

Efeitos da gestão territorial no Índice de Desenvolvimento Rural da Agricultura Familiar nos Territórios da Cidadania do estado da Bahia

Effects of territorial management on the Rural Development Index for Family Agriculture in the Citizenship Territories in Bahia state, Brazil

Carolina Schiesari¹ , Paulo Eduardo Moruzzi Marques¹ , Gabriel Adrián Sarriés¹ 

¹Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" (ESALQ), Centro de Energia Nuclear na Agricultura (CENA), Programa de Pós-graduação Interunidades em Ecologia Aplicada, Universidade de São Paulo (USP), Piracicaba (SP), Brasil. E-mails: cschiesari@usp.br; pmarques@usp.br; gasarrie@usp.br

Como citar: Schiesari, C., Moruzzi Marques, P. E., & Sarriés, G. A. (2024). Efeitos da gestão territorial no Índice de Desenvolvimento Rural da Agricultura Familiar nos Territórios da Cidadania do estado da Bahia. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 62(3), e272742. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2023.272742pt>

Resumo: Após a paralisação do programa federal Territórios da Cidadania (TC), a Bahia foi um dos poucos estados brasileiros que manteve a abordagem territorial, por meio dos Territórios de Identidade. Assim, o objetivo do estudo é avaliar o efeito da gestão territorial para os TC do estado da Bahia (grupo tratamento) em comparação com os demais TC do Brasil (grupo controle). Para tanto, um Índice de Desenvolvimento Rural da Agricultura Familiar (IDR-AF) foi desenvolvido para dois períodos, permitindo calcular a sua evolução para os dois grupos. Os resultados evidenciaram uma evolução significativamente superior do IDR-AF nos TC da Bahia em comparação com os TC do Brasil (p -valor $< 0,01$). Em dez anos, o índice da Bahia cresceu em 0,07, enquanto que o restante do Brasil progrediu em 0,04. Concluiu-se que a institucionalização e os aprimoramentos da abordagem territorial baiana beneficiaram a agricultura familiar, especialmente na dimensão institucional do patrimônio territorial.

Palavras-chave: agricultura familiar, desenvolvimento territorial, índice de desenvolvimento rural, políticas públicas territoriais, Territórios da Cidadania.

Abstract: After the interruption of the Territories of Citizenship (TC) Program by the Brazilian federal government, Bahia was one of the few Brazilian states that maintained the territorial approach, the "Territories of Identity". The objective of this study is to evaluate the effect of territorial management for the TC-Bahia (treatment group) in comparison to TC-Brazil (control group). A Rural Development Index for Family Agriculture (RDI-FA) was developed for two time periods to calculate its evolution for each group. The results showed that the RDI-FA had a significantly higher evolution for TC-Bahia in relation to TC-Brazil (p -value < 0.01). In ten years, TC-Bahia index increased by 0.07 while the rest of TC-Brazil grew by 0.04. We concluded that institutionalization and improvements of Bahian territorial approach has benefited family farmers, especially in the institutional dimension of territorial heritage.

Keywords: family farming, territorial development, rural development index, territorial public policies, Territories of Citizenship.

INTRODUÇÃO

O enfoque territorial se consolidou no Brasil nos anos 2000 como a principal estratégia de desenvolvimento rural do país. Esta orientação tinha sido experimentada (parcialmente) no final do século XX na linha de Infraestrutura e Serviços do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), com financiamentos públicos no nível intermunicipal, sob gestão de um conselho local de desenvolvimento rural (Schneider et al., 2009). Porém, foi com a emergência, em 2003, de novas perspectivas de governo, mais participativo e inclusivo, que a abordagem territorial se materializou, tornando dominantes os atores que até então estavam à margem das arenas públicas (Grisa & Schneider, 2014). Nesse mesmo ano foi criada a Secretaria



de Desenvolvimento Territorial (SDT), no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a qual foi incumbida de elaborar a primeira política territorial de desenvolvimento do país, o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT).

A partir da concepção do PRONAT iniciou-se, então, um processo de definição de Territórios Rurais (TR) no Brasil. Em um primeiro momento 164 TR foram formados, que posteriormente alcançaram 239 TR, por meio do agrupamento de municípios que continham características sociais, econômicas e demográficas semelhantes, além da proximidade geográfica. Paralelamente, foram-se estabelecendo os Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER), os quais tinham a responsabilidade de elaborar um Plano Territorial de Desenvolvimento Rural (PTDR). O CODETER reunia diversos municípios do Território Rural, por meio de representantes da sociedade civil e do poder público, marcando pela primeira vez a participação social na gestão pública de tipo territorial. O PTDR representava o projeto da população do Território para dinamizar a economia e o bem-estar social da região (Rosa & Ferreira, 2018).

Entretanto, o PRONAT continha um viés bastante setorial, priorizando ações e atores agrícolas. Além deste aspecto, a pobreza no meio rural brasileiro permanecia profunda, o que levava a demandas de uma maior atenção a determinados TR. É nesse contexto que, em 25 de fevereiro de 2008, foi instituído o Programa Territórios da Cidadania (PTC). O PTC foi uma estratégia de desenvolvimento regional, que tinha por objetivo “levar o desenvolvimento econômico e universalizar os programas básicos de cidadania” (Brasil, 2008, p. 2). Seu funcionamento, também, se baseava na integração das ações e políticas dos governos federal, estadual e municipal, por meio do PTDR, elaborado em conjunto com a sociedade civil.

A inovação do PTC foi a proposta de atuação em conjunto dos diversos ministérios. O programa estava sob coordenação da Casa Civil do Governo Federal e propunha a integração de ações de dezenove ministérios, ampliado para vinte e dois posteriormente, além de disponibilizar um considerável montante de recursos financeiros, principalmente, por meio do Programa de Infraestrutura e Serviços (PROINF) (Favareto, 2009; Rosa & Ferreira, 2018). A missão era tornar mais eficiente a atuação do poder público nos territórios, contribuindo para melhorar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), reduzir o êxodo rural e superar as desigualdades regionais. Por exemplo, foram desenvolvidas ações:

[...] combinando os financiamentos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) com a ampliação da assistência técnica; a construção de estradas com a ampliação do Programa Luz para Todos; a recuperação da infraestrutura dos assentamentos com a ampliação do Bolsa Família; a implantação de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) com a ampliação dos programas Saúde da Família, Farmácia Popular e Brasil Sorridente; e a construção de escolas com obras de saneamento básico e a construção de cisternas (Brasil, 2008, p. 2).

Os Territórios da Cidadania (TC) foram definidos com base nos TR, dos quais 120 foram incorporados ao PTC, priorizando aqueles com predomínio da agricultura familiar, menor IDH territorial, baixa atividade econômica, maior concentração de beneficiários do Programa Bolsa Família e menor Índice de Desenvolvimento da Educação (Brasil, 2008). Ao todo, 1.852 municípios participaram do programa, abarcando mais de 13 milhões de pessoas e 46% da população rural (Andrade et al., 2016; Rosa & Ferreira, 2018).

Entretanto, após 4 anos em andamento, o PTC começou a sofrer uma forte desmobilização e grandes reduções de investimentos (Favareto & Lotta, 2017; Zimmermann et al., 2014). Os recursos antes destinados ao PROINF, principal programa de financiamento dos TC, foram sendo alocados para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e Brasil Sem Miséria (Antunes Junior et al., 2021). Diante disso, o PTC, que já era refém da adesão dos órgãos federais e de seus recursos, teve sua estrutura orçamentária fragilizada (Leite & Wesz Júnior, 2012). Consequentemente, a

gestão dos TC, que também enfrentava dificuldades (como a permanência das ações para o setor agrícola, a pouca diversidade e autonomia dos CODETER e a imposição de projetos de cima para baixo pelo governo federal), foi sendo abandonada (Favareto, 2010b; Fornazier & Perafán, 2018; Rosa & Ferreira, 2018). Em 2016, com a destituição do Governo e MDA, ocorreu então, a total paralisação do programa, marcando o fim da estratégia territorial de desenvolvimento do país.

Porém, alguns (poucos) estados brasileiros, reconhecendo a pertinência deste enfoque, implementaram, paralelamente à política nacional, a sua própria estratégia de desenvolvimento territorial. O caso da Bahia é o mais emblemático, pois foi estado pioneiro na elaboração de uma Política Estadual de Desenvolvimento Territorial. Como destacaram Ortega et al. (2016) o governo baiano vinculou o programa do governo federal à sua estratégia de desenvolvimento “por acreditar que a concepção de territórios facilitaria a articulação entre as ações desenvolvidas pelo governo estadual e os programas federais atuantes no território baiano” (Ortega et al., 2016, p. 65).

Essa política é conhecida como Territórios de Identidade (TI). O desenho do programa teve início no ano de 2003, incentivado pelo PRONAT, mas foi implementado, como política de planejamento do estado, em 2008, pelo governo de Jaques Wagner. Em 2010, os TI ganharam mais robustez, sendo formalizados pelo Decreto nº 12.354, de 25 de agosto (Bahia, 2010). Assim como era no programa federal, os TI são uma estratégia de desenvolvimento territorial que visa integrar distintas políticas públicas, além de ampliar os mecanismos de participação social na gestão pública e valorizar as diversidades social, cultural, econômica e geográfica das populações (Bahia, 2010).

Os TI também foram formados por agrupamentos de municípios com características econômicas, sociais, culturais e geográficas relativamente semelhantes. Vale destacar que nove TC do estado da Bahia, selecionados para participar do PTC, foram incorporados integralmente aos TI, ou seja, continuaram com a mesma composição e grupos gestores. Trata-se dos Territórios Baixo Sul, Chapada Diamantina, Sisal, Irecê, Itaparica, Litoral Sul, Semiárido Nordeste II, Sertão do São Francisco e Velho Chico.

Um diferencial da política baiana, no entanto, é que todos os municípios da Bahia fazem parte dos TI. Ou seja, o seu escopo não é apenas o meio rural. Hoje são 27 TI, contemplando os 417 municípios do estado. Ademais, o estado da Bahia, em 2014, foi adiante e promulgou a Lei nº 13.214 de 29 de dezembro, transformando sua política em programa de Estado. Esta lei também formalizou o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER) e os CODETER como instâncias colegiadas participativas da política territorial (Bahia, 2014).

Portanto, convém realçar que a Bahia, além de implementar a sua própria política territorial, também fortaleceu a sua gestão a nível do território. Na interpretação de Favareto & Lotta (2017), a Bahia foi a Unidade da Federação que melhor conseguiu institucionalizar o enfoque territorial. Assim, tendo em conta este quadro, o objetivo deste trabalho é avaliar o efeito do planejamento territorial baiano em seus TC, em comparação com os demais TC do Brasil. Nossa hipótese é que a Bahia obteve uma evolução superior em indicadores importantes da agricultura familiar, em comparação com os demais Territórios brasileiros.

Nas próximas seções, apresentamos uma breve fundamentação teórica do desenvolvimento territorial, assim como as descrições dos materiais e métodos utilizados nesta investigação. Em seguida, os resultados e discussão são desenvolvidos para, por fim, serem apresentadas as considerações finais.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para nortear a discussão da abordagem territorial do desenvolvimento, retoma-se, primeiramente, o conceito de território. Para tanto, o materialismo histórico e dialético, proposto pelo movimento

da renovação da geografia brasileira, que ocorreu a partir de 1970, oferece elementos dos mais pertinentes para esta linha de reflexão. Este movimento debateu os conceitos de paisagem, região, espaço e território, compreendendo-os como resultado da relação histórica entre sociedade-natureza, dando maior relevância às intervenções humanas (Saquet, 2011).

O grande precursor deste movimento foi Manuel Correia de Andrade, que apresentou em sua obra *A terra e o homem no Nordeste* (Andrade, 1963) o conceito de região, considerando as interações entre elementos da natureza e da sociedade. Nesta análise, o autor evidenciou, principalmente, os sujeitos sociais, apresentando aspectos relacionados ao uso e à ocupação da terra, bem como às relações de trabalho (Saquet, 2011). Ou seja, ganharam centralidade no debate da geografia questões humanas diante de elementos naturais da geografia física, predominantes até então.

A intervenção humana também foi destacada pelo autor anos mais tarde, quando discutiu o conceito de espaço, apontando que “ao se estudar o espaço e sua produção, deve-se levar em conta, conscientemente, que o espaço produzido é o resultado da ação do homem transformando, em função de suas necessidades, o meio natural” (Andrade, 1984, p. 16).

De modo mais complexo, Milton Santos (Santos, 1978) também discorreu sobre o espaço geográfico de forma a auxiliar a compreensão sobre o território. Segundo o autor, o espaço é uma grande categoria, construído processual e historicamente a partir de uma estrutura organizada por formas de relações sociais, que se manifestam através de processos e funções, podendo sofrer alterações ao longo do tempo e em consonância com cada sociedade. Nas palavras de Saquet & Silva (2008, p. 31), “o espaço geográfico é organizado pelo homem vivendo em sociedade e, cada sociedade, historicamente, produz seu espaço como lugar de sua própria reprodução”.

Nos anos de 1990, ocorreu uma maior reflexão sobre o conceito de território, incorporando a ideia de poder, a partir de forças políticas e econômicas (Andrade, 1995). Raffestin (1993) reforçou esta questão, afirmando que a construção do espaço geográfico é resultante das relações de poder, que se fundam em termos políticos-institucionais, socioeconômicos, culturais e simbólico-imateriais (Fuini, 2014).

O território, portanto, “pode ser considerado como delimitado, construído e desconstruído por relações de poder que envolvem uma gama muito grande de atores que territorializam suas ações com o passar do tempo” (Saquet & Silva, 2008, p. 31). Ou seja, são “os processos decorrentes dessa relação que vão ditar a forma e a função de cada arranjo espacial” (Dallabrida, 2020, p. 64).

Convém tratar neste debate do conceito de desenvolvimento, o qual, segundo Furtado (2004), não pode ser confundido como mero crescimento econômico e aumento da produtividade. Para o autor, o desenvolvimento se caracteriza apenas quando “o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população” (Furtado, 2004, p. 484), sendo o “caminho de acesso a formas sociais mais aptas a estimular a criatividade humana e responder às aspirações da coletividade” (Furtado, 2004, p. 485). Para Dallabrida et al. (2021b) esta perspectiva deve ser seguida na abordagem territorial de desenvolvimento.

Na esfera pública, o desenvolvimento territorial emergiu como uma nova unidade de referência para a atuação do Estado e para aplicação das políticas públicas (Schneider, 2004). Essa abordagem se iniciou a partir dos anos 1970, especialmente nos países europeus, no contexto de sintomas de crise da social-democracia. A reação aos impactos da globalização também contribuiu para a propagação da abordagem territorial, como os casos exemplares de constituição de territórios locais na França e de distritos industriais na Itália (Pecqueur, 2005). Paralelamente, ocorreu a evolução nos debates sobre “economia industrial”, “economia rural” e “economia regional e urbana”, disseminando a valorização da escala “local” para o planejamento público, com incentivo à descentralização e ao fortalecimento das administrações locais, como

forma de aumentar a capacidade competitiva dos territórios e de superar as disparidades econômicas das regiões menos dinâmicas (Veiga, 2016). Nesse sentido, Veiga (2016) também destacou a vantagem da adoção do termo território, uma vez que não se restringe a um fenômeno local, podendo exprimir simultaneamente todas as dimensões, do “regional” ao “nacional”, ou até mesmo ao “continental”.

Schneider (2004) também apontou que a expressão desenvolvimento territorial nasceu de uma tentativa de resposta do Estado às fortes críticas referentes à sua ineficiência para resolver problemas sociais urgentes, como a pobreza e o desemprego. Nessa ótica, além da descentralização das políticas públicas, ganharam destaque a valorização da participação dos atores da sociedade civil e as esferas locais da administração pública, o que implicou propostas de criação de uma estrutura de governança local para gerir o território. Nesta linha de abordagem, “as ações de intervenção decorrentes desse deslocamento passaram a ser denominar desenvolvimento territorial” (Schneider, 2004, pp. 102-103).

Com esta perspectiva de inclusão dos atores locais na gestão pública, Pecqueur (2005) reforçou a importância de considerar as potencialidades específicas do território para o processo de desenvolvimento. Então, o autor conferiu relevância para a dimensão sociocultural dos atores, rompendo, assim, com o viés estritamente econômico de desenvolvimento.

Como efeito desta linha de concepção, é útil compreender o desenvolvimento territorial como resultado do processo contínuo da relação sociedade-natureza, que se expressa nas diferentes dimensões do patrimônio territorial (Dallabrida et al., 2021a). Estas últimas podem ser elencadas e caracterizadas da seguinte maneira:

(i) patrimônio produtivo - recursos financeiros, terras, maquinaria, equipamentos e infraestruturas; (ii) patrimônio natural - paisagens naturais (que passaram ou não por processos de antropização), solos, fósseis, minerais, fauna e flora; (iii) patrimônio humano e intelectual - saber-fazer, formação acadêmica e profissional, níveis de conhecimento e criatividade; (iv) patrimônio cultural - valores e códigos de conduta, bens culturais e cultura empresarial; (v) patrimônio social - valores compartilhados socialmente, formas de associativismo, redes sociais estabelecidas localmente; (vi) patrimônio institucional - institucionalidades públicas e privadas, de caráter social, cultural, político ou corporativo (Dallabrida, 2020, p. 70).

As primeiras políticas públicas com enfoque territorial foram implementadas nos anos 1990, voltadas principalmente para o meio rural empobrecido. O Programa Ligações entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER), implementado em 1991 na União Europeia, foi um exemplo emblemático. O programa, nos moldes da época, visava superar o fracasso das políticas tradicionais *top-down* por meio da introdução de Grupos de Ação Local e da adoção da abordagem multisetorial nos territórios rurais mais desfavorecidos (European Union, 2021).

Esta política europeia influenciou a elaboração de estratégias territoriais no Brasil que, conforme mencionado anteriormente, intensificou-se no início dos anos 2000, com o objetivo principal de combater a pobreza e a desigualdade social no campo. O que, segundo especialistas (Beduschi & Abramovay, 2004; Favareto, 2006; Schneider, 2004; Veiga, 2001), só seria possível a partir de uma abordagem intersetorial, visando superar a barreira do rural estritamente agrícola e de envolver dimensões sociais e culturais nas ações públicas. Foi nesse cenário que os Territórios de Identidade, compreendidos como agrupamento municipal formado a partir de “critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, e reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial” (Bahia, 2010, Art. 1º, § 1º), começaram a ser desenhados no estado da Bahia, voltados, principalmente, para o desenvolvimento do meio rural (Blatt & Gondim, 2013).

METODOLOGIA

O objetivo deste estudo consiste em avaliar quantitativamente o efeito da Política Estadual de Desenvolvimento Territorial do estado da Bahia (os Territórios de Identidade). Para tanto, utilizou-se os preceitos do método Diferenças em Diferenças (Gertler et al., 2011), porém com uma pequena complementação. Essa metodologia visa aplicar uma dupla diferença, ou seja, busca comparar as mudanças de uma variável de interesse entre o grupo tratamento e o grupo controle, entre dois períodos de tempo.

O grupo controle é aquele que não sofreu intervenção da política pública, já o tratamento representa aquele que teve interferência da política pública. Esses grupos precisam ser semelhantes, ou seja, possuir características relativamente similares, de modo que seja possível captar fidedignamente o resultado da intervenção da política. Desta forma, a melhor opção foi comparar os TC baianos com os TC do restante do Brasil, visto que todos são Territórios da Cidadania e, portanto, possuem determinadas características análogas. O estudo de Andrade et al. (2016) contribuiu para ratificar essa escolha, mostrando que os municípios selecionados para participar do PTC responderam majoritariamente aos mesmos critérios de elegibilidade, considerando questões econômicas, sociais e demográficas. Assim, oito TC da Bahia¹ (compostos por 148 municípios) são o nosso grupo tratamento, ou seja, aqueles que participam da política pública baiana, enquanto o restante dos TC do Brasil (1700 municípios) compõe o grupo controle, municípios que não sofreram a intervenção da política do estado nordestino focalizado. Com tal método, conseguiu-se comparar o progresso (entre dois períodos) de uma variável de interesse entre os TC da Bahia (grupo tratamento) e os TC do restante do Brasil (grupo controle).

Vale lembrar que a política estadual da Bahia agrupou seus municípios em Territórios de Identidade. Mas, como mencionado anteriormente, oito desses Territórios são também Territórios da Cidadania. Por esse motivo, essas unidades TC constituem o universo de nosso estudo, ao invés de TI. Essa escolha tem o objetivo de melhor desenvolver a comparação entre Brasil e Bahia. Todavia, ressaltamos que estas unidades territoriais, para o estado da Bahia, são denominadas, desde 2007, de Territórios de Identidade.

O próximo passo foi definir o público-alvo desta investigação, ou seja, os atores impactados pela política. Esta escolha recaiu na agricultura familiar, uma vez que as políticas públicas nos Territórios Rurais foram voltadas prioritariamente para o meio rural e, conseqüentemente, para seu público majoritário. Efetivamente, existem limitações desta abordagem. No debate sobre o desenvolvimento territorial no Brasil, uma das principais críticas apontadas por diversos autores (Delgado & Grisa, 2014; Favareto, 2009; Favareto, 2010b; Fornazier & Perafán, 2018; Oliveira & Dias, 2015; Rosa & Ferreira, 2018) foi a ausência da intersetorialidade e a predominância da agricultura familiar nos Colegiados, implicando em direcionamento prioritário de ações para agricultores e agricultoras familiares. A ampliação de grupos e setores para além do agrícola nesse processo é, portanto, desejável.

No entanto, convém ressaltar que o principal objetivo da política pública baiana é reduzir as desigualdades por meio da inclusão socioproductiva, especialmente desses agricultores e agricultoras. Portanto, nada mais adequado do que avaliar se este objetivo está sendo atingido, uma vez que nunca foi realizado antes. De toda forma, se a crítica tem sua pertinência em termos de estratégia de desenvolvimento territorial, a agricultura familiar deve ser considerada em sua multifuncionalidade, capaz de ser base para diversificação de atividades, além da agrícola. Nesta ótica, torna-se bastante justificável o objetivo de avaliar o impacto da política pública para este grupo específico, o que não implica em negligenciar as considerações sobre a intersetorialidade da gestão

¹ O TC Itaparica foi excluído deste estudo por conter municípios do estado de Pernambuco.

pública. Esta última, aliás, foi notadamente abordada a partir da relação das diferentes dimensões do patrimônio territorial (Dallabrida, 2020) no processo de desenvolvimento da agricultura familiar.

Com efeito, a multifuncionalidade da agricultura familiar merece mais atenção aqui na definição deste recorte. Conforme exposto na obra de Maria José Carneiro & Renato Maluf (Carneiro & Maluf, 2003) e ratificado por organizações internacionais, a produção familiar envolve múltiplas funções², que repercutem sobre outros setores além do agrícola, alcançando todo o território e expandindo as oportunidades da população.

Para funcionar como variável de interesse (ou de comparação), um Índice de Desenvolvimento Rural da Agricultura Familiar (IDR-AF) foi elaborado. Vale ressaltar, que outros índices de desenvolvimento rural já foram concebidos na literatura brasileira (Pinto & Coronel, 2014), porém nenhum foi exclusivo para a agricultura familiar. Mais recentemente, Dallabrida et al. (2023) também propõem um Índice Multidimensional da Ativação do Patrimônio Territorial (Imap), como instrumento metodológico para diagnosticar a perspectiva territorial de forma integrada, interdisciplinar e multidimensional.

Assim, tendo como referencial o caráter multidimensional do processo de desenvolvimento territorial, o IDR-AF proposto aqui se inspirou na abordagem prática de Conterato et al. (2007) e na base teórica da composição do patrimônio territorial, compreendendo que este, a partir de seus componentes, é a principal diretriz para analisar a performance deste enfoque (Dallabrida, 2020). Porém, conforme será demonstrado a seguir, algumas restrições e alterações foram consideradas para a condução da avaliação.

Para a construção do IDR-AF, primeiramente foi elaborada uma base de dados, a partir das informações públicas dos Censos Agropecuários de 2006 e 2017 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A base possui 1848 observações, as quais representam os 148 municípios pertencentes aos TC da Bahia e 1700 aos TC do restante do Brasil. Ao todo, 28 variáveis foram selecionadas e divididas em quatro³ indicadores do patrimônio territorial: produtivo; natural; intelectual; e institucional. A seleção das variáveis seguiu a sugestão de Dallabrida (2020) – que também influenciou o estudo de Dallabrida et al. (2023) –, mas com algumas restrições, devido à indisponibilidade de informações nos dados censitários. A intenção foi escolher variáveis que representassem as diferentes dimensões do território, para além daquelas relativas à esfera econômica-produtiva da agricultura familiar, permitindo representar, por exemplo, as formas de garantir a reprodução e o bem-estar destas famílias. Porém, não foi possível considerar os valores e atributos dos diferentes componentes do patrimônio territorial, assim como questões imateriais e específicas dos atores do território (Dallabrida, 2020), representando, assim, uma limitação da pesquisa.

As variáveis da dimensão produtiva são referentes a questões de renda e produção agrícola, incluindo equipamentos e industrialização. A dimensão institucional está representada pelas variáveis relacionadas às políticas públicas de acesso a direitos de cidadania oferecidas a esta população (Bolsa Família, Pronaf, Luz para Todos, Água para Todos e assistência técnica pública). A questão humana-intelectual baseia-se na formação educacional do dirigente do estabelecimento familiar. Enfim, a dimensão natural se associa às formas de manejo agrícola e preservação da natureza.

Os dados são exclusivos da agricultura familiar e foram coletados no Sistema de Recuperação Automática (SIDRA) do IBGE. Os períodos selecionados para essa investigação foram os anos de 2006 (antes da implementação da política pública baiana) e 2017 (após a paralisação do PTC e da implementação dos TI).

² Dentre as funções se destacam: a manutenção do tecido social e cultural, a promoção da segurança alimentar, a preservação da paisagem e dos recursos naturais e a reprodução econômica das comunidades (Carneiro & Maluf, 2003).

³ As dimensões “cultural” e “social” não foram consideradas nesta etapa da pesquisa, devido à inexistência de informações quantitativas suficientes a partir dos dados censitários.

Como as informações de livre acesso dos Censos estão disponíveis a nível municipal, os dados foram ajustados de modo que pudessem ser comparáveis entre si. Ou seja, todas variáveis foram transformadas para o valor médio ou percentual de estabelecimento da agricultura familiar, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1. Variáveis utilizadas para a construção do IDR-AF

Dimensão	Variável	Descrição
PRODUTIVA	Receita	% de estabelecimentos que obtiveram receitas com a produção do estabelecimento
	Despesa	% de estabelecimentos que realizaram despesas
	Produção	Valor médio da produção total dos estabelecimentos (Mil R\$)
	Lav. Temporária	% de estabelecimentos com produção de lavouras temporária
	Horticultura	% de estabelecimentos com produção de horticultura
	Lav. Permanente	% de estabelecimentos com produção de lavouras permanentes
	Pecuária	% de estabelecimentos com produção de pecuária
	Agroindústria	Valor médio da produção da agroindústria dos estabelecimentos (Mil R\$)
	Trator	% dos estabelecimentos com tratores
	Veículo	% de estabelecimentos com veículos. Para 2006 considerou-se o número de estabelecimentos que utilizaram meios de transporte (exceto reboques, embarcações e veículos de tração animal, pois não foram considerados no Censo 2017).
	Irrigação	% de estabelecimentos com uso de irrigação
Emprego	Número médio de trabalhadores por estabelecimento	
INSTITUCIONAL	Programa Social	% de estabelecimentos que participou de programas sociais do Governo (federal, estadual ou municipal)
	Financiamento	% de estabelecimentos que obtiveram financiamento
	Energia	% dos estabelecimentos com energia elétrica
	Água	% de estabelecimentos com recursos hídricos
	Cisterna/poço	% de estabelecimentos com poços e/ou cisternas
INTELLECTUAL	Assistência Técnica	% de estabelecimentos que recebem orientação técnica
	Alfabetizado	% dos estabelecimentos em que a pessoa que dirige o estabelecimento sabe ler e escrever
	Fundamental	% dos estabelecimentos em que a pessoa que dirige o estabelecimento possui ensino fundamental
	Médio	% dos estabelecimentos em que a pessoa que dirige o estabelecimento possui ensino médio
NATURAL	Superior	% dos estabelecimentos em que a pessoa que dirige o estabelecimento possui ensino superior
	Área Reserva Legal	% da área dos estabelecimentos destinadas à preservação permanente ou reserva legal (Hectares)
	Área Floresta	% da área dos estabelecimentos destinada a matas e/ou florestas naturais (Hectares)
	Área SAF	% da área dos estabelecimentos destinada para o uso de Sistemas Agroflorestais (Hectares)
	Agrotóxicos	% de estabelecimentos que não usa agrotóxico
	Orgânica	% de estabelecimentos que declarou ser orgânico
Aduto Orgânico	% de estabelecimentos que utilizou adubação orgânica (para o ano de 2006 foi considerado "adubação verde")	

Fonte: Organizado pelos autores. Dados coletados dos Censos Agropecuários de 2006 e 2017 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2009, 2019).

A primeira etapa para a construção do IDR-AF foi realizar a padronização dos dados, uma vez que era necessário que todas as informações fossem comparáveis entre si. Assim como no caso de Conterato et al. (2007), optou-se por um IDR-AF que variasse entre 0 e 1 (similar

ao IDH) e, portanto, realizou-se a normalização dos dados por meio da técnica de Mínimo-Máximo, conforme a fórmula abaixo:

$$X_{\text{normalizado}} = \frac{X - X_{\text{min}}}{X_{\text{max}} - X_{\text{min}}} \quad (1)$$

Em seguida, de forma a quantificar melhor o impacto da gestão territorial, foi realizada uma ponderação dos dados utilizando o método ABC, o qual qualificou as variáveis em três grupos distintos. As variáveis do grupo A receberam um peso superior de 30%, o grupo B de 15% e o grupo C permaneceu igual. A eleição das variáveis para compor cada grupo fundamentou-se no objetivo principal da política territorial, atribuindo, assim, maior peso em especial para as questões de inclusão social e produtiva, conforme indicado no Quadro 2 abaixo.

Quadro 2. Estrutura da ponderação ABC

GRUPO A (x 1,3)	GRUPO B (x 1,15)	GRUPO C (x 1)
Receita	Produção	Lav. temporária
Financiamento	Despesa	Lav. permanente
Horticultura	Valor da agroindústria	Área de reserva legal
Pecuária	Ensino médio	Área de floresta natural
Assistência técnica	Ensino superior	Não uso de agrotóxico
Energia	Área de SAF	Produção orgânica
Água		Uso de adubo orgânico
Cisterna/poço		Trator
Irrigação		Veículo
Programa social		
Alfabetização		
Ensino fundamental		
Emprego		

Fonte: Organizado pelos autores.

O próximo passo consistiu na composição do IDR-AF para os dois períodos, 2006 e 2017, o qual foi formado pela média aritmética simples dos quatro indicadores, representados pelas dimensões produtiva, institucional, intelectual e natural. Os indicadores, por sua vez, foram calculados a partir da média aritmética simples das variáveis que os compõem. O impacto da política pública foi mensurado em duas etapas. Na primeira calculou-se a diferença do IDR-AF entre os períodos (2017 e 2006) e, na segunda, a diferença entre os dois grupos de análise. Com a realização do primeiro passo, foi obtida a evolução do IDR-AF, ou seja, o progresso/estagnação/retrocesso do índice ao longo dos dez anos. Contudo, antes de realizar a segunda etapa do cálculo do impacto, e com vistas a aperfeiçoar essa informação da evolução, uma ponderação pela correlação foi conduzida, visto que existiam variáveis fortemente correlacionadas. O coeficiente de ponderação seguiu a fórmula abaixo e foi calculado utilizando o teste de Spearman no programa *Statistical Analysis System* (SAS).

$$\text{Coef. ponderação} = 1 - 0,5 * \text{corr} \quad (2)$$

Aqui, *corr* representou a maior correlação significativa (p-valor < 0,01) da evolução da variável. Desta maneira, obteve-se a evolução do IDR-AF (diferença entre os períodos de 2017 e 2006) com a ponderação pela correlação para cada município. Para formar a evolução do índice de cada grupo de TC (Bahia e Brasil), foi calculada a média aritmética simples dos valores obtidos nos “n” municípios que compunham o grupo. Por fim, para terminar o cálculo do impacto, realizou-se, então, a diferença da evolução do IDR-AF entre os dois grupos de análise (TC Bahia e TC Brasil).

Posteriormente, os testes *Wilcoxon Two-Sample* e *Kruskal-Wallis* foram realizados no programa SAS para verificar se a diferença da evolução do IDR-AF entre os dois grupos de pesquisa também era significativa do ponto de vista estatístico. Ademais, visando validar esse resultado e também atender às críticas sobre a ausência da intersectorialidade da gestão territorial, os Índices Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)⁴ Educação e Geral foram mobilizados. Estes índices equivalem ao IDHM (Educação e Geral) e foram selecionados uma vez que este último ainda não havia sido divulgado, devido ao atraso na realização do Censo Demográfico 2022. Os dados para todos os municípios que compõem os TC foram coletados no site do Sistema FIRJAN (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, 2023) e são referentes aos anos de 2006 e 2015. Da mesma forma realizada para o IDR-AF, a evolução (diferença entre dois períodos) dos IFDM foi calculada para cada grupo de TC e, em seguida, os mesmos testes estatísticos foram conduzidos para verificar a existência de diferenças significativas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O resultado da evolução do IDR-AF e o impacto do Programa TI são apresentados na Tabela 1. Ressalta-se que ambos os grupos obtiveram um crescimento no índice, indicando que as condições de vida dos agricultores em todos os TC melhoraram durante o período de 2006-2017, existindo, portanto, fatores exógenos à política pública. O estudo de Caniello (2016), por exemplo, corrobora com essa afirmação. O autor avaliou a qualidade de vida das famílias rurais de 37 TC em 17 estados brasileiros, revelando que as condições socioeconômicas dos agricultores em todos os TC melhoraram durante a década 2001-2010.

Da mesma forma, o trabalho de Cerqueira & Jesus (2016) mostrou que o Território do Litoral Sul na Bahia apresentou grandes avanços nos indicadores socioeconômicos entre os anos de 2000 a 2010, como a redução significativa na pobreza, em especial daquela extrema, o aumento do IDH e da renda per capita, além da queda do analfabetismo. Esses efeitos positivos em ambos os grupos, portanto, já eram esperados, pois a década de 2000-2010 foi conhecida pelo seu progresso substancial em indicadores socioeconômicos em todos os municípios brasileiros (Favareto, 2010b; Hoffmann, 2021).

Tabela 1. Evolução do IDR-AF nos TC da Bahia e Brasil

TC	PRODUTIVA	INSTITUCIONAL	INTELECTUAL	NATURAL	IDR-AF
2006					
BA	0,31	0,32	0,22	0,21	0,26
BR	0,37	0,48	0,26	0,19	0,33
2017					
BA	0,37	0,51	0,29	0,26	0,36
BR	0,42	0,55	0,33	0,22	0,38
EVOLUÇÃO COM PONDERAÇÃO DA CORRELAÇÃO (2017-2006)					
BA	0,050	0,145	0,053	0,030	0,069
BR	0,039	0,047	0,051	0,016	0,038
Comparação BA x BR	+ 27%	+ 209%	+ 3,4%	+ 83%	+ 81%
Impacto (Bahia – Brasil)					0,031

Fonte: Resultado da pesquisa.

⁴ Os dados mais atualizados são referentes ao ano de 2016, mas como estes continham informações faltantes para muitos municípios, optou-se por selecionar os dados referentes ao ano de 2015. O IFDM é um estudo que acompanha anualmente o desenvolvimento socioeconômico de todos os municípios brasileiros em três áreas de atuação: Emprego & renda, Educação e Saúde. O índice foi criado em 2008 e é elaborado com base em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos ministérios do Trabalho, Educação e Saúde.

Contudo, o nosso estudo revela que o IDR-AF nos TC da Bahia (BA) alcançou um progresso 81% maior que o restante do Brasil (BR), sugerindo um efeito positivo da política baiana. Nota-se que o avanço na Bahia foi superior nos quatro indicadores, com especial destaque para aquele relativo à dimensão institucional, cujo crescimento foi 209% superior que no restante do Brasil. Comparando os índices de 2017 e 2006, verifica-se também que a assimetria entre os grupos reduziu substancialmente no período. Em 2006, a diferença do IDR-AF entre os grupos era de 0,07 (0,33 – 0,26) e em 2017 passou para 0,02 (0,38 – 0,36), propondo que a gestão territorial também ajudou a reduzir as disparidades entre os TC.

Para verificar se essa diferença na evolução do IDR-AF entre os dois grupos de pesquisa foi significativa do ponto de vista estatístico, os testes Wilcoxon Two-Sample e Kruskal-Wallis foram conduzidos no programa SAS. Os resultados da Figura 1 comprovam que a evolução nos Territórios baianos foi significativamente superior em comparação com aqueles do Brasil (p-valor < 0,01).

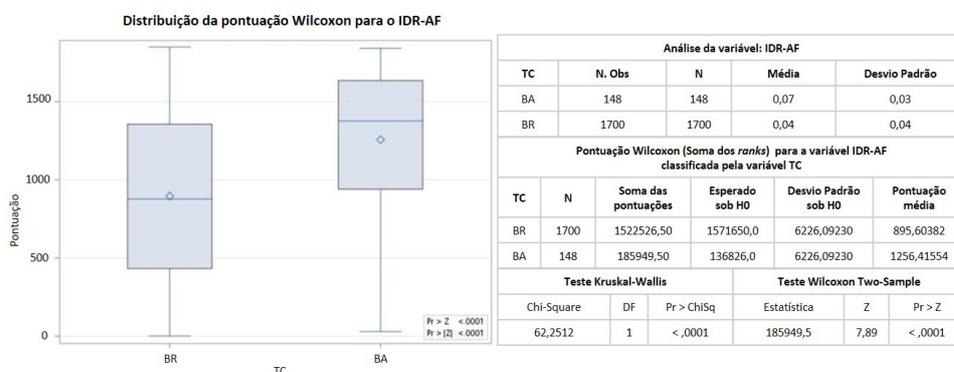


Figura 1. Testes Wilcoxon Two-Sample e Kruskal-Wallis para comparação da evolução do IDR-AF entre TC Brasil (BR) e TC Bahia (BA).

Fonte: Resultado da pesquisa (SAS output).

Porém, antes de se iniciar a discussão sobre as possíveis razões que proporcionaram o melhor desempenho do estado da Bahia, é importante destacar que avaliações quantitativas de impacto das políticas públicas territoriais para o meio rural brasileiro são bastante limitadas na literatura científica brasileira. Neder & Lopes (2016) confirmam essa escassez de estudos empíricos quantitativos sobre os programas territoriais de desenvolvimento. Andrade et al. (2016) também mencionam que o monitoramento quantitativo do programa territorial a nível nacional (PCT) foi pouco debatido no meio acadêmico e na gestão pública. Com esta carência, são poucos os dados quantitativos disponíveis sobre a performance da política pública territorial. De todo modo, utilizou-se, como base para essa discussão, os estudos qualitativos realizados, tanto sobre o PTC, como sobre os TI.

A pesquisa de Neder & Lopes (2016) foi a única que efetivamente realizou uma análise de impacto. Os autores mediram o efeito do PTC no estado de Minas Gerais, comparando os municípios mineiros que participaram do programa com os que não foram selecionados para integrar os TC. Utilizando dados dos anos de 2000 a 2010, os resultados apontaram que, dos 18 indicadores avaliados, apenas o PIB agrícola obteve uma evolução significativa maior nos municípios do TC. Já os indicadores referentes à infraestrutura social, como de abastecimento de água e saneamento, não obtiveram um crescimento significativo nos municípios que participaram do programa, indicando, portanto, que, até aquele momento (2010), a gestão territorial desenhada pelo governo federal não tinha surtido efeitos significativos no estado de Minas Gerais.

Contudo, conforme mencionado na introdução, o caso da Bahia é emblemático, visto que foi o estado que melhor institucionalizou a política territorial de desenvolvimento (Favareto

& Lotta, 2017). De fato, é nítida essa intensificação do enfoque territorial no estado. Uma das principais inovações aplicadas na Bahia foi a utilização dos Territórios de Identidade como referência para elaboração do Plano Plurianual (PPA), que nesta UF também é feito de forma participativa desde 2008. Essa iniciativa permitiu “o planejamento e a execução de políticas condizentes com as necessidades e potencialidades locais” (Bahia, 2012, p. 34). Para Pomponet (2008), o PPA participativo representa uma importância ímpar:

Primeiro, pela abrangência, porque contempla todos os programas e projetos previstos para o quadriênio seguinte. Segundo, pela sua dimensão estratégica, dada a visibilidade atribuída às iniciativas mais relevantes da administração. Terceiro, porque o orçamento anual vincula-se e não pode estar em desacordo com o plano plurianual, o que reforça a sua relevância. A participação social na formulação do PPA e no acompanhamento da execução revestese, portanto, de importância fundamental para o bom desempenho das políticas sociais. (Pomponet, 2008, p. 141).

Para Dias (2016), apesar dos desafios e limitações das devolutivas dos PPA, essa ação foi bastante exitosa ao longo das três edições analisadas, de 2008 (quando foi elaborado o primeiro plano participativo e referenciado nos TI) a 2015, contabilizando a realização de 69 plenárias, o envolvimento de mais de vinte mil participantes e a formulação de mais de 12 mil propostas, elaboradas em conjunto com a sociedade civil. É importante observar, também, que todas as Secretarias de Governo do Estado participam deste processo, e alguns de seus representantes retornaram aos Territórios para realizar devolutivas das propostas selecionadas em forma de Conferências Temáticas (por exemplo, Cultura, Direitos Humanos, Educação, Saúde, Desenvolvimento Rural, Assistência Técnica e Extensão Rural), somando mais de 290 encontros dessa natureza (Dias, 2016). Como resultado dessa etapa, são escolhidas as propostas para as Conferências Estaduais e, neste âmbito, são selecionadas as proposições para as Conferências Nacionais, apontando para a União as políticas públicas federais que devem ser priorizadas para o estado.

A título de exemplo, para a elaboração do PPA-P 2008-2011, a estratégia adotada levou à divisão do processo em dois grandes eixos de desenvolvimento. O primeiro englobou os temas de educação, saúde, segurança, direitos humanos, cultura, esporte, lazer, assistência social e inclusão digital, além de infraestrutura social (habitação e urbanismo, saneamento e energia), enquanto o segundo eixo abordou o crescimento econômico sustentável com geração de emprego e distribuição de renda (Bahia, 2012). É possível observar, portanto, que todas as dimensões do território foram discutidas nesse processo conjunto de definição das estratégias de desenvolvimento territorial.

Convém também mencionar a importância da Secretaria de Planejamento da Bahia (SEPLAN) na coordenação dessas ações. A SEPLAN, com o apoio dos agentes de desenvolvimento territorial e dos coordenadores de articulação territorial, desempenha a função de conduzir a elaboração do PPA participativo, além de articular e monitorar a implementação das políticas públicas e dos PTDR. Para apoiá-la nessas questões, a SEPLAN conta, também, com o Conselho de Acompanhamento do PPA (CAPP), Coordenação Estadual de Territórios (CET) e com o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (CEDETER).

A participação da sociedade civil no processo de elaboração do PPA se dá por meio das Escutas Sociais, as quais são caracterizadas por consultas públicas em forma de plenárias, para coleta de demandas e propostas da população. O CODETER, o qual funciona como uma estrutura de governança territorial, tem papel fundamental neste processo, mobilizando a sociedade civil para participação nas plenárias. Neste sentido, Dias (2016) destaca a institucionalização e o bom funcionamento destes Colegiados, responsáveis, também, pela elaboração dos PTDR. Segundo o autor, a grande maioria dos TI baianos avançou na formalização de seus Colegiados, por meio da implementação de regimentos internos e outros dispositivos (como estabelecimentos de um núcleo dirigente e fóruns/comitês temáticos), fortalecendo os Territórios e se diferenciando em relação ao Brasil:

Para além da participação social, os Territórios de Identidade da Bahia, em relação aos do Brasil que também foram estimulados pela SDT/MDA, foram os que mais avançaram em termos de governança territorial. No estado, a maioria dos 27 Territórios têm Órgãos Colegiados constituídos seguindo a Resolução 52 do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural e de Apoio à Agricultura Familiar (CONDRAF) que prevê a composição dessas institucionalidades com critérios de pluralidade, representatividade e diversidade de representantes (Dias, 2016, p. 101).

Apesar de enfrentar dificuldades no processo da governança territorial, Oliveira & Dias (2015), ao realizarem um estudo sobre o Território do Sisal na Bahia, também revelaram que a formalização dos Colegiados levou a uma maior democratização no TI, aumentando a participação dos atores locais no processo de gestão das políticas públicas. Conforme destacado por Dallabrida (2015), uma governança territorial forte garante a convergências dos interesses entre os distintos atores - como órgãos públicos, empresas, associações, cooperativas, etc. - possibilitando, também, a elaboração de propostas inovadoras para o território (Cazella et al., 2020).

Outro ponto diferencial da gestão territorial baiana são os Consórcios Públicos (CP) Intermunicipais. Hoje, a Bahia é o estado com maior número de CP formalizados e em funcionamento: ao todo são 28 dispositivos desta natureza, abrangendo todos os TI (Bahia, 2022). Para Dias (2016), estes dispositivos foram formados por influência direta da governança territorial, pois foi “a partir da política pública de desenvolvimento territorial, que os Colegiados Territoriais começaram a se apropriar da legislação e constituir tais instituições públicas conjugadas aos Territórios” (Dias, 2016, p. 107). Trata-se de um meio de impactar diretamente a capacidade institucional do Território de implementar novas ações, melhorando a prestação de serviços públicos, como nas questões de saneamento, construção de cisternas, aquisição de equipamentos agrícolas e gestão ambiental (Silva, 2015). Neste sentido, Carvalho et al. (2016) destacaram que diversas ações foram realizadas nos municípios baianos por meio dos CP, registrando avanços na otimização dos recursos públicos e melhoria na qualidade dos serviços prestados. Ademais, os CP são membros integrantes dos CODETER, participam, portanto, das discussões sobre a priorização dos investimentos no TI.

Desta forma, torna-se mais claro o motivo do melhor desempenho da dimensão institucional nos TC da Bahia em comparação com o restante do Brasil. Tantos os programas voltados à agricultura familiar (PRONAF), como aqueles de infraestrutura de ordem federal (Luz para Todos, Água para Todos e Bolsa Família) foram potencializados com o aprimoramento da governança territorial, atingindo, assim, uma maior parcela da população no meio rural.

Já na dimensão produtiva, apesar de a Bahia ter alcançado uma evolução superior em comparação com o Brasil, o efeito da territorialização do planejamento público parece ainda não ser significativo. A dificuldade em impulsionar a economia e de promover a inclusão produtiva dos agricultores também foi evidenciada por Nunes et al. (2015) em outros TC do Brasil. Isto porque, a abordagem territorial no Brasil focalizou no combate à pobreza enfatizando, prioritária e equivocadamente, em políticas sociais (Delgado & Grisa, 2014). Não conseguindo, dessa forma, incorporar processos significativos de mudança para a dinamização do rural (Favareto, 2010a). Um exemplo disso é a concentração dos recursos em políticas do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) em detrimento a investimentos em ações de reforma agrária (Leite & Wesz Júnior, 2012), elemento fundamental para a redução da pobreza e promoção do desenvolvimento no campo (Mattei, 2012; Medina et al., 2021).

Contudo, merece ser destacado, que, nos últimos anos, o estado da Bahia tem avançado na inclusão produtiva da agricultura familiar, por meio de dois projetos coordenados pela empresa pública Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR); o Bahia Produtiva e o Pró-semiárido. O Bahia Produtiva iniciou no ano de 2015 e tem o objetivo de fortalecer a agricultura familiar, por meio da sua integração ao mercado, promoção da segurança alimentar e nutricional e melhoria das infraestruturas básicas necessárias para a produção e comercialização dos produtos agropecuários (Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional, 2019). O programa é executado

em parceria com o governo estadual e Banco Mundial, o qual disponibiliza recursos (a fundo perdido) para execução de projetos por meio de editais. Cabe aos CODETER, que também contam com a presença da CAR como integrante, fazer a divulgação dos editais e aprovação das propostas submetidas pelas associações e cooperativas do TI. Até o ano de 2020, 15 editais e 260 milhões de dólares (mais de R\$ 1 bilhão) já haviam sido aplicados pelo programa, beneficiando mais de 56 mil famílias da agricultura familiar, comunidades quilombolas, indígenas, fundo e fecho de pasto e assentados da reforma agrária (Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional, 2019).

Já o Pró-semiárido, implementado desde 2016, é realizado a partir de um acordo de empréstimo firmado com o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), visando erradicar a pobreza e facilitar a convivência com a seca. Para tal propósito, são oferecidos serviços e investimentos diretamente para as famílias, como assistência técnica continuada e especializada, fomento às atividades de segurança hídrica, de produção sustentável, agroindustrialização e comercialização da produção (Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional, 2019). Até 2020, R\$ 500 milhões haviam sido aplicados para atender 70 mil famílias de 32 municípios da região semiárida (Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional, 2019).

Porém, como estas ações são mais recentes (implementadas a partir de 2015), ainda não houve tempo suficiente para captar todos os seus impactos, visto que os dados abordados neste estudo se referem até o ano de 2017. Ademais, nota-se que estas ações da CAR atingem ainda um percentual reduzido de agricultores, uma vez que o estado possui aproximadamente 600 mil estabelecimentos da agricultura familiar (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2019). Assim, acredita-se que a política baiana tem ainda grandes oportunidades de aprimoramento para esta dimensão, sobretudo na promoção de ações que fomentem a dinamização da economia dos Territórios.

A dimensão intelectual foi a que apresentou o menor impacto na comparação entre Bahia e Brasil. Isso demonstra que o planejamento territorial não surtiu efeitos significativos no nível médio de escolarização da pessoa que gerencia o estabelecimento agropecuário. Contudo, segundo Dias (2016), a Secretaria de Educação do estado tem realizado iniciativas importantes, como a instalação dos Centros Territoriais de Educação Profissional (CETEP) em todos os TI. Os CETEP oferecem cursos do Programa Nacional de Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e formação complementar do ensino médio (PROEJA) para jovens e adultos de 16 a 29 anos. Fagundes (2015) também evidenciou que as prioridades elencadas pela população baiana no PPA participativo 2008-2011 para a educação foram realizadas, como investimentos voltados para o transporte escolar, inclusive para a zona rural, construção e reformas de unidades escolares, aquisição de equipamentos e cursos de capacitação e formação para professores.

Porém, como as informações utilizadas para avaliar o impacto da dimensão intelectual são referentes ao Censo Agropecuário, e este considera apenas o nível de escolarização dos dirigentes do estabelecimento, que possuem, majoritariamente, mais de 55 anos de idade (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2019), não foi possível aferir o impacto das iniciativas mencionadas acima. Assim, como forma de tentar estimar o efeito do planejamento territorial na educação, utilizou-se a comparação da evolução do IFDM Educação entre os TC da Bahia e Brasil. A Figura 2 abaixo, evidencia que o índice teve de fato melhor desempenho na Bahia, alcançando uma evolução de 0,30, contra 0,21 nos Territórios brasileiros (p -valor $< 0,01$).

O manejo sustentável e a gestão dos recursos naturais também se destacaram mais nos TC da Bahia. Uma possível explicação é o forte fomento à agroecologia nas últimas décadas, principalmente pela Articulação de Agroecologia da Bahia (Oliveira Junior & Lamine, 2013). Nesta direção, destaca-se a adesão pelo governo do estado ao Projeto de Lei nº 20.114/2012, regulamentando a produção agroecológica no estado. Adicionalmente, tanto o Bahia Produtiva, como o Pró-semiárido seguem os princípios da agroecologia e produção sustentável na realização de suas atividades. Estas ações

parecem estar surtindo efeito, como a promoção da utilização de Sistemas Agroflorestais (SAF), que, segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009, 2019) teve uma evolução significativamente superior nos TC da Bahia em comparação com os demais TC do Brasil. Destaca-se, portanto, a importância da política territorial na ampliação da função social da terra, por meio do incentivo de formas mais sustentáveis de produção, valorizando o cuidado com a natureza e a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais.

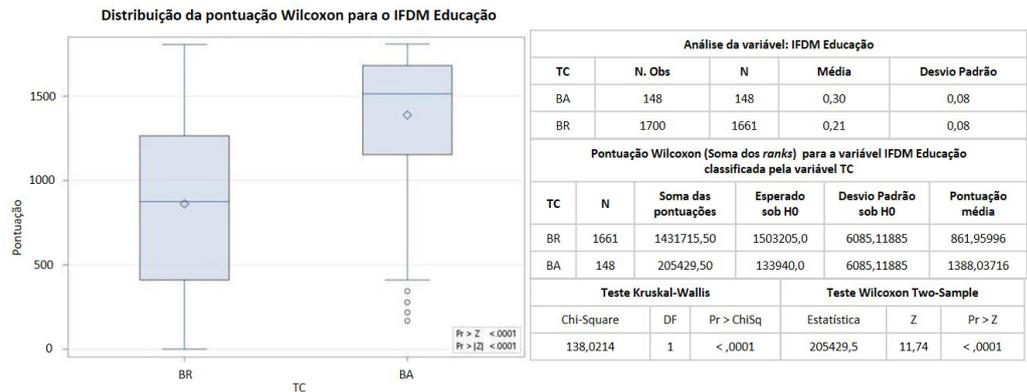


Figura 2. Testes Wilcoxon Two-Sample e Kruskal-Wallis para comparação da evolução do IFDM educação entre TC Brasil (BR) e TC Bahia (BA).
Fonte: Resultado da pesquisa (SAS output).

O impacto da política territorial baiana também é refletido em outros indicadores a nível municipal. A Figura 3 (abaixo) ilustra a evolução do IFDM (Geral), o qual obteve um melhor desempenho nos TC da Bahia em comparação com o restante do Brasil. Os TC baianos alcançaram em média um crescimento de 0,14 no índice entre o período de 2006 e 2015, enquanto que no restante dos TC brasileiros o aumento foi de 0,10 em média. Esse resultado é significativo também do ponto de vista estatístico (p-valor < 0,01). O efeito positivo corresponde à perspectiva de Carneiro & Maluf (2003), segundo a qual a multifuncionalidade da agricultura familiar supõe a expansão de suas atividades para além do setor agrícola.

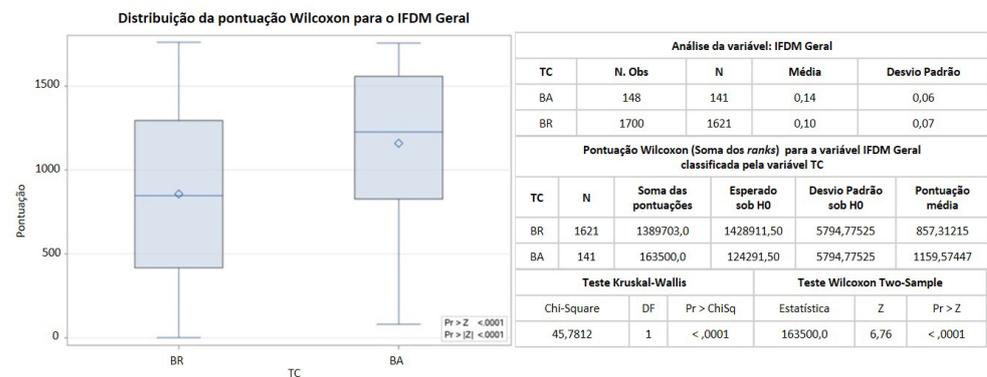


Figura 3. Testes Wilcoxon Two-Sample e Kruskal-Wallis para comparação da evolução do IFDM geral entre TC Brasil (BR) e TC Bahia (BA).
Fonte: Resultado da pesquisa (SAS output).

No entanto, a gestão territorial na Bahia também enfrenta desafios. O monitoramento e acompanhamento do PPA-P constituem uma destas limitações. Segundo a SEPLAN, apesar dos

avanços ocorridos ao longo dos anos, é preciso ainda fortalecer o CAPP, sendo necessárias sua instrumentalização e capacitação dos membros participantes, além do estabelecimento de mais diálogos territoriais para a devolução dos resultados, o que garantiria um maior controle social da gestão pública por segmentos da sociedade civil (Bahia, 2012).

Tomando o caso do TC do Sisal na Bahia, Silva (2016), também, destacou que os efeitos da política pública territorial não são simétricos entre os municípios que compõem o Território. Para o autor, seria pertinente, portanto, a construção de um pacto territorial local, capaz de ampliar o alcance dos projetos para municípios mais distantes, de modo a impedir que as ações sejam apropriadas pelos agentes econômicos, políticos e sociais do entorno da sede do TI. Complementarmente, Ortega et al. (2016) apontaram para a grande extensão espacial dos Territórios da Bahia, com elevado número de municípios, o que dificulta a coesão social entre os atores de todo o território, limitando, assim, a abrangência e cobertura das ações de desenvolvimento territorial.

Ademais, conforme observado anteriormente, existe ainda a predominância das ações dos Colegiados voltadas para o setor primário da economia e para seu principal representante, a agricultura familiar, que corresponde a quase 80% dos estabelecimentos agropecuários do estado (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2019). Efetivamente, as principais instituições representadas nos Colegiados Territoriais são fortemente vinculadas à produção rural e, portanto, as maiores oportunidades de investimentos são direcionadas para este segmento da população, em especial aos agricultores de menor renda (Dias, 2016). Contudo, é importante ressaltar, que 57% destes municípios possuem menos de 20 mil habitantes e suas economias estão centradas na agricultura familiar (Bahia, 2022), além da elevada concentração do Produto Interno Bruto (PIB) e Valor Adicionado Bruto (VAB) da indústria e comércio em poucos Territórios, principalmente na região metropolitana de Salvador (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2023). Assim, na ótica de Dias (2016), a dinamização da economia dos TI se torna mais viável a partir de atividades agropecuárias, sendo, portanto, priorizadas pelas políticas públicas e atores locais.

Nesta ordem de ideias, Ortega et al. (2016) acreditam que os produtos ou atividades produtivas líderes identificados em cada Território poderiam ser dinamizadas em arranjos socioprodutivos locais, funcionando como multiplicadores de capacidades, recursos, valores e atitudes. Dessa forma, “as políticas públicas de desenvolvimento dirigidas às áreas rurais devem colaborar para a criação de diferentes possibilidades de inserção da população rural em novos mercados, tanto de produtos como de trabalho” (Ortega et al., 2016, p. 81).

Outra maneira de apoiar na solução deste obstáculo seria incorporar os demais setores na composição do CODETER, possibilitando tanto a ampliação da atuação dos Colegiados no atendimento de demandas não relacionadas à questão agrícola, bem como a aproximação das relações com o mercado e entre o urbano e o rural (Delgado & Grisa, 2014; Favareto, 2009, 2010b; Fornazier & Perafán, 2018; Rosa & Ferreira, 2018). Para tanto, Nunes et al. (2014) avaliam que as estruturas de governança desses espaços de diálogo precisam ser aprimoradas. Para os autores, seria necessário superar a deficiência da gestão social e reduzir as fragilidades das capacidades institucionais dos Colegiados, por meio da ampliação das redes de articulação e participação, redução das assimetrias e capacitação dos membros colegiados.

CONCLUSÕES

Desde a criação dos Territórios de Identidade, o governo estadual da Bahia tem implementado importantes inovações, que aprimoraram o planejamento e a governança territorial. Com efeito, os TC da Bahia alcançaram um crescimento significativamente superior em seu Índice de

Desenvolvimento Rural da Agricultura Familiar, em comparação com o restante dos TC brasileiros, cuja gestão territorial foi paralisada.

Assim, pode-se inferir que a política territorial do estado tem promovido efeitos positivos para a agricultura familiar, impactando mais fortemente a dimensão institucional do patrimônio territorial. Ou seja, a territorialização das ações públicas no estado da Bahia possibilitou a integração de distintas políticas públicas, ampliando, em um maior grau, o alcance de programas, como PRONAF, Luz para Todos, Água para Todos e Bolsa Família.

Desta forma, conclui-se, que a abordagem territorial demonstra ser uma relevante estratégia de inclusão social para as áreas rurais. Com isso, uma nova geração de políticas públicas territoriais poderia ser reconsiderada no debate público sobre o futuro do desenvolvimento rural brasileiro, tendo em mente, entretanto, a necessidade de aperfeiçoar as formas de intervenção para maior dinamização da economia dos Territórios, incluindo ações de reforma agrária, e escolarização dos agricultores mais velhos.

Por fim, ressalta-se que a pesquisa ainda está em andamento. Este artigo apresentou uma parte dos resultados quantitativos, referentes aos efeitos da política pública baiana no IDR-AF, assim como a evolução na sua forma de medi-lo. Contudo, reconhece-se a necessidade de sua complementação com outros modelos estatísticos, para confirmação do impacto, assim como de metodologias qualitativas, para se obter uma investigação mais ampla e multidimensional do enfoque territorial, abordando inclusive as outras dimensões e atributos imateriais do território, não considerados nesta etapa.

REFERÊNCIAS

- Andrade, M. C. (1963). *A terra e o homem no Nordeste*. São Paulo: Brasiliense.
- Andrade, M. C. (1984). *Poder político e produção do espaço*. Recife: Massangana.
- Andrade, M. C. (1995). *A questão do território no Brasil*. São Paulo: Hucitec.
- Andrade, P. G., Strauch, J. C. M., & Ferreira, G. (2016). Avaliação dos critérios de elegibilidade do programa Territórios da Cidadania. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 54(4), 599-614. <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790540401>
- Antunes Junior, W. F. A., Borsatto, R. S., & Souza-Esquerdo, V. F. (2021). Why is it so difficult to promote territorial development through public policies? The obstacles faced by Brazilian experience. *World Development Perspectives*, 24, e100367. <http://dx.doi.org/10.1016/j.wdp.2021.100367>
- Bahia. (2010, agosto 25). Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010. *Diário Oficial do Estado da Bahia*, Salvador.
- Bahia. (2012). *Caderno SEPLAN. PPA participativo: registro de uma história*. Recuperado em 13 de setembro de 2023, de https://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/Caderno_PPA_Participativo_Dezembro_2012.pdf
- Bahia. (2014, dezembro 30). Lei nº 13.214 de 29 de dezembro de 2014. *Diário Oficial do Estado da Bahia*, Salvador.
- Bahia. (2022). *A política territorial do estado da Bahia: histórico e estratégias de implementação*. Recuperado em 4 de setembro de 2023, de https://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/Texto-DPT-Politica-Territorial_-V-2.0-2022.pdf
- Beduschi, L. C. F., & Abramovay, R. (2004). Desafios para o desenvolvimento das regiões rurais. *Nova Economia*, 14(3), 35-70. Recuperado em 4 de outubro de 2023, de <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/436>

- Blatt, N., & Gondim, P. S. C. (2013). Territórios de Identidade no estado da Bahia: uma análise da regionalização implantada pela estrutura governamental na perspectiva do desenvolvimento local e regional. In *Tempos, Espaço e Representações: Abordagens Geográficas e Históricas* (pp. 1-19). Vitória da Conquista: Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia.
- Brasil. (2008). Decreto de 25 de fevereiro de 2008: institui o Programa Territórios da Cidadania e dá outras providências. Recuperado em 5 de janeiro de 2020, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/dnn/dnn11503.htm
- Caniello, M. (2016). Identidade e qualidade de vida nos Territórios da Cidadania. *Sociologias*, 18(43), 300-334. <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-018004313>
- Carneiro, M. J., & Maluf, R. (2003). *Para além da produção: multifuncionalidade e agricultura familiar*. Rio de Janeiro: MAUAD.
- Carvalho, S. M. L., Xavier, T. S., & Pinto, F. L. B. (2016). Trajetória dos consórcios públicos baianos: oportunidades e desafios para uma política de desenvolvimento territorial. In *IX Congresso CONSAD de Gestão Pública* (pp. 1-27). Brasília: CONSAD. Recuperado em 29 de março de 2023, de <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-36-02.pdf>
- Cazella, A. A., Medeiros, M., Desconsi, C., Schneider, S., & Paula, L. G. N. (2020). O enfoque da cesta de bens e serviços territoriais: seus fundamentos teóricos e aplicação no Brasil. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 16(3), 193-206. <http://dx.doi.org/10.54399/rbgdr.v16i3.5881>
- Cerqueira, C. A., & Jesus, C. M. (2016). O território Litoral Sul. In A. C. Ortega & M. J. S. Pires (Eds.), *As políticas territoriais rurais e a articulação governo federal e estadual: um estudo de caso da Bahia* (pp. 185-212). Brasília: IPEA.
- Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional – CAR. (2019). *Carta anual de políticas públicas e governança corporativa*. Recuperado em 13 de abril de 2023, de <http://www.car.ba.gov.br/sites/default/files/2020-10/Carta%20Anual%20da%20CAR.pdf>
- Conterato, M., Schneider, S., & Waquil, P. (2007). Desenvolvimento rural no estado do Rio Grande do Sul: uma análise multidimensional de suas desigualdades regionais. *Redes*, 12(2), 163-195. <http://dx.doi.org/10.17058/redes.v12i2.265>
- Dallabrida, V. R. (2015). Governança territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. *Análise Social*, 50(215), 304-328.
- Dallabrida, V. R. (2020). Território e governança territorial, patrimônio e desenvolvimento territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 16(2), 63-78. <http://dx.doi.org/10.54399/rbgdr.v16i2.5395>
- Dallabrida, V. R., Mueller, A. A., Andrade, A. A. V., Carniello, M. F., Büttenbender, P. L., Gumiero, R. G., Denardin, V. F., Rotta, E., & Menezes, E. C. O. (2023). Índice Multidimensional da Ativação do Patrimônio Territorial: uma proposta de referencial metodológico para estudos territoriais. *Desenvolvimento em Questão*, 21(59), e14586. <http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2023.59.14586>
- Dallabrida, V. R., Rotta, E., & Büttenbender, P. L. (2021a). Pressupostos epistêmico-teóricos convergentes com a abordagem territorial. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 17(2), 256-273. <http://dx.doi.org/10.54399/rbgdr.v17i2.6343>
- Dallabrida, V. R., Rotta, E., Büttenbender, P. L., Denardin, V. F., & Arenhart, L. O. (2021b). Abordagem territorial do desenvolvimento: categorias conceituais e pressupostos metodológicos.

- Revista Brasileira de Desenvolvimento Territorial Sustentável*, 7(1), 43-80. <http://dx.doi.org/10.5380/guaju.v7i1.80437>
- Delgado, N. G., & Grisa, C. (2014). Políticas de desenvolvimento territorial e pobreza rural no Brasil: análise das institucionalidades e da governança. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 22(1), 132-163. Recuperado em 4 de outubro de 2023, de <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/471>
- Dias, W. J. V. (2016). Uma visão panorâmica dos principais resultados nos 10 anos da política de desenvolvimento territorial na Bahia. In D. U. Cruz (Org.), *O mundo rural na Bahia: democracia, território e ruralidades* (Vol. 1, pp. 95-132). Feira de Santana: Z Arte Editora.
- European Union. (2021). *The LEADER approach*. Recuperado em 29 de junho de 2022, de https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/leader-toolkit/leaderclld-explained_en
- Fagundes, H. C. C. (2015). *O Plano Plurianual Participativo na Bahia 2008-2011: uma breve análise sobre a educação básica* (Monografia). Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, São Francisco do Conde.
- Favareto, A. (2006). *Paradigmas do desenvolvimento rural em questão - do agrário ao territorial* (Tese de doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Favareto, A. (2009). As tentativas de adoção da abordagem territorial do desenvolvimento rural – lições para uma nova geração de políticas públicas. *Raízes*, 29(1), 52-62. <http://dx.doi.org/10.37370/raizes.2009.v28.300>
- Favareto, A. (2010a). A abordagem territorial do desenvolvimento rural-mudança institucional ou “inovação por adição”? *Estudos Avançados*, 24(68), 299-319. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142010000100021>
- Favareto, A. (2010b). As políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil em perspectiva – uma década de experimentações. *Desenvolvimento em Debate*, 1(2), 46-63. Recuperado em 4 de outubro de 2023, de <https://revistas.ufrj.br/index.php/dd/article/view/31916/18075>
- Favareto, A., & Lotta, G. (2017). Inovações institucionais nas políticas para o desenvolvimento territorial em três estados brasileiros. *Redes*, 22(3), 11-38. <http://dx.doi.org/10.17058/redes.v22i3.10409>
- Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN. (2023). Índice FIRJAN de desenvolvimento municipal (IFDM). Recuperado em 17 de janeiro de 2022, de <https://www.firjan.com.br/ifdm/>
- Fornazier, A., & Perafán, M. E. V. (2018). Os arranjos das Políticas Territoriais no estado da Bahia. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 14(5), 17-30. <http://dx.doi.org/10.54399/rbgdr.v14i5.4087>
- Fuini, L. L. (2014). A territorialização do desenvolvimento: construindo uma proposta metodológica. *Interações*, 15(1), 21-34. <http://dx.doi.org/10.1590/S1518-70122014000100003>
- Furtado, C. (2004). Os desafios da nova geração. *Revista de Economia Política*, 24(96), 483-486. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-35172004-1639>
- Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L., & Vermeersch, C. (2011). *A avaliação do impacto na prática* (2. ed.). Washington DC: Banco Mundial.
- Grisa, C., & Schneider, S. (2014). Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 52(Supl. 1), 125-142. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032014000600007>

- Hoffmann, R. (2021). Insegurança alimentar no Brasil após crise, sua evolução de 2004 a 2017-2018 e comparação com a variação da pobreza. *Segurança Alimentar e Nutricional*, 28, e021014. <http://dx.doi.org/10.20396/san.v28i00.8663556>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2009). *Censo Agropecuário 2006: agricultura familiar - MDA/PRONAF (Lei nº 11.326 de 24/07/2006)*. Recuperado em 10 de junho de 2020, de <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2006/dados-sobre-agricultura-familiar-mda-pronaf>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2019). *Censo Agropecuário 2017*. Recuperado em 10 de junho de 2020, de <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>
- Leite, S. P., & Wesz Júnior, V. J. (2012). Um estudo sobre o financiamento da política de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 50(4), 645-666. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032012000400004>
- Mattei, L. (2012). Pobreza rural: um fenômeno histórico-estrutural relacionado à estrutura agrária do país. *Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura*, 41, 1-5.
- Medina, G. S., Gosch, M. S., & DelGrossi, M. E. (2021). Development pathways for family farmers: lessons from Brazil on the need for targeted structural reforms as a means to address regional heterogeneity. *Geoforum*, 118, 14-22. <http://dx.doi.org/10.1016/j.geoforum.2020.11.008>
- Neder, H. D., & Lopes, T. C. (2016). Efeitos do Programa Territórios da Cidadania sobre indicadores econômicos e sociais dos municípios de MG: uma abordagem de mensuração com métodos de pareamento. *Revista Políticas Públicas*, 19(2), 551-563. <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v19n2p551-563>
- Nunes, E. M., Gondim, M. F. R., Nunes, K. F. G., Oliveira, I. A., & Góis, B. V. (2014). O Índice de Capacidades Institucionais como mecanismo da gestão social e da governança nos territórios rurais. *Planejamento e Políticas Públicas*, (42), 301-330. Recuperado em 4 de outubro de 2023, de <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/332>
- Nunes, E. M., Tôrres, F. L., Silva, M. R. F., Sá, V. C., & Godeiro-Nunes, K. F. (2015). Dinamização econômica e agricultura familiar: limites e desafios do apoio a Projetos de Infraestrutura (Proinf) em territórios rurais do Nordeste. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 53(3), 529-554. <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-9479005303009>
- Oliveira Junior, A. B., & Lamine, C. (2013). Agroecologia na Bahia: dos “malucos” à institucionalização e lutas. *Cadernos de Agroecologia*, 8(2), 1-4. Recuperado em 4 de outubro de 2023, de <https://revistas.aba-agroecologia.org.br/cad/article/view/14815>. VIII Congresso Brasileiro de Agroecologia.
- Oliveira, I. F., & Dias, A. B. (2015). Territórios de identidade: principais dilemas do processo de gestão – o caso do Território do Sisal. *Desenvolvimento Regional em Debate*, 5(2), 127-147. <https://doi.org/10.24302/drd.v5i2.744>
- Ortega, A. C., Cerqueira, C. A., & Silva, F. P. M. (2016). As políticas públicas de desenvolvimento no estado da Bahia: evolução e características. In Ortega, A. C. & Pires, M. J. S. (Eds.), *As políticas territoriais rurais e a articulação governo federal e estadual: um estudo de caso da Bahia* (pp. 55-84). Brasília: Ipea.
- Pecqueur, B. (2005). O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. *Raízes*, 24(1-2), 10-22. <http://dx.doi.org/10.37370/raizes.2005.v24.243>

- Pinto, N. G. M., & Coronel, D. A. (2014). O desenvolvimento rural dos municípios e mesorregiões do Rio Grande do Sul. In *7º Encontro de Economia Gaúcha* (pp. 1-30). Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística. Recuperado em 16 de março de 2023, de <https://arquivofee.rs.gov.br/wp-content/uploads/2014/05/201405237eeg-mesa12-desenvolvimentoruralrs.pdf>
- Pomponet, A. S. (2008). Envolvimento social na formulação de políticas públicas: o PPA participativo 2008-2011 na Bahia. *Bahia Análise & Dados*, *18*(1), 137-145. Recuperado em 4 de outubro de 2023, de https://sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/aed/politicas_sociais.pdf
- Raffestin, C. (1993). *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática.
- Rosa, F. A., & Ferreira, D. A. (2018). O programa Territórios da Cidadania: ações e participação social no Pontal do Paranapanema-SP. *Geografia*, *43*(1), 185-203. VI Encontro REA. <https://doi.org/10.5016/geografia.v43i1.13906>
- Santos, M. (1978). *Por uma geografia nova*. São Paulo: Hucitec/EDUSP.
- Saquet, M. (2011). Abordagens e concepções de território e territorialidade. *Revista Geográfica de América Central*, *2*(47E), 1-16. Recuperado em 4 de outubro de 2023, de <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/3039>
- Saquet, M. A., & Silva, S. S. (2008). Milton Santos: concepções de geografia, espaço e território. *Geo UERJ*, *2*(18), 24-42. Recuperado em 4 de outubro de 2023, de <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/1389/1179>
- Schneider, S. (2004). A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. *Sociologias*, (11), 88-125. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222004000100006>
- Schneider, S., Silva, M. K., & Moruzzi Marques, P. E. (2009). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural* (2. ed.). Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Silva, A. (2015). Os consórcios públicos na perspectiva da cooperação territorial: exposição e análise do estado da Bahia – Brasil. *Élisée*, *4*(2), 59-78. Recuperado em 13 de setembro de 2023, de <https://www.revista.ueg.br/index.php/elisee/article/view/3678>
- Silva, F. P. M. (2016). O território do SISAL. In A. C. Ortega & M. J. S. Pires (Eds.), *As políticas territoriais rurais e a articulação governo federal e estadual: um estudo de caso da Bahia* (pp. 151-183). Brasília: IPEA.
- Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI. (2023). *Territórios de Identidade*. Recuperado em 13 de setembro de 2023, de https://sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2289&Itemid=265&lang=pt
- Veiga, J. E. (2001). O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento. *Estudos Avançados*, *15*(43), 101-119. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142001000300010>
- Veiga, J. E. (2016). A face territorial do desenvolvimento. *Interações*, *3*(5), 5-19. <http://dx.doi.org/10.20435/interacoes.v3i5.565>
- Zimmermann, S. A., Grisa, C., Tecchio, A., Leite, S. P., Bonnal, P., Cazella, A. A., Delgado, N. G., Maluf, R. J., & Mattei, L. (2014). Desenvolvimento territorial e políticas de enfrentamento da pobreza rural no Brasil. *Revista Campo-Território*, *9*(17), 540-573. Recuperado em 4 de outubro de 2023, de <http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/23828>

Recebido: Março 13, 2023

Aceito: Outubro 04, 2023

Classificação JEL: O2; Q18; R58