de obra na região, atendimento de crianças em creche, melhorias nas condições de vida nas agrovilas, facilitação para obtenção de documentos necessários para exportação, simplificação da burocracia documental para a exportação. Alguns desses instrumentos parecem não dialogar diretamente com os interesses da fruticultura irrigada e por isso, os indentifico como apoio indireto, mas que são fundamentais para o proclamado sucesso econômico dos produtores /exportadores, conforme mostro a seguir.

4.1 Políticas Públicas Econômicas

As políticas públicas de financiamentos diretos para o setor agrícola, como a concessão de crédito, até os anos de 1970, foram marcadas pela tentativa de coadunar os interesses da agricultura com os interesses da indústria, na perspectiva da chamada modernização tecnológica da agricultura (GRISA e SCHNEIDER, 2014, p. 129). Essa estratégia que privilegiava, principalmente, os médios e grandes produtores passou por um reajuste em virtude, sobretudo, da pressão de grupos sociais até então invisibilizados, como os produtores familiares e pela mudança na orientação política do país, quando o Estado brasileiro adotou o modelo neoliberal de governo que, em linhas gerais, defende a redução da intervenção estatal na economia¹⁹⁴ (Ibidem, p. 130). Dessa forma, o setor agropecuário sofreu uma queda em seus privilégios creditícios. Esse fato está presente no discurso dos produtores da região do Vale do São Francisco, quando reclamam, sobretudo, da falta de linhas de créditos e das taxas de juros, pois os bancos públicos não apresentam muitos instrumentos de financiamento direto

¹⁹⁴ Para uma discussão mais aprofundada ver Grisa e Schneider, 2014.

especialmente para a fruticultura irrigada. Esta tem que disputar os recursos com os demais setores da agropecuária. Conforme demonstro a seguir.

4.1.1 Instrumento de financiamento direto ao produtor – empréstimos bancários

A atividade agrícola ao estar submetida às condições da natureza, que muitas vezes fogem das possibilidades de controle, carrega consigo uma dificuldade a mais para a obtenção de crédito, quando comparada com outras atividades, independentemente do agente financeiro ser banco público ou privado (COSTA, 2012, p. 03). Apesar dessa dificuldade, os bancos públicos disponibilizam linhas e programas de créditos para o setor, mas para a agricultura irrigada, especificadamente, apenas o Banco do Nordeste (BNB) apresenta uma linha de financiamento.

4.1.1.1 Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)

O BNB, que foi criado no contexto do nacional-desenvolvimentismo, pautado na industrialização do país, é o operador do FNE¹⁹⁵, que é um instrumento de política pública federal. Visa contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região Nordeste, através da execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com o plano regional de desenvolvimento¹⁹⁶. O FNE disponibiliza várias linhas de créditos, dentre estas encontra-se o Programa de Financiamento à Agropecuária Irrigada (FNE Irrigação), uma linha de empréstimo bancário exclusiva para a produção irrigada (agropecuária). Seu objetivo, segundo os dados disponíveis no site do BNB¹⁹⁷, é

[...] promover o desenvolvimento da agropecuária irrigada na área de atuação da SUDENE, visando à diversificação das atividades produtivas, adoção de práticas sustentáveis, utilização de tecnologias modernas e ecoeficientes e ao incremento da oferta de alimentos e matérias-primas agroindustriais.

Dessa forma, o programa financia a implantação, expansão, diversificação e modernização de empreendimentos agropecuários que envolvam irrigação e drenagem para produtores rurais instalados na região semiárida, sejam eles pessoas físicas e ou jurídicas,

¹⁹⁵ O FNE foi criado, conforme apresentado no capítulo 2, no contexto institucional que tem o neoliberalismo como referencial global, o que demonstra as peculiaridades desse referencial.

¹⁹⁶ Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/fne>. Acesso em: 20 de abril de 2017.

¹⁹⁷ Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/programa-de-financiamento-a-agropecuaria-irrigada-irrigacao1>, Acesso em: 20 de abril de 2017.

inclusive sociedades de propósito específico (SPE), associações formalmente constituídas (em créditos diretamente aos associados) e cooperativas de produtores rurais (em créditos diretamente aos cooperados e em créditos na modalidade "à própria"), com prazos que variam conforme a capacidade de pagamento do beneficiário, seguindo os critérios apresentados no quadro abaixo:

Quadro 15: Critérios para a concessão de empréstimos do Banco do Nordeste para a agricultura irrigada

- **Projetos públicos-privados**, caso dos projetos instalados no Vale do São Francisco:
 - a) Investimentos fixos - até 20 anos, incluindo até 4 anos de carência;
 - b) Investimentos semifixos - até 20 anos, incluindo até 3 anos de carência.
- **Demais projetos:**
 - a) Investimentos fixos - até 15 anos, incluindo até 4 anos de carência;
 - b) Investimentos semifixos - até 10 anos, incluindo até 3 anos de carência.

Juros*

| Porte | Setor Rural (taxa anual) | |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
| | Integrais (%) | Com Bônus (%) |
| Grandes produtores e suas cooperativas em operações "à própria" | 10,00 | 8,5000 |
| Médios produtores e suas cooperativas em operações "à própria" | 8,53 | 7,2505 |
| Demais produtores e suas cooperativas em operações "à própria" | 7,65 | 6,5025 |

*Condições atuais do FNE (válidas de 01/07/2016 a 30/06/2017), sujeitas a alterações.

Bônus de Adimplência

Sobre os juros incidirão bônus de adimplência de 15% concedido exclusivamente se o mutuário pagar as prestações (juros e principal) até as datas dos respectivos vencimentos.

Garantias

As garantias serão, cumulativamente ou alternativamente:

- Fiança ou Aval;
- Penhor;
- Alienação Fiduciária;
- Hipoteca.

Limites de Financiamento

| Porte do Beneficiário | Faixa de Receita Anual (R\$)* | Máximo de Financiamento pelo FNE (%)** | Mínimo de Recursos Próprios (%) |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------|
| | | | |

| | | | |
|------------------------|------------------------------------------|----------|---------|
| Miniprodutor | Até 360.000,00 | 100 | - |
| Pequeno produtor | Acima de 360.000,00 até 3.600.000,00 | 100 | - |
| Pequeno-médio produtor | Acima de 3.600.000,00 até 16.000.000,00 | 90 a 100 | até 10 |
| Médio produtor | Acima de 16.000.000,00 até 90.000.000,00 | 80 a 95 | 5 a 20 |
| Grande produtor | Acima de 90.000.000,00 | 70 a 90 | 10 a 30 |

(*) Receita anual total (rural e extrarrural).

(**) O limite de financiamento do cliente levará em conta, além do porte do beneficiário:

- Municípios localizados no Semiárido ou que integre a RIDE ou Mesorregião da PNDR¹⁹⁸.

Acesso ao Financiamento

Tendo cadastro e limite de crédito aprovados no Banco do Nordeste, basta apresentar o Projeto de Financiamento ou a Proposta de Crédito.

Fonte: <https://www.bnb.gov.br/programa-de-financiamento-a-agropecuaria-irrigada-irrigacao1>. Acesso em: 20 de abril de 2017.

Esses critérios são exclusivos para a agricultura irrigada, mas seguem uma normativa que em alguns pontos são parecidos com as demais linhas de crédito oferecidas por outros bancos públicos.

4.1.1.2 Banco do Brasil (BB)

O Banco do Brasil disponibiliza quatro modalidades de capital para financiamento (custeio, investimento, comercialização e giro) com linhas de crédito que variam conforme a objetivo de investimento do produtor rural, mas não tem uma linha específica para a agricultura irrigada. Nenhuma das linhas de crédito das modalidades de capitais para custeio, para

¹⁹⁸ Segundo Art. 1º do Decreto Presidencial N. 6.047, de 22 de Fevereiro de 2007, “a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR tem como objetivo a redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, e deve orientar os programas e ações federais no Território Nacional, atendendo ao disposto no inciso III do art. 3º da Constituição” (Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6047.htm. Acesso em: 20 de abril de 2017).

comercialização e para giro dialoga especificamente com as necessidades dos produtores da região.

Na modalidade de capital para investimentos, o banco disponibiliza uma linha de crédito, chamada de Moderinfra, que tem como objetivo financiar

[...] itens inerentes aos sistemas de irrigação, inclusive infraestrutura elétrica e reserva de água, além de estruturas para a produção em ambiente protegido, com o objetivo de aumentar a produtividade e qualidade das culturas¹⁹⁹.

Os beneficiários dessa linha podem ser qualquer produtor rural e cooperativa, não é uma linha exclusiva para produtor de área em projetos de irrigação.

Ainda na modalidade de capital para investimento existe uma linha de crédito disponibilizada pelo Banco do Brasil que pode ser acessada pelos produtores da região que desejam investimentos para o processo de certificação de sua produção. Trata-se da linha denominada de Inovagro, que tem como objetivo o financiamento de inovação tecnológica nas propriedades rurais, visando aumentar a produtividade, a adoção de boas práticas de gestão e de agropecuária e a inserção competitiva dos produtores rurais nos diferentes mercados consumidores.

Outra linha de crédito, da modalidade de capital para investimento, que dialoga com os produtores do Vale do São Francisco é a de Construção e Ampliação de Armazéns (PCA). Essa linha visa a ampliação da capacidade de armazenamento agrícola do país, a redução de problemas logísticos de escoamento da produção em pico de safra e proporcionar ao produtor rural e suas cooperativas a possibilidade de escolher o melhor momento de escoamento e comercialização de seus produtos²⁰⁰, por isso, financia a modernização, reforma e construção de armazéns. Esta linha pode beneficiar os produtores, empresas e cooperativas que desejam investir em *packing house* e câmaras frias, uma vez que as frutas são produtos contemplados por essa modalidade de financiamento²⁰¹.

Assim, das quatro modalidades de capital para financiamento agropecuário ofertadas pelo Banco do Brasil, apenas uma apresenta linhas que contemplam mais particularmente os fruticultores do Vale do São Francisco, embora seu público-alvo seja mais abrangente.

¹⁹⁹ Disponível em: [http://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/agronegocios/agronegocio---produtos-e-servicos/credito/investir-em-sua-atividade/moderinfra#/,](http://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/agronegocios/agronegocio---produtos-e-servicos/credito/investir-em-sua-atividade/moderinfra#/) Acesso em: 20 de fevereiro de 2017.

²⁰⁰ Objetivo que não contempla os fruticultores do Vale do São Francisco, uma vez que estes produzem alimentos frescos, que não podem esperar para serem comercializados.

²⁰¹ Disponível em: http://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/agronegocios/agronegocio---produtos-e-servicos/credito/investir-em-sua-atividade/moderinfra#/_ Acesso em: 20 de fevereiro de 2017.

4.1.1.3 Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES)

O BNDES oferece modalidades de financiamentos (denominado pelo banco como produto) com linhas e programas, cujas condições de apoio refletem as prioridades e diretrizes da política de desenvolvimento do Governo Federal. Um mesmo financiamento, que contemple mais de uma finalidade, poderá combinar diferentes produtos, linhas e programas. Os produtos definem regras gerais de financiamento de acordo com cada finalidade. Cada produto divide-se em linhas de financiamento permanentes, que atendem a tipos de clientes e objetivos diferentes, com condições específicas (como taxa de juros e prazo de pagamento) que, por sua vez, dividem-se em programas que possuem caráter temporário para atender demandas ou segmentos específicos²⁰². Apesar da diversidade de produtos com suas várias linhas e programas de financiamento, nenhum contempla especificamente os fruticultores do Vale do São Francisco.

Em linhas gerais, os recursos providos pelo BNDES podem ser utilizados para

[...] investimentos na implantação, expansão, modernização e/ou recuperação de empreendimentos, infraestrutura, empresas e instituições públicas e privadas, incluindo estudos, projetos, obras civis, instalações, treinamento, entre outros; produção ou aquisição de máquinas e equipamentos novos [inclusive veículos utilitários, ônibus, caminhões e aeronaves], de fabricação nacional e credenciados pelo BNDES; bens novos, insumos, serviços, softwares; capital de giro; exportação de bens e serviços nacionais; e aquisição de bens e serviços importados e despesas de internação [através de linhas e condições específicas para esse fim], desde que haja comprovação de inexistência de similar nacional²⁰³.

O BNDES classifica seus clientes em função da receita operacional bruta, o que permite uma atuação direcionada às características de cada segmento, através da oferta de linhas, programas e condições específicas. O apoio às empresas de porte micro, pequeno e médio, por exemplo, é considerado prioritário pelo BNDES, oferecendo condições especiais com o intuito principal de facilitar o acesso destas ao crédito.

A modalidade Micro, pequenas e médias empresas está voltada para aquela empresa que tem faturamento anual inferior a 300 milhões. Ela apresenta duas linhas voltadas para o setor agrícola, uma denominada de Agropecuária e outra linha denominada Crédito Rural.

²⁰² Informações obtidas no site: disponível em: <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/navegador/finalidades/projeto-investimento>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

²⁰³ Idem.

Ambas dialogam em alguns programas de financiamentos com as necessidades dos produtores da região do Vale do São Francisco, porém, não existe uma linha ou programa específico para a fruticultura irrigada com as características da produção do Vale do São Francisco.

A linha Crédito Rural se subdivide em programas de financiamentos exclusivos para a agricultura familiar (PRONAF), programas para cooperativas e programas voltados para o público em geral²⁰⁴, como o programa de financiamento para projetos de ampliação, modernização, reforma e construção de armazéns destinados ao armazenamento de grãos, frutas, tubérculos, bulbos, hortaliças, fibras e açúcar, denominado de Programa para Construção e Ampliação de Armazém (PCA), com taxas de juros de 8,5% ao ano. O banco disponibiliza a linha Agropecuária que apresenta um leque maior de programas de financiamentos²⁰⁵ para a agropecuária em geral, quando comparada à linha Crédito Rural, mas alguns programas e seus critérios são os mesmos, a exemplo do PCA²⁰⁶. Cabe ressaltar que nenhuma das duas linhas contempla programas direcionados exclusivamente para a fruticultura irrigada do semiárido²⁰⁷.

Ao analisar historicamente a política de crédito rural brasileira, Lima (2000), citado por Costa (2012, p. 06), aponta que no final da década de 1980 e início da década de 1990 houve uma redução dos recursos destinados ao crédito rural, com elevação das taxas de juros. Essa ação pública difere da praticada na década de 1960, quando foi criado o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que concedia aos produtores rurais taxas de juros reais negativas. Essa mudança articula-se com a reorientação neoliberal imposta às políticas públicas nas formas de tratar os dispositivos econômicos de financiamento estatal direto, conforme apontado por Grisa e Schneider (2014, p.130).

Segundo Costa (2012), vários estudos, como o de Faveret Filho (2002), apontam que os recursos próprios dos produtores são a principal fonte de financiamento da atividade agrícola brasileira, atingindo o patamar de 60% da produção. Outra fonte relevante de financiamento,

²⁰⁴ São dez programas exclusivos para a agricultura familiar, dois para cooperativas e seis para o público em geral (Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/navegador/micro-pequenas-medias-empresas>. Acesso em: 31 de maio de 2017).

²⁰⁵ São oito programas exclusivos para a agricultura familiar, três para cooperativas e vinte para o público em geral (Idem).

²⁰⁶ Informações obtidas no site: Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/navegador/finalidades/projeto-investimento>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

²⁰⁷ Existe um programa que atende às necessidades da fruticultura de clima temperado contra a incidência de granizo, denominado de programa Moderinfra, contemplado tanto na linha Crédito Rural quanto na Agropecuária, com os mesmos critérios de acesso e condições de pagamento.

apontada por Faveret Filho (2000), ocorre informalmente através da troca por insumos e o crédito de terceiros, fora do circuito oficial bancário.

Esses dados corroboram a situação dos produtores do Vale do São Francisco. A limitação de modalidades de financiamentos específicos para os fruticultores irrigados da região, as taxas de juros elevadas (na visão deles), afastam, de certa forma, os produtores dos bancos. Mais de 70% dos recursos que financiam a produção da região advém de fontes próprias dos produtores²⁰⁸. Os que recorreram ao crédito bancário, foram financiados principalmente pelo Banco do Brasil ou Banco do Nordeste, com destaque deste último, que aparece como o maior ofertante de crédito para os produtores da região. Em 2000, o BNB chegou a ser responsável por 88,9% dos créditos concedidos para os fruticultores, mantendo uma média de 52,4% entre os anos de 1999 a 2005 (COSTA, 2012, p. 16).

Os recursos bancários acessados variaram conforme as linhas durante os anos de 2004 a 2010, conforme mostra o quadro a seguir:

Quadro 16: Valores em reais conforme as modalidades de capitais financiados pelo BNB entre os anos de 2004 e 2010, para os fruticultores do Vale do São Francisco

| Ano | Custeio | Investimento | Comercialização | Total |
|------|----------------|---------------|-----------------|----------------|
| 2004 | 28.230.306,38 | 43.856.655,62 | 96.677,00 | 72.183.639,00 |
| 2005 | 35.146.390,26 | 30.726.352,69 | 4.040.163,96 | 69.912.906,90 |
| 2006 | 53.780.797,20 | 33.170.828,96 | 425.420,09 | 87.377.046,25 |
| 2007 | 83.019.127,62 | 24.969.153,14 | 564.516,83 | 108.552.797,60 |
| 2008 | 89.343.706,43 | 21.894.795,37 | 5.286.779,67 | 116.525.281,50 |
| 2009 | 145.473.823,50 | 24.664.873,39 | 9.998.696,15 | 180.137.393,00 |
| 2010 | 137.697.059,20 | 21.488.716,8 | 13.439.359,59 | 172.625.135,60 |

Fonte: Costa, 2012, p. 17.

Conforme os dados da tabela, o capital mais acessado em 2004 foi o destinado para o investimento, mas desde então ele apresentou reduções a cada ano, com exceção em 2006 e 2009, considerando que estes foram marcados por crise econômica na região, em virtude da crise econômica nos países consumidores das frutas do Vale. No total a redução do capital destinado para investimento foi de 51%; enquanto isso o capital destinado para custeio apresentou crescimento em todos os anos, com destaque para 2009, ano do forte impacto da

²⁰⁸ Essa informação é ratificada no trabalho de Moraes (2016) e Costa (2012).

crise econômica mundial desencadeada em 2008, obrigando os produtores a buscar recursos no BNB para manterem sua atividade produtiva. Em 2010 houve uma redução do acesso a essa modalidade de crédito; porém, o capital destinado ao financiamento da comercialização foi o que apresentou maior crescimento, aproximadamente 13.801%; e, somando todas as modalidades de capital para financiamento, o aumento foi de 239.147%. Cabe reforçar, que o ano de 2009 foi caracterizado pelo socorro financeiro do banco público aos produtores por estes terem sentido fortemente a crise mundial desencadeada em 2008, que afetou significativamente as exportações do setor.

Os recursos solicitados pelos produtores ao BNB não são volumosos (mesmo nesse período de crise) quando comparados com os recursos destinados para o setor. O plano safra de 2009/2010 disponibilizou 93 bilhões de reais para a agricultura²⁰⁹, mas os fruticultores da região não chegaram a captar nem 1% desse montante.

Assim, o Estado não tem sido muito presente na vida dos fruticultores da região com suas políticas públicas econômicas. Seus instrumentos de crédito bancário não têm sido muito acessado, embora haja oferta direta.

Dessa forma, o Estado continua ofertando diretamente recursos financeiros por meio de seus bancos públicos, mostrando alta diretividade, mas com média à baixa visibilidade dessa sua política econômica, na medida em que o seu público-alvo não a utiliza em sua total potencialidade.

²⁰⁹ Cabe registrar que desse total 15 bilhões de reais foram destinados para a agricultura familiar, um aumento de 531% em relação aos 2,38 bilhões de reais aplicados na safra 2002/2003 (Disponível em: <http://www.incra.gov.br/presidente-lula-lanca-o-plano-safra-da-agricultura-familiar-20092010>. Acesso em: 14 de junho de 2017. Embora não seja objeto do trabalho ora apresentado, faz-se oportuno mencionar que esse aumento dos recursos destinados para a agricultura familiar, via as várias modalidades do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foi um marco de uma nova reorientação da política pública para o setor, uma vez que incluiu (destinando aproximadamente 16% dos recursos) os produtores até então praticamente invisibilizados pelo Estado. Porém, com a nova gestão federal assumida em 2016 eles voltaram a ser preteridos nas ações estatais para o setor. Houve a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que foi transformado em órgão com status de secretaria vinculada à Casa Civil e o Plano Safra 2017/2018 elaborado pelo atual governo, destinou 200 bilhões de reais para a agropecuária, mas apenas 30 bilhões de reais, sendo somente 26 bilhões de fato, para a agricultura familiar, o mesmo valor dos anos anteriores, segundo Valter Bianchini, Oficial Nacional de Programas da *Food and Agriculture Organization of The United Nations* (FAO) no Brasil, em entrevista ao site Parágrafo 2, no dia 13 de junho de 2017 (Disponível em: <http://paragrafo2.com.br/2017/06/13/a-agricultura-familiar-foi-a-area-que-mais-perdeu-no-governo-temer-diz-secretario-da-fao/>. Acesso em: 14 de junho de 2017).

4.1.2 Instrumentos de financiamento indireto ao produto – construção e manutenção da infraestrutura de áreas irrigadas

Os financiamentos indiretos são mais presentes na vida dos fruticultores do que os empréstimos bancários. Por isso, quando estes são ameaçados por mudanças nas ações governamentais os produtores e políticos da região apresentam reações contrárias às possíveis alterações. Além disso, os atores privados estão sempre a reclamar por mais presença estatal nos subsídios dos serviços prestados pelo governo, conforme apresentei no segundo capítulo. A seguir exponho as políticas públicas de financiamento indireto com seus instrumentos e conteúdos.

4.1.2.1: instrumentos de manutenção dos perímetros irrigados

O governo federal, quando da implantação dos perímetros irrigados, segundo o secretário municipal de irrigação (entrevista realizada durante o trabalho de campo em 27/06/2015),

[...] Garantia todo tipo de assistência, todo tipo de assistência era prestada pela CODEVASF, eles [os assentados] receberam tratores, infraestrutura, com galpão, assistência técnica, dinheiro com financiamento.

Do período de instalação dos perímetros irrigados, que começou no final da década de 1960, até os dias de hoje, algumas mudanças na forma de intervenção estatal foram adotadas. Houve a redução de alguns serviços, mas outros foram mantidos com bastante recursos investidos, conforme demonstro a seguir.

Para a manutenção das áreas irrigadas é necessário primeiramente assegurar a oferta de água. A redução hídrica tem sido um problema que assombra os produtores. Esse problema está relacionado com a estiagem que castigou o Nordeste, mas também, com a ação humana.

Assim, a CODEVASF investiu recursos na ordem de 2,7 bilhões de reais, no período de 2007 a 2010, e estavam previstos mais 1,279 bilhão de reais para o período de 2011 a 2014, para a preservação das bacias dos rios São Francisco e Parnaíba. Buscava recuperar e controlar as áreas comprometidas por processos erosivos (desencadeados por desmatamentos, pastagens, agricultura e expansão urbana), por meio de reflorestamento nas nascentes, margens e trechos degradados, monitoramento da qualidade da água com a implantação e ampliação de sistemas públicos de coleta, tratamento e destinação de resíduos sólidos e esgotamento sanitário. As ações ocorrem em parceria com diversos órgãos governamentais, como o Ministério do Meio

Ambiente (MMA), a Agência Nacional de Águas (ANA) e órgãos estaduais de gestão de recursos hídricos.

Além desses investimentos para garantir a perenidade das fontes hídricas, em 2012 foi lançado pelo Ministério de Integração Nacional o Programa Mais Irrigação com investimentos na ordem de 10 bilhões de reais, entre recursos privados e públicos, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2). Esse programa é dividido em quatro eixos de investimentos que beneficiam tanto os pequenos produtores e agricultores familiares, os médios produtores de perímetros irrigados já instalados, quanto perímetros irrigados a serem instalados na modalidade Parceria Público-Privado (PPP). Cabe ao governo entrar com a execução e a construção da infraestrutura dos projetos de irrigação, isto é, os canais, as estações elevatórias, as subestações de energia, desapropriação de terras etc. Enquanto que a iniciativa privada se responsabiliza pela infraestrutura na fazenda, a infraestrutura “*on farm*”, nas palavras do presidente da Codevasf²¹⁰.

O Mais Irrigação, segundo informações disponíveis no site da CODEVASF²¹¹, inclui o pequeno e o médio agricultor na cadeia produtiva, garantindo mercado, assistência técnica e preço justo. Os projetos envolvidos nos quatro eixos do programa têm como vocação a produção de biocombustíveis, fruticultura, produção de leite, carne e grãos. Além de apoiar a agricultura familiar e os pequenos irrigantes, o programa visa maximizar a ocupação e aumentar a produtividade das áreas irrigadas, incentivando o uso eficiente e sustentável da água e estabelecendo parcerias com o setor privado.

O programa foi executado pela CODEVASF, pela Secretaria Nacional de Irrigação (SENIR) e pelo DNOCS, cabendo à Companhia gerir mais de 50% do total dos recursos, investindo 301,5 milhões de reais nos perímetros irrigados instalados em Pernambuco, sobretudo, no Senador Nilo Coelho (com 76,6 milhões de reais), Bebedouro (com 6,6 milhões de reais) e Pontal (com 166,4 milhões de reais), localizados em Petrolina. Na fala do então secretário de Agricultura e Reforma Agrária de Pernambuco percebe-se o destaque destinado à CODEVASF,

[...] quando a gente está pontuando a intervenção do Ministério da Integração como executor de irrigação, essa é uma competência da CODEVASF. Portanto, toda essa execução, toda essa requalificação e construção de novas

²¹⁰Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/noticias/2007/mais-irrigacao-em-pernambuco-codevasf-investe-r-301-5-milhoes/> Acesso em: 13 de junho de 2017.

²¹¹ Idem.

áreas (no estado) serão levadas pela 3ª Superintendência Regional da Codevasf (Ranilson Ramos²¹²).

Outro ator público a comentar os prováveis impactos positivos do programa foi o superintendente regional da Codevasf em Pernambuco,

[...] estamos vendo o Mais Irrigação como uma ampla possibilidade de desenvolvimento da agricultura irrigada, que se mostrou o mecanismo mais eficaz de promoção, de geração de emprego e renda no semiárido nordestino (Luiz Manoel de Santana²¹³).

Dos três perímetros irrigados em Pernambuco a receberem os recursos, dois já são estruturados e estão em funcionamento desde o século passado (Senador Nilo Coelho e Bebedouro – o mais antigo), conforme apresentei no segundo capítulo. Para estes os recursos destinam-se para a gestão da infraestrutura. Porém, cabe destacar que o perímetro Bebedouro (recebeu o menor montante da verba), sendo enquadrado no eixo 3 de investimento, que destina recursos para os pequenos irrigantes e o agricultor familiar instalados em projetos de irrigação que, segundo o então presidente da CODEVASF, “não têm capacidade de se sustentar economicamente”. Precisa, portanto, da ajuda do governo para a manutenção e recuperação da infraestrutura, pois são projetos de interesse social²¹⁴. Cabe destacar, que o Perímetro Senador Nilo Coelho composto por pequenos, médios e grandes produtores, com grandes empresas instaladas em sua área, recebeu o maior volume de recursos.

O projeto de perímetro irrigado Pontal, que seria uma parceria público-privada²¹⁵, teve seu contrato para o início das obras civis de infraestrutura da etapa norte (sistema de irrigação, estações de bombeamento, canais secundários, canais adutores e sistema viário) assinado pelo ministro da Integração Nacional, Fernando Bezerra Coelho, e pelo então diretor de Desenvolvimento Integrado e Infraestrutura da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), Guilherme Almeida, representando o então presidente da Companhia. O investimento previsto nessas obras é de 41,7 milhões de reais,

²¹² Idem.

²¹³ Idem.

²¹⁴ Idem.

²¹⁵ Seria uma PPP, mas em janeiro de 2017, conforme apresentei no segundo capítulo, o ministro da Integração Nacional, juntamente com a presidente da CODEVASF, informaram que esse modelo foi substituído pelo modelo tradicional de constituição de perímetros irrigados na região do Vale do São Francisco, isto é, o modelo do perímetro Senador Nilo Coelho, atendendo à solicitação dos produtores e políticos da região do polo Petrolina/Juazeiro.

oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2) e seriam concluídas em 2014, destacando que a etapa sul do perímetro já estava concluída²¹⁶.

Em fevereiro de 2015, o problema hídrico se agravou e as ações da CODEVASF foram voltadas para solucioná-lo. Segundo o então secretário municipal de Ciência e Tecnologia, Newton Matsumoto²¹⁷, a captação de água nos perímetros irrigados de Petrolina estaria comprometida com o baixo nível do Lago de Sobradinho (BA). Em resposta a esse alerta e às denúncias dos produtores rurais dos perímetros irrigados, a CODEVASF, via a superintendência regional de Petrolina, emitiu uma nota em 14 de março de 2015 na qual informa que:

Quadro 17: Nota da CODEVASF sobre situação hídrica do Rio São Francisco em 2015

Desde o ano passado que a Codevasf formalizou um grupo de trabalho para acompanhar a questão hídrica devido à estiagem prolongada. A data de criação do grupo foi em 21 de maio de 2014. Outro ponto a informar é que não existe nenhum dado oficial que indique que vá faltar água no perímetro.

Inclusive, o Operador Nacional do Sistema (ONS) que regula a vazão do rio São Francisco, também não tem indicado redução de água para a irrigação no perímetro Nilo Coelho. Não existe hipótese de escassez de água que prejudique a produção irrigada do vale do São Francisco.

A empresa vem acompanhando de perto a situação e tranquiliza os produtores, pois vem tomando todas as providências para colocar em prática os pontos discutidos em reuniões com produtores e integrantes da Câmara de Fruticultura de Petrolina, além de representantes do poder executivo local.

Os estudos do grupo de trabalho já apontam que se a crise hídrica se agravar, a necessidade de investimentos no canal de aproximação da estação de bombeamento do perímetro Nilo Coelho, poderá chegar em torno de R\$ 20 a R\$ 30 milhões.

A Codevasf informa ainda que já vem realizando obras para ampliar a capacidade produtiva dos perímetros que administra. No Nilo Coelho, a Companhia vem ampliando a capacidade dos reservatórios do perímetro e ainda iniciou a execução de obras nos canais de aproximação dos perímetros do Sistema Itaparica.

Ascom Codevasf 3ª SR

Fonte: Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/codevasf-nega-falta-de-agua-para-irrigacao-em-petrolina-e-diz-que-nao-existe-hipotese-de-escassez-de-agua-que-prejudique-a-producao-irrigada-do-vale/>, acessado em 13 de junho de 2017.

²¹⁶Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/noticias/2007/mais-irrigacao-em-pernambuco-codevasf-investe-r-301-5-milhoes/>. Acesso em: 13 de junho de 2017.

²¹⁷ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/baixo-nivel-do-lago-de-sobradinho-pode-comprometer-captacao-de-agua-nos-perimetros-irrigados-de-petrolina/>. Acesso em: 13 de junho de 2017.

Aproximadamente 12 dias após a emissão dessa nota pela CODEVASF, os produtores irrigados e deputados do Vale do São Francisco tiveram uma audiência, em Brasília, com o ministro da Integração Nacional e com o presidente da Companhia, na qual ficou acordada que a solução imediata para amenizar os efeitos da estiagem e, conseqüentemente, da redução hídrica, seria a implantação de sistemas flutuantes de captação, investimento orçado em 70 milhões de reais que seriam assumidos pela empresa pública. Dois meses após esse acordo, o ministro da Integração Nacional esteve em Petrolina para anunciar o investimento de 34 milhões no socorro aos perímetros irrigados. Esse encontro em Petrolina foi celebrado pelo então prefeito como o resultado de um trabalho conjunto de políticos e produtores em defesa da agricultura irrigada, em suas palavras,

[...] todos os partidos, os agricultores, a imprensa, o prefeito de Petrolina, o prefeito de Juazeiro. Todos nós esquecemos um pouco as divergências políticas e passamos a atuar em prol da nossa agricultura. Isso faz o Vale ser o que é (Júlio Lóssio)²¹⁸

Segundo o deputado federal Gonzaga Patriota, a agilidade do repasse dos recursos pelo Ministério da Integração deveu-se, em parte, ao decreto de situação de emergência nas áreas comuns de irrigação no reservatório de Sobradinho, feito pelo governador da Bahia. Sem o decreto, o governo federal teria que seguir os trâmites burocráticos de licitação, mas com a decretação de situação de emergência as compras de equipamentos e serviços podem ser feitas sob o regime de compra simplificada, encurtando o prazo do atendimento²¹⁹.

A permeabilidade do Estado possibilitou o auxílio imediato do governo federal aos fruticultores irrigados da região do Vale do São Francisco.

Assim, em 2015 o governo federal liberou recursos para abastecimento de água nos perímetros irrigados do Vale do São Francisco. Segundo o até então ministro da Integração Nacional, Gilberto Occhi, por meio da CODEVASF o perímetro irrigado Curaçá iria receber 1,8 milhão de reais para serviços de engenharia e instalação de motobombas em estruturas flutuantes; o perímetro Senador Nilo Coelho, juntamente com mais três outros perímetros, recebeu 28,75 milhões de reais. Segundo informa a matéria do Jornal da Chapada (27/06/2015),

²¹⁸ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/lossio-da-um-tempo-para-divergencias-politicas-e-ressalta-esforco/>. Acesso em: 13 de junho de 2017.

²¹⁹ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/gonzaga-deixa-modestia-de-lado-ao-elogiar-liberacao-de-recursos-do-governo-federal-para-perimetros-meu-discurso-rendeu/>. Acesso em: 13 de junho de 2017.

ao todo seriam repassados à CODEVASF um montante de 38,3 milhões de reais para a execução de ações de abastecimento de água em 12 perímetros irrigados²²⁰.

Os investimentos do governo federal na manutenção dos perímetros irrigados continuaram em 2016. Foram investidos pela CODEVASF 129,6 milhões de reais nas ações de modernização/reabilitação da infraestrutura de uso comum (canais e tubulações, drenos, estações de bombeamento, estradas), na reabilitação e administração de projetos de irrigação de interesse social, como o Bebedouro, e no atendimento à legislação e condicionantes ambientais, garantindo, assim, o funcionamento dos projetos públicos de irrigação. Nas palavras da presidente da CODEVASF,

Damos continuidade às obras de revitalização, modernização e implantação da infraestrutura dos projetos públicos de irrigação, viabilizando a manutenção e a geração de milhares de empregos diretos e indiretos. Buscamos, ainda, com os investimentos na modernização dos projetos já existentes, a tão almejada emancipação dos empreendimentos em favor dos Distritos de Irrigação²²¹.

O atual governo federal, apesar de trabalhar na perspectiva de reduzir os investimentos, acabou por ratificar a necessidade da presença governamental para a manutenção da agricultura irrigada e a importância dos projetos públicos de irrigação para a região do Vale do São Francisco. Nas palavras do diretor da Área de Empreendimentos de Irrigação da CODEVASF, Luís Napoleão Casado Arnaud Neto,

[...] a CODEVASF se sente orgulhosa em contribuir com o desenvolvimento da bacia do São Francisco. Os projetos públicos de irrigação no vale do São Francisco, melhoraram e os irrigantes investiram em tecnologia. Hoje não só a quantidade produzida é importante, mas também a qualidade dos produtos, principalmente das frutas, que conquistou o mercado internacional. Com isso, ganha o produtor e o consumidor e mostra um crescimento sustentável que proporciona aumento na geração de emprego e renda, contribuindo para a melhoria dos índices socioeconômicos da região²²².

Todos os investimentos realizados desde 2015 para driblar a crise hídrica tiveram impactos positivos e, somente em 2017, o sistema de bombeamento sob flutuantes (equipamentos móveis instalados no próprio leito do rio que permitem a captação de água para

²²⁰ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/lossio-da-um-tempo-para-divergencias-politicas-e-ressalta-esforco/>. Acesso em: 13 de junho de 2017.

Disponível em: <http://jornaldachapada.com.br/2015/06/27/bahia-recebera-recursos-para-abastecimento-em-perimetros-irrigados/>. Acesso em: 12 de junho de 2017.

²²¹ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/lossio-da-um-tempo-para-divergencias-politicas-e-ressalta-esforco/>. Acesso em: 13 de junho de 2017.

Disponível em: <https://www.codevasf.gov.br/noticias/2017-1/projetos-publicos-de-irrigacao-da-codevasf-produziram-3-7-milhoes-de-toneladas-de-itens-agricolas-em-2016>, acessado em 13 de junho de 2017.

²²² Idem.

os projetos de irrigação mesmo com a redução da vazão do rio São Francisco) será utilizado, pois houve um agravamento da crise hídrica com a estiagem severa. Nas palavras do superintendente da 3ª Regional da CODEVASF em Petrolina, Aurivalter Cordeiro, “vamos ter que acionar as bombas este ano, pois de acordo com as últimas previsões, o reservatório de Sobradinho (BA), chegará ao volume morto no mês de novembro²²³”.

A situação hídrica é tão crítica que, em 25 de junho de 2017, o programa Globo Rural apresentou uma matéria sobre o assunto. Mostrou que o reservatório de água utilizado pelos perímetros irrigados, o lago da Hidrelétrica de Sobradinho, só atingiu 15% com a temporada de chuva de 2017, que acabou em maio, enquanto que em 2016 tinha atingido 27%. Até meados do mês junho entravam 500m³/s e saíam 700m³/s, mas na semana do dia 20 de junho, os representantes dos produtores irrigados, em conjunto com o operador nacional do sistema elétrico e a ANA, decidiram reduzir a vazão para 600m³/s e novas medidas deveriam ser tomadas nos próximos meses. Segundo a presidente da CODEVASF em entrevista para a referida matéria,

[...] o acompanhamento que é feito pela sala de situação semanalmente que é justamente para adotarem as medidas necessárias e também as estratégias necessárias para assegurar a garantia dos diversos usos que a bacia do rio proporciona²²⁴ (Kênia Marcelino, 25/06/2017).

O gerente executivo do Distrito de Irrigação do Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho afirmou, nessa mesma matéria, que “nós já vínhamos operando com déficit na barragem de Sobradinho há bastante tempo”. Afinal, só no perímetro Senador Nilo Coelho são 2.326 produtores que usam as águas do rio, complementa ele que “em chegando no volume morto nós teremos dificuldades em operar o sistema”. Assim, segundo o gerente executivo do DINC,

O trabalho está sendo feito pela CODEVASF que é a instalação de módulos flutuantes que capta a água mais ao fundo do lago e consegue colocar essa água em um canal mais específico pra fazer com que a gente consiga operar com essa deficiência (Paulo Sales, 25/06/2017)²²⁵.

Abaixo a imagem dos módulos flutuantes instalados pela CODEVASF para que os produtores irrigados consigam captar água no lago do Sobradinho.

²²³ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/reservatorio-de-sobradinho-podera-chegar-ao-volume-morto-em-novembro-e-flutuantes-deverao-ser-acionados/>. Acesso em: 13 de junho de 2017.

²²⁴ Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/globo-rural/videos/t/especial-de-domingo/v/seca-ameaca-agricultura-irrigada-na-divisa-da-ba-e-pe/5962377/>., Acesso em: 25 de junho de 2017.

²²⁵ Idem.

Figura 20: Sistema de captação de água por Flutuantes



Fonte: disponível em: <http://www.carlosbritto.com/reservatorio-de-sobradinho-podera-chegar-ao-volume-morto-em-novembro-e-flutuantes-deverao-ser-acionados/>, acessado em 13 de junho de 2017.

Os produtores instalados nos perímetros irrigados do Vale do São Francisco para usufruírem dessa infraestrutura toda precisam apenas assumir uma contrapartida de pagar uma taxa referente ao uso da água e da infraestrutura, denominada de K1. Porém, a referida taxa encontrava-se sem pagamento por muitos produtores, mas estes foram beneficiados em setembro de 2016, pela Lei 13.340/2016, que autoriza a renegociação de dívidas de crédito rural²²⁶ de agricultores, principalmente do Nordeste e do Norte. A renegociação da dívida, que incluiu também as dívidas com a titulação de lotes nos perímetros de irrigação, foi possibilitada pelo sancionamento da Medida Provisória (MP) 733, analisada pela comissão mista presidida pelo senador pernambucano Fernando Bezerra Coelho. A Lei autoriza a redução de até 95% do débito²²⁷.

Assim, mais de 1.311 produtores dos projetos públicos de irrigação administrados pela CODEVASF liquidaram suas dívidas até o final do mês de maio, sendo que a negociação para

²²⁶ Cabe mencionar que a renegociação de dívidas de produtores rurais é uma medida governamental recorrente no Brasil, mesmo quando a bússola das políticas públicas segue as orientações neoliberais. Segundo Costa (2012, p. 09), no período de 1995 a 1998 foram editados pelo menos três programas de regularização de dívidas rurais: “Em novembro de 1995 foi implantada a securitização das dívidas até R\$ 200 mil, através da Lei No. 9.138, conhecida como Lei da equivalência em produto. No início de 1998, através da Resolução No. 2.471, foi estabelecido o PESA-Programa Especial de Saneamento dos Ativos Financeiros, para dívidas acima de R\$ 200 mil. Nesse mesmo ano foi aprovado o Programa de Revitalização de Cooperativas Agropecuárias – Recoop. Em 2001 houve a renegociação das dívidas securitizadas em 1995, com a dilatação do prazo de pagamento para até 2025, e em 2002 uma nova renegociação para as dívidas enquadradas no PESA, com redução dos juros para 5% ao ano”.

²²⁷Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/temer-sanciona-mp-que-permite-renegociacao-de-dividas-e-do-k1-em-perimetros-irrigados-da-regiao/>, acessado em 22 de junho de 2017.

pagamento com desconto irá até o dia 29 de novembro de 2017²²⁸. A possibilidade de renegociar e mesmo quitar as dívidas com descontos significativos, com esse de até 95%, segundo o senador Fernando Bezerra Coelho, representa “um alívio aos produtores rurais do Nordeste, significa mais de R\$ 8 bilhões de esforço fiscal da União, para gerar emprego e renda no semiárido nordestino²²⁹”. O superintendente da 6ª Regional da CODEVASF, que fica em Juazeiro (BA) avalia essa medida do governo federal como “resultado da união dos irrigantes, pois dá novo fôlego para a quitação ou parcelamento das dívidas, e pode permitir que eles invistam mais em seus lotes para produzir melhor, colhendo, assim, bons resultados”²³⁰.

Para o pequeno produtor instalado nas áreas fora dos perímetros irrigados a situação consegue ser mais crítica, pois é deste a responsabilidade de garantir a irrigação da sua lavoura. Irrigação que fica cada dia mais onerosa com a redução da água do lago de Sobradinho. Segundo o pequeno produtor Washington de Barros, que tem 50 ha produzindo goiaba e manga, quando começou a produzir precisava de 1km ou até menos de cano para levar a água até a propriedade, hoje são 8km de tubulação. Quanto mais o volume da água baixa, mais difícil fica a irrigação, com o volume normal precisa só de um motor para bombear a água, com o volume reduzido ele já precisa de dois motores e se baixar mais terá que usar três, com isso, o gasto com energia e óleo diesel fica bastante elevado, uma vez que a renda bruta mensal gerada pela propriedade é de 20 mil reais, mas os custos com energia já chegaram a 10 mil/mês. Para reduzir esse ônus, ele adotou um esquema de irrigação que rega apenas por 3 horas cada área e em dias alternados, com isso baixou a conta de energia elétrica para 8 mil reais. Mas muitos de seus vizinhos já desistiram e abandonaram a produção²³¹.

Assim, posso afirmar que o Estado se faz prontamente grande e presente com sua política econômica para o financiamento dos fruticultores irrigados, sobretudo, para a produção empresarial, que apresenta áreas produtivas maiores, demandando, conseqüentemente, mais consumo de água, consumo subsidiado pelos investimentos realizados através da CODEVASF. Enquanto que para os produtores instalados fora dos perímetros, todos os custos de infraestrutura para captação e transporte de água até o plantio são arcados pelos agricultores, sem subsídio algum. O Estado tem respondido

²²⁸ Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/noticias/2017-1/negociacao-de-dividas-de-produtores-prosseguem-projetos-de-irrigacao-da-codevasf>, acessado em 22 de junho de 2017.

²²⁹ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/temer-sanciona-mp-que-permite-renegociacao-de-dividas-e-do-k1-em-perimetros-irrigados-da-regiao/>, acessado em 22 de junho de 2017.

²³⁰ Idem.

²³¹ Idem.

aos interesses do agronegócio frutícola, atuando diretamente com investimentos financeiros na manutenção da estrutura de irrigação.

4.2 Políticas Públicas Sociais

Conforme apresentei no início desse capítulo, as políticas públicas econômicas, via os instrumentos de crédito bancário, não são tão acessadas pelos fruticultores da região do Vale do São Francisco. Por outro lado, as políticas públicas de financiamentos na manutenção da estrutura física e abastecimento de água, bem como de perdão de dívidas, continuam alimentando processo de acumulação capitalista dos fruticultores irrigados. Somadas a essas políticas econômicas, encontram-se as políticas públicas sociais. Essas políticas utilizam vários instrumentos para garantir a reprodução da força de trabalho, como a capacitação e manutenção da oferta de mão de obra para o agronegócio frutícola, bem como, para possibilitar as condições sociais objetivas²³² para que os trabalhadores, em especial as trabalhadoras, possam dedicar-se ao trabalho.

4.2.1 Instrumentos de Investimentos em Recursos Humano

A preocupação do poder público federal, estadual e municipal, sobretudo da cidade de Petrolina, com a formação de mão de obra capacitada para trabalhar na fruticultura vem se estendendo desde a segunda metade do século XX. Todas as instituições de ensino público voltadas para a capacitação profissional apresentam cursos que dialogam com as necessidades da fruticultura irrigada. O foco é agricultura irrigada, direcionamento definido a partir da demanda dos produtores e materializado nas ofertas dos cursos tanto do ensino superior com cursos de graduação e pós-graduação, como do ensino profissionalizante, conforme demonstro a seguir.

4.2.1.1 Educação Superior

A história do ensino superior no Brasil começou atrelado aos interesses da Coroa portuguesa quando se instalou em definitivo no Brasil. Assim, em 1808, segundo Durham (2005, p. 201), foram criadas primeiramente escolas nas áreas de saúde e militar e,

²³² Denomino aqui de “condições sociais objetivas” a estrutura de creches para que os trabalhadores e trabalhadoras tenham local seguro para deixarem seus filhos enquanto cumprem sua jornada de trabalho, sobretudo, no período de safra, quando praticamente toda mão de obra assalariada rural é empregada no processo de colheita.

posteriormente, em engenharia e direito, que assumiram a configuração de faculdades isoladas, formando profissionais liberais aptos para servirem ao aparelho estatal e à elite brasileira. Esse modelo pautado em escolas isoladas e monopolizadas pelo poder imperial manteve-se por todo o século XIX. Com a Proclamação da República e a nova Constituição Federal o ensino superior pode ser assumido pelas esferas estaduais e municipais, além da esfera privada, sobretudo confessional. A instalação de universidades enquanto “um espaço para o desenvolvimento das ciências básicas e da pesquisa, além da formação profissional” só ocorreu em 1930, com a era Vargas, que adotou a reforma educacional, após um embate com a igreja católica que queria assumir a organização da primeira universidade, com recursos públicos. Mas esta acabou sendo gerida e controlada pelo Estado, que centralizou o controle burocrático de normatização e supervisão de todo o sistema de ensino (Ibdem, p. 194-197).

O desenvolvimento urbano-industrial desencadeado na segunda metade da década de 1940 até a década de 1960 fez com que as universidades públicas e privadas se expandissem, e começaram a surgir as universidades estaduais e municipais. Cabe destacar que as universidades federais criadas nesse período foram frutos de reivindicações políticas de deputados e senadores, não estando vinculadas às ideias dos intelectuais liberais que venceram a luta contra os representantes da igreja católica na estruturação do ensino superior nos anos de 1920 a 1930. Conforme esse modelo de expansão, seguindo a solicitação política e não de uma estrutura sólida com corpo docente qualificado e capacitado para a pesquisa, além do ensino, muitas destas universidades se configuraram mais como reunião de faculdades (Ibdem, p. 200).

Inseridas nesse contexto surgem as primeiras faculdades no polo Petrolina/Juazeiro. Nele estão instaladas atualmente cinco instituições públicas de ensino superior, são elas: a Autarquia Educacional do Vale do São Francisco (AEVSF)/ Faculdade de Ciências Aplicadas e Sociais de Petrolina (FACAPE), Universidade de Pernambuco (UPE), Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sertão Pernambucano (IF- Sertão PE), Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) e Universidade do Estado da Bahia (UNEB).

A primeira instituição de ensino superior no polo foi instalada concomitantemente ao início do funcionamento dos perímetros irrigados, e ela, na ocasião, já contemplou curso de graduação que dialoga diretamente com a atividade econômica central da região, a agricultura. Conforme exposto abaixo.

4.2.1.1.1 Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

A interiorização do ensino superior do estado da Bahia iniciou-se em 1960. Em Juazeiro foram criadas a Faculdade de Agronomia do Médio São Francisco (FAMESF) e a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Juazeiro (FFCLJ). Em 1980 o governo estadual criou a Superintendência do Ensino Superior do Estado da Bahia (SESEB), através da Lei Delegada nº 12, de 30 de dezembro de 1980, autarquia que absorveu estas unidades universitárias. Em 1983 a SESEB teve a sua estrutura modificada, passando a denominar-se Universidade do Estado da Bahia (UNEB), vinculada à Secretaria de Educação e Cultura (SEC)²³³. Assim, já na década de 1960 foi criado o curso de graduação em agronomia na região do Vale do São Francisco. Em 2006 foi recomendado o Programa de Pós-graduação em Horticultura Irrigada (PPGHI), programa em nível de mestrado na área de agronomia, que tem como objetivo capacitar profissionais para “as cadeias produtivas de olerícolas e fruteiras, de modo que os produtos originários da agricultura irrigada possam atender às exigências dos diversos sistemas regulatórios nacionais e internacionais”²³⁴.

Segundo dados disponíveis no site da instituição, sobre as seis últimas dissertações apresentadas, quatro versam sobre a cultura da uva ou manga, incluindo manejo pós-colheita²³⁵. Além dessa informação, consta que a maior parte dos egressos está em cursos de doutorado espalhados pelo país e outros ex-alunos já estão no mercado de trabalho, incluindo fazendas produtoras/exportadoras como Fazenda Labrunier/Grupo Jacques Defforey (JD)²³⁶, empresas de certificação socioambiental, como a WQS Certificações e várias instituições públicas, como a CODEVASF, UNIVASF, IFs²³⁷.

²³³ Regimento geral da UNEB. Salvador, 2012. Disponível em: <http://www.uneb.br/files/2009/10/REGIMENTO-GERAL-DA-UNEB-2012.pdf>, acessado em 27 de junho de 2017.

²³⁴ Disponível em: <http://www.horticulturauneb.com.br/>, acessado em 28 de junho de 2017.

²³⁵ Idem.

²³⁶ A varejista francesa Carrefour era proprietária de áreas rurais no Brasil que produzem gado, uva e citrus, localizadas respectivamente no Mato Grosso, na região do Vale do São Francisco e em São Paulo. Essas áreas foram adquiridas nos anos de 1970 e 1980 por um dos fundadores do Carrefour, o sr. Jacques Defforey, que gostava tanto de suas terras brasileiras que costumava vir até cinco vezes por ano ao país só para vê-las. Mas, a manutenção de um braço agropecuário deixou de fazer sentido para a varejista francesa com a morte do seu sócio e então decidiu desfazer-se de imóveis ao redor do mundo, vendendo as áreas produtoras brasileiras para a família do ex-sócio. Assim, constituiu-se o grupo JD, que na região do Vale do São Francisco é formado por cinco fazendas produtoras de uva, sendo a maior produtora de uva de mesa do Brasil, com 882 ha plantados e um total de 1.343 funcionários, entre fixos e safristas (Disponível em: <http://www.grupojd.com.br/labrunier/>, acessado em 28 de junho de 2017).

²³⁷ Disponível em: <http://www.horticulturauneb.com.br/>, acessado em 28 de junho de 2017.

Esses dados demonstram a importância dessa instituição de ensino superior na formação de mão de obra para a região, profissionais qualificados que ocupam postos de trabalho no setor privado, mas também no setor público, que giram em torno da agricultura irrigada para exportação.

4.2.1.1.2 Universidade de Pernambuco (UPE)

A Faculdade de Formação de Professores de Petrolina, hoje UPE Campus Petrolina, foi criada pela lei Municipal nº 31 de 29.10.1968, na gestão do Prefeito Municipal Sr. José de Souza Coelho, com o objetivo de formar professores para o município. A Fundação Educacional de Petrolina foi mantenedora desta Faculdade juntamente com a Prefeitura de Petrolina, até 1971, quando esta foi incorporada à Fundação de Ensino Superior de Pernambuco (FESP), hoje UPE – Universidade de Pernambuco²³⁸. Esta instituição foi criada pela iniciativa da prefeitura municipal que visava formar professores para atuarem no município de Petrolina ainda na década de 1960.

Apesar de ter o foco na área da educação, o campus de Petrolina disponibiliza o Programa de Pós-graduação em Ciência e Tecnologia Ambiental para o Semiárido, que tem caráter interdisciplinar, com linhas de estudos nas áreas de : 1) Recursos naturais e sustentabilidade, visando a realização de pesquisas e a formação de recursos humanos voltados para ampliar o conhecimento acerca dos recursos naturais do semiárido e seu uso sustentável, trabalhando as temáticas de ecossistemas naturais e humanos, energia sustentável, mudanças climáticas e educação ambiental; e 2) Tecnologia ambiental aplicada ao semiárido, visando fornecer tecnologias e soluções relacionadas principalmente à agricultura sustentável, conservação e uso da caatinga e à segurança alimentar para o desenvolvimento do Semiárido. Nessa linha de pesquisa são desenvolvidos trabalhos sobre tecnologias, produtos e processos para a agricultura sustentável e sobre o potencial tecnológico de produtos bioativos.

Assim, a instituição foi criada em Petrolina pela gestão municipal no final dos anos de 1960 e depois incorporada ao sistema de ensino superior estadual. Nasceu e se mantém focada na área da formação de professores. Apesar do seu foco serem as licenciaturas, apresenta duas linhas de cursos de pós-graduação que são voltados para as necessidades da atividade agrícola

²³⁸ Disponível em: <http://www.upe.br/institucional>, acessado em 27 de junho de 2017.

da região. Dessa forma, a UPE é um caso bastante representativo dessa visão corrente no polo de que as instituições públicas instaladas por lá devem voltar-se para suprir as demandas da agricultura irrigada, sobretudo, para fruticultura de exportação.

4.2.1.1.3 Autarquia Educacional do Vale do São Francisco (AEVSF)/ Faculdade de Ciências Aplicadas e Sociais de Petrolina (FACAPE)

A Faculdade de Ciências Aplicadas e Sociais de Petrolina (FACAPE) foi “criada sob forma de Autarquia Municipal com a denominação de Autarquia Educacional do Vale do São Francisco - AEVSF, pela lei municipal nº 25/76 de 19 de julho de 1976”. Posteriormente a Autarquia transformou-se em órgão mantedor da FACAPE. A instituição iniciou seus trabalhos com o curso de Administração de Empresas, mas atualmente conta com oito cursos de graduação: Administração, Ciência da Computação, Ciências Contábeis, Comércio Exterior, Direito, Economia, Secretariado Executivo e Turismo; e três cursos de Pós-Graduação: Gestão de Tecnologia da Informação, Gestão de Serviços de Saúde e Gestão de Recursos Humanos nas Organizações²³⁹. A pós-graduação lato sensu está consolidada nos cursos de especialização em Gestão de Recursos Humanos nas Organizações, Gestão de Tecnologia da Informação, Gestão Pública (Gestão das Cidades), Engenharia de Software, Direito Público Municipal, Contabilidade e Controladoria Aplicada ao setor Público e Contabilidade Empresarial Aplicada para Pequenas e Médias Empresas. Houve uma tentativa, em 2013, de instalação de um curso de mestrado em questões ambientais, com parceria entre a FACAPE e o Instituto Tecnológico de Pernambuco (ITEP). Embora não tenha se consolidado, as falas dos presidentes das duas instituições revelam esse foco na fruticultura irrigada, conforme as citações a seguir:

[...] a região só tem a ganhar com a vinda do mestrado. Atualmente, não existe desenvolvimento possível sem respeito ao meio ambiente. Dessa forma, profissionais da área ambiental têm sido requisitados e o mestrado dá a região uma quantidade de profissionais para atuar nessa área tão crescente (Presidente do ITEP)²⁴⁰.

Reforçando a visão do presidente do ITEP e sendo mais direto quanto aos benefícios para a agricultura irrigada, fala o presidente da FACAPE,

Estamos visando a união do conhecimento das competências e das habilidades de nossa região. Isso dará um suporte no que se refere a fruticultura irrigada,

²³⁹ Disponível em: <http://www.facape.br/novo/historico.aspx>, acessado em 26 de junho de 2017.

²⁴⁰ Disponível em: <http://www.facape.br/posgraduacao/paginas/cursos-stricto-sensu.aspx>, acessado em 30 de junho de 2017.

entre outras questões ambientais recorrentes. A Faculdade e a região só têm a ganhar com essa parceria²⁴¹.

Assim, a FACAPE, que nasceu municipalizada, a exemplo da UPE, volta-se com seus cursos de graduação, sobretudo, mas também com alguns cursos de especialização para as necessidades da fruticultura irrigada, em especial, para exportação.

4.2.1.1.4 Instituto Federal Sertão Pernambucano (IF Sertão-PE)

O Instituto Federal Sertão Pernambucano (IF Sertão-PE) foi o primeiro campus avançado de uma escola federal de nível médio do Brasil. Ele iniciou suas atividades em 1983, como campus avançado da Escola Técnica Federal de Pernambuco (ETFPE), em um espaço cedido pela Escola Estadual Otacílio Nunes. Permaneceu nesse local até a fundação da sua sede em 1989, assumindo a denominação de Unidade Descentralizada da Escola Técnica Federal de Pernambuco (Uned-Petrolina). Em 2001 a Uned foi incorporada à Escola Agrotécnica Federal Dom Avelar Brandão Vilela, passando a se chamar Centro Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco (Cefet)²⁴².

A instituição passou por mais uma reformulação em 2008. Através da Lei nº 11.892, foi transformada no modelo que vigora atualmente, o IF Sertão-PE, oferecendo vinte e um cursos distribuídos entre ensino médio profissionalizante e ensino superior, presencial e à distância, e ainda cursos de pós-graduação Lato Sensu, conforme a divisão a seguir: Médio Integrado (Edificações, Eletrotécnica, Informática e Química), Subsequente (Edificações, Eletrotécnica e Informática), Subsequente à Distância - EaD (Agente Comunitário de Saúde, Logística, Manutenção e Suporte em Informática e Segurança no Trabalho), Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - Proeja (Edificações, Eletrotécnica, Informática) e Superior (Licenciaturas em Computação, Física, Música e Química e Tecnologia em Alimentos)²⁴³. Dos seis cursos de pós-graduação Lato Sensu, três estão voltados para as necessidades da fruticultura, como o curso de Fruticultura no Semiárido, que visa capacitar o aluno para atuar na fruticultura do Vale do São Francisco, com destaque para o agronegócio frutícola; o curso de Processamento de Derivados de Frutas e Hortaliças criado para capacitar profissionais que atuam ou pretendem atuar na área de processamento de frutas e hortaliças, atendendo à demanda do setor agrícola de toda a região; e o curso de Tecnologia Ambiental e Sustentabilidade nos Territórios

²⁴¹ Idem.

²⁴² Disponível em: <http://www.ifsertao-pe.edu.br/index.php/pet-o-campus>, acessado em 27 de junho de 2017.

²⁴³ Idem.

Semiáridos, destinado a atender profissionais que atuam na área de meio ambiente e áreas afins, interessados nos conhecimentos sobre tecnologia ambiental, especificamente voltada para a sustentabilidade nos territórios semiáridos²⁴⁴.

Assim, os cursos ofertados pelo IF Sertão-PE respondem diretamente às demandas da fruticultura irrigada para exportação, formando e capacitando mão de obra de nível técnico, superior e pós-graduados para atender as necessidades profissionais da região. Cabe frisar que o IF Sertão também oferta cursos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), conforme apresento no item sobre o ensino técnico.

4.2.1.1.5 Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF)

A Fundação Universidade Federal do São Francisco (UNIVASF) foi criada em 2002, por meio da Lei N° 10.473, de 27 de junho de 2002, com sede na cidade de Petrolina²⁴⁵. Apesar de ser a quinta instituição de ensino superior no polo Petrolina/Juazeiro, foi a primeira universidade federal a ter sua sede implantada no interior nordestino, sendo apresentada como resultado

[...] da luta de homens do sertão que sonhavam com uma Universidade Federal às margens do rio São Francisco para proporcionar aos filhos da terra a oportunidade da formação superior sem que houvesse necessidade da migração para as capitais²⁴⁶.

Esse sonho teria sido acalentado e colocado em prática pelo então deputado federal Osvaldo Coelho, considerado um dos idealizadores da UNIVASF, tanto que coube a ele proferir a aula magna em 2004.

A UNIVASF, antes mesmo de apoiar com conhecimento técnico o desenvolvimento da agricultura irrigada da região, movimentou o polo ao disponibilizar 315 cargos de docentes, com titulação mínima de mestrado, e 250 cargos para servidores da carreira técnico-administrativo em educação (TAE), sendo 94 vagas para nível superior e 156 vagas para nível médio. O primeiro vestibular foi realizado em 2004, com a oferta de 530 vagas para 11 cursos de graduação distribuídos nos três campi, tendo a participação de 11.789 candidatos inscritos.

²⁴⁴ Disponível em: <http://www.ifsertao-pe.edu.br/index.php/cursos/pos-graduacao?id=903>, acessado em 27 de junho de 2017.

²⁴⁵ Também foram criados outros dois campi, situados nas cidades de Juazeiro (BA) e de São Raimundo Nonato (PI) (Disponível em: <http://portais.univasf.edu.br/apresentacao-univasf/historia>, acessado em 30 de junho de 2017).

²⁴⁶ Disponível em: <http://portais.univasf.edu.br/apresentacao-univasf/historia>, acessado em 30 de junho de 2017.

Nos anos de 2004 a 2007, a UNIVASF funcionou em prédios cedidos por outras instituições, caso do campus de Petrolina, que funcionou nas instalações do antigo CEFET, hoje IF Sertão, o campus de Juazeiro, que foi instalado na sede da Fundação Assistencial de Juazeiro (FACJU) e o campus de São Raimundo Nonato que foi sediado no Fundação Museu do Homem Americano (FUMDHAM). Em 2008, os três campi foram transferidos para suas próprias instalações.

A configuração da UNIVASF foi ampliada a partir do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Na primeira ampliação, ocorrida em 2007, foram instalados os campi, denominados de Campus Ciências Agrárias (Petrolina) e Campus Senhor do Bonfim (Senhor do Bonfim-BA). Em 2013 foi criado o Campus Paulo Afonso (Paulo Afonso – BA).

Em Petrolina funcionam o Campus Sede, no qual está instalada a Reitoria, a Biblioteca Central e o Restaurante Universitário, construído no terreno do antigo aeroporto, doado pelo então prefeito Fernando Bezerra Coelho e o Campus Ciências Agrárias (CCA), construído no terreno doado pela CODEVASF.

O Campus Sede oferta seis cursos de graduação (Administração, Educação Física bacharelado e licenciatura, Enfermagem, Farmácia e Medicina) e quatro cursos de pós-graduação stricto sensu (Mestrados em Ciência da Saúde e Biológicas, em Educação Física, em Recursos Naturais do Semiárido e em Psicologia)²⁴⁷.

O CCA oferta quatro cursos de graduação (Ciências Biológicas, Engenharia Agrônômica, Medicina veterinária e Zootecnia) e três cursos pós-graduação stricto sensu (Mestrados em Agronomia – Produção Vegetal, em Ciência Animal, Ciências Veterinárias no Semiárido). Para complementar a formação oferecida, o CCA conta em sua estrutura com o Museu Itinerante de Anatomia Animal, o Núcleo de Ecologia e Monitoramento Ambiental (Nema), o Centro de Conservação e Manejo de Fauna da Caatinga (Cemafauna Caatinga), o Centro de Referência para Recuperação de Áreas Degradadas da Caatinga (Crad) e o Hospital Veterinário Universitário (HVU).

²⁴⁷ Disponível em: <http://portais.univasf.edu.br/campi/campus-petrolina>, acessado em 30 de junho de 2017.

A seguir, a figura do Núcleo de Ecologia e Monitoramento Ambiental, que tem auxiliado os produtos a responderem as exigências dos mercados consumidores internacionais quanto à redução dos impactos ambientais.

Figura 21: Núcleo de Ecologia e Monitoramento Ambiental (Nema)



Fonte: Disponível em: <http://portais.univasf.edu.br/campi/campus-ciencias-agrarias>, acessada em 30 de junho de 2017.

O campus de Juazeiro foi construído na área onde funcionava a indústria de beneficiamento de polpa de tomate, Cica Norte. Nas instalações funcionam Biblioteca, Restaurante Universitário, Galpão de Arte e o Complexo Multieventos. O Campus oferta oito cursos de graduação (artes Visuais, Ciências Sociais bacharelado e licenciatura, Engenharia Agrícola e Ambiental, Engenharia Civil, Engenharia da Computação, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica e Engenharia de Produção) e cinco cursos de pós-graduação stricto sensu (Mestrados em Ciências dos Materiais, em Engenharia Agrícola, e mestrados profissionais em Ensino de Física, em Matemática em Rede Nacional e em Extensão Rural).

A seguir, a figura do Complexo Multieventos, onde são realizados eventos da UNIVASF e da comunidade em geral.

Figura 22: Complexo Multieventos



Fonte : Disponível em: <http://portais.univasf.edu.br/campi/campus-juazeiro-ba>, acessado em 30 de junho de 2017.

O curso de Engenharia Agrícola e Ambiental do campus Juazeiro é apresentado no site²⁴⁸ da instituição como um instrumento para “favorecer o desenvolvimento de pesquisas voltadas à realidade da região, como a geração de tecnologias para a fruticultura irrigada e a agricultura em geral, bem como de toda macrorregião do semiárido nordestino”.

O curso de especialização em Gestão de Sistemas Agroindustriais, ofertado pelo Colegiado de Engenharia de Produção, é apresentado enquanto um instrumental “para atender a uma demanda do setor produtivo da região por capacitação de seus colaboradores em gestão da produção de sistemas agroindustriais. Essa é uma vocação natural da região”, uma vez que,

apesar da importância da agropecuária para a economia brasileira, as atividades agrícolas não costumam receber a atenção da academia universitária em termos de cursos voltados para os aspectos gerenciais. O foco principal da formação técnica coberta pelos cursos de graduação e de educação continuada são os aspectos ligados diretamente às funções produtivas²⁴⁹.

A UNIVASF ao ser instalada na região já veio com essa demanda de contribuir com o foco produtivo do polo Petrolina/Juazeiro. Com o seu leque de vinte cursos de graduação, doze de mestrados, além das especializações, tem formado e qualificado, juntamente com as demais instituições de ensino superior instaladas na região, mão de obra para o mercado de trabalho regional. Cabe destacar que esta Instituição de Ensino Superior (IES) foi criada no início dos

²⁴⁸ Disponível em: <http://www.agricola.univasf.edu.br/>, acessado em 30 de junho de 2017.

²⁴⁹ Disponível em: <http://www.univasf.edu.br/~cprod/site/>, acessado em 01 de julho de 2017.

anos 2000, que identifiquei como a passagem do referencial global neoliberal para o contexto institucional neo-desenvolvimentista, em que a ação estatal volta a ser requisitada de forma direta pelo setor privado.

4.2.1.2 Ensino Técnico Profissionalizante

O ensino técnico profissionalizante qualifica mais rapidamente a mão de obra, porém, uma mão de obra menos valorizada social e monetariamente.

O marco inicial do ensino profissional, científico e tecnológico de abrangência federal no Brasil deu-se em 1909, com a criação das Escolas de Aprendizes Artífices, que tinham o objetivo de oferecer ensino profissional primário e gratuito para pessoas que o governo chamava de “desafortunadas”. O objetivo era incluir socialmente essas pessoas, sem, contudo, focar propriamente na formação da mão de obra, uma vez que a atividade econômica que movia o país era a atividade rural, tanto que o órgão responsável pelo ensino técnico era o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Com a Constituição Federal de 1937, nova atribuição foi destinada para o ensino técnico profissionalizante, em virtude do processo de desenvolvimento econômico do país, transformando as Escolas de Aprendizes Artífices em Liceus Industriais. Essas instituições passaram a formar mão de obra qualificada para suprir a demanda da expansão industrial brasileira, mas sob o comando centralizado da gestão federal, exacerbando o caráter pragmático do ensino. Em 1944, o ensino profissional e técnico foi equiparado ao ensino médio e os Liceus passaram a ser chamados de Escolas Industriais e Técnicas (EITs). Estas, por sua vez, foram transformadas em Escolas Técnicas Federais (ETFs) em 1959, ganhando autonomia pedagógica e administrativa, e em 1961 o ensino técnico profissionalizante foi equiparado ao ensino acadêmico²⁵⁰, embora sendo destinado para a iniciação e habilitação profissional, em consonância com as necessidades do mercado de trabalho local e regional. Esse caráter do ensino técnico profissional se mantém até os dias atuais.

Para cumprir com essa função foi criada em Petrolina a Escola Agrotécnica Federal Dom Avelar Brandão Vilela, que após alguns processos de reformulação assumiu a estrutura do IF Sertão, conforme exposto anteriormente no 3.2.1.4.

²⁵⁰Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/educacao/2011/10/surgimento-das-escolas-tecnicas>, acessado em 02 de julho de 2017.

O ensino técnico profissionalizante na região não se limita ao ofertado pelo IF Sertão, o governo federal investiu em um programa denominado PRONATEC.

4.2.1.2.1 Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi criado pelo Governo Federal, em 2011, por meio da Lei 12.513/2011, com o objetivo de expandir e interiorizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país, buscando ampliar as oportunidades educacionais e de formação profissional qualificada aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda.

Os cursos são ofertados a partir da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que inclui os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, os Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica e as Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais e o Colégio Pedro II; e também por meio da Rede e-Tec Brasil que oferece gratuitamente cursos técnicos e de qualificação profissional, na modalidade a distância, além das unidades de ensino dos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SENAI, SENAC, SENAR e SENAT) e instituições de educação profissional vinculadas aos sistemas estaduais de ensino²⁵¹.

O governo federal para operacionalizar o programa envolve várias instituições governamentais.

A prefeitura municipal de Petrolina assumiu a organização efetiva do fornecimento dos cursos do PRONATEC junto ao Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC)²⁵². Esse Ministério fomenta a modalidade do PRONATEC Brasil Maior, voltado para

²⁵¹ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pronatec/cursos-pronatec>, acessado em 02 de julho de 2017.

²⁵² São demandantes da Bolsa-formação do Pronatec os Ministérios e outros órgãos da Administração Pública Federal: Ministério da Educação, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Cultura, Ministério da Justiça, Secretaria de Direitos Humanos, Ministério das Comunicações, Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência, Ministério do Turismo, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Trabalho e Previdência Social, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Defesa, Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior e Ministério da Saúde (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pronatec/instituicoes-parceiras>, acessado em 01 de julho de 2017).

a oferta de cursos conforme a demanda da indústria local. Para que o Programa do governo federal seja implementado no município solicitante é feito um monitoramento econômico da cidade pelo Ministério e no caso de Petrolina, em virtude da caracterização do seu Produto Interno Bruto (PIB) e demais dados, a área do agronegócio foi a mais agraciada, com 80% da oferta de cursos. Assim, a prefeitura municipal, na gestão do ex-prefeito Júlio Lóssio, contatou a VALEXPORT para que esta apresentasse a demanda de cursos para formação de mão de obra. Dentre os cursos solicitados estavam o de despachante aduaneiro, tratorista agrícola, tratamento de água e afluentes, operador de empilhadeira e mecânico de máquina. As empresas também fazem a solicitação para a formação de determinada categoria profissional, como fez a empresa Labrunier, que solicitou o curso para capacitação de operador de movimentação de carga. Nas palavras da funcionária municipal responsável pelo setor na época do trabalho de campo (26/06/2015),

As empresas solicitam os cursos, como a Labrunier que solicitou o operador de movimentação de carga, que é aquela pessoa que vai distribuir a carga, mas que sabe onde é que vai pegar a assinatura, quando vai exportar sabe onde pegar o selo do Ministério da Agricultura, então eles pediram, porque eles tinham uma grande necessidade, porque eles tinham que capacitar essas pessoas, as pessoas passavam anos pra aprender. Então com a vinda do PRONATEC Brasil Maior pra Petrolina, que foi assim uma luta nossa, porque a gente não conhecia e eles (cursos) eram direcionados soltos, qualquer pessoa pegava, alguns foram para outros municípios, e aí quando a gente pegou mesmo, a gente disse não pera aí, a gente tem muito produtor na nossa região e eles têm sim grandes necessidades e aí a gente entrou em contato com nossos setores produtivos.

Dessa forma, o governo federal juntamente com o governo municipal estão assumindo os custos com a formação de mão obra qualificada para atender as demandas das empresas produtoras/exportadoras do Vale do São Francisco, subsidiando, por meio de política pública social, o processo de trabalho das mesmas. Inclusive a prefeitura, na época da pesquisa, havia criado um espaço para centralizar as informações sobre demanda e oferta de cursos, denominada de Central de Cursos (CC), onde o empresário poderia ir diretamente e demandar um curso que capacitasse mão de obra que seria utilizada por sua empresa, facilitando também a procura dos interessados em se qualificar profissionalmente.

4.2.1.2.2 Programa Brasil Profissionalizado

Outra modalidade de programa de qualificação profissional sustentado pelo governo federal é o Programa Brasil Profissionalizado destinado à ampliação da oferta e ao fortalecimento da educação profissional integrada ao ensino médio nas redes estaduais. “Por

meio do programa, o governo federal repassa recursos para as redes de educação profissional dos estados e do Distrito Federal”. Através de convênios foram transferidos até 2015 cerca de 2 bilhões de reais para a construção, reforma e ampliação de escolas públicas estaduais (342 escolas), instalação de laboratórios de apoio aos cursos técnicos e capacitação de docentes e gestores escolares²⁵³.

Inserida nesse instrumento de investimento em recursos humanos está a nova escola técnica estadual que será construída em Petrolina. Em maio de 2017, a Secretaria Municipal de Educação, a Gerência Regional de Educação (GRE) e a Secretaria Estadual de Educação vistoriaram áreas para a construção da Escola Técnica Estadual (ETE). Segundo o secretário estadual de educação²⁵⁴,

A gestão municipal está fazendo um esforço junto ao Ministério da Educação e em articulação com o governo do Estado para a construção dessa unidade escolar em Petrolina. Um diálogo foi aberto e já está bem adiantado, agora estamos avaliando os terrenos onde a Escola pode ser construída e torcendo para que se concretize, pois será um ganho enorme para educação de Petrolina

A secretária municipal, por sua vez, afirmou que o prefeito tem se dedicado para a concretização da Escola,

Tudo que depender da prefeitura e da articulação do gestor já está sendo feito. Petrolina merece um equipamento como este que só vai beneficiar o desenvolvimento da Educação. Estamos à disposição do Estado para colaborar²⁵⁵.

Conforme o exposto, é visível o comprometimento e a atuação direta do setor público, nas três esferas, no apoio ao processo de desenvolvimento econômico da região do Vale do São Francisco, nos três contextos institucionais delimitados.

Esse apoio dá-se também para a manutenção da mão de obra na região, uma vez que o crescimento econômico que ocorreu no Brasil até o ano de 2014 comprometeu a fixação de trabalhadores na região que saíam de lá nos períodos de entressafra, conforme demonstro abaixo.

²⁵³ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pronatec/cursos-pronatec>, acessado em 02 de julho de 2017.

²⁵⁴ Publicado por Aline no dia 17 de maio de 2017. Disponível em <http://www.petrolina.pe.gov.br/new/pt-br/node/166>, acessado em 03 de julho de 2017.

²⁵⁵ Idem.

4.2.2 Instrumentos de manutenção dos recursos humanos no Vale do São Francisco

A região do Vale do São Francisco em período de safra (abril a outubro) emprega por volta de 240 mil trabalhadores, segundo a VALEXPORT²⁵⁶. A cultura de frutas, sobretudo, a cultura da uva, tem um caráter quase artesanal. Segundo Lima e Miranda (2001, p. 623), a produção de uva, em suas atividades de pré-colheita, precisa de 1.270 dias de trabalho/hectare/ano, em média. Essa característica fica evidenciada quando estes afirmam que

[...] em atividades que exigem habilidades manuais e para as quais não existe nenhuma máquina que esteja disponível, como no caso do raleio²⁵⁷ e poda da uva – atividades fundamentais e que definem a qualidade do produto e suas possibilidades de exportação (LIMA e MIRANDA, 2001, p. 622-623).

Assim, a configuração do cacho da uva é determinada nessa etapa do processo produtivo, por isso, essa etapa é tão importante. A figura abaixo retrata a tarefa de raleio e demonstra outra particularidade da mesma.

Figura 23: Atividade de Raleio



Fonte: Disponível em: <http://g1.globo.com/pe/petrolina-regiao/noticia/2014/05/contracoes-de-mulheres-crescem-nas-fazendas-de-uva.html>, acessado em 03 de julho de 2017.

²⁵⁶ Disponível em: <http://g1.globo.com/pe/petrolina-regiao/noticia/2016/09/contratacoes-na-agricultura-irrigada-crescem-no-vale-do-sao-francisco.html>, acessado em 03 de julho de 2017.

²⁵⁷ A qualidade das uvas produzidas nos parreirais depende do fator climático, mas também das práticas de manejo realizadas, como o raleio manual, praticado na cultura de uvas finas de mesa, consistindo em uma poda verde na qual são eliminadas as bagas pequenas e desuniformes, bem como aquelas situadas na parte interna do cacho, deixando as bagas bem distribuídas ao longo do engaço, proporcionando ao cacho um formato adequado e aspecto visual atrativo (TORRES e PINHEIRO, 2010, p. 06).

A atividade de raleio é desenvolvida prioritariamente por mulheres²⁵⁸ (mais de 80% da mão de obra no raleio é ocupada por mulheres²⁵⁹). O emprego de mão de obra feminina nessa atividade pode estar relacionado às ideias que circulam na região, sobre as habilidades femininas para a realização da mesma, haja vista que exige um trabalho mais delicado de embelezamento do cacho. Conforme a fala do técnico agrícola, responsável por uma fazenda implantada no Perímetro Maria Teresa: “por ser um trabalho bastante delicado, as mulheres são escolhidas por ter sensibilidade, por que um erro pode causar prejuízo”²⁶⁰.

Esse “erro” no manejo é determinado a partir da definição externa que controla, “o que, quando, onde e como produzir”, uma vez que tais definições são reguladas por atores externos ao processo produtivo (pelo mercado consumidor, no caso aqui, o internacional), interferindo diretamente “nas decisões que orientam o processo produtivo e nas estratégias utilizadas pelos produtores para garantir a competitividade dos seus produtos” (CAVALCANTI, 1997, p. 80). As normas e padrões de qualidade que definem o tamanho e formato do bago, bem como o teor de brix (quantidade de açúcar na fruta), os agrotóxicos e agroquímicos que podem ser utilizados na cultura, tudo é determinado pelo sistema de certificação que cada mercado consumidor adota. Cabe ao produtor submeter o seu sistema produtivo aos padrões determinados se quiser adentrar ao mercado internacional.

O manejo manual de frutas se estende até a pós-colheita, uma vez que não há máquinas que possam substituir a mão humana na colheita e no empacotamento dos cachos. Conforme a figura que ilustra o processo de colheita na região.

²⁵⁸ Para uma discussão mais aprofundada sobre o trabalho das mulheres na fruticultura no Vale do São Francisco consultar CAVALCANTI, J. S. B.; ANDRADE, B. B. F. ; RODRIGUES, Victor O. Mulheres e trabalho na agricultura de exportação: questões atuais. *Revista Antropológicas*, v. 23, p. 67-88, 2012. CAVALCANTI, J. S. B.; MOTA, D. M. ; SILVA, P. C. G. . Novas dinâmicas Global /Local: Trabalho e Gênero nos Novos Espaços de fruticultura no Nordeste do Brasil. In: Parry Scott; Rosineide Cordeiro. (Org.). *Agricultura Familiar e Gênero: Práticas, Movimentos e Políticas Públicas*. Recife: Editora Universitária, 2006, v. 1, p. 79-99.

²⁵⁹ Dados apresentados pelo coordenador da Câmara da Fruticultura no Vale do São Francisco, disponível em <http://g1.globo.com/pe/petrolina-regiao/noticia/2014/05/contratacoes-de-mulheres-crescem-nas-fazendas-de-uva.html>, acessado em 03 de julho de 2017.

²⁶⁰ Idem.

Figura 24: Colheita de uva fina de mesa

Fonte: Disponível em: <http://www.vinhoetc.com.br/riqueza-desconhecida-vale-sao-francisco/>, acessado em 03 de julho de 2017.

O quadro a seguir, contem os dados sobre os empregos formais do setor agropecuário, no qual estão inseridos os trabalhos na fruticultura.

Quadro 18: Número de empregos formais no setor agropecuário de municípios do Vale do São Francisco, total e por sexo, em 31/12/2015.

| MUNICÍPIO/ESTADO | MASCULINO | FEMININO | TOTAL |
|-----------------------------|-----------|----------|--------|
| PETROLINA/PE | 9.770 | 5.659 | 15.429 |
| LAGOA GRANDE/PE | 492 | 399 | 891 |
| OROCÓ/PE | 12 | 1 | 13 |
| STA. MARIA DA BOA VISTA/PE | 124 | 26 | 150 |
| CASA NOVA/BA | 2.566 | 1.112 | 3.678 |
| CURAÇA/ BA | 230 | 38 | 268 |
| JUAZEIRO/ BA | 3.409 | 1.483 | 4.892 |
| SENTO SÉ/ BA | 105 | 11 | 116 |
| SOBRADINHO/ BA | 56 | 6 | 62 |
| TOTAL VALE DO SÃO FRANCISCO | 16.764 | 8.735 | 25.499 |

Fonte: Sistema Público de Emprego e Renda – Ministério do Trabalho e Emprego

A atividade agropecuária na região do Vale do São Francisco ocupou formalmente, em dezembro de 2015, o total de 25.499 trabalhadores. Destes, 34,25% era mão de obra feminina. Cabe lembrar que esse período é final de safra, pois o grosso da produção acontece entre meados de maio até final de novembro.

O quadro a seguir procura retratar a distribuição da mão de obra, entre as ocupações que mais empregam trabalhadores na região.

Quadro 19: Ocupações com maiores estoques de emprego formal no setor agropecuário, total dos empregos na agropecuária e total de empregos nos principais municípios da fruticultura do Vale do São Francisco, em 31/12/2015.

| Município | Ocupações agropecuárias com maiores estoques de empregos formais | | | Emprego Total na Atividade Agropecuária | Emprego Total nos Setores de Atividade |
|-----------------|------------------------------------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------|
| | No cultivo de Trepadeiras | No cultivo de Árvores Frutíferas | No Trabalho Agropecuário Geral | | |
| Petrolina/PE | 3.387 | 3.550 | 4.235 | 15.429 | 68.216 |
| Lagoa Grande/PE | 453 | 279 | 0 | 891 | 2.669 |
| Casa Nova/BA | 1.264 | 828 | 757 | 3.678 | 7.588 |
| Juazeiro/BA | 1.168 | 1.376 | 1.173 | 4.892 | 32.886 |
| Total | 6.272 | 6.033 | 6.165 | 24.890 | 111.359 |

Fonte: Sistema Público de Emprego e Renda – Ministério do Trabalho e Emprego

Quando os dados são desmembrados por tipo de cultivo nos municípios com maior relevância na empregabilidade formal, no período disponibilizado, é possível verificar que a fruticultura emprega 49,43% da mão de obra assalariada, mesmo sendo em final de safra. E que a atividade agropecuária emprega 22,35% dos trabalhadores assalariados, ainda que seja no período menos produtivo.

Os dados sobre trabalhadores formais e não formais, pequenos produtores, agricultores familiares ocupados no cultivo da uva e de outras frutas de cultivo permanente, como a manga, somados com o quantitativo de todas as demais ocupações da agropecuária, bem como com as ocupações de todos os outros setores econômicos nas microrregiões de Petrolina e Juazeiro, apontam que a necessidade de mão de obra na região é elevada, conforme o quadro abaixo.

Quadro 20: Pessoal ocupado de dez anos ou mais, segundo o tipo de cultivo nas Microrregiões Homogêneas de Petrolina/PE²⁶¹ e Juazeiro/BA²⁶² – 2010.

| TRABALHADORES | MRH DE PETROLINA | MRH DE JUAZEIRO | TOTAL |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------------|------------------------|--------------|
| Pessoas ocupadas no cultivo de uva | 9.369 | 5.277 | 14.646 |
| Pessoas ocupadas no cultivo de outras frutas da lavoura permanente | 4.523 | 3.343 | 7.866 |
| Total das ocupações na atividade agropecuária | 67.555 | 69.305 | 136.860 |
| Total das ocupações | 184.183 | 173.679 | 357.862 |

Fonte: Censo Demográfico do IBGE (2010) – Disponível em: <http://www2.sidra.ibge.gov.br/>. Acesso em 08 de julho de 2017.

Segundo os dados do censo demográfico do IBGE, em 2010 do total de 898.396²⁶³ pessoas que habitavam a microrregião, 357.862 estavam ocupadas em atividades econômicas, o que corresponde aproximadamente a 40% da população. Portanto, é possível inferirmos que haja uma disputa por mão de obra no polo Petrolina/Juazeiro.

Apesar da agricultura e da fruticultura, particularmente, ocupar um grande contingente de mão de obra, o trabalho ofertado é sazonal, por isso, muitos trabalhadores migravam para outros setores, como a construção civil. Assim, os produtores ao longo dos anos ficavam muito preocupados com a possibilidade de não conseguirem trabalhadores suficientes nos momentos de maior concentração de mão de obra.

A dificuldade para conseguir mão de obra suficiente na região atinge todas as culturas, conforme a fala do técnico supervisor de campo de uma grande fazenda produtora/exportadora²⁶⁴ de manga,

A concentração de mão de obra na empresa é de meados de agosto ao início de dezembro, mas cada vez mais está difícil conseguir safristas, na região tá muito difícil conseguir a mão de obra, a gente já tem perdido fruta aqui devido não ter mão de obra, só na fazenda principal a gente chega a ter 400, 450 funcionários entre campo e packing [house], são 2 trabalhadores por hectare, é menos do que na uva, é muito menos, porque a uva é mais detalhista, mas a colheita aqui também é manual, não tem como não ser feita manual, pois tem que cortar o calibre, tem que cortar o pedúnculo, então a gente tá tendo dificuldade muito com a mão de obra, de uns 4, 5 anos pra cá a gente tá tendo

²⁶¹ Composta por oito municípios pernambucanos: Petrolina, Cabrobó, Dormentes, Lagoa Grande, Orocó, Santa Maria da Boa Vista, Terra Nova e Afrânio.

²⁶² Composta por oito municípios baianos: Juazeiro, Sobradinho, Campo Alegre de Lourdes, Casa Nova, Curaçá, Pilão Arado, Remanso e Sento Sé.

²⁶³ Dado obtido com o somatório da população de cada município em 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/>, acessado em 20 de julho de 2017.

²⁶⁴ A empresa comercializa toda a produção com a Europa e Estados Unidos, segundo informações do supervisor.

muita dificuldade de mão de obra, devido a construção civil que tem levado muita gente pra fora e na própria região, né? A gente já chegou a perder a fruta devida a mão de obra, porque a nossa safra é concentrada entre agosto a novembro e aí é a região toda, se você for olhar a manga é numa época só, uva também numa época só, então o pessoal não tão mais produzindo uva como antigamente de duas safras e meia por ano, é uma só pra não perder, então tem concentrado muita gente. Quem entra no início da safra já contratando antes tem sucesso maior do que quem demora muito, e muitas vezes você não pode contratar antes, porque a mão de obra fica parada, então, é muito complicado. Então a gente tem é... feito algumas, por exemplo, o ano passado a gente contratou gente do Piauí, a gente contratou gente de fora, do Piauí, sem sucesso, porque o pessoal também, a gente pensando que o pessoal de lá queria trabalhar diferente dos daqui, mas foi totalmente diferente, cultura diferente, o pessoal era acostumado a fazer hora extra, e as empresas não faz mais hora extra. A gente pega pessoas dos projetos, com as cidades vizinhas, Petrolina, Juazeiro, Casa Nova, Sobradinho, a gente tem pego gente nos projetos, Nilo Coelho, esse ano a gente não pegou gente do Piauí, feito o ano passado. O setor de recursos humanos da empresa que faz esse serviço. A gente ano passado optou por pegar esse pessoal do Piauí porque a seca lá tava braba, então acabou vindo gente em torno de 90, 100 pessoas para trabalhar na safra, [a empresa] disponibilizou alojamento, alimentação e não deu certo, [a produção deles] ruim demais. Como a cana-de-açúcar está sendo mecanizada, pode ser que nos ajude [sobrando mão de obra] com a manga e a uva. Aqui não tem como mecanizar (entrevista realizada em 21/08/2014).

Então, para reduzir o risco de ficar sem trabalhadores de campo, as empresas desenvolveram estratégias para garantir a disponibilidade da mão de obra nos momentos necessários, mas nem sempre a estratégia utilizada surtiu o efeito esperado, como no caso relatado acima.

Outras estratégias são implementadas, como vantagens competitivas que atraem os trabalhadores, a exemplo de premiações e aumento de salários, conforme a fala do gerente de uma fazenda produtora/exportadora de uva que possui 22 colaboradores de campo fixos, mas em setembro, no pico da safra, chega a ter até 70 pessoas, pois são 4 pessoas por ha.

A localização da empresa tem feito diferença na hora de contratar os safristas. Nós aqui readaptamos os horários para evitar os mais quentes, estamos criando atrativos para os trabalhadores, como estratégias, tem a bonificação. Hoje o salário mínimo rural, mas cada empresa tem sua bonificação. Aqui, como teremos duas safras, iremos fixar mais de 50% dos safristas, também pegamos os trabalhadores que moram na redondeza o que diminui o tempo gasto com deslocamento, eles chegam em casa mais cedo. O tratamento bom é fundamental, trabalhamos muito isso com os líderes de campo e tudo isso interfere na opção deles continuarem conosco. E a empresa ganha, pois mantém um padrão da qualidade do serviço (entrevista realizada em 22/08/2014).

Diante dessa situação de falta de mão de obra suficiente para o trabalho no campo, que compromete o modelo de desenvolvimento projetado para a região, o Estado, na esfera

municipal e estadual, também criou instrumentos para tentar minimizar esse problema, usando-os como estratégia para manter a força de trabalho na região. A exemplo do Programa Chapéu de Palha, apresentado a seguir.

4.2.2.1 Programa Chapéu de Palha

O Programa Chapéu de Palha foi implementado na gestão do ex-Governador Miguel Arraes, em 1998, com o objetivo de complementar a renda dos trabalhadores rurais da palha da cana na região da Zona da Mata, durante os quatro meses do período da entressafra da cana-de-açúcar, desde que estes já fossem beneficiários do Programa Bolsa Família, do governo federal. Além de complementar a renda por meio de uma bolsa, o Chapéu de Palha visa desenvolver atividades educativas de reflorestamento, emissão de documentos, dentre outras. Para sua execução foram envolvidas doze Secretarias do Governo Estadual de Pernambuco, além da Procuradoria Geral do Estado que trabalharam articuladamente, sob a coordenação da Secretaria de Planejamento e Gestão. Os recursos destinados para o pagamento do benefício somaram um total de 9,5 milhões de reais²⁶⁵.

O Programa foi reeditado em 2007 pelo ex-Governador Eduardo Campos, sob a Lei Estadual nº 13.244/2007, que o tornou uma Política de Estado para apoiar os trabalhadores rurais frente aos desafios causados pelo desemprego em massa durante o período da entressafra. Além de ter assegurado a continuidade do Programa, o ex-Governador ampliou a abrangência do público-alvo beneficiado para atender aos trabalhadores rurais do Sertão (2009) e aos pescadores (2012), reduzindo os impactos causados pelo desemprego em massa durante o período da entressafra²⁶⁶.

Os trabalhadores da fruticultura irrigada do Vale do São Francisco passaram a ser beneficiados em 2009, sob a Lei Estadual nº 13.766/2009²⁶⁷. Segundo os dados disponibilizados no site do Programa²⁶⁸, de 2009 até 2016 foram beneficiados 101.820 trabalhadores da fruticultura irrigada de sete municípios da região (Belém do São Francisco, Cabrobó, Lagoa Grande, Orocó, Petrolândia, Petrolina e Santa Maria da Boa Vista). Para dispor do benefício é preciso ter desenvolvido atividades ligadas à agropecuária, como ser trabalhador

²⁶⁵ Disponível em: <http://www2.seplag.pe.gov.br/web/seplag/programas/chapeu-de-palha>, acessado em 04 de julho de 2017.

²⁶⁶ Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/cp/chapeu-de-palha-apresentacao>, acessado em 04 de julho de 2017.

²⁶⁷ Os pescadores tiveram seu benefício estipulado em lei em 2012, sob a Lei Estadual nº 14.492/2011 (Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/cp/chapeu-de-palha-apresentacao>, acessado em 04 de julho de 2017).

²⁶⁸ Idem.

rural, ou ainda, ter desenvolvido atividades relacionadas à fruticultura irrigada, tais como auxiliar de câmara fria, auxiliar de casa de embalagem, embalador ou tratorista, maior de 18 anos, que tenha trabalhado com registro em carteira pelo período mínimo de 30 dias corridos entre 1º de junho e 31 de dezembro²⁶⁹.

Quadro 21: Número de beneficiários atendidos pelo Programa Chapéu de Palha entre os anos 2007 e 2016

| Beneficiários Atendidos | Ano | | | | | | | | | | Total |
|-------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | |
| Cana | 18.386 | 20.402 | 28.002 | 39.337 | 36.482 | 28.664 | 30.142 | 30.131 | 30.015 | - | 261.561 |
| Fruta | X | X | 8.169 | 13.518 | 15.760 | 18.710 | 13.590 | 11.964 | 10.154 | 9.955 | 101.820 |
| Pesca | X | X | X | X | X | 7.029 | 8.029 | 9.601 | 10.428 | 7.026 | 42.113 |
| Total | 18.386 | 20.402 | 36.171 | 52.855 | 52.242 | 54.403 | 51.761 | 51.696 | 50.597 | 16.981 | 405.494 |

Fonte: Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/cp/chapeu-de-palha-apresentacao>, acessado em 04 de julho de 2017.

Conforme os dados apresentados, 101.820 trabalhadores rurais da fruticultura irrigada receberam a bolsa complementar para ajudar a suprir as necessidades básicas das suas famílias no período de entressafra, além de passarem por cursos de capacitação, outro objetivo do programa. Essa política social pode ser compreendida como uma forma indireta de manter esse contingente de mão de obra na própria região, haja vistas as exigências para acessá-lo, em destaque ter trabalho oficialmente em atividades relacionadas ao trabalho de campo e pós-colheita, pelo menos um mês no período de safra, que ocorre entre final do mês de maio e início do mês de dezembro. Portanto, considero o Programa Chapéu de Palha um instrumento estatal para apoiar os fruticultores da região, embora esse objetivo não apareça explicitamente nos documentos oficiais sobre o Programa.

Configurado enquanto uma Política de Estado, embora o seu pico tenha ocorrido no ano de 2012, com 18.710 beneficiários, o Programa vem sendo mantido. Em janeiro de 2017, o governador de Pernambuco anunciou em Petrolina o investimento de mais de 14 milhões de reais só na modalidade voltada para os trabalhadores da fruticultura irrigada, servindo para atender os trabalhadores que ficam sem atividade no campo neste período do ano. Segundo o governador,

[...] o ajuste [fiscal] nos dá condição de fazer aquilo que é mais importante para as pessoas, como esse lançamento aqui do Chapéu de Palha, iniciando o

²⁶⁹ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/chapeu-de-palha-iniciara-o-cadastramento-da-fruticultura-irrigada-em-janeiro-no-sertao-de-pe/>, acessado em 04 de julho de 2017.

cadastro, mostrando que a gente tem preocupação, sim, com as pessoas que vivem do seu trabalho, da fruticultura e muitas vezes no período de entressafra não têm a renda nem condições de fechar suas contas. Essa é nossa contribuição para que as pessoas possam enfrentar esse momento, se capacitar e cuidar da família (Paulo Câmara)²⁷⁰.

E o prefeito de Petrolina complementa afirmando que

O Chapéu de Palha é um programa que deu certo em Pernambuco. A cada ano cresce mais em Petrolina e na região do São Francisco. É um exemplo para todo o Brasil. São mais de 14 milhões investidos para capacitar produtores rurais. Petrolina não produz só uva, manga, acerola, mas demonstra que estamos preocupados em capacitar para direcionar homens e mulheres para um futuro melhor (Miguel Coelho)²⁷¹.

A ação do Estado com o Programa Chapéu de Palha, que possibilita a manutenção da mão de obra na região, ao garantir uma renda em período de entressafra, possibilitando que esse contingente permaneça em seu município, sem precisar migrar à procura de emprego, dá-se como uma estratégia do Estado para responder às demandas do setor privado, agindo de forma indireta, conduzindo o comportamento da população com baixa coercibilidade, na medida em que o instrumento implementado não impõe a fixação do trabalhador na região, não o impede de migrar, mas tenta cooptar o mesmo para continuar na região, por meio da bolsa ofertada.

Apesar de ser visível essa estratégia para beneficiar o agronegócio frutícola na região, a matéria veiculada no Canal Rural²⁷² procura associar o Programa ao oposto do seu objetivo último, na medida em que afirma que

outro fator que está contando para o esvaziamento são os programas, como o Bolsa Família e o Chapéu de Palha, do governo de Pernambuco, que garante um seguro-desemprego ao trabalhador da fruticultura.

Essa leitura do Programa reflete a ideia que circula na região de que o Estado é um ator pouco atuante em se tratando da manutenção do desenvolvimento do Vale do São Francisco, conforme apresentado no capítulo 3. Por isso, o Programa Chapéu de Palha é visto

²⁷⁰Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/chapeu-de-palha-2017-e-lancado-em-petrolina/>, acessado em 04 de julho de 2017.

²⁷¹ Idem.

²⁷² WOLFANG, W. Migração para outros setores e programas sociais provocaram queda na procura por vaga na agricultura. In: Mão de obra no campo: produtores de frutas do Nordeste temem escassez de trabalhadores. Série Especial, Canal Rural, 9 de maio de 2012, atualizado em 17 de novembro de 2014. Disponível em <http://www.canalrural.com.br/noticias/agricultura/mao-obra-campo-produtores-frutas-nordeste-temem-escassez-trabalhadores-39757>, acessado em 07 de julho de 2017.

como um obstáculo ao desenvolvimento econômico da região, e não como uma estratégia de apoio a este.

4.2.2.2 Programa Municipal Nova Semente

O Programa Nova Semente foi lançado pela prefeitura de Petrolina em maio de 2010, como a política municipal para a Primeira Infância. Tem como objetivo

promover, em articulação com as famílias e comunidades locais, as condições para o pleno desenvolvimento das crianças de Petrolina, nos seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social (Art. 13. do Regimento Escolar do Programa, 2013, p. 04).

A operacionalização do Programa dá-se com a abertura de núcleos (unidades) para atendimento a crianças entre zero a cinco anos, em parceria com instituições não governamentais. Essa parceria é explicitada no Art. 4. do Regimento que estabelece como fundamento do Programa o princípio da subsidiariedade, realizado em uma parceria entre o Poder Público Municipal, a comunidade e a iniciativa privada. Em seu Parágrafo único, fica estabelecido que o Município “poderá celebrar convênios com outros órgãos públicos ou privados para a implementação das atividades do Programa Nova Semente”.

A figura a seguir apresenta a logomarca do Programa.

Figura 25: Logomarca do Programa Nova Semente



Fonte: Disponível em: <http://www.petrolinaemdestaque.com/2017/06/fim-do-programa-nova-semente-secretaria.html>. Acesso em: 07 de julho de 2017.

As unidades de atendimento foram instaladas na periferia de Petrolina e zona rural da cidade, incluindo os perímetros irrigados. Funciona em horário integral das 06 às 18 horas,

atendendo 60 crianças de ambos os sexos, distribuídas por faixa etária, sendo 50 crianças de um até cinco anos e cinco bebês de seis meses a um ano²⁷³, em cada unidade. Assim, as unidades do Programa cumprem sua missão de apoiar as famílias para cuidar e educar as crianças do pré-natal ao término do período pré-escolar²⁷⁴. As crianças atendidas contam com assistência médica, odontológica e nutricional. As unidades integram o sistema municipal de educação infantil, estando vinculadas à Secretaria Especial da Primeira Infância e são administradas por ela. O Programa contava, até 2016, com 143 unidades atendendo 8.156 crianças²⁷⁵.

O Programa Nova Semente, assim como o Programa Chapéu de Palha, foi transformado em Lei em 2015²⁷⁶, o que garantiria sua continuidade por ser elevado à categoria de Política Pública de Estado. Cabe ressaltar que o Programa Nova Semente foi apontado como uma das principais ações da gestão municipal do ex-prefeito, Júlio Lóssio.

A importância do Nova Semente para o modelo de desenvolvimento econômico implementado na região do Vale do São Francisco é possibilitar que mulheres entrem no mercado de trabalho, que a mão de obra feminina, tão fundamental, particularmente, para a cultura da uva, conforme já descrito anteriormente, esteja disponível, uma vez que as mulheres tenham um lugar seguro para deixar seus filhos enquanto trabalham fora de casa. Essa explicação para a vinculação entre o Programa Nova Semente e a oferta de mão de obra para a fruticultura irrigada é apontada pela gerente de logística da secretaria de desenvolvimento econômico e agrário do município de Petrolina,

[...] e o que tem a ver creche com exportação, né? E aí vem a questão que as creches do Nova Semente elas funcionam de manhã a madrugada, de cinco e meia a seis horas e vão até a noite, ou seja, não ficou só dentro da cidade, levou para os Núcleos de Irrigação e com isso nós temos dados aqui que cerca de 87% das mulheres agora voltaram a trabalhar, porque o que acontecia? Engravidavam, tinham os filhos e ficavam presas em casa, tinha creche, mas

²⁷³ Segundo o Art. 10. do Regimento, a distribuição de crianças por turma é a seguinte: “Berçário – 05 crianças; Maternal I – 10 crianças; Maternal II – 20 crianças; e Pré- Escolar – 20 crianças” (Regimento Escolar do Programa Nova Semente, 2013, p. 03. Disponível em <http://www.pe.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/petrolina/?pagina=abreDocumento&arquivo=32E30A5B8F49>, acessado em 07 de julho de 2017), apesar dessa forma de distribuição somar no total 55 crianças atendidas, nas falas de gestores municipais sobre o Programa é sempre mencionada a informação de que são sessenta crianças atendidas, além desse desencontro nos dados, outros surgiram no decorrer da pesquisa sobre esse assunto, como o total de crianças atendidas, conforme aparecerá quando as falas e dados forem citados.

²⁷⁴ Disponível em: <http://www.gazzeta.com.br/programa-nova-semente-e-lancado-em-petrolina>, acessado em 07 de julho de 2017.

²⁷⁵ Disponível em: www.geraldojose.com.br/index.php?sessao=noticia&cod_noticia=76409, acessado em 07 de julho de 2017.

²⁷⁶ Disponível em: <https://granderiofm.com.br/politica/projeto-do-executivo-transforma-em-lei-o-programa-nova-semente-vereadores-rejeitam-emendas-da-colega.html>, acessado em 07 de julho de 2017.

era de meio dia, não tinham como trabalhar, né? Ficavam mesmo em casa e agora elas colocam na Nova Semente que são assim, ficam superlotadas mesmo, porque são muitas mulheres que querem trabalhar, então nós temos tido esse cuidado de também passar esse programa para o interior. Estamos com 100 unidades e cada unidade atende 60 crianças, então nós estamos aí em torno de 6 mil crianças, então são mais de 6 mil famílias atendidas com o programa, então isso daí gera um desenvolvimento porque, foi como eu te falei, são 6 mil mulheres que deixarão de estar dentro de casa para ir ao mercado de trabalho, uma possibilidade que elas não tinham antes do programa, porque as creches eram só um turno, elas não tinham como sair. Então é um programa muito bonito, foi idealizado pelo prefeito, como todo programa sempre tem a sua crítica... ah, acho que não vai dar certo! mas assim, ganhou uma grande força, porque as pessoas passaram a perceber que tava entrando dinheiro dentro de casa, que a mulher agora estava podendo trabalhar, e as vezes até o esposo, né? Tinha que ficar dentro de casa pra cuidar das crianças (Entrevista realizada em 26/06/2015).

Essa vinculação entre o trabalho ofertado pelo programa de creche e a disponibilidade de mão de obra para a fruticultura irrigada é reforçada pela matéria veiculada no blogue do jornalista Carlos Britto, publicada em 26 de setembro de 2016, sobre a denúncia da redução do horário de funcionamento da creche instalada no Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho, na qual afirma que

Crianças de creches de período integral do Nova Semente estão sendo dispensadas mais cedo na Vila do C-3 do Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho, zona rural de Petrolina. A informação é de uma trabalhadora rural, que tem uma criança que estuda no local. Segundo ela, que preferiu não se identificar, as crianças estão sendo liberadas às 17h30, quando o horário a ser cumprido é até 18h. Ontem (26), para piorar, a gestora teria antecipado ainda mais o encerramento do expediente – para 17h, uma hora antes do determinado -, forçando os pais a deixarem seus afazeres para buscar os filhos na creche. A agricultora diz que está sendo prejudicada no trabalho, pois é obrigada a largar o serviço mais cedo para buscar sua filha. “*Tenho que sair apressada da roça, sendo descontado do meu salário no fim do mês*”²⁷⁷ (destaque do autor).

Em resposta à denúncia, por meio de uma nota também publicada no referido blogue (27/09/2016), a Secretaria de Educação de Petrolina informou que

a coordenação do programa Nova Semente reitera que o horário de atendimento e funcionamento das unidades é de 6h às 18h”, e que vai averiguar a responsabilidade pela antecipação do fim do expediente. [...] e que a orientação, para todas as gestoras é de cumprimento rigoroso do horário de atendimento²⁷⁸.

²⁷⁷ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/mae-denuncia-que-unidade-do-nova-semente-no-c-3-estaria-liberando-criancas-antes-do-horario/>, acessado em 07 de julho de 2017.

²⁷⁸ Disponível em: Britto<http://www.carlosbritto.com/prefeitura-garante-que-vai-apurar-denuncia-de-antecipacao-do-fim-do-expediente-em-nova-semente-no-c-3/>, acessado em 07 de julho de 2017.

Dessa forma, observo que o Programa Nova Semente é mais uma política pública social que, utilizando o instrumento de creches, tem apoiado indiretamente o projeto de desenvolvimento adotado na região. Pois possibilita a ampliação da oferta de mão de obra para a fruticultura.

Mas até aqui as ações estatais apresentadas configuram-se em uma dimensão mais abrangente de apoio aos produtores, não se caracterizando enquanto exclusivas, embora sejam essenciais, para a fruticultura de exportação, como são os instrumentos que visam facilitar a vida do exportador quanto às exigências burocráticas internas e externas para a exportação.

Com o objetivo de facilitar o processo de exportação coordenado pelos sistemas de certificação, o governo federal e o governo municipal têm feito uso de instrumentos de ação pública para atuar nessa perspectiva, conforme demonstro a seguir.

4.2.3 Instrumentos de facilitação para o processo de exportação com cumprimento de regras dos dispositivos de certificação

A fruticultura irrigada para exportação foi o foco desse modelo de desenvolvimento implementado na região. Mas, para que haja condições de comercialização com o mercado internacional, muitas exigências devem ser cumpridas. As principais exigências para os produtos de exportação do Vale do São Francisco são estipuladas e materializadas nos dispositivos de certificações internacionais, uma vez que estes se impõem como única forma de acesso aos principais mercados consumidores externos e moldam os próprios agentes produtores e os padrões de produção. Os padrões estabelecidos pelos compradores definem as especificações da “qualidade” do produto, especificações essas que interferem diretamente em todo o processo produtivo, desde o trabalho no campo, passando para o pós-colheita, chegando no trato com os trabalhadores e com o meio ambiente, sobretudo, com os novos padrões exigidos a partir de 2014, conforme a informação de duas consultoras de certificação em Petrolina (entrevista realizada em 22/08/2014).

Os dispositivos de certificação mais recorrentes no Vale do São Francisco são os sistemas GLOBAL GAP, Tesco *Nurture*, Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle (HACCP/APPCC)²⁷⁹ e tornando-se cada vez mais importante no processo de comercialização com a Europa estão as certificações sociais. Esses dispositivos de certificações para o setor de alimentos, de modo geral, foram criados como ferramentas para medir as performances sociais,

²⁷⁹ Os selos de certificação serão descritos no anexo.

ecológicas e produtivas das empresas, visando, sobretudo, porém, a questão do alimento seguro. Além de reduzir as incertezas dos compradores no que se refere à qualidade do produto consumido. Sendo, portanto, um instrumento de coordenação do processo, feito à distância, característica do contexto institucional da governamentalidade neoliberal.

Assim, para que os produtores cumpram determinadas exigências dos mercados consumidores externos é preciso contar, sobretudo nos últimos anos, com o apoio do Estado, tendo em vista que somente este ator pode emitir determinados documentos que atestam as informações necessárias para a conclusão da comercialização.

Para responder às exigências mais recentes dos sistemas de certificação, algumas ações o Estado teve que executar, tal como a intervenção com prestação de serviços públicos nas chamadas agrovilas. Conforme exposto a seguir.

4.2.3.1 Municipalização das agrovilas

As agrovilas ou núcleos habitacionais são

um conjunto integrado de estruturas físicas e equipamentos destinados a atender às necessidades de moradia dos pequenos agricultores, abastecimento de água para consumo humano, saneamento, saúde, educação, segurança e comunicação, o que constitui a chamada infraestrutura social de um perímetro público (DAMIANI; DE NYS, 2015, p. 4).

As agrovilas foram concebidas como local de moradia e como centro de prestação de serviços públicos em educação, saúde e transporte aos beneficiários dos perímetros. Essas prestações de serviços estavam contempladas na Política Nacional de Irrigação, no Artigo 23 da Lei de Irrigação, de 1979, e no Artigo 36 do Decreto No. 89.496, referentes à descrição da infraestrutura dos perímetros. Mais especificadamente, da infraestrutura social. Apesar disso, nem a Lei de Irrigação de 1979, nem o Decreto estabeleceram explicitamente quais instituições arcaíam com os financiamentos dos serviços e a gestão dos mesmos. Segundo o Artigo 10 da Lei de Irrigação de 1979, caberia ao Ministério do Interior apenas colaborar com os governos estaduais e municipais na implementação dos projetos de perímetros irrigados em seus territórios.

A falta de definição de responsabilidades associada com as mudanças na forma de gestão federal, motivadas pela adoção do modelo de neoliberal no início dos anos de 1980, levaram a uma nova forma de administração dos perímetros²⁸⁰. Nesse modelo, caberia aos

²⁸⁰ Conforme apresentada no capítulo 2, a gestão direta da CODEVASF é substituída pelo modelo de Distrito.

estados e municípios o fornecimento dos serviços públicos. Mas essa responsabilização só foi estabelecida oficialmente com a nova Lei de Irrigação de 2013. Mas até 2015, a CODEVASF não havia entregue oficialmente o Plano Diretor das agrovilas para as prefeituras²⁸¹.

Diante dessas incertezas quanto aos responsáveis pelo fornecimento dos serviços públicos, as esferas governamentais ficavam jogando o ônus da prestação desses serviços. Assim, o governo federal, embora seja o proprietário das áreas dos Perímetros Irrigados, afirmava que essa oferta de serviço de abastecimento de água, educação básica, saúde e transporte público seria de responsabilidade da esfera estadual e municipal, que por sua vez, negavam a sua cota de responsabilidade, atribuindo-a ao governo federal, alegando inclusive que a segurança pública era exercida pela polícia federal²⁸².

Em meio a esse impasse, os moradores ficavam desassistidos, conforme a fala da moradora e líder comunitária no N-11 (Perímetro Irrigado Nilo Coelho), “nunca soubemos a quem reclamar nossas necessidades²⁸³”.

A falta de assistência governamental nas agrovilas comprometia a qualidade de vida de seus moradores, que são também trabalhadores da fruticultura irrigada. Essa situação arrastava-se por mais de trinta anos. Porém, segundo o então Secretário de Desenvolvimento Econômico e Agrário do município de Petrolina (entrevista realizada em 29/06/2015), a gestão municipal da qual era secretário, tomou para si algumas responsabilidades, promovendo melhorias na organização do transporte coletivo, instalação de creches, escolas e postos de saúde, ações essas que não poderiam esperar pelo plano diretor dos Perímetros Irrigados²⁸⁴, que estava em fase de elaboração pela CODEVASF, haja vista que

As agrovilas estão diretamente envolvidas com o agronegócio, é onde moram os trabalhadores, os trabalhadores trabalham nas agrovilas. O Nilo Coelho pra fruticultura vai muito bem, e aí com o crescimento da fruticultura e especialmente da viticultura que ocupa muita gente, hoje essas agrovilas têm em torno de 65 mil pessoas, são várias cidades dentro, essa população estava totalmente abandonada. Hoje a gente já consegui organizar o transporte coletivo, levar creches, levar quadra, colégio, saúde e com isso está um ambiente muito tranquilo. Todos contribuem um pouco diretamente ou

²⁸¹ Segundo os secretários municipais de irrigação e desenvolvimento econômico e agrário de Petrolina.

²⁸² Informações colhidas em entrevista com o então Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico e Agrário, realizada em 29/06/2015.

²⁸³ Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/noticias/2014/codevasf-entrega-plano-diretor-de-perimetros-irrigados-a-prefeitura-de-petrolina/>, acessada em 08 de julho de 2017.

²⁸⁴ O plano diretor foi entregue pela CODEVASF à prefeitura de Petrolina após dois anos de elaboração, que contou com a participação da Companhia, da prefeitura, dos produtores e dos moradores (Disponível em: <https://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/10/codevasf-entrega-plano-diretor-de-perimetros-irrigados-em-pe>, acessado em 08 de julho de 2017).

indiretamente, até porque o quê que acontece de desenvolvimento nesse aspecto? As empresas, principalmente as importadoras, consumidor europeu, ele exige de você a questão da sustentabilidade socioambiental, então você não pode explorar a mão de obra, você não pode isso, não pode aquilo, então você tem que cumprir todas essas normas (gestor municipal, entrevista realizada em 29/06/2015).

Os dados da tabela abaixo expressam em número o crescimento das agrovilas, particularmente, as que estão localizadas no Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho.

Quadro 22: Evolução do número de residências e população nas agrovilas do Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho

| Agrovila | Número de Residências | | | Censo Populacional 2010 |
|--------------|-----------------------|-------|--------|-------------------------|
| | 1996 | 2005 | 2012 | |
| C1 | 72 | 77 | 578 | 1.357 |
| C2 | 87 | 93 | 208 | 550 |
| C3 | 84 | 111 | 850 | 2.210 |
| N1 | 103 | 213 | 1.293 | 3.776 |
| N2 | 82 | 96 | 818 | 2.033 |
| N3 | 251 | 461 | 940 | 2.506 |
| N4 | 221 | 693 | 1.198 | 3.640 |
| N5 | 162 | 596 | 688 | 1.758 |
| N6 | 183 | 403 | 210 | 634 |
| N7 | 238 | 569 | 112 | 274 |
| N8 | 164 | 336 | 172 | 444 |
| N9 | 166 | 472 | 210 | 598 |
| N10 | 266 | 596 | 1.339 | 2.704 |
| N11 | 134 | 292 | 845 | 1.905 |
| N12 | 30 | 142 | 1.302 | 1.728 |
| Área 20 | - | - | 120 | 283 |
| Km – 22 | 0 | 62 | 115 | 296 |
| Km – 23 | - | - | 52 | 139 |
| Km-25 | 0 | 497 | 1.296 | 3.275 |
| Assentamento | - | - | 162 | 300 |
| Total | 2.243 | 5.709 | 12.508 | 30.410 |

Fonte: Damiani; De Nys (2015, p. 28.)

O crescimento do número de residência nas agrovilas do Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho reflete a dinâmica da atividade econômica da região. De 1996 para 2005 (10 anos), houve um de aumento de aproximadamente 154%; enquanto que de 2005 para 2012 (8 anos), o aumento foi de aproximadamente 119%, segundo os dados do IBGE. Essa configuração

reforça a importância que as agrovilas têm na região como o *locus* de moradia dos trabalhadores da fruticultura irrigada.

Assim, os investimentos públicos na melhoria das condições de vida dos moradores das agrovilas com a implementação de instrumentos assistenciais e financeiros configuram-se como apoio indireto aos produtores/exportadores, que têm que comprovar para o mercado consumidor europeu que os trabalhadores das empresas têm qualidade de vida, exigência esta das chamadas “certificações sociais”, como o *Ethical Trading Initiative* (ETI)²⁸⁵ e o *Business Social Compliance Initiative* (BSCI)²⁸⁶, que são dispositivos que avaliam o bem-estar dos trabalhadores, considerando as normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da legislação trabalhista nacional.

Além desse apoio via a implementação de instrumentos governamentais que objetivam, oficialmente, a melhoria das condições de vida nas agrovilas, o Estado, na esfera municipal, criou um órgão para facilitar a comprovação do cumprimento das exigências ambientais, que são cobradas nos protocolos de certificação, mas que cabe ao próprio Estado cumpri-las.

4.2.3.2 Agência Municipal de Meio Ambiente (AMMA)

A AMMA foi criada na gestão do ex-perfeito Júlio Lóssio, em março de 2011, sob a Lei nº 2.354, tendo como finalidade “executar e fazer executar, como órgão municipal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, no âmbito do território municipal²⁸⁷”.

²⁸⁵ O ETI é um grupo de empresas, sindicatos e voluntários que trabalham em parceria para melhorar a vida dos trabalhadores em todo o mundo, que estes sejam livres de exploração e discriminação e que todos trabalhem em condição de liberdade, segurança e equidade, seguindo as normas da OIT, que é a base para o Código da ETI (<http://www.coanabr.com.br/certificacao/>, acessado em 08/07/2017). Essa certificação é mais utilizada pela rede varejista inglesa Tesco, sendo um pouco menos exigente em seu protocolo do que BSCI.

²⁸⁶ O BSCI é uma das principais iniciativas voltadas para empresas comprometidas com a melhoria das condições de trabalho nas fábricas e fazendas em todo o mundo. Foi lançado em 2003 como uma iniciativa da *Foreign Trade Association* – FTA (Associação de Comércio Exterior). Sua criação se deu em resposta à crescente demanda de negócios com condições de trabalho transparentes e melhoria na cadeia de abastecimento de todo o mundo, sendo regulamentada pelo SA 8000 que é uma norma internacional de avaliação da responsabilidade social para empresas fornecedoras e vendedoras, baseada em convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e em outras convenções das Nações Unidas (ONU), incluindo a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Foi desenvolvida em outubro de 1997 pelo Órgão de Credenciamento do Conselho de Prioridades Econômicas (CEPAA), ligada a ONU, reunindo ONG, empresas e sindicatos (dados do trabalho de campo realizado em agosto de 2014 e no site <http://www.grupojd.com.br/certificacoes>, acessada em / acessado em 07 de setembro de 2014).

²⁸⁷ Diário Oficial Prefeitura Municipal de Petrolina, ano 1, n. 178, Pernambuco, 30 de março de 2011. Disponível em: <http://pe.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/petrolina/index.cfm?pagina=abreDocumento&arquivo=33E30A59>, acessado em 07 de julho de 2017.

A “política e diretrizes governamentais” conformam-se às exigências dos mercados consumidores externos, procurando responder a estas da forma mais prontamente possível, conforme a fala do secretário municipal,

As empresas importadoras europeias, exigem muito a questão da sustentabilidade socioambiental. Então a gente tem que cumprir todas essas normas, por isso, o município criou a Agência Municipal do Meio Ambiente que é exatamente para agilizar o processo de certificações, de licenças ambientais que antes eram emitidas pela CPRH²⁸⁸ que demorava muito. Nós dependíamos do estado [governo estadual] e da boa vontade, se tivesse uma crise política a sociedade sofria, o empresário, o agronegócio sofria, todos que dependiam da liberação (Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico e Agrário, entrevista realizada em 29/06/2015).

Ratificando a fala do secretário, tem a colocação da gerente de logística da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Agrário,

as empresas de Primeiro Mundo elas estão com uma exigência agora a mais, por exemplo, antes eles pediam pra você que o alimento fosse de qualidade, que fosse bonito, que fosse nutritivo, essas eram as principais regras, hoje além disso, eles acrescentaram a solicitação de que eles apresentem, por exemplo, eu tô em Petrolina eu tenho que apresentar em Petrolina ações do governo que comprovem ações socioambientais, ele cobra o produtor, você quer exportar então a Europa vai dizer pra você: é o seguinte, o produto é muito bom, mas na cidade que você tá existem ações socioambientais? Se ele disser; não, não tem! Então eles não estão mais importando se não tiver essa preocupação. E o nosso maior cliente é a Europa, e ele é muito exigente, então pensando nisso foi criado em Petrolina, foi instituída a Agência Municipal de Meio Ambiente (Entrevista realizada em 26/06/2015).

A AMMA para atender as exigências dos importadores, sobre as licenças ambientais, chega a parar o atendimento externo, para responder à demanda das empresas exportadoras por tais licenças, haja vista a notícia divulgada no blogue do jornalista Carlos Britto (19/02/2014),

Os serviços realizados na Agência Municipal do Meio Ambiente (AMMA) terão horário modificado na próxima semana. O órgão funcionará em expediente interno. Com isso, serão realizadas para o público apenas emissão de protocolo de entrada e saída de documentos. Nesse período, os funcionários da AMMA vão se dedicar à otimização do processo de licenciamento ambiental²⁸⁹.

Assim, as exigências dos mercados consumidores, materializadas nos protocolos dos selos de certificação, têm pautado não só a qualidade do produto, como todo o processo produtivo, atingindo as ações governamentais, coordenando-as à distância, fazendo com que o

²⁸⁸ Companhia Pernambucana de Controle da Poluição Ambiental e de Administração de Recursos Hídricos, que em 2009 foi nomeada de Agência Estadual do Meio Ambiente, porém, mantendo a sigla anterior.

²⁸⁹ Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/amma-modifica-expediente-para-agilizar-processo-de-licencas-ambientais/>, acessado em 07 de julho de 2017.

Estado seja presente e forte para atuar no cumprimento de seus interesses, na perspectiva da governamentalidade neoliberal foucaultiana.

Dessa forma, apresento a seguir o quadro sintético que configura as políticas públicas e os instrumentos utilizados para a manutenção do modelo de desenvolvimento agroexportador da fruticultura irrigada do Vale do São Francisco

**Quadro 23: CARACTERIZAÇÃO DO CONTEXTO INSTITUCIONAL DE
MANUTENÇÃO DO POLO PETROLINA/JUAZEIRO E DOS INSTRUMENTOS DA
AÇÃO PÚBLICA UTILIZADOS**

| CONTEXTO INSTITUCIONAL | | |
|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| REFERENCIAL GLOBAL/ SETORIAL | PERÍODO | CARACTERÍSTICAS |
| Neodesenvolvimentista | Início dos anos 2000 Forte presença do Estado, nas três esferas. | <p>O Estado atuou diretamente por meio de políticas sociais e econômicas, mas, também, por meio de concessões, para garantir a manutenção da região como <i>lócus</i> da fruticultura irrigada para exportação.</p> <p>A política pública econômica e a política pública social, foram implementadas com alta à média diretividade, via gestão direta e indireta de seus programas e projetos. Com baixa à média automaticidade, pois o Estado precisou ainda criar alguns órgãos e instituições, principalmente a esfera municipal, baixa coercibilidade e baixa visibilidade.</p> <p>As políticas econômicas deram-se menos por meio de instrumentos de empréstimo bancário ao produtor, do que por meio de financiamento direto da manutenção da infraestrutura dos perímetros irrigados, incluindo investimentos significativos para a manutenção do abastecimento d'água em tempos de crise hídrica.</p> <p>As políticas sociais centraram-se na formação de mão de obra de nível técnico, mas, sobretudo, de nível superior, incluindo pós-graduação para a fruticultura irrigada. Também estavam voltadas para manutenção da oferta da mão de obra para a os fruticultores e melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores da fruticultura. Os instrumentos utilizados apresentaram alta</p> |

| | | |
|--|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | <p>diretividade, baixa à média automaticidade, baixa coercibilidade e baixa visibilidade. As políticas sociais dialogaram diretamente com as novas exigências dos mercados consumidores europeus. O Estado procurou responder às demandas dos sistemas de certificação que normatizam as relações sociais e ambientais dos seus fornecedores.</p> |
|--|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fonte: elaboração própria.

Dessa forma, aponto que o contexto institucional neodesenvolvimentista, na região estudada, promoveu uma mudança na forma de atuação do Estado, aumentando a sua presença.

O Estado continuou assumindo diretamente a execução dos bens e serviços públicos, procurando responder às demandas dos fruticultores, que por sua vez, apenas repassam, para a gestão pública, algumas exigências dos mercados consumidores. Para estabelecer a relação entre o Estado e os interesses dos produtores/exportadores foi necessário, em alguns casos, olhar para além dos objetivos oficialmente informados dos instrumentos utilizados. Foi preciso focar na sua instrumentalização, observando os efeitos das ações públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao buscar compreender as ações do Estado para promover e garantir a manutenção de um modelo de desenvolvimento agroexportador, percebi, em linhas gerais, que o Estado, na região do Vale do São Francisco, continua sendo um ator central para o modelo de desenvolvimento implementado na região, mesmo nos contextos institucionais neoliberal e neodesenvolvimentista. Essa assertiva corrobora o pressuposto principal dessa tese.

Percebi, também, que os atores públicos e privados, envolvidos na construção e manutenção da região enquanto produtora de frutícolas para exportação, relacionam-se a partir de vínculos estabelecidos para além da esfera econômica, como no caso do uso de *lobby*. Na região do Vale do São Francisco, essas relações entre o público e o privado, que beneficiam os interesses dos fruticultores, são construídas, sobretudo, com base nas relações pessoais, que podem ser estabelecidas por vínculos familiares, de amizades, profissionais e de caráter político partidário. Essa forma de relação estabelecida entre os atores públicos e privados ratifica o pressuposto, considerado aqui, de que o Estado não é um ente insulado, dissociado dos atores privados. Ao contrário, trabalha em estreita parceria com estes, configurando uma permeabilidade do Estado, que responde prontamente às demandas dos produtores/exportadores. A resposta estatal dá-se por meio de instrumentos que garantem, direta ou indiretamente, os objetivos últimos da ação pública, que no caso estudado, é apoiar o modelo agroexportador da fruticultura irrigada, implementado no Vale do São Francisco.

Essas percepções foram sendo construídas e consolidadas no processo de desenvolvimento da presente tese.

A partir da reconstrução histórica do processo de criação do Vale do São Francisco como área de produção de frutas para exportação, pude perceber o Estado em ação, sobretudo, no contexto institucional do nacional-desenvolvimentismo, caracterizado pelo processo de industrialização do país, que englobou a agricultura nesse referencial.

As ações estatais deram-se de forma direta e com baixo grau de automaticidade para promover a industrialização da agricultura, a chamada modernização da agricultura. A agricultura, assim como a indústria brasileira nascente, para cumprir o seu papel determinado nesse contexto, contou, então, com a intensa ação do Estado. A região do Vale do São Francisco, por exemplo, tornou-se *locus* desse modelo de agricultura, após estudos avaliativos, realizados pelo próprio Estado.

O Estado, sobretudo, a esfera federal, nesse contexto atuou como produtor. Construiu na região a infraestrutura necessária para a instalação do agronegócio da fruticultura. As instituições públicas, criadas ao longo desse período, cobriram as diversas dimensões do processo.

As políticas econômicas foram implementadas por meio de vários instrumentos: desde a criação de instituições financeiras para empréstimos bancários aos beneficiários do modelo de desenvolvimento, como o BNB, até instituições que custearam todas as instalações físicas, maquinário e equipamentos necessários, como a CODEVASF. Esta instituição foi responsável não somente pela implementação do modelo, como também por seu controle, tarefa que desempenha até os dias atuais.

As políticas sociais voltaram-se para a formação de mão de obra capacitada para atuar no contexto da irrigação, uma vez que os primeiros beneficiários foram produtores com experiências em áreas denominadas de sequeiro, isto é, que dependiam da água pluvial para o cultivo. Suas produções voltavam-se para culturas temporárias, de baixo valor agregado, bem diferente do contexto no qual eles foram inseridos. O Estado também investiu na criação de centro de pesquisas científicas, que focam a agricultura, e em especial, a agricultura irrigada.

O governo federal, ao implementar e administrar os Perímetros Públicos Irrigados, principal instrumento de desenvolvimento do agronegócio na região, agiu com alta diretividade e alta coercibilidade, provocando uma rejeição ao modelo por parte dos primeiros colonos, que não conseguiram se adaptar a esse tipo de intervenção estatal, nem tampouco à agricultura capitalista. O governo, então, adotou a estratégia de liberar a transferência dos lotes e a agroindústria adentra na região, com o beneficiamento do tomate. Mas essa fase, considerada promissora, teve um tempo determinado. Perdurou somente enquanto vigoraram os subsídios fiscais. Parece que os interesses capitalistas na região, durante esse período, não se articularam com as perspectivas estatais de longo prazo, pois a redução dos incentivos fiscais associada com a crise de produtividade da cultura do tomate levaram ao fechamento das agroindústrias na região.

Mas essa situação mudou com a introdução da produção de frutas frescas, destacadamente manga e uva, por meio das quais os produtores do Vale do São Francisco passaram a dialogar com o mercado global e, posteriormente, com os sistemas de certificação.

Essa mudança deu-se juntamente com a mudança no contexto institucional. O Estado estava entrando no referencial global do neoliberalismo, caracterizado pela perda da

centralidade da ação estatal, uma vez que este ator passa a ser visto como um empecilho ao processo de acumulação capitalista, precisando, então, ser reduzido.

Na região estudada, porém, o que pude verificar foram tentativas do Estado redirecionar suas ações. Primeiramente na forma de gestão direta dos perímetros irrigados. Estes passaram por várias formas de estruturação visando a autogestão. Mas o modelo de cogestão, adotado na década de 1980, perdura até os dias atuais, especialmente, em forma de distrito. Além disso, o Estado continuou garantindo a manutenção da infraestrutura de irrigação, investindo grande volume de capital.

Cabe ressaltar que nessa fase, identificada aqui como de transição, foi instalado o Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho, o maior perímetro público irrigado do país. Sua forma de implantação e gestão é, considerada pelos fruticultores da região, como a formatação mais bem-sucedida. É reivindicada pelos atores privados e por gestores públicos como a configuração a ser implantada no último perímetro a ser instalado, o Perímetro Pontal.

Este perímetro havia sido planejado e estava sendo construído no formato de uma PPP, mas os atores privados e os atores públicos regionais discordavam desse modelo. Mas, em 2017, o governo federal, na figura do senador Fernando Bezerra Coelho e da presidente da CODEVASF, assumiu o compromisso de acatar a reivindicação do setor privado e de alguns atores públicos. Por meio do distrato, redirecionou sua formatação.

Assim, pude compreender que o Estado esteve como ator principal na construção da região do Vale do São Francisco como *lócus* da agricultura irrigada, que assumiu a característica de ser exportadora, a partir dos anos de 1990. Período em que começam as primeiras exportações.

Até essa fase de construção da região, vários autores e os próprios produtores reconhecem a importância da atuação do Estado nesse processo, conforme apresentei na introdução e no terceiro capítulo, através do discurso de produtores da região. O que não tem sido problematizado, conforme apontado por Palmeira e Leite (1997), são as implicações do Estado ter conduzido esse modelo, isto é, a forma como o fez, ou seja, centralizada, hierarquizada, nem como o Estado tem atuado para a manutenção desse modelo ao longo das décadas.

A implantação desse modelo agroexportador com alta diretividade, via gestão direta, centralizada e hierarquicamente estruturada, com baixo grau de automaticidade, produziu, segundo a minha leitura, uma relação de dependência por parte do setor privado para com o Estado. Faço essa análise considerando as tentativas que o governo esboçou para reduzir sua

presença, mas, contrariamente ao esperado para o contexto institucional neoliberal, o setor privado reivindicava a sua permanência.

Essa interpretação que faço, tem por base, especialmente, a análise da instrumentação das ações públicas, bem como, dos dados apresentados no terceiro capítulo, sobre as ideias e valores que circulam na região, com a movimentação dos atores.

Procurei apresentar a dimensão cognitiva construída a quatro mãos pelos atores públicos e privados. As ideias e valores circulam na região com as relações de permeabilidade do Estado, na qual atores, públicos e privados, estabeleceram vínculos baseados em relações pessoais, construídas por laços de amizade, familiares, profissionais e políticos partidários.

Assim, apesar do Estado continuar atuando intensamente, respondendo aos interesses dos fruticultores irrigados, são habituais as ideias que consideram a ação estatal como ineficiente nas respostas imediatas às demandas dos produtores irrigados. O Estado também é percebido como um obstáculo ao sucesso econômico dos fruticultores, considerando o empresário como o principal protagonista do desenvolvimento do polo.

Apesar dessa visão, que coaduna com o referencial do neoliberalismo, os produtores irrigados reivindicam a manutenção dos subsídios estatais, argumentando que a agricultura irrigada apresenta custos produtivos elevados, sendo viável apenas para a agricultura capitalista, que consegue responder às demandas dos diversos padrões de qualidade impostos pelos sistemas de certificação, uma vez que ter a produção certificada é condição *sine qua non* para adentrar no mercado global de alimentos.

Outra ideia bastante recorrente na região, apresentada nos discursos dos atores privados, como as consultoras de certificação, é que a massiva certificação das frutas do Vale do São Francisco é resultado do trabalho dos produtores, pois o governo não os incentiva. No entanto, o Estado, por meio da Embrapa, formulou os protocolos da Produção Integrada de Fruta (PIF) para uva e manga, que subsidia os produtores no cumprimento de exigências de sistemas de certificação internacionais. Também concedeu, pelo Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI), a partir da solicitação dos próprios produtores, a certificação de Indicação de Procedência (IP) para uvas e mangas do Vale do Submédio São Francisco. Esse tipo de certificação tem sido apontado, por diversos autores (CERDAN, 2013; VITROLES, 2013; BELAS, 2013; NIEDERLE, 20013), como uma ferramenta de desenvolvimento local, com agregação de valor ao produto, valorização do patrimônio natural e cultural e aprendizagem coletiva com ação cooperada, como intermediária de sistemas de produção local

com os mercados globais (SAYRE, 2012), nos quais os padrões de qualidade são definidos e acordados, sobretudo, pelos produtores, dentre outros argumentos favoráveis.

Apesar da Embrapa ter elaborado a fundamentação científica para a solicitação da IP e o INPI ter concedido a mesma, ou seja, apesar do Estado ter respondido a essa demanda dos fruticultores/exportadores da região, os mesmos não utilizam esse sistema de certificação. Segundo a minha compreensão, os produtores não se interessaram em operacionalizar esse sistema, que foi construído seguindo as normas e padrões de qualidade definidos pelos mercados internacionais mais exigentes, porque, justamente, os produtos aptos a receberem o selo IP já conquistaram seu público-alvo no mercado internacional. Essa situação parece ser bastante significativa na mensagem de que o foco dos produtores irrigados do Vale do São Francisco é o mercado externo, portanto, estes dialogam com os padrões estabelecidos pelos consumidores globais.

Esse diálogo tem incluído o Estado, conforme apresentei no quarto capítulo. As ações estatais no contexto institucional neodesenvolvimentista, adotado no início dos anos 2000, têm respondido aos interesses privados, que vão surgindo com as mudanças nos padrões de qualidade exigidos pelos mercados externos.

Os sistemas de certificação são dinâmicos, a cada renovação de certificado são acrescentadas novas exigências, além do surgimento de novos tipos de sistemas de certificação. Conforme apresentei, alguns protocolos de certificação atualmente avaliam as relações da empresa produtora com os trabalhadores e com o meio ambiente, são os chamados padrões socioambientais.

Mas esses padrões não se limitam ao âmbito da empresa ou do processo de trabalho. As avaliações englobam as ações ambientais executadas pelos municípios nos quais as empresas estão instaladas. Com isso, o governo municipal precisa executar ações que garantam a manutenção da sustentabilidade ambiental do município. No caso da cidade de Petrolina, que é a sede de grande parte das empresas exportadoras, a prefeitura criou a AMMA, que responde diretamente a essas exigências. Suas ações vão desde a concessão das licenças ambientais para as empresas, documento exigido no processo de auditoria para a certificação ou renovação de certificado, como a criação e gestão das Unidade do Conservação da Caatinga (UCA), instrumento de ação ambiental do município.

A UCA criada em 2013 e lançada em 2014, é um Programa de Proteção à Caatinga, que visa promover o desenvolvimento sustentável do ecossistema, através de práticas cotidianas da população sertaneja que possam garantir emprego e renda sem, contudo, destruir a fauna e

flora típicos da caatinga. Essa ação, segundo os gestores do município, na época da realização do trabalho de campo, partiu de suas concepções de que a agricultura no semiárido não é sustentável do ponto de vista econômico. Assim, pensaram na criação UCA, que para ser conservada, a prefeitura paga uma bolsa para os agricultores, até encontrarem atividades econômicas viáveis para serem realizadas dentro da área sem afeta-la, como o extrativismo ou a criação de abelhas. A pesquisa sobre as possibilidades produtivas está sendo realizada pela Embrapa.

Apesar dessas ações estatais implementadas no contexto institucional do neoliberalismo e posteriormente do neodesenvolvimentismo, pautado nos sistemas privados de certificação, pude observar que as análises realizadas sobre o tema creditam o desenvolvimento econômico da região do Vale do São Francisco à ação do setor privado, dissociando as intrínsecas relações entre setor público e privado.

Porém, conforme mostrei ao longo desse trabalho, o Estado foi um ator fundamental no processo de implementação do modelo agroexportador no Vale do São Francisco, agindo de forma direta e centralizada, e mantém-se como um ator importante, ao longo do tempo, mesmo quando se instala a certificação como mecanismo de regulação privada na cadeia agroalimentar, passando a agir de forma direta e indireta, conforme a situação problema. O que percebi enquanto mudança nas formas de ações estatais no decorrer dos contextos institucionais apresentados, não foi a retirada ou pelo menos a redução do Estado, como já observado por Hassenteufel (2011), foi mudanças no modo de agir, destacando-se a redução no grau de coerção.

O Estado, no Vale do São Francisco, passou a ser menos impositivo, apresentando baixa ou nenhuma coercibilidade em suas ações para a gestão do modelo de desenvolvimento implementado, procurando estabelecer uma relação de parceria com o setor privado, reduzindo suas atuações enquanto precursor das iniciativas, para agir mais respondendo às demandas dos fruticultores irrigados. Embora algumas ações do Estado não sejam associadas automaticamente como uma resposta à essas demandas. Essa relação foi percebida por mim quando foquei nos efeitos produzidos pelas ações, seguindo a perspectiva da instrumentação da ação pública, que desnaturaliza dos instrumentos de ação (LASCOUMES e LE GALÈS, 2012).

Outra mudança nas ações estatais, identificada por mim, foi a redução da visibilidade estatal, embora o Estado continue agindo diretamente, assumindo a execução e gestão dos bens

e serviços ofertados. A tentativa de implementar uma concessão de direito real de uso, por exemplo, foi revogada, devido a solicitação dos produtores e de alguns atores públicos. Além disso, o Estado continua, embora em ritmo menor, a criar estruturas públicas para promover suas ações.

Assim, o Estado tem apoiado o modelo de desenvolvimento agroexportador de frutas, implementado na região do Vale do Submédio São Francisco, no contexto dos sistemas privados de certificação, adaptando sua forma de agir, a partir de relações horizontais estabelecidas com os fruticultores irrigados, respondendo direta e indiretamente às demandas do agronegócio da região, na configuração da governamentalidade neoliberal foucaultiana.

Portanto, o Estado nos três contextos institucionais aqui definidos e apresentados foi um ator importante, que modificou suas formas de ação ao longo do período considerado. Se no primeiro contexto institucional, denominado de nacional-desenvolvimentista, o Estado agiu de forma direta, com forte coerção, com grande visibilidade e baixa automaticidade, nas fases posteriores ele mudou sua forma de agir. Assim, no segundo contexto institucional, o neoliberal, o Estado tentou reduzir sua presença na manutenção do modelo agroexportador do Vale do São Francisco, mas o setor privado local exigiu a continuidade da atuação estatal para prosseguir com o projeto de desenvolvimento implementado. Com isso, o Estado passou a atuar com baixo grau de coercibilidade, com baixo grau de visibilidade, com alto grau de automaticidade, mantendo alto à médio grau de diretividade, pois o ator estatal continuou gerindo diretamente as ações, embora estas ações fossem respostas às demandas dos fruticultores/exportadores. No terceiro contexto institucional, o neodesenvolvimentista, a atuação do Estado caracterizou-se, sobretudo, pela relação horizontal com os produtores/exportadores, respondendo às suas demandas, bem como, às demandas dos sistemas privados de certificação. Nessa fase, a ação estatal deu-se com baixa coercibilidade, com alta à média diretividade, por meio da gestão direta e indireta dos programas e projetos ofertados em resposta às demandas do setor privado, com baixa visibilidade, visto que muitas ações não são percebidas enquanto medidas de apoio ao modelo de desenvolvimento, e baixa à média automaticidade, uma vez que novas estruturas governamentais foram criadas para suprir as necessidades apresentadas pelos fruticultores irrigados e suprir exigências dos sistemas de certificação.

Destarte, o presente trabalho oferece uma apresentação e explicação para a forma como o Estado atuou na promoção e tem atuado na manutenção do modelo de desenvolvimento agroexportador.

Considero relevante estudar essa hipótese de transformação da ação do Estado à luz da governamentalidade neoliberal em outras regiões do Brasil e em outros setores produtivos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGLIETTA, M. **Régulation et crises du capitalisme**. Calmann-Levy. Paris, 1976.

ALBUQUERQUE, G. C. A., CÂNDIDO, G. A. Capital social e desenvolvimento no submédio São Francisco. In: LIRA, WS., and CÂNDIDO, GA., orgs. **Gestão sustentável dos recursos naturais: uma abordagem participativa** [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2013, pp. 123-147. ISBN 9788578792824. Available from SciELO Books. Disponível em: <<http://books.scielo.org>. Acessado em: 20 de setembro de 2016.

ALLAIRE, G. A contribuição da sociologia econômica para compreender o significado da “qualidade” nos mercados alimentares. In: NIERDELE, Paulo André (org.). **Indicações Geográficas: qualidade e origem nos mercados alimentares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013, p. 55-80.

ANDRADE, F. A. D. O secular problema das secas do Nordeste brasileiro. **Boletim Cearense de agronomia**, p.39-49, 1970.

BELAS, C. A. Artesanato e indicação geográfica: uma nova agenda de pesquisa e desenvolvimento nos países emergentes. In: NIERDELE, Paulo André (org.). **Indicações Geográficas: qualidade e origem nos mercados alimentares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013, p. 179-197.

BELIK, W. **Muito além da porteira: Mudanças nas formas de coordenação da cadeia agroalimentar no Brasil**. Campinas: UNICAMP. IE. (Coleção Teses), 2001.

BENDINI, M.; MURMIS, M. Imágenes del campo latinoamericano em el contexto de La mundialización. In: BENDINI, M.; CAVALCANTI, S.; MURMIS, M.; TSAKOUMAGKOS, P. **El campo em la sociologia actual: Una perspectiva latino americana**. Buenos Aires: Editorial La Colmena, 2003, p.05 – 15.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. **Le nouvel esprit du capitalisme**. Paris: Gallimard, 1999.

BOLTANSKI, L.; THEVENOT, L. **De La justification**. Paris: Gallimard, 1991.

BONANNO, A. La globalización agro-alimentaria: sus características y perspectivas futuras. In: **Estudios de Sociologia**, (UFPE), v.9, n.1, jan/jun. 2003, p. 31-53.

BONANNO, A. et al. **From Columbus to ConAgra: the globalization of agriculture and food**. Lawrence: University of Kansas Press, 1994.

BOYER, R. **La théorie de la régulation: une analyse critique**. Paris: La Découverte, 1986.

BOYER, M.; SAILLARD, Y. (orgs.) **Théorie de La régulation. L'état des savoirs**. Paris: La Découverte, 1995.

BUAINAIN, A. M. et al. Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. **Revista de Política Agrícola**, v. 22, n. 2, p. 105-121, 2013.

BUAINAIN, A. M.; ROMEIRO, A. R.; GUANZIROU, C. Agricultura familiar e o novo mundo rural. In: Sociologias, Porto Alegre, ano 5, n. 10, jul/dez de 2003, p.312-347.

BUSCH, L. The moral economy of grades and standards. In: **Journal of Rural Studies**, n.16, 2000. p. 273-283.

BRUCH, K. L. A legislação brasileira sobre Indicações Geográficas em face das experiências internacionais. In: NIERDELE, Paulo André (org.). **Indicações Geográficas: qualidade e origem nos mercados alimentares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013, p. 245-259.

BRUNHOFF, S. de. Crise capitalista e política econômica. In: POULANTZAS, Nicos (Dir.). **A crise do Estado**. Lisboa: Moraes Editores, 1978.

_____. Estado e capital: uma análise da política econômica. Rio de Janeiro: Forense Universitária. CARVALHO, S. N. de. **Um questionamento da bibliografia brasileira sobre políticas urbanas**, 1985.

BUSTAMANTE, P. M. A. C. A Fruticultura no Brasil e no Vale do São Francisco: Vantagens e Desafios. In: **Revista Econômica do Nordeste REN** 40 anos, v. 40, n. 01, Janeiro – Março, 2009.

CAMARGO, F. P., ALVES, H. S., CAMARGO FILHO, W. P., VILELA, N. J. Cadeia Produtiva de Tomate Industrial no Brasil: resenha da década de 1990, produção regional e perspectivas. In: **Informações Econômicas**, São Paulo, v.36, n.11, nov. 2006.

CAMPOS, J. N. B. Secas e políticas públicas no semiárido: ideias, pensadores e períodos. **Estudos Avançados** [online]. 2014, vol.28, n.82, pp.65-88. ISSN 0103-4014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142014000300005>, acessado em 10/10/2016.

CARVALHO, O. D. **A economia política do Nordeste: secas, irrigação e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Campos, 1988. 505p.

CASABIANCA, F.; SYLVANDER, B.; NOËL, Y.; BÉRANGER, C.; COULON, JB.; RONCIN, F.; FLUTET, G.; E GIRAUD, G. Terroir e tipicidade: dois conceitos-chave para as Indicações Geográficas. In: NIERDELE, Paulo André (org.). **Indicações Geográficas:**

qualidade e origem nos mercados alimentares. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013, p. 201-228.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede – A era da informação: economia, sociedade e cultura.** 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CAVALCANTI, J.S.B. De los extremos de la calidad y la permanente vulnerabilidad: los trabajadores del Valle de São Francisco, en el nordeste de Brasil. In: Andrés Pedreño Cánovas. (Org.). **De cadenas, migrantes y jornaleros: Los territorios rurales en las cadenas globales agroalimentarias.** 1ªed.Madrid: TALASA EDICIONES S.L., 2014, v. 1, p. 219-236.

_____. Products of the San Francisco Valley: japoneses e exportação de alimentos. In: Motta, A. (org). **O Japão não é longe daqui. Recife-Tóquio,** Ed. Universitária UFPE/Japan Foundation, 2011, p. 91-101.

_____. Dinâmicas sociais e os novos desafios da globalização, circulação de mercadorias, populações e capitais. In: Silva. A.G, Cavalcanti, J.S.B., Wanderley, M.N.B. (org). **Diversificação dos Espaços Rurais e Dinâmicas Territoriais no Nordeste do Brasil.** João Pessoa, Zarinha, 2009.

_____. “The Dynamics of Local Development. From Hunger to Quality Food: Cases from Northeastern Brazil.” In: T. Marsden e J. Murdoch. **Between the Local and the global: Confronting Complexity in the Contemporary Agrifood Sector,** London-Amsterdam: Elsevier. Research in Rural sociology and development, Vol. 12, 2006, p. 181-208.

_____. Desigualdades sociais e identidades em construção na agricultura de exportação. **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo,** São Paulo, v. 5, n. 9, p.155-171, 1999.

_____. Globalização e Processos Sociais na Fruticultura de Exportação do Vale do São Francisco. In: Cavalcanti, J.S.B (org). **Globalização, trabalho e meio ambiente. Mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação.** Recife, Ed. Universitária da UFPE, 1999.

_____. Frutas para o mercado global. **Estudos Avançados,** São Paulo, v.11, n. 29, p. 79-93, jan./abr. 1997.

_____. Globalização e Agricultura: Processos Sociais e Perspectivas Teóricas. In: **Estudos de Sociologia,** (UFPE), Vol. I (2), 1995, p. 115-118.

CAVALCANTI, J.S.B; DIAS, G. Cadeias Globais de Alimentos, Redes de Atores e Qualidades na Produção de Frutas para Exportação: elos entre Brasil e Alemanha. **Estudos de Sociologia,** Recife, 2015, Vol. 2, n. 21, p. 279-310.

CAVALCANTI, J. S. B.; BENDINI, M. I. Globalization and change in labor relations in fruit regions of Brazil and Argentina. In: Alessandro Bonanno; Josefa Saete Barbosa Cavalcanti. (Org.). **Labor relations in globalized Food: Research in Rural Sociology and Development**. 1ed. Bingley - UK: Emerald Group Publishing Limited, 2014, v. 1, p. 3-32.

CAVALCANTI, J.S.B; PIRES, M.L.L.E.S. “Cooperativismo, fruticultura e dinâmicas sociais rurais: uma nova onda de cooperativas do vale do São Francisco In: A. Silva, J.S.B.Cavalcanti e M.N.B. Vanderley (Org.). **Diversificação dos espaços rurais e dinâmicas territoriais no Nordeste do Brasil**, João Pessoa, Ed. Zarinha, 2009, p. 115-138.

CAVALCANTI, J.S.B.; MOTA, D.M.; SILVA, E.U.; PIRES, M.L., DIAS, G.H.S.; SILVA, A.C.B. Entre las exigências de los mercados y el control de los trabajadores. La fruticultura em el Nordeste de Brasil. In: Cavalcanti, J.S.B y Neiman, G. (org). **Acerca de la Globalización en la Agricultura**. Buenos Aires, Ciccus, 2005.

CAVALCANTI, J.S.B; NEIMAN, G. (org). **Acerca de la Globalización en la Agricultura**. Buenos Aires, Ciccus, 2005.

CERDAN, C. Indicações geográficas e estratégias de desenvolvimento territorial. In: NIERDELE, Paulo André (org.). **Indicações Geográficas: qualidade e origem nos mercados alimentares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013, p. 125-150.

CHIAPELLO, È; GILBERT, P. L’outil comme technique de discipline et de gouvernement. In: **Sociologies des outils de gestion**. Paris: Éditions La Découverte, 2013, pp. 77-88.

CHILCOTE, R.H. **Transição capitalista e a classe dominante no Nordeste**. São Paulo, Edusp, 1990.

COASE, R. H. The Nature of the Firm. In: **Economica**, New Series, Vol. 4, No. 16. Nov., 1937, pp. 386-405.

COELHO NETO, A. S. Da região ao território: pensando a territorialidade no semiárido baiano. In: **Encontro nacional da ANPEGE**, 8, 2009, Curitiba. Anais... Curitiba: ANPEGE/UFPR, 2009.

COELHO, K. B; SOUSA, E. P de. **A fruticultura como fator de desenvolvimento do município de Petrolina – PE – o caso do Perímetro Irrigado Senador Nilo Coelho**. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/12/12P528.pdf>. Acessado em: 10 de janeiro de 2016.

COSTA, E. F. Os determinantes do crédito na fruticultura irrigada no Vale do São Francisco. In: **BNDES Séries Working Paper BNDES/ANPEC. Programa de Fomento à Pesquisa em Desenvolvimento Econômico – PDE**, Rio de Janeiro, março, 2012.

DAMIANI, O.; De NYS, E. Desafios da gestão social dos perímetros públicos de irrigação: uma avaliação de experiências no Nordeste do Brasil. **Série Água Brasil 9**. Brasília: Banco Mundial/BIRD, dez, 2015. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/841601467995400382/pdf/106301-PORTUGUESE-PUB-P146301-ADD-SERIES-ISBN-PUBLIC-Agua-Brasil-series-no-9.pdf>, acessado em 20/07/2017.

DELGADO, G. **Capital Financeiro e Agricultura no Brasil**. São Paulo: Ícone e UNICAMP, 1985- 5.

_____. Tendências da Demanda Agrícola Face à Política Econômica. **Dados Conjunturais da Agropecuária**, Brasília, (157): 12-44, dez. 1988.

EYMARD-DUVERNAY, F. L'économie des conventions entre économie et sociologie. In: STEINER, P.; VATIN, F. **Traité de sociologie économique**. Paris: Quadrige-PUF, 2009, p. 131-164.

EYMARD-DUVERNAY, FRANÇOIS. La négociation de la qualité. In: NICOLAS, F; VALCESHINI, E. **Agro-alimentaire: une économie de la qualité**. Paris: INRA: Economica, 1995, p. 39-48.

FONSECA, M. **Foucault e o direito**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, São Paulo, 2001.

FRANCA, C. S. **Impacto da globalização e modernização agrícola na região do vale Submédio do São Francisco: estudo de caso do Perímetro de Irrigação Projeto Bebedouro em Petrolina - PE**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Pernambuco, 2004.

FERNANDES, L. R. R. M.; PEDREIRA, R. B. A proteção no Brasil das indicações geográficas nacionais no período de 1997-2011. In: NIERDELE, Paulo André (org.). **Indicações Geográficas: qualidade e origem nos mercados alimentares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013, p.227- 245.

FOUCAULT, M. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOUILLEUX, E. Analisar a mudança: políticas públicas e debates num sistema em diferentes níveis de governança. In: **Estud. Soc. e Agric.**, Rio de Janeiro, vol. 19, n. 1, 2011: 88-125.

GARJULLI, R. Os recursos hídricos no semi-árido. **Cienc. Cult.** [online]. 2003, vol.55, n.4, pp.38-39. ISSN 2317-6660.

GEREFFI, G. Introduction: Global Commodity Chains. In: GEREFFI, G.; KORZENIEWICZ, M. (Ed.). **Commodity Chains and Global Capitalism.** Westport & London: Praeger, 1994, pp. 1-14.

GRANOVETTER, M. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. In: MARTES, A. M. (org.). **Redes e Sociologia Econômica.** São Carlos: EDUFSCAR, 2009, p. 31-68.

_____. “The Old and the New Economic Sociology: a History and an Agenda”. In: FRIEDLAND, R; ROBERTSON, A. F. (Orgs.). **Beyond the Marketplace: Rethinking Economy and Society.** New York: Aldine de Gruyter, 1990, p. 89-112.

_____. “On Economic Sociology: an Interview with Mark Granovetter”. In: **Research Reports from the Department of Sociology.** Uppsala University, 1, 1987, p. 1-26.

GRAZIANO NETO, F. **Questão Agrária e Ecologia: Crítica da Agricultura Moderna,** São Paulo: Brasiliense, 1986.

GRAZIANO DA SILVA, J. **O novo rural brasileiro.** Campinas, Unicamp, 1999.

GRAZIANO, X., NAVARRO, Z. **Novo mundo rural. A antiga questão agrária e os caminhos futuros da agropecuária no Brasil.** São Paulo: UNESP, 2015.

GRISA, C. As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: um ensaio a partir da abordagem cognitiva. In: **Desenvolvimento em Debate,** v.1, n.2, p.83-109, janeiro–abril e maio–agosto 2010.

GRISA, C., SCHNEIDER, S. Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil. In: **RESR,** Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014 – Impressa em Fevereiro de 2015.

GUÉNEAU, S. Gouvernance et Institutions. In: **Memento du forestier Tropical,** Ed. Quae 2015.

GUÉNEAU, S. et al. Le développement des dispositifs de certification environnementale dans les Outre-mer. Quelles perspectives pour la préservation de la biodiversité ? In: **Etudes de l’AFD** n°7, Paris : AFD, 2016.

HASSENTEUFEL, P. **Sociologie politique : l’action publique.** Armand Colin, 2011.

HATANAKA, M.; BAIN, C.; BUSCH, L. 2005. Third-party certification in the global agrifood system. **Food Policy**, v. 30, p. 354-369. BUSTAMANTE, P. M. A. C. A Fruticultura no Brasil e no Vale do São Francisco: Vantagens e Desafios. In: **Revista Econômica do Nordeste REN** 40 anos, v. 40, n. 01, Janeiro – Março, 2009.

HENKES, S. L. A Política, o direito e o desenvolvimento: um estudo sobre a transposição do rio São Francisco. **Revista Direito GV**, São Paulo 10(2) | P. 497-534 | jul-dez 2014.

HIRSCHMAN, A. **Os problemas do nordeste brasileiro**. Rio de Janeiro: Fundo de cultura, 1965.

JOAQUIM, N. F. **[Sub]vidas secas nos retratos dos agricultores do Projeto Bebedouro no seminário de Petrolina (PE)**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Minas Gerais, belo Horizonte, 2014. Disponível em: www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/.../tese_nathalia_de_fatima_joaquim_.pdf?1..., acessado em: 10/07/2017.

JOBERT, B. e MULLER. P. **L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes**. Paris, Presses Universitaires de France, 1987: 242 p.

JOBERT, B., (ed.). **Le Tournant néo-libéral en Europe**. Paris, L'Harmattan, 1994, 328 p. KAGEYAMA, A. A. et al. O Novo Padrão Agrícola Brasileiro: do Complexo Rural aos Complexos Agroindustriais. Campinas; UNICAMP, 1987. 121 p. mimeo.

KIASS, P; SALAMA, P. (2008). A globalização no Brasil: responsável ou bode expiatório? In: **Revista de Economia Política**, vol. 28, nº 3 (111), pp. 371-391, julho-setembro 2008.

LASCOUMES, P. La Gouvernamentalité: de la critique de l'État aux technologies du pouvoir. **Le Portique** [En ligne], 13-14/2004, mis en ligne en 15 de juin, 2007. Disponível em: <http://leportique.revues.org/625>. Acesso em: 15 de abril de 2015.

LASCOUMES, P; LE GALÈS, P. A AÇÃO PÚBLICA ABORDADA PELOS SEUS INSTRUMENTOS. In: **Revista Pós- Ciências Sociais**, V. 9, n. 18, 2012.

LE GALÈS, P. Gouvernance. In: Bourssagnet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (Eds.), **Dictionnaire des politiques publiques**. Presses de Sciences Po, Paris, France, 2014, pp. 299-308.

LEÃO, E. L. S; MOUTINHO, L. M. G. O arranjo produtivo local de fruticultura irrigada do Vale do Submédio do São Francisco como objeto de política. El Acuerdo Productivo Local del regadío de la fruticultura del Valle de Submedium de San Francisco como objeto de la política. In: **Race**, Joaçaba, v. 13, n. 3, p. 829-858, set./dez. 2014.

LIMA, J. P. R; MIRANDA, E. A. A. Fruticultura Irrigada no Vale do São Francisco: Incorporação Tecnológica, Competitividade e Sustentabilidade. In: **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 32, n. Especial p. 611-632, novembro 2001.

LIMA, M. A. C; KIILL, L. H. P. Descrição do Ecossistema e sua Influência na Qualidade das Uvas e das Mangas Produzidas no Vale do Submédio São Francisco. In: LIMA, M. A. C. de (coord.). **Subsídios técnicos para a indicação geográfica de procedência do Vale do Submédio São Francisco**. Petrolina: Semi-Árido, 2009.

MAGALHÃES, A. R.; GLANTZ, M. **Socioeconomic impacts of climate variations and policy responses in Brazil**. Brasília, DF: Fundação Esquel do Brasil, 1992. 155p.

MARINOZZI, G; CORREIA, R. C. Dinâmicas da agricultura irrigada do Pólo Juazeiro-BA/Petrolina-PE. **Anais do XXXVII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural - SOBER**. Foz do Iguaçu, PR., 1999.

MARQUES, E. C. **Redes sociais e permeabilidade do Estado: instituições e atores políticos na produção da infra-estrutura urbana do Rio de Janeiro**. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/280174>. Acesso em 10 de dezembro de 2016.

MASCARENHAS, G; WILKINSON, J. Desafios institucionais e organizacionais ao desenvolvimento das IGs no Brasil. In: NIERDELE, Paulo André (org.). **Indicações Geográficas: qualidade e origem nos mercados alimentares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013, p. 261-286.

MATTEI, L. Considerações Acerca de Teses Recentes sobre o Mundo Rural Brasileiro. In: **RESR**, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S105-S124, 2014 – Impressa em Fevereiro de 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032014000600006. Acesso em: 20 de junho de 2016.

McMICHAEL, P. D. A food regime genealogy. In: **Journal of Peasant Studies**, v.36, n. 1, 2009, p. 139-169.

MELLO, V. C. Globalização, regionalismo e ordem internacional. In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 42, n. 1, p. 157-181, June, 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291999000100007&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 20 de junho de 2016.

MENDONÇA, S. da C. **Dependência do Estado como barreira à emancipação dos pequenos produtores assentados no Perímetro Irrigado de Maniçoba (Juazeiro-BA)**. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2006.

MORAES, A. D. **Entre a incerteza e a confiança: mercados e relações sociais de troca comercial dos fruticultores no Polo Petrolina-Pe/ Juazeiro-BA**. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Pernambuco, CFCH, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Recife, 2016.

MULLER, P. Análise da política pública e ciência política na França. In: **Políticas e Gestão Pública** [online], Vol.26/3 |2008, on-line jogo 12 maio de 2011, acessado em 22 de Dezembro de 2015. Disponível em: URL: <http://pmp.revues.org/1117>.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 83-100, 2001.

NEIMAN, G.; BOCCO, A. E. Estrategias empresariais y transnacionalizacion de la vitivinicultura em la Argentina. In: NEIMAN, G.; CAVALCANTI, J. S. B. (Org) **Acerca de la globalización en la agricultura: territorios, empresas y desarrollo local em América Latina**. Buenos Aires: Fun. Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad – CICCUS, 2005, pp. 205 – 227.

NICOLAS, F; VALCESCHINI, E. (Ed.). **Agro-alimentaire: une économie de la qualité**. Éditions Quae, 1995.

NIEDERLE, P. A. Indicações geográficas e processos de qualificação nos mercados agroalimentares. In: NIERDELE, Paulo André (org.). **Indicações Geográficas: qualidade e origem nos mercados alimentares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013, p. 23-53.

OLLAIK, L. G; MEDEIROS, J. J. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública RAP**. Rio de Janeiro 45(6):1943-67, nov./dez. 201. Disponível em: <http://www.redalyc.org/html/2410/241021387015/>. Acesso em 11 de dezembro de 2016.

ORTEGA, A. C.; SOBEL, T. F. Desenvolvimento territorial e perímetros irrigados: avaliação das políticas governamentais implantadas nos perímetros irrigados Bebedouro e Nilo Coelho em Petrolina (PE). **Planejamento e Políticas Públicas** | *ppp* | n. 35 | jul./dez. 2010.

PAES, R. A. **Alternativas para o desenvolvimento sustentável do Submédio São Francisco**. Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília. Brasília, 2009.

PALMEIRA, M; LEITE, S. Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas: reflexões sobre a questão agrária. In: **Debates CPDA**, Nº 1/Setembro, 1997.

PIERRE, J; PETERS, B. G. Governance, politics and the state. In: Pierre, J., PETERS, B. G. **Political Analysis**, London, Palgrave Macmillan, 2000.

PIRES, M. L. L. e S. **O cooperativismo agrícola em questão. A trama das relações entre projeto e prática em cooperativas do Nordeste do Brasil e do Leste (Quebec) do Canadá.** Recife, Massangana, 2004.

_____. A (re) significação da extensão rural a partir da ótica da inclusão: a via cooperativa em debate. In: Jorge T. R. de Lima (org.). **Extensão Rural e desenvolvimento sustentável.** Recife, Bagaço, 2003, p. 45-69.

PORTER, M. E. **Estratégia Competitiva: Técnicas para Análise de Indústria e Concorrência.** Rio de Janeiro: Campus, 1996.

_____. **Vantagem Competitiva: criando e sustentando um desempenho superior.** Rio de Janeiro: Campus, 1989.

RAUD-MATTEDI. C. A construção social do mercado em Durkheim e Weber. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, n.57, 2003.

ROSENAU, J. N. "Governança, ordem e transformação na política mundial". In: ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E.-O. (Orgs.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial.** Brasília: UNB, 2000. p. 11-46.

ROSENAU J.N., CZEMPIEL, E.-O. **Governance without government: order and change in world politics.** Cambridge Univ. Press, 1992.

SALAI, R. Postface. In: STANZIANI, A. (Dir.). **La qualité des produits alimentaires en France (XVIII- XX siècles).** Paris: Belin, 2003.

SALAMON, L. **The tools of government: a guide to the new governance.** Oxford University Press, 2002.

SALLUM Jr., B. La especificidad del gobierno de Lula: hegemonia liberal, desarrollismo y populismo. **Revista Nueva Sociedad**, número 217. Setembro-Outubro de 2008.

_____. Metamorfoses do Estado no final do século XX. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n.52, p. 35-55, 2003.

SAMPAIO, Y., VITAL, T., COSTA, E. F. Sucesso e Insucesso no Agronegócio Nordestino. In: **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 37, nº 2, abr-jun. 2006.

SANTOS, R. Redes de Produção Globais (RPGs): contribuições conceituais para a pesquisa em ciências sociais. In: **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 8, 2011, p. 127-141.

SAYRE, L. La traçabilité, le terroir et la filière laitière: le cas du Beacon Fell. In: BONNAUD, L.; JOLY, N. (coord.). **L'Alimentation sous contrôle: tracer, auditer, conseiller**. Paris: Educagri/Édition Quae, 2012.

SCHOUTEN, G., GLASBERGEN, P. e LEROY, P. Deliberative capacity of Private multi-stakeholder governance. Artigo apresentado na "**Colorado Conference on Earth System Governance**", Fort Collins, 17-20 Maio 2010.

SEN, A. **The Possibility of Social Choice**, Nobel Lecture.1998.

SICSÚ, A. B. **Inovação e região**. Recife: Universidade Católica de Pernambuco – UNICAP, 2000.

SISCÚ, J. et al. Por que um Novo-Desenvolvimentismo? **Jornal dos economistas**, jan 2005. Disponível em: www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/novo-desenvolvimentismo_jornal.pdf. Acesso em 10 de junho de 2017.

SILVA, J. G. **A integração e coordenação de agentes públicos e privados na fruticultura irrigada no Pólo Petrolina-Pe/ Juazeira-BA, visando o mercado global**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Pernambuco, CCSA- Economia. Recife, 2007.

SILVA, P. C. G. Evolução recente da cadeia de frutas frescas no Pólo Petrolina-PE/Juazeiro-BA. In: **Revista Cadernos de Debate**, Campinas, Vol. VII, 1999.

_____. **Articulação dos interesses públicos e privados no polo Petrolina-PE/Juazeiro-BA: Em busca de espaço no mercado globalizado de frutas frescas**. 2001. 245 f. Tese (Doutorado). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

_____. **Projetos de Irrigação e o desenvolvimento do Submédio do Vale São Francisco**. 2012. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/124737/1/Pedro.pdf>. Aceso em 18 de junho de 2016.

SILVEIRA, R. A.; TONELLI, M. J. **Governamentalidade e a teoria das organizações**. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2004-teo-2465.pdf>, acesso em: 07 de outubro de 2016.

SOBEL, T. F. **Desenvolvimento Territorial nos Perímetros Irrigados do Submédio do Vale do São Francisco: o caso dos Perímetros Nilo Coelho e Bebedouro (PE)**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Uberlândia, Economia, 2006.

SOBRINHO, J. S. de. Desenvolvimento no Vale do São Francisco: uma análise crítica. In: **Encontro Nacional de Geografia Agrária**, 19, 2009, São Paulo, Anais... 2009. Disponível em http://www.geografia.fflch.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%20XIXENGA/artigos/Sobrinho_JS.pdf. Acesso em 18 de junho de 2016.

SORJ, B. **Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira**. 2ª ed, Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

SOUSA, A. Apresentação institucional, *power point*, mimeo, 2013.

SOUSA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. In: **Sociologias**, *Porto Alegre*, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

STEINER, P. **La sociologie économique**. Paris: Éditions La Découverte, 2005.

STRANGE, S. "Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis". In KRASNER, Stephen (ed.). **International Regimes**. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1983.

_____. **Casino Capitalism**. Oxford: Blackwell, 1986.

_____. **States and Markets**. London and New York: Pinter, 1988.

_____. The Retreat of the State. The Diffusion of Power. In: **The World Economy**. **Cambridge**: Cambridge University Press, 1994.

SWEDBERG, R. Sociologia econômica: hoje e amanhã. In: **Tempo Social**: Revista de Sociologia da USP. V. 16; n. 2, nov. 2004, p. 7-34.

SYLVANDER, B. Conventions de qualité, marchés et institutions: les cas des produits de qualité spécifique. In: NICOLAS, F; VALCESCHINI, E. **Agro-alimentaire: une économie de la qualité**. Paris: INRA: Economica, 1995.

TITI, A.; BOLLER, E.F.; GENDRIER, J.P. **Producción integrada: principios y directrices técnicas**. IOBC/WPRS. Bulletin, v.18, 1995.

VEIGA, J. P. C; RODRIGUES, P. C. S. **Certificação Social e Ambiental: Arranjos Institucionais e Impactos sobre as Commodities Brasileiras**. CINDES/ LATN/ FLACSO, 2010.

VITROLLES, D. A valorização de produtos de origem no Brasil: um comparativo entre mecanismos de qualificação. In: NIERDELE, Paulo André (org.). **Indicações Geográficas: qualidade e origem nos mercados alimentares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013, p. 151-178.

VOGEL, D. "Private Global Business Regulation". In: **Annual Review of Political Science**. v. 11. 2008. p. 261-82.

WILLIAMSON, O. E. **Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications**. New York: Free Press, 1975.

WILKINSON, J. A contribuição da teoria francesa das convenções para os estudos agroalimentares — algumas considerações iniciais. In: **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.20, n.2, 1999, p.64-80.

YIN, R. K. **Estudo de Caso, planejamento e métodos**. 2.ed. São Paulo: Bookman, 2001.
16

Sites

Disponível em: <http://www.oiabrazil.com.br/certificacao/global-gap/>. Acesso em: 23 de abril de 2016.

Disponível em: <http://www.codevasf.gov.bra>. Acesso em: 25 de março de 2008.

Disponível em: <http://www.mdic.gov.br>. Acesso em: 07 de setembro de 2014.

Disponível em: <http://www.mi.gov.br/documents/10157/1526694/PI+Nilo+Coelho+-+DINC.pdf>. Acesso em: 21 de agosto de 2016.

Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/desenvolvimento-sustentavel/indicacao-geografica/selos-no-brasil>. Acesso em: 22 de agosto de 2016.

Disponível em: http://www.globalgap.org/uk_en/what-we-do/the-gg-system/GLOBALG.A.P.-Database/. Acesso em 14 de novembro de 2016.

Disponível em:

<http://cursos.infobibos.com/cursosonline/Aulas/Agrorganica/Aula7/certifica%C3%A7%C3%A3o%20GLOBALGAP.pdf>. Acesso em: 07 de outubro de 2015.

Disponível em: <http://www.cpatsa.embrapa.br:8080/pif/manga/implantacao.htm>. Acesso em: 05 de novembro de 2016.

Disponível em: <http://www.dnocs.gov.br/>. Acesso em 26 de janeiro de 2016.

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituinte%C3%A7ao34.htm. Acesso em: 26 de janeiro de 2016.

Disponível em: <http://www.dnocs.gov.br/>. Acesso em 26 de janeiro de 2016.

Disponível em: <http://comosurgiuachesf.blogspot.com.br/2007/05/como-surgiu-chesf.html>. Acesso em: 20 de agosto de 2016.

Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/321> Acesso em: 12 de agosto de 2016.

Disponível em: <http://www.sudene.gov.br/sudene#instituicao%20sudene>. Acesso em: 12 de agosto de 2016.

Disponível em: www.codevasf.gov.br. Acesso em: 10 de março de 2008.

Disponível em: <http://www.ipa.br/novo/ipa-basesfisicas>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2016.

Disponível em: <http://www.pe.senai.br>. Acesso em: 28 de agosto de 2015.

Disponível em: <https://www.codevasf.gov.br/principal/perimetros-irrigados/elenco-de-projetos/bebedouro-1>. Acesso em: 10 de setembro de 2016.

Disponível em: <https://www.codevasf.gov.br/principal/perimetros-irrigados/elenco-de-projetos/bebedouro-1>. Acesso em: 10 de setembro de 2016.

Disponível em: <http://www.aupit.org.br/areas.html>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

Disponível em:
<http://www.mi.gov.br/documents/10157/1526694/PI+Mani%C3%A7oba+-+DIM.pdf>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

Disponível em: <http://www.dinc.org.br/>. Acesso em 10 de agosto de 2016.

Disponível em: <http://www.codevasf.gov.br/principal/publicacoes/publicacoes-atuais/novo-mpreendimento-do-projeto-pontal-aposta-em-frutas-sucos-e-astanhas/?searchterm=irrigado>. Acesso em: 17 de agosto de 2016.

Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/ranking>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

Disponível em: <http://www.asabrasil.org.br/semiariado>. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

Disponível em:
<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=261110&search=pernambuco|petrolina> Acesso em: 10 de setembro de 2016.

Disponível em:

<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=261110&search=bahia/Juazeiro>. Acesso em: 10 de setembro de 2016.

APÊNDICE

Roteiro das entrevistas semiestruturadas

Produtores e representantes de empresa

1. Como foi sua inserção na agricultura irrigada e na fruticultura?
2. Quais as dificuldades o (a) senhor (a) poderia apontar nesse ramo de atividade?
3. Como é determinado o processo produtivo?
4. Com quais mercados o (a) senhor (a) comercializa? Porque?
5. Quais os selos de certificação a sua empresa ou produto alcançaram?
6. Como o (a) senhor (a) avalia os selos de certificação?
7. O Estado é presente na vida dos produtores da região?
8. Como o (a) senhor (a) avalia a certificação IP?
9. O (a) senhor (a) recorreu a financiamentos em bancos públicos?
10. Como a empresa tem conseguido mão de obra em período de safra?
11. Como é feita a comercialização?
12. Quem faz as auditorias de certificação?

Gerente da UNIVALE

1. Como chegou na região a ideia da IG?
2. Como os produtores tomam conhecimento desse tipo de certificação?
3. Como se desenvolveu o processo para a solicitação e concessão da IP?
4. Como os produtores tomaram conhecimento desse tipo de certificação?
5. Como foi feita a articulação entre os atores envolvidos, instituições, produtores?
6. Como foi criada a UNIVALE?
7. Quais benefícios os produtores almejam?
8. Quais particularidades os produtores observaram na IP?
9. Quais as dificuldades encontradas para a efetiva utilização do selo IP?
10. Quais características o fruto precisa apresentar para obter o selo?
11. Como foram estabelecidos os padrões?
12. Porque o selo não está sendo usado?
13. Qual a participação do Estado nesse assunto?

Representante de cooperativas e associações

1. Como foi formada a cooperativa ou associação?

2. Quantos sócios tem a entidade hoje?
3. Qual o trabalho prestado pela cooperativa ou associação?
4. Quais os mercados consumidores?
5. Como é feita a comercialização?
6. Como são estabelecidos os padrões de qualidade e a classificação dos produtos?
7. Quais sistemas de certificação os produtores membros precisam obter?
8. Quem faz a auditoria das empresas?
9. O Estado tem contribuído com o trabalho dos produtores na região?
10. Tem apoiado a fruticultura?

Consultores em certificação

1. Qual o trabalho dos consultores?
2. Como chegou no Vale a questão da certificação?
3. Como os produtores lidam com as exigências?
4. Quais os principais sistemas de certificação operacionalizados na região?
5. Quais os mais exigentes?
6. Quais são as tendências dos mercados consumidores externos?
7. Quantas empresas e produtores são certificados no Vale?
8. Como se dá o mercado de trabalho para os consultores?
9. Quais benefícios a certificação traz para as empresas?

Pesquisadores da Embrapa

1. Quais as linhas de pesquisa da Embrapa?
2. Como a Embrapa tem participado da vida dos fruticultores?
3. Quais são as demandas e como a Embrapa tem respondido?
4. Como foi a participação da Embrapa na solicitação da IP?
5. Como o Estado tem apoiado os fruticultores?
6. De onde vem os recursos para os trabalhos desenvolvidos com fruticultura irrigada?

Representante da CODEVASF

1. Fale um pouco da atuação da CODEVASF?
2. Quando começaram as ações da CODEVASF na região?
3. Como a CODEVASF tem trabalhado atualmente?
4. Como é a relação da CODEVASF com os perímetros irrigados e com os produtores?
5. Quais apoios a CODEVASF mantem?

Representantes do governo municipal de Petrolina

1. Como a prefeitura tem apoiado os fruticultores?
2. Quais ações tem desenvolvido nesse sentido?
3. Como Petrolina e a região chegaram nesse nível de desenvolvimento econômico?
4. Qual a relação dos gestores com a fruticultura irrigada?

ANEXOS

Síntese dos protocolos de certificação mais recorrentes na região do Vale do São Francisco

Global GAP



É um esquema global e de referência de boas práticas agrícolas, gerido pelo Secretariado GLOBALGAP e representado pelo FoodPLUS, uma organização sem fins lucrativos de caráter privado, registrada em Colônia, na Alemanha. GLOBALGAP é um organismo do setor privado que estabeleceu um protocolo voluntário para a certificação de produtos agropecuários de abrangência global.

A certificação abrange:

- A segurança alimentar e rastreabilidade;
- Ambiente (incluindo a biodiversidade);
- Segurança e bem-estar dos trabalhadores;
- Bem-estar animal;

Inclui gestão integrada das culturas (ICM), Controle Integrado de Pragas (IPC), Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ) e Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle (HACCP).

Os Pontos de Controle e Critérios de Cumprimento são verificados por meio de uma lista de verificação, chamada de Check List.

As exigências dos pontos de controle e critérios de cumprimentos são classificadas em níveis de obrigação:

- As obrigações maiores devem ser totalmente cumpridas;
- As obrigações menores podem apresentar uma variação de cumprimento entre 95% para o setor de frutas e hortaliças e de 90% para os demais;
- As recomendações não apresentam percentual mínimo de cumprimento.

No que diz respeito as boas práticas sociais, isto é, sobre a segurança e bem-estar dos trabalhadores, o sistema GLOBAL GAP procura harmonizar as guias de interpretação nacional, uma vez que os requisitos legais referentes aos pontos de controle diferem de país para país em virtude das diferenças nas leis trabalhistas.

Sempre que as exigências da legislação local são mais rigorosas, a legislação local substitui a Guia. Onde não há legislação (ou onde ela não é tão rigorosa), a guia fornece os critérios mínimos de conformidade para um bom sistema de gestão social.

A rastreabilidade dá-se por meio de um número que cada produtor recebe para sua identificação e de seu produto. O sistema fornece acesso imediato e completo de dados de cada produtor e produto para todas as opções de registro e de status.

A certificação está acessível para qualquer produtor, independentemente do tamanho da empresa/fazenda ou de sua vinculação a uma entidade (associação ou cooperativa). Assim, a certificação pode ser individual ou em grupo, não há restrição.

Tesco Nurture



Todos os produtos da Tesco devem ser atraentes visualmente e no sabor. Então frescura, gosto, aparência, desempenho e valor são critérios fundamentais para os quais os padrões são estabelecidos para os fornecedores. Nenhum produto abaixo destes padrões de alta qualidade é permitido para venda. A Tesco está determinada a conseguir isso através da adoção de práticas de produção e manuseio de produção que sejam sustentáveis e protejam, sempre que possível, o bem-estar e a biodiversidade do meio ambiente. É por esta razão que a Tesco desenvolveu a Tesco Nature's Choice-re-branded como o Tesco NURTURE Scheme, que foi implementado através de um Código de Prática desde 1991. Este Esquema identifica os principais princípios e práticas que devem ser cumpridos pelos produtores e fornecedores de frutas frescas, legumes e saladas, garantindo que seus sistemas de produção sejam sustentáveis e ambientalmente. A Tesco também exige, desde 2007, que todos os fornecedores de produtos frescos orgânicos, sigam essa conformidade.

Há uma crescente preocupação com a necessidade de proteger nosso meio ambiente e a saúde da população. Toda a produção agrícola ou hortícola causa alguma interrupção ao ambiente natural, mas Tesco NURTURE é para identificar e adotar agricultura sustentável, com sistemas e práticas que diminuirão esse efeito, como reduzir o uso de materiais e energia, minimizando o desperdício e adotando o princípio de reciclagem, proteção da saúde humana e de boas condições de trabalho, além da formulação de uma política de conservação e aprimoramento da vida selvagem e da paisagem, vinculada a um plano de ação para sua implementação. Isso dependerá do sistema de classificação de flora e fauna.

Uma vez que os requisitos desafiadores da Tesco NURTURE foram atendidos, eles precisam ser mantidos e, sempre que possível, melhorado. Uma das principais características do esquema é a melhoria contínua. Isso será avaliado na auditoria independente anual.

Como membro fundador da iniciativa de comércio ético do Reino Unido (ETI), a Tesco está empenhada em implementar os padrões estabelecidos no Código Base ETI com todos os fornecedores primários, e espera que estes apoiem todos os produtores para gerenciar seus padrões éticos.

Indicação de Procedência Vale do Submédio São Francisco



A IP estabelece características sensoriais e organolépticas aos frutos, além de exigir a certificação acreditada de outros sistemas de harmonização tais como:

GLOBAL GAP, Tesco Nurture, Produção Integrada Brasil (PI Brasil) e Boas Práticas de Fabricação (BPF).

Fonte: Disponível em: <http://www.valexport.net/spedizioni.html>, _acessado em 17 de março de 2014.