



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
CAMPUS DE PRESIDENTE PRUDENTE

EVANDRO CÉSAR CLEMENTE

**O PROGRAMA ESTADUAL DE MICROBACIAS
HIDROGRÁFICAS NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO
RURAL DA REGIÃO DE JALES-SP**

Tese Doutorado

Presidente Prudente

2011



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
CAMPUS DE PRESIDENTE PRUDENTE

EVANDRO CÉSAR CLEMENTE

**TESE SUBMETIDA À AVALIAÇÃO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE DOUTOR
EM GEOGRAFIA**

Presidente e orientador: Prof. Dr. Antonio Nivaldo Hespanhol

2º Examinador: Prof. Dr. Antonio Cezar Leal

3º Examinador: Prof. Dr. Eliseu Savério Spósito

4º Examinador: Prof. Dr. Paulo Fernando Cirino Mourão

5º Examinador: Prof. Dr. Sedeval Nardoque

- C58o Clemente, Evandro César.
O Programa de Microbacias no contexto do desenvolvimento rural da região de Jales-SP/ Evandro César Clemente. - Presidente Prudente: [s.n], 2011
xiii, 339f.
- Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia
Orientador: Antonio Nivaldo Hespanhol
Banca: Antonio César Leal, Paulo Fernando Cirino Mourão, Eliseu Savério Spósito, Sedeval Nardoque.
Inclui bibliografia
1. Programa de Microbacias. 2. Desenvolvimento. 3. Políticas Públicas. 4. Território. 5. Sustentabilidade. Autor. II. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências e Tecnologia. III. Título.
- CDD 910

Ficha catalográfica elaborada pela Seção Técnica de Aquisição e Tratamento da Informação – Serviço Técnico de Biblioteca e Documentação - UNESP, Câmpus de Presidente Prudente.



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Campus de Presidente Prudente

BANCA EXAMINADORA

PROF. DR. ANTONIO NIVALDO HESPANHOL
ORIENTADOR

PROF. DR. ANTONIO CEZAR LEAL
(UNESP/FCT)

PROF. DR. ELISEU SAVÉRIO SPOSITO
(UNESP/FCT)

PROF. DR. PAULO FERNANDO CIRINO MOURÃO
(UNESP/OURINHOS)

PROF. DR. SEIDEVAL NARDOQUE
(UFGD)

EVANDRO CESAR CLEMENTE

Presidente Prudente (SP), 25 de fevereiro de 2011.

Resultado: APROVADO

Dedico a todos aqueles que sonham por um mundo melhor e à Heleni, esposa que me acompanhou nesta jornada.

AGRADECIMENTOS

Ao findar o presente trabalho, acreditamos estar cumprindo toda uma etapa muito relevante da vida profissional e acadêmica, que se iniciou lá no primeiro ano da graduação. A realização deste trabalho só foi possível graças à colaboração de muitas pessoas:

Ao Prof. Dr. Antonio Nivaldo Hespanhol, que vem me orientando desde o primeiro ano do curso de graduação. Sou grato pelo incentivo, paciência, confiança, dedicação e seriedade empreendida em todos estes anos de parceria;

A todos os professores da graduação e do Programa de Pós-Graduação da FCT/UNESP, pelos valiosos ensinamentos nestes 12 anos de caminhada;

Aos professores Marcos Saquet e Antonio César Leal, pelas valiosas contribuições e apontamentos no momento da qualificação;

À assistente de planejamento do Escritório de Desenvolvimento Rural de Jales, Neli Meneghini, pelo apoio e pelas informações disponibilizadas;

Aos técnicos e engenheiros das Casas da Agricultura, pela receptividade e pela paciência em conceder as entrevistas;

Aos presidentes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e das Associações de Produtores, que prontamente nos atendeu;

Aos funcionários da pós-graduação, que sempre nos atendeu prontamente;

A todos os produtores rurais pesquisados que nos receberam em seus lares;

Ao Celso Donizete Locatel, pela cessão da base cartográfica;

Ao Sedeval Nardoque, pelas contribuições e incentivo;

Aos alunos do curso de graduação em Geografia da UNIJALES (Centro Universitário de Jales), Eder Vello, Alexandre Colombo, Eduardo Castro Liede e Sivaldo Basílio da Silva, que me acompanharam nas saídas de campo pelos municípios da região;

Ao Prof. Fabio Antonio Leão Sousa, pelo apoio na digitalização dos mapas;

À Prof.^a Evany Aun, pela revisão gramatical;

À Prof.^a Maria Eugênia Sebba Ferreira de Andrade, pela versão do resumo em língua estrangeira;

Ao Adriano Oliveira, colega desde a graduação, pelas contribuições e incentivo;

Ao Robson, amizade construída desde os tempos de graduação;

Ao Luis Carlos Flávio, pelas discussões e o entusiasmo nos debates e contribuições;

Aos colegas do GEDRA: Carlão (Castro Neves), Flávio, Érica, Diane, Cláudia e Sônia;

A todos os colegas de turma, que compartilharam comigo o dia-a-dia da pós-graduação: Fanley, Denise, Tulio, Edilson, Sônia, Munir, Marcelo, Diane e Marcelo Latuf;

Aos funcionários da Biblioteca da FCT/UNESP;

Aos colegas José Carlos Ugeda e Silvinha Cantóia, pelo apoio e pelas acolhidas nas viagens a Presidente Prudente;

Às novas amizades construídas no Instituto Federal Goiano, *campus* de Iporá;

À minha família, que apesar das dificuldades, sempre me apoiou nos momentos difíceis;

RESUMO

A pesquisa tem como objetivo principal analisar a atuação do Programa de Microbacias Hidrográficas no contexto do desenvolvimento rural da região de Jales. A referida região apresenta estrutura fundiária desconcentrada, predomínio do trabalho familiar e a policultura, com destaque para a fruticultura e a pecuária leiteira. O aprofundamento do processo de globalização, o avanço do neoliberalismo e a crise fiscal do Estado brasileiro ocorridos no último quartel do século XX constituem alguns fatores responsáveis pela mudança nas políticas públicas direcionadas ao campo. O esgotamento do paradigma desenvolvimentista, que concentrou renda e degradou o meio ambiente, cedeu lugar a perspectiva do desenvolvimento territorial que visa combater a pobreza e cuidar do meio ambiente através do estímulo à participação, à descentralização administrativa, ao fomento das atividades rurais não-agrícolas, de modo a dinamizar os espaços rurais. Tais políticas devem ser valorizadas e aprimoradas por priorizarem os pequenos proprietários rurais, que tradicionalmente foram marginalizados. Sob tal formato, no âmbito federal foi criado o PRONAF e uma série de políticas vinculadas ao MDA, como os Territórios da Cidadania, e no âmbito estadual tem tido destaque o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH). O Programa de Microbacias conta com financiamento do Banco Mundial e tem como objetivo implementar o desenvolvimento rural sustentável em todo o Estado de São Paulo. Suas ações se pautam em combater a pobreza rural, bem como em difundir medidas e ações visando combater erosões e disseminar manejos sustentáveis dos solos e águas, através da descentralização e incentivo à participação dos agentes locais, via formação e fortalecimento das associações de produtores rurais. Seu foco são os pequenos proprietários rurais (com até 50 ha). Apesar dos avanços propiciados pelo programa, este enfrenta alguns problemas que se refletem negativamente sobre os seus resultados. Dentre as questões que dificultam a sua operacionalização, se destacam: o seu caráter restrito e pontual, a proposta gradualista (que dificulta a expansão das ações para todas as microbacias), a ausência de articulação regional entre as ações (que ficaram muito focados no plano das microbacias), supervalorização das medidas técnico-agronômicas em detrimento das sócio-econômicas, falta de políticas públicas paralelas e também de integração com as existentes, resistência e falta de consciência ambiental dos proprietários rurais e a formação técnico-produtivista dos extensionistas, que têm dificuldades em trabalhar as dimensões sócio-econômicas e ambientais.

Palavras-Chave: desenvolvimento territorial, programa de microbacias hidrográficas, sustentabilidade, políticas públicas e meio ambiente.

ABSTRACT

The most important goal of this research is to analyze the performance of the Micro Watershed Program in the context of rural development in the region of Jales. That region presents concentrated land structure, predominance of family labor and poly culture, with emphasis on fruit culture and dairy cattle. The deepening of the globalization process, the advance of neo liberalism and the fiscal crisis of the Brazilian state occurred during the last quarter of the 20th century are some factors that are responsible for the changes in the public policies directed to the field. The exhaustion of the developmental paradigm, which has concentrated finance and degraded the environment, gave place to the territorial development perspective. That perspective has the purpose of fighting against poverty and to take care of the environment by encouraging the participation, the administrative decentralization and by promoting rural non-farm activities. So, it will make the rural areas more dynamic. Those politics should be valued and improved because they prioritize the small farmers who were traditionally marginalized. Thus, the national government created the PRONAF and many other political actions related to MDA, such as The Citizenship Territories, and the Micro Watershed Program (PEMH) has had importance in the State area. The Micro Watershed Program has the World Bank financing and it has the goal of creating the sustainable rural development in the state of São Paulo. Its actions are to fight against the rural poverty and create ways for stopping erosions. Besides that, it has the purpose of spreading the sustainable management of soils and water through decentralization and participation stimulus of local agents by formation and strengthening of rural producers associations. Its focus are the small rural producers (with until 50 hectares). Despite of the advances gotten by the program, it faces some problems and those problems reflect negatively on its results. Among the problems we can list: the restricted and punctual character, the gradualist proposal (that makes difficult the actions expansion to all the other watersheds), the super valorization of technical and agronomic measures over the social – economics, lack of parallel public policy and integration with those ones that are already happening, opposition and lack of environmental awareness of the rural producers and technical – productivity training to those ones who are from the extension process (because they have difficult in working the social – economic and environmental dimensions).

Keywords: territorial development, Micro Watershed Program, sustainable, public policy and environment.

SUMÁRIO

	LISTA DE FIGURAS.....	15
	LISTA DE TABELAS.....	18
	LISTA DE SIGLAS.....	19
1.	INTRODUÇÃO.....	21
2.	A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO CAPITALISMO.	27
3.	O ADVENTO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL.....	73
4.	A QUESTÃO DA SUSTENTABILIDADE NA AGRICULTURA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: O PROJETO DE MICROBACIAS HIDROGRÁFICAS NO ESTADO DE SÃO PAULO.....	136
5.	A CONTRIBUIÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE MICROBACIAS HIDROGRÁFICAS PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DE JALES..	200
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	306
7.	REFERÊNCIAS.....	317
8.	SÍTES CONSULTADOS.....	338
9.	ANEXOS.....	339

ÍNDICE

	LISTA DE FIGURAS.....	15
	LISTA DE TABELAS.....	18
	LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	19
1.	INTRODUÇÃO.....	21
2.	A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO CAPITALISMO.....	27
2.1.	<i>Desenvolvimento: polissemia e banalização.....</i>	29
2.1.1.	O <i>desenvolvimento</i> como sinônimo de crescimento econômico - o desenvolvimentismo.....	31
2.1.2.	O paradigma desenvolvimentista na agricultura: a “modernização” da agricultura.....	39
2.1.2.1.	As conseqüências da “modernização” da agricultura no Brasil.....	45
2.1.3.	Esgotamento da “modernização” e a busca pela superação do paradigma desenvolvimentista: o desenvolvimento sustentável.....	53
2.1.3.1.	A (in) compatibilidade do desenvolvimento sustentável com o modo de produção capitalista.....	60
2.1.4.	O desenvolvimento como liberdade.....	67
2.1.5.	A negação do desenvolvimento: a abordagem do pós-desenvolvimentismo.....	69
3.	O ADVENTO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL.....	73
3.1.	As inovações nas políticas públicas no contexto da União Européia.....	76
3.1.1.	A “Terceira Itália”.....	79
3.2.	O debate travado em torno do território.....	82
3.3.	As transformações no rural contemporâneo.....	90
3.4.	O desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e limites.....	106
3.4.1.	Mudanças no formato das políticas e a falta de ajuste com a realidade brasileira das propostas.....	107
3.4.2.	A supervalorização da escala local: a questão da descentralização e da participação.....	117

4.	A QUESTÃO DA SUSTENTABILIDADE NA AGRICULTURA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: O PROJETO DE MICROBACIAS HIDROGRÁFICAS NO ESTADO DE SÃO PAULO.....	136
4.1.	A questão do desenvolvimento sustentável na agricultura....	137
4.1.1.	A relevância da agricultura familiar no Brasil na busca pela sustentabilidade: a geração de renda e emprego.....	152
4.1.2.	A agricultura agroecológica na busca pela sustentabilidade.	159
4.2.	O advento de políticas públicas tendo a microbacia hidrográfica como unidade de planejamento.....	162
4.2.1.	Os avanços do advento da microbacia como unidade físico-territorial de planejamento e ação.....	166
4.3.	O Programa de Microbacias Hidrográficas no Estado de São Paulo.....	171
5.	A CONTRIBUIÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE MICROBACIAS HIDROGRÁFICAS PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DE JALES.....	200
5.1.	Caracterização do espaço rural regional.....	204
5.2.	O Programa de Microbacias Hidrográfica na região de Jales.	207
5.2.1.	Situação sócio-econômica dos proprietários rurais nas microbacias hidrográficas pesquisadas.....	211
5.2.1.1.	Principais culturas produzidas na região de Jales.....	213
5.2.1.2.	Faixa etária dos proprietários rurais pesquisados.....	217
5.2.1.3.	Local de residência dos proprietários rurais pesquisados e as perspectivas deles e dos filhos em permanecerem no campo.....	218
5.2.1.4.	O nível de escolaridade dos proprietários rurais pesquisados.....	220
5.2.1.5.	Utilização de mão-de-obra e de crédito rural pelos proprietários pesquisados.....	222
5.2.1.6.	Dedicação dos proprietários rurais à atividades não-agrícolas e a importância da aposentadoria.....	224
5.3.	Análise das subvenções e benefícios do programa de microbacias no EDR de Jales.....	227
5.4.	O caráter restrito e pontual do programa de microbacias e a ausência de articulação com outras políticas públicas.....	245
5.5.	Adoção de manejos e práticas conservacionistas.....	257
5.5.1.	Tipo de esgoto sanitário utilizado.....	257
5.5.2.	Utilização de fertilizantes químicos, orgânicos, calagem e agrotóxicos pelos proprietários pesquisados.....	258
5.5.3.	Tipo de destino dado aos resíduos sólidos gerados nas	

	propriedades rurais.....	261
5.5.4.	Utilização de técnicas de manejo dos solos pelos proprietários pesquisados.....	264
5.6.	A situação das áreas de preservação permanente (APP).....	266
5.7.	A situação das áreas de reserva legal (ARL).....	274
5.8.	O Programa de Microbacias e a consciência ambiental dos proprietários	281
5.9.	O papel e a importância da assistência técnica na promoção do desenvolvimento rural sustentável.....	285
5.10.	Atuação dos municípios e a organização rural dos proprietários rurais.....	288
5.10.1.	Atuação do Poder Público municipal.....	290
5.10.2.	A organização coletiva dos proprietários rurais.....	298
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	306
7.	REFERÊNCIAS.....	317
8.	SITES CONSULTADOS.....	338
9.	ANEXOS.....	339

LISTA DE FIGURAS

FIGURA

1.	Mapa dos níveis de Indigência por área de abrangência dos EDRs do Estado de SP.....	173
2.	Mapa dos níveis de suscetibilidade à erosão por área de abrangência dos EDRs do Estado de SP.....	174
3.	Mapa das áreas definidas como prioritárias pelo programa de microbacias.....	175
4.	Evolução dos valores investimentos na execução de práticas conservacionistas – período 2000-2008 (maio) – acumulado - Estado de São Paulo.....	189
5.	Mapa da localização do Escritório de Desenvolvimento Rural de Jales-SP.....	202
6.	Mapa das microbacias abrangidas pelo PEMH no EDR de Jales.....	210
7.	Estrutura fundiária das propriedades rurais pesquisadas.....	212
8.	Foto de parreira de uva no município de Palmeira d'Oeste.....	215
9.	Foto de produção de tomate no município de Palmeira d'Oeste.....	215
10.	Foto de lavoura de laranja na região de Jales.....	216
11.	Gráfico com faixa etária dos produtores pesquisados.....	217
12.	Gráfico demonstrando o local de residência dos proprietários rurais entrevistados.....	218
13.	Gráfico demonstrando a propensão dos proprietários rurais em permanecer no campo.....	219
14.	Gráfico com a propensão dos filhos em continuar na propriedade rural.....	220
15.	Gráfico sobre a escolaridade dos proprietários rurais entrevistados na região de Jales.....	221
16.	Gráfico sobre os proprietários rurais que utilizam mão-de-obra permanente e temporária.....	222
17.	Gráfico com crédito rural utilizado pelos proprietários rurais na Região de Jales.....	223
18.	Gráfico com proprietários rurais entrevistados que exercem atividade não-agrícola.....	224
19.	Foto com abastecedouro comunitário com capacidade de 208.000 litros, construído no Córrego do Cavalo pelo programa de microbacias, no município de Santa Albertina.....	231
20.	Foto com poço semi-artesiano movido a energia eólica, construído no município de Santa Fé do Sul pelo programa de microbacias.....	231
21.	Foto com pastagem degradada na microbacia do córrego do Cervo, município de Urânia.....	233

22.	Foto com pastagem degradada no Córrego do Schimdt, município de Santa Albertina.....	234
23.	Foto com ausência de mata ciliar e assoreamento do córrego do Schmidt, no município de Santa Albertina.....	235
24.	Foto com pastagem degradada e processo de lixiviação do solo em decorrência da falta de manejo adequado do solo no Córrego do Ribeirão Lagoa, município de Jales.....	235
25.	Foto com Córrego do Corvo no município de Palmeira d'Oeste.....	236
26.	Foto com Córrego do Sucuri no município de Palmeira d'Oeste.....	236
27.	Foto com Terraceamento realizado pelo programa de microbacias no município de Santa Fé do Sul.....	239
28.	Foto da instalação de fossa séptica biodigestora pelo programa de microbacias em uma propriedade rural no Córrego do Ribeirão Lagoa, município de Jales.....	241
29.	Foto com plantio de mudas de árvores florestais nativas pelo programa de microbacias em área de preservação permanente no município de Santa Fé do Sul.....	242
30.	Foto com pastagem irrigada e piqueteamento realizado pelo programa de microbacias.....	243
31.	Foto com readequação de estrada rural pelo programa de microbacias no município de Aspásia pelo PEMH.....	244
32.	Foto com Readequação de estrada na microbacia do Sucuri, realizada pelo programa de microbacias no município de Palmeira d'Oeste.....	245
33.	Gráfico com a porcentagem dos proprietários rurais entrevistados que receberam incentivo do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas.....	249
34.	Foto com fossa séptica biodigestora instalada na microbacia do Ribeirão Lagoa, município de Jales.....	257
35.	Gráfico com o Tipo de escoamento sanitário das residências.....	257
36.	Gráfico com o uso de fertilizantes entre os proprietários rurais pesquisados.....	259
37.	Gráfico com o uso de calcário entre os proprietários rurais entrevistados.....	260
38.	Gráfico com a utilização de agrotóxicos dentre os proprietários rurais pesquisados.....	261
39.	Gráfico com a Utilização de técnicas de manejo do solo pelos proprietários rurais.....	264
40.	Foto com Plantio direto de sorgo no município de Santa Fé do Sul.....	266
41.	Foto com – Ausência de mata ciliar na área de APP em curso d'água localizado na microbacia do Shmidt, município de Santa Albertina.....	268
42.	Foto com ausência de mata ciliar e processo de assoreamento no córrego do Ribeirão Lagoa, município de Jales.....	268
43.	Gráfico com proprietários entrevistados que estão constituindo área de preservação permanente (APP).....	269
44.	Foto com Cercamento de área de preservação permanente (APP)	

	no córrego do Cavalo, município de Santa Albertina.....	271
45.	Área de nascente cercada e com replantio de mudas pelo programa de microbacias no córrego do Cavalo, município de Santa Albertina.....	271
46.	Gráfico com a porcentagem de proprietários rurais entrevistados que admitiram estarem constituindo Área de Reserva Legal (ARL) na propriedade.....	277
47.	Gráfico com a porcentagem sobre a consciência da necessidade de manejo adequado dos recursos naturais.....	282
48.	Gráfico com as mudanças em relação à conscientização ambiental dos proprietários rural.....	283
49.	Foto com proprietários rurais durante curso de manejo sustentável de pastagens, promovido pelo programa de microbacias no município de Santa Clara d'Oeste.....	283
50.	Gráfico com avaliação do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas pelos proprietários rurais entrevistados.....	285
51.	Gráfico com o Uso de assistência técnica pelos proprietários rurais pesquisados.....	286
52.	Gráfico com Proprietários que são membros de alguma associação de produtor rural nas microbacias hidrográficas pesquisadas.....	299
53.	Foto com tanque de resfriamento de leite comunitário que pertence à associação dos produtores da microbacia do Sucuri, município de Palmeira d'Oeste.....	302
54.	Foto com – Plantadeira para plantio direto de 5 linhas adquirida pela associação do Córrego do Sucuri, no município de Palmeira d'Oeste.....	303

LISTA DE TABELAS

Tabela

1.	Valor adicionado por setor da economia nos municípios da região (EDR) de Jales-SP.....	102
2.	Tipos de manejos e metas do subcomponente.....	183
3.	Contrapartida do Estado e do BIRD nos custos do programa de microbacias em cada componente.....	188
4.	Resultados do programa de microbacias no Estado de São Paulo.....	195
5.	Tipos de subvenções apoiadas, resultados, valores apoiados e totais do PEMH no Estado de São Paulo, 2000 – 2008.....	198
6.	Municípios e microbacias hidrográficas abrangidas pelo PEMH.....	209
7.	Atividades agrícolas dos proprietários rurais pesquisados no EDR.....	214
8.	Número de proprietários rurais entrevistados que recebem aposentadoria nos municípios de Jales, Palmeira d'Oeste, Santa Albertina e Urânia.....	226
9.	Práticas de manejo e conservação do solo e água, executados pelos proprietários rurais no EDR de Jales.....	230
10.	Relação e área das microbacias, dos municípios e a área de atuação do programa de microbacias em cada município do EDR de Jales.....	246
11.	Percentual dos proprietários rurais entrevistados e os tipos de benefícios que receberam do programa de microbacias (coletivos e individuais).....	251
12.	Destino dado aos resíduos sólidos gerados nas propriedades rurais.....	262
13.	Destino dos resíduos sólidos das atividades agropecuárias.....	263
14.	Motivos que levaram os proprietários a não constituírem área de preservação permanente (APP).....	270
15.	Motivos que levaram os proprietários rurais a constituírem área de preservação permanente na propriedade (APP).....	272
16.	Motivos indicados pelos proprietários rurais para a não constituição da Área de Reserva Legal.....	278
17.	Como conheceu o Programa de Microbacias?.....	281
18.	EDR de Jales – receita arrecadada por município – 1999.....	296

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AID - Associação Internacional de Desenvolvimento
ALC – América Latina e Caribe
APP – Área de Preservação Permanente
ARL – Área de Reserva Legal
BANAGRO - Banco do Agronegócio Familiar
BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BSE - Bovine Spongiform Encephalopathy
CAMU – Central das Associações do Município de Urânia
CATI - Coordenadoria de Assistência Técnica Integral
CDR – Conselhos de Desenvolvimento Rural
CEE - Comunidade Econômica Européia
CEPAL – Comissão Especial para a América Latina e Caribe
CIAT – Comissão de Implantação das Ações Territoriais
CMDR – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CODASP - Companhia de Desenvolvimento Agrícola do Estado de São Paulo
CRDR – Conselho Regional de Desenvolvimento Rural
DTR – Desenvolvimento Territorial Rural
ECOSOC - Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
EDR – Escritório de Desenvolvimento Rural
EMBRAER – Empresa Brasileira de Aeronáutica
FAMHESP - Federação das Associações de Produtores Rurais das Microbacias do Estado de São Paulo
FEAP - Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista
FMI – Fundo Monetário Internacional
FPM – Fundo de Participação dos Municípios
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma-Agrária
IPI – Imposto sobre Produtos Industriais
LEADER - Programa Ligações Entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MRG – Microrregião Geográfica

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONGs – Organizações Não-Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PAC – Política Agrícola Comum

PEC – Projeto de Empreendimento Comunitário

PEMH – Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas

PIP – Projeto Individual de Propriedade

PMDR – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNMH - Programa Nacional de Microbacias Hidrográficas

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SEIAA - Sistema Estadual Integrado de Agricultura e Abastecimento

TVA - Tennessee Valley Authority

UE – União Européia

UFEX – Unidades Fiscais de Extrema

U R S S - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

1 - INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve como objetivo principal averiguar o papel do Programa de Microbacias Hidrográficas na região de Jales, buscando analisar em que medida tal política tem contribuído para promover o desenvolvimento rural da referida área.

Desde a elaboração do projeto de pesquisa até a finalização, sempre tivemos como preocupação central, refletir e procurar compreender as políticas públicas (ou a ausência e inadequação destas) destinadas aos pequenos proprietários rurais. Consideramos ser de fundamental importância criar condições que permitam a manutenção dos pequenos proprietários rurais no campo.

Isso se reveste de maior relevância quando sabemos que a região de Jales constitui-se numa área que possui forte dependência do desempenho das atividades agropecuárias e que, além disso, apresenta em seu espaço rural o predomínio de pequenas propriedades rurais, do trabalho familiar e da policultura, com destaque para a fruticultura e a pecuária leiteira.

Ao concluirmos o Mestrado em Geografia¹, no qual nos deparamos com as dificuldades enfrentadas pelos pequenos produtores de leite em permanecerem na atividade, por conta da exigência do tanque de resfriamento, percebemos a ausência e, mesmo, a inadequação das exíguas políticas públicas existentes direcionadas a esta categoria de produtores.

Nossa preocupação, portanto, se deu de modo a analisar as políticas públicas voltadas para os pequenos proprietários rurais. No contexto estadual, o Programa de Microbacias Hidrográficas adquiriu certa importância, pelos objetivos e diretrizes avançados que trouxe, ao procurar expandir o desenvolvimento rural sustentável.

O referido programa foi gestado a partir das preocupações com a degradação ambiental gerada com a aplicação do pacote da revolução verde, a denominada “modernização” da agricultura, no caso do Brasil. Esta se deu assentada no paradigma desenvolvimentista, que prima apenas pelo crescimento econômico, em detrimento das dimensões social, cultural e ambiental.

A revolução verde gerou riqueza para poucos e pobreza para muitos, com a intensificação do êxodo rural, o empobrecimento e expropriação dos pequenos

¹ Dissertação intitulada “Formação, caracterização e a reestruturação da pecuária leiteira na região de Jales-SP” e desenvolvida sob orientação do Prof. Dr. Antonio Nivaldo Hespanhol, no Programa de Pós-Graduação em Geografia da FCT/UNESP de Presidente Prudente, defendida no ano de 2006.

proprietários, a proletarização (boias-frias), além de acentuar a já concentrada propriedade da terra no país. Também, gerou significativos impactos ambientais, como contaminação de solos, águas, alimentos, plantas, animais, trabalhadores, desmatamentos e perda da biodiversidade. Neste sentido, o Programa de Microbacias Hidrográficas, por meio de suas ações, procura reverter este quadro.

Portanto, o Programa de Microbacias Hidrográficas tem como objetivo “(...) amenizar e reverter o quadro de degradação do meio ambiente, promovendo técnicas preservacionistas e metodologias que produzam menor impacto sobre os nossos recursos naturais” (SÃO PAULO, 2000, p. 1). Ao mesmo tempo, demonstra preocupações com a dimensão social, procurando combater a pobreza rural. Deste modo, para o programa é fundamental: garantir a segurança alimentar; viabilizar economicamente as unidades de produção agropecuária; fortalecer as formas de organização social no campo; preservar o meio ambiente e melhorar a qualidade de vida das famílias rurais (SÃO PAULO, 2000).

A implantação do Programa de Microbacias Hidrográficas deu-se num contexto marcado pelo avanço da globalização e do neoliberalismo a partir dos anos 1980. Momento em que teve início a desregulamentação dos mercados, a privatização de empresas estatais, o aprofundamento da abertura comercial e a descentralização da administração pública.

Estes fatores elencados provocaram o enfraquecimento dos instrumentos de políticas agrícolas, além de acarretar uma significativa diminuição dos recursos públicos destinados à infraestrutura rural, à pesquisa agropecuária e à assistência técnica. O resultado tem sido a deterioração da assistência técnica, sobretudo aos pequenos proprietários.

Na esteira dessas mudanças, o rural também tem passado por transformações, em que a renda e a população agrícola entraram em declínio, emergindo as atividades rurais não agrícolas, com a instalação de indústrias e equipamentos de lazer no campo, de modo que o rural não deve ser compreendido apenas pelo viés setorial (agrícola), mas sim territorial, de modo a engendrar a sua multifuncionalidade e multidimensionalidade.

Outro ponto importante na questão das políticas públicas, tem sido o processo de descentralização administrativa, desencadeado, no Brasil, a partir da

promulgação da Constituição de 1988. Esta teve um caráter fortemente descentralizador, delegando aos municípios as atribuições antes a cargo da União.

As políticas públicas implementadas no Brasil, a partir dos anos 1990, sob o formato territorial, que valorizam as múltiplas dimensões do rural (atividades rurais não agrícolas), preocupam-se com o meio ambiente e procuram estimular a participação e o envolvimento dos agentes locais. Essas políticas públicas têm se dado a partir de influências europeias, espelhadas no Programa Ligações Entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER), implantado pela União Europeia a partir dos anos 1990, e no forte dinamismo econômico apresentado pela Terceira Itália.

Visando pormenorizar nossa análise, o principal objetivo do trabalho foi desdobrado em objetivos específicos, os quais são: a) analisar as diretrizes e os princípios estabelecidos pelo Programa de Microbacias Hidrográficas e comparar com os resultados efetivos alcançados no EDR de Jales, procurando averiguar as principais dificuldades para o avanço do programa e como tem se dado a participação dos produtores; b) mapear os municípios e as bacias hidrográficas do EDR de Jales, que estão sendo alvo da ação do Programa de Microbacias Hidrográficas; c) retomar a discussão acerca do conceito de desenvolvimento territorial rural, buscando analisar em que medida este pode efetivamente possibilitar mudanças na realidade da área em estudo; d) discutir e apontar alternativas socioambientais para a promoção do desenvolvimento rural no EDR de Jales.

Para a consecução dos objetivos propostos, realizou-se levantamento bibliográfico acerca do tema estudado.

Também foi efetuado levantamento de dados de fonte primária. O recorte territorial adotado foi a área de atuação do Escritório de Desenvolvimento Regional (EDR) de Jales, constituído por 22 municípios², com base na regionalização utilizada pela Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI), órgão vinculado à Secretaria Estadual de Agricultura.

Os dados de fonte primária foram obtidos por meio da aplicação de formulários e da realização de entrevistas. Estas últimas foram realizadas com

² Aparecida d'Oeste, Aspásia, Dirce Reis, Dolcinópolis, Jales, Marinópolis, Mesópolis, Nova Canaã Paulista, Palmeira d'Oeste, Paranapuã, Pontalinda, Rubinéia, Santa Albertina, Santa Clara d'Oeste, Santa Fé do Sul, São Francisco, Santana da Ponte Pensa, Santa Rita d'Oeste, Santa Salete, Três Fronteiras, Urânia e Vitória Brasil.

engenheiros agrônomos e técnicos do Escritório de Desenvolvimento Rural de Jales e nas Casas da Agricultura de cada município da área de estudo. Também foram aplicados formulários e efetuadas entrevistas com produtores rurais das microbacias onde estão sendo implementadas as ações do Programa.

Para o levantamento de dados primários em campo, optou-se por selecionar quatro municípios, com o intuito de abarcar a diversidade regional. Os municípios escolhidos foram: Palmeira d'Oeste, Jales, Urânia e Santa Albertina, os três primeiros, por se destacarem fortemente na presença de pequenos e médios proprietários rurais, da fruticultura e da pecuária leiteira. O quarto município, justamente, por ter um maior predomínio da pecuária extensiva de corte, e que recentemente vem apresentando o avanço da cana-de-açúcar, apesar de apresentar significativo número de pequenos e médios proprietários rurais.

Os dados e as informações levantados foram organizados e tabulados de maneira a pormenorizar a análise da estrutura produtiva e sócioeconômica da Região de Jales, bem como averiguar as ações do programa de microbacias na referida região. No município de Jales, houve a implementação de dois projetos, sendo um, nos córregos do Ribeirão Lagoa e da Roça e, outro, no Córrego do Veadinho. Na primeira microbacia, há 171 proprietários e, deste total, foi estabelecida uma amostra de 10%, ou seja, 17 proprietários. Na segunda microbacia, há 46 proprietários, dos quais foram entrevistados 5. No município de Urânia, há apenas um projeto de microbacia, no córrego do Cervo, o qual conta com 66 proprietários, dos quais foram entrevistados 7. Em Santa Albertina, por sua vez, tem-se a implementação de três projetos, nos córregos do Cavalo, Schimidt e Paes Leme, que abrangem 102, 115 e 130 proprietários, respectivamente, e foram entrevistados 10, 12 e 13 proprietários, respectivamente. Por fim, o município de Palmeira d'Oeste conta com dois projetos, sendo um desenvolvido no córrego do Sucuri, com 119 proprietários, onde foram feitas 12 entrevistas. O outro projeto está na microbacia hidrográfica que envolve os córregos Paca, Cavaco e Corvo e conta com 121 proprietários, dos quais foram entrevistados 12, totalizando 86 entrevistas com proprietários rurais.

Os dados de fonte secundária foram coletados junto ao Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agrícola do Estado de São Paulo, da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral – CATI, vinculada à Secretaria da

Agricultura e do Abastecimento do mesmo estado. Além da caracterização socioeconômica, estes dados permitiram uma leitura da estrutura produtiva agrícola regional. Outra fonte foi a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), em que foi possível levantar informações sobre a estrutura econômica dos municípios e, também, sobre a arrecadação fiscal dos mesmos.

De imediato, na elaboração do projeto de pesquisa, constatamos que o EDR (Escritório de Desenvolvimento Rural de Jales) ficou classificado como o terceiro melhor colocado entre todos os EDRs do estado em número de subvenções. Procurando explicar este bom desempenho relativo do EDR no programa, partimos da hipótese de que isso se deveu à forte presença de pequenos e médios proprietários rurais de base familiar, que possuem melhores condições para a exercer a sustentabilidade em relação aos grandes proprietários rurais.

Na medida em que a pesquisa foi sendo realizada, em nossas saídas a campo, percebemos que as pequenas propriedades rurais também apresentaram problemas relativos à degradação ambiental, o que não nos possibilitou corroborar a hipótese levantada inicialmente.

Em função disso, optamos por estabelecer outra hipótese, porém agora relacionada à operacionalização da proposta do desenvolvimento territorial, procurando averiguar em que medida as inovações trazidas no seio desta, têm realmente contribuído para desencadear transformações na realidade. Intimamente vinculada a esta questão, simultaneamente, buscamos averiguar em que medida os objetivos e metas do Programa de Microbacias, considerados avançados, têm sido implementados na prática.

2 - A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Neste capítulo, buscamos apresentar e analisar as principais vertentes acerca do conceito de *desenvolvimento*. Iniciamos nosso estudo buscando a origem da noção de desenvolvimento associado ao crescimento econômico, bem como a crítica e a dissociação do desenvolvimento restrito ao crescimento econômico. Em seguida, apresentamos e analisamos diferentes perspectivas em relação ao conceito de desenvolvimento, partindo da concepção de desenvolvimento como mito, formulada pelo economista brasileiro, Celso Furtado, o desenvolvimento sustentável, apresentada no Relatório Brundtland (1986), o desenvolvimento como liberdade (SEN, 2000), chegando aos pós-estruturalistas ou pós-desenvolvimentistas, que refutam veementemente o *desenvolvimento*.

Em seguida, procuramos estabelecer uma análise acerca dos rumos, delineamentos e consequências experimentadas pela agricultura brasileira, sob o desenvolvimentismo, processo que ficou conhecido como a “modernização” da agricultura (“Revolução Verde”), que se iniciou por volta do final dos anos 1950 e se deu intensamente nos anos 1960 e 1970. Nos anos 1980, com a crise fiscal do Estado, o endividamento externo, a mundialização do capital e o neoliberalismo indicaram novos rumos a seguir no desenvolvimento, como o desenvolvimento territorial, o desenvolvimento rural sustentável e a agroecologia.

Neste capítulo, analisamos a agricultura e os reflexos diretos no processo de desenvolvimento desta, sob a concepção desenvolvimentista, com a tecnificação e o aumento da produtividade, atentando para os resultados deletérios nos âmbitos socioeconômico e ambiental. Desta forma, procuramos apresentar e analisar as diferentes vertentes do desenvolvimento, de modo a conhecermos melhor a problemática que o envolve e que nos dê condições para o estabelecimento de parâmetros e de um instrumental teórico-analítico para melhor compreendermos nosso objeto de pesquisa, que é o desenvolvimento rural, o qual será apresentado no capítulo seguinte.

A priori, partimos da ideia inicial, que, somente alcançaremos um desenvolvimento rural efetivo, entendido como geração e distribuição de renda com baixo nível de degradação ambiental, a partir do aprimoramento efetivo da proposta de desenvolvimento territorial rural, em que as dimensões cultural, ambiental e social sejam colocadas no mesmo patamar de relevância da dimensão econômica. Pelas características do capitalismo, existem sérias dificuldades em se valorizar as

demais dimensões no mesmo nível que a econômica. Daí, a necessidade de luta e a busca por formas e/ou padrões de desenvolvimento menos degradantes do meio ambiente, via organização de movimentos sociais e, também, por meio de leis e ações do Estado, buscando frear o ímpeto predatório do capitalismo.

2.1. Desenvolvimento: polissemia e banalização

O conceito de *desenvolvimento* por si só encerra uma multiplicidade de significados, questões e polêmicas. Esta terminologia está fortemente carregada de conotações, que vão desde o senso comum até o campo científico.

No senso comum, o desenvolvimento tem sido associado à sua origem, no século XVIII, às noções de evolução e crescimento, oriundas da biologia. Já no campo científico atual, as questões são múltiplas e complexas e envolvem desde problemáticas vinculadas à ideologia, ao caráter normativo, científico, e até mesmo, ao âmbito discursivo. Favareto (2007, p. 37) enfatiza que, para os trabalhos científicos preocupados em estudar a questão do desenvolvimento, é necessário “(...) saber se é possível decantar o que há de científico e o que há de normativo, de ideológico, de meramente discursivo por detrás dela.”

A complexidade e as polêmicas em torno do *desenvolvimento* terminaram por esvaziá-lo de um significado precisamente delineado e determinado. Esteva (2000) demonstra que a palavra desenvolvimento vem absorvendo uma variedade enorme de conotações. “Esse exagero de significados acabou por dissolver a precisão de seu significado” (ESTEVA, 2000, p. 63). Assim,

(...) Hoje, ele é um mero algoritmo cujo significado depende do contexto em que é utilizado. Pode referir-se a um projeto habitacional, à sequência lógica de um pensamento, ao despertar da mente de uma criança, a um jogo de xadrez ou ao crescimento dos seios de uma adolescente. (...) (IBID, p. 64).

Por conta da imprecisão e da multiplicidade de acepções atribuídas ao termo desenvolvimento e dos sucessivos “fracassos” das políticas do desenvolvimento, é que, recentemente, a partir dos anos 1990, vêm surgindo propostas e estratégias centradas no desenvolvimento, porém trazendo atrelado a este sempre algum adjetivo, como local, sustentável, rural e territorial.

A questão da sustentabilidade, aqui, é colocada de maneira especial, em virtude de a agricultura constituir-se num setor situado na “fronteira” entre a sociedade e a natureza e obviamente engendrada pela grande importância da sua função primordial, que é gerar alimentos nutritivos e de qualidade para toda a sociedade.

A discussão tem sido focada na análise dos efeitos advindos da “modernização” nos planos socioeconômico e ambiental, bem como do modelo do agronegócio, assentado em grandes propriedades, monocultura, intensa mecanização e utilização de insumos químicos e do assalariamento, que tem apresentado resultados negativos, afastando-se, portanto, dos pressupostos do desenvolvimento sustentável e, assim, contribuindo para a degradação ambiental e o aumento da concentração de riqueza e das desigualdades sociais. Por outro lado, tem-se o modelo das pequenas propriedades rurais, que utilizam trabalho familiar e funcionam numa lógica distinta da empresarial-capitalista.

Não estamos partindo do pressuposto de que os pequenos proprietários rurais sejam dotados “naturalmente” por uma consciência ambiental e social, pelo simples fato de serem pequenos. Na verdade, mesmo em pequenas propriedades rurais, são encontrados problemas e agressões ao ambiente, porque, apesar de não trabalharem numa lógica empresarial capitalista, elas estão engendradas pelo capitalismo, “servindo” grandes laticínios, frigoríficos, atravessadores etc, que têm no lucro o seu primordial objetivo.

O desenvolvimento adquiriu uma gama de significados variados, de modo que existem desde aqueles que o encaram como sinônimo de crescimento, passando por aqueles que o tomam como um mito, até uma terceira e contundente crítica daqueles que não veem nenhuma validade teórica ou prática na ideia de desenvolvimento, tido como um instrumento ideológico utilizado para dominar e ter o controle social, constituindo os denominados pós-desenvolvimentistas (FAVARETO, 2007). Além destes, têm surgido outras vertentes, como a do economista indiano, Amartya Sen, do “desenvolvimento como liberdade”, e a proposta do desenvolvimento sustentável.

Reconhecemos que o *desenvolvimento* já foi e vem sendo utilizado como ideologia e produz(iu) efeitos, muitas vezes, contrários às propostas originais,

aprofundando a dominação e a exploração capitalista e intensificando a pobreza e a destruição da natureza.

Mesmo tendo consciência de que o desenvolvimento, ao longo do século XX, teve uma trajetória bastante negativa, partimos da premissa de que não podemos refutá-lo por completo, como o fazem os pós-estruturalistas ou pós-desenvolvimentistas, mas buscar reformá-lo, de modo que se possa atenuar, minimizar os efeitos mais perversos gerados no bojo do capitalismo.

2.1.1. O *desenvolvimento* como sinônimo de crescimento econômico - o desenvolvimentismo

De acordo com Favareto (2007), a origem da noção de *desenvolvimento* está na biologia, atrelada à noção de evolução no século XIX, advinda de uma interpretação distorcida, transplantada das teorias darwinistas. Contudo, o mesmo autor destaca que Darwin nunca associou evolução com superioridade, mas com diversidade. Reside aí a origem do desenvolvimento como crescimento econômico (paradigma desenvolvimentista).

No mesmo sentido, Esteva (2000) procura demonstrar que a noção de desenvolvimento veio da biologia e, até hoje, é utilizada, mesmo no senso comum, para se referir ao crescimento de uma planta ou animal. Para ele,

Na linguagem coloquial, o desenvolvimento descreve um processo pelo qual são liberadas as potencialidades de um objeto ou de organismo, para que esse alcance sua forma natural, completa e amadurecida. Daí o uso metafórico do termo para explicar o crescimento natural de plantas e animais. Através dessa metáfora, foi possível demonstrar a finalidade do desenvolvimento e, muito mais tarde, seu programa. Na biologia, o desenvolvimento, ou a evolução dos seres vivos, referia-se ao processo através do qual organismos atingiam seu potencial genético: a forma natural daquele ser, prevista pelo biólogo. Frustrava-se o desenvolvimento todas as vezes que a planta ou animal não lograssem cumprir seu programa genético, ou o substituíssem por outro. (...) (ESTEVA, 2000, p. 62).

Portanto, por analogia com a noção de crescimento advinda da biologia, operou-se uma transposição para o âmbito social e econômico que, por sua vez, encontrou terreno fértil no capitalismo, modo de produção baseado na acumulação incessante de capital. Logo, associou-se desenvolvimento ao acúmulo de capital-dinheiro, de maneira tal que o crescimento da economia ou das empresas e mesmo

o enriquecimento individual passou a ser sinônimo de *desenvolvimento*, ignorando, assim, as demais dimensões, como a cultural, a ambiental, a social e outras.

Apesar de ter surgido no século XIX, a noção do *desenvolvimento* disseminou-se amplamente após a Segunda Guerra Mundial, num contexto bastante favorável, marcado pela polarização político-econômica-ideológica, entre o socialismo (liderado pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS) e o capitalismo (liderado pelos Estados Unidos). Nesta época, o discurso do desenvolvimento serviu como instrumento ideológico, a serviço do capitalismo e dos Estados Unidos, para manter sob sua orla de influência os países capitalistas.

O desenvolvimento tem servido como estratégia de paz (imediatamente depois da Segunda Guerra Mundial), para combater o comunismo (por exemplo, ao longo da Guerra Fria), para combater os nacionalismos progressistas (por exemplo, na América Latina, nos anos 1960 e 1970), para aliviar a pobreza que o próprio neoliberalismo provoca, com seus ajustes estruturais etc. (GÓMEZ, 2006, p.29).

Para a corrente dos pós-desenvolvimentistas, a origem e a disseminação do desenvolvimento deram-se a partir do discurso do presidente estadunidense, Harry Truman, originando a “era do *desenvolvimento*”. De acordo com Rist (2002, p.87) *apud* Gómez (2006, p. 130), o discurso proferido por Truman “sintetiza um certo número de ideias que [...] correspondiam com o espírito do seu tempo; inova no terreno conceitual e propõe uma nova forma de entender as relações internacionais”.

Gómez aponta os pontos principais em que estava assentado o discurso do Presidente Truman e que passou a “inovar” no campo ideológico, através da noção de *desenvolvimento*:

O *desenvolvimento* que começa a conformar-se a partir do Ponto IV do discurso do presidente Truman pressupõe um contexto histórico determinado: a) a luta contra o comunismo encabeçada pelos EUA e a precária estabilidade mundial da Guerra Fria; b) a necessidade de matérias-primas baratas para a reconstrução do pós-guerra e para um novo ciclo expansivo da indústria, nos EUA e Europa; c) a percepção do crescimento populacional do Terceiro Mundo como perigo para o equilíbrio mundial; e c) a fé na racionalidade científica e no desempenho tecnológico (GÓMEZ, 2006, p. 131, grifo nosso).

O *desenvolvimento* foi como uma “luz” colocada pelos Estados Unidos que deveria ser buscada, a todo custo, pelos países subdesenvolvidos (chamados de Terceiro Mundo, na época), acreditando que o nível de “desenvolvimento” dos países ricos era possível de ser alcançado.

O que ocorreu de fato, foi que as ações e políticas emanadas dos países desenvolvidos, em direção aos subdesenvolvidos, não tornaram possível lograr o desenvolvimento, mas, de maneira velada, possibilitaram ações e medidas políticas que trouxeram resultados opostos aos objetivos apresentados, intensificando a pobreza, degradando o ambiente, aprofundando a dominação e impondo padrões culturais e de consumo ocidental a vários povos mundo afora.

Conforme nos salienta Smith (1988, p.16), o desenvolvimento desigual no espaço geográfico, ou seja, entre diferentes regiões, países, estados, bem como entre as distintas classes sociais, é inerente ao capitalismo. Para ele, “o desenvolvimento desigual é a expressão geográfica sistemática das contradições inerentes à própria construção e estrutura do capital.” Portanto, o pleno desenvolvimento não será alcançado sob o sistema capitalista, dado que os distintos níveis de desenvolvimento entre os países, regiões do planeta, entre as classes sociais, nunca serão superados enquanto este modo de produção for hegemônico, pois ele se assenta na competição, na exploração, o que resulta na contraditória geração de riqueza, de um lado, e pobreza por outro. O autor demonstra que:

O padrão que resulta na paisagem é bem conhecido: desenvolvimento de um lado e subdesenvolvimento de outro. Isto ocorre em várias escalas espaciais. (...) O que ele realiza de fato é a produção do espaço na sua própria imagem, e a exploração dessa idéia levará a uma mais completa integração do espaço e da sociedade na teoria do desenvolvimento desigual. (...) (SMITH, 1988, p. 19).

Sabendo que o pleno desenvolvimento é impossível de ser atingido por todos os países, simultaneamente, podemos constatar que as promessas do desenvolvimento, lançadas aos países pobres, não passaram de uma ideologia voltada para disseminar padrões culturais hegemônicos, ganhar mercados consumidores e aprofundar o domínio e o controle sobre os países pobres. As políticas e estratégias de desenvolvimento foram emanadas do Banco Mundial³, do Fundo Monetário Internacional (FMI)⁴ e, também, muitas vezes, da Organização das Nações Unidas (ONU), todos criados logo após o conflito mundial, nos anos 1940.

³ O Banco Mundial tem sede em Washington, DC, nos EUA e engloba três instituições: BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento), a Associação Internacional de Desenvolvimento e a Corporação Financeira Internacional. O objetivo principal é conceder empréstimos para a promoção do desenvolvimento econômico dos países mais pobres. Porém, estas organizações cumprem a função de articular os interesses do capital monopolista multinacional e das elites nacionais (OLIVEIRA, 2001).

⁴ A partir dos Acordos de Bretton Woods e por solicitação dos Estados Unidos, então potência emergente, foi criado em 1945 o FMI (Fundo Monetário Internacional) com sede em Washington, DC,

O FMI, em especial, foi criado com o objetivo primordial de controlar as economias capitalistas, principalmente as dos países subdesenvolvidos, que sempre recorreram aos empréstimos do banco, acentuando o endividamento externo, sendo um instrumento de pressão internacional sobre estes países, forçando os governos a aumentarem as exportações dos seus recursos naturais e abrirem as fronteiras aos capitais internacionais (OLIVEIRA, 2001).

Estas instituições vêm garantindo o poder dos Estados Unidos sobre os países subdesenvolvidos e diminuindo o poder dos Estados nacionais, subordinando-os cada vez mais aos seus interesses. Assim,

Desde então, organismos multilaterais como o FMI e o Banco Mundial, entre outros, vão se constituindo em peças-chave da afirmação da hegemonia dos Estados Unidos no mundo, contribuindo para diminuir o poder soberano de outros Estados e para sua maior subordinação ao capital financeiro internacional. (...) (GONÇALVES, 2006, p. 22).

Após os anos 1980, em que o neoliberalismo ganhou força nos países capitalistas, as políticas emanadas destes organismos supranacionais têm sido no sentido de controlar a economia dos países subdesenvolvidos, através da contrapartida da ajuda financeira. Assim,

Para conseguir dinheiro, os países pobres devem concordar em abrir seus mercados à competição estrangeira, privatizar empresas públicas, eximir o Estado da provisão de serviços, reduzir o *déficit* do orçamento estatal, reorientar suas economias para a diversificação das exportações, flexibilizar seus mercados de trabalho [...] (PEET, 2007, p. 20).

Todos estes ajustes “estruturais” delegados pelo FMI e Banco Mundial, têm a meta primordial de garantir o controle e o acesso à exploração de seus trabalhadores e, sobretudo, dos seus recursos naturais.

Mesmo entre os signatários da corrente pós-desenvolvimentista, a origem da noção de desenvolvimento não é um consenso compartilhado entre eles. Para outros autores, a origem da “era do desenvolvimento” estaria nas ações do Império Britânico para com suas colônias, ainda no século XIX e nas políticas destinadas à industrialização de países da Europa Central e Oriental, que buscavam recuperar o atraso destes.⁵

nos EUA, tendo como objetivos principais: promover a cooperação monetária internacional, expandir o comércio internacional e manter a estabilidade dos diferentes câmbios, colaborar no estabelecimento de um sistema de pagamentos multilaterais e ajudar os países-membros com recursos financeiros para equilibrar suas balanças de pagamentos, sob “garantias adequadas”. (OLIVEIRA, 2001).

⁵ GÓMEZ, 2006.

De imediato, *desenvolvimento* denota uma ideia de progresso, de melhoria, e, portanto, tem sido aceita de forma massiva e sem opor resistência por diversas culturas e diferentes povos. Por conta disso, tornou-se um instrumento ideológico poderoso, para a consecução dos objetivos de dominação e poder dos países desenvolvidos (GÓMEZ, 2006). Também, podemos enxergar, por este viés, o caráter normativo que sempre revestiu a noção de desenvolvimento. Caráter emanado dos países centrais, das agências multilaterais e, muitas vezes, da própria ciência, em que o âmbito normativo se mistura e se complementa com o ideológico.

O desenvolvimentismo vigorou plenamente no período que vai do final da Segunda Guerra Mundial até meados dos anos 1970, momento que a economia mundial experimentou um forte crescimento econômico, decorrente da união da ciência e da técnica aos processos produtivos, emergindo o meio técnico-científico-informacional (SANTOS, 1994), que possibilitou ganhos substanciais em produtividade e redução de custos ao grande capital. O crescimento econômico, sobretudo após a Revolução Industrial no século XVIII, sempre dependeu do progresso científico. Porém, a partir da Segunda Grande Guerra configura-se uma fase inteiramente nova, caracterizada pela verdadeira interdependência da ciência e a técnica, na qual o trabalho científico foi colocado a serviço da produção (SANTOS, 2008).

A partir do final da Segunda Guerra Mundial, as empresas situadas nos países centrais, sobretudo as norte-americanas, deslocaram unidades fabris para os países subdesenvolvidos, como o Brasil, em busca de fontes de matérias-primas e mão-de-obra abundante e de baixo custo, incentivos e facilidades oferecidas pelos governos destes países, além do acesso privilegiado aos mercados consumidores locais.

As empresas multinacionais estadunidenses procuravam aprofundar a internacionalização da produção, consolidando, assim, a etapa monopolista do capital que vinha sendo gestada desde o século XIX, chegando ao estágio da mundialização da economia. O objetivo destas empresas era aumentar o controle da força de trabalho, das fontes de matérias-primas e dos mercados consumidores de vários países (OLIVEIRA, 2001).

A partir da era industrial e, especialmente com o fordismo, no início do século XX, constituiu-se o momento em que se intensificou a degradação da

natureza pela ação predatória do homem. Visando alargar as margens de lucro, tem-se diretamente o aumento do consumo (massificação) e o conseqüente avanço de maneira voraz sobre os recursos naturais do planeta. Tal modelo assentou-se numa visão antropocêntrica, cujos recursos naturais eram tidos como inesgotáveis e deveriam ser explorados sem qualquer ponderação ou restrição.

Tais ações estavam baseadas na concepção (paradigma) de desenvolvimento, alicerçado estritamente no crescimento econômico, de maneira linear e contínua, que vislumbra na industrialização o caminho que viabilizaria o crescimento econômico e, por extensão, o *desenvolvimento*. Isso levou os agentes hegemônicos do sistema capitalista mundial a uma fortíssima e predatória exploração de terras e demais recursos naturais do planeta.

Como consequência, o crescimento econômico erigiu-se como uma “receita” válida para todos os países e povos para se atingir o “desenvolvimento”.

[...] a receita dos países ricos para alcançar o desenvolvimento, serviria também aos subdesenvolvidos, tanto no aspecto do uso dos recursos naturais, das tecnologias, como nos caminhos a serem seguidos, incluindo aqui, a crença de que o progresso é algo natural a todos os povos, e portanto, possível de ser alcançado. Considerou apenas o aspecto quantitativo do desenvolvimento, ou seja, o aspecto do crescimento econômico. Este crescimento foi insuficiente, incapaz de dar respostas às transformações estruturais dos sistemas socioeconômicos (MENEGETI, sdp, p. 02)

O bloco formado por países do Terceiro Mundo (subdesenvolvidos) passou então, a buscar a todo custo o crescimento econômico, dentre eles o Brasil, como mecanismo automático de superação das suas condições de subdesenvolvimento. Nos anos 1950, houve a idealização de sucessivos planos centrados na busca do crescimento, via industrialização intensiva, encarada como “mola propulsora” do desenvolvimento⁶.

Disseminou-se uma ideologia, uma crença generalizada de que, havendo o crescimento econômico, este, como consequência possibilitaria o “real desenvolvimento” do povo, da região ou de um país como um todo. O que, de fato, ocorreu, foi que o paradigma desenvolvimentista levado a cabo, na segunda metade do Século XX, provocou a exacerbação da pobreza e das desigualdades sociais, além de gerar ou acentuar os problemas ambientais.

⁶ Melo; Parré, 2006, p.12.

Na América Latina, as formulações e os planos econômicos, que sustentavam a industrialização como “mola propulsora” do desenvolvimento, foram elaborados pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), durante os anos 1950 e 1960, que tinha entre seus maiores expoentes, o argentino Raul Prebisch e o brasileiro Celso Furtado. Em consonância com o pensamento da época, havia a crença de que a industrialização traria automaticamente o crescimento econômico e, por extensão, o desenvolvimento.

O processo de “modernização” da agricultura brasileira foi concebido sob esta concepção, de ser possível superar a condição de país subdesenvolvido, a partir da modernização e do crescimento econômico. Isso gerou no país:

[...] ilusões modernizadoras. A convivência com os oligopólios e uma estrutura agrária intocada produziram também crescente desigualdade de renda, polarizações no mercado de trabalho, além de aprofundar a desigual distribuição da propriedade, que impedia a plena expansão do mercado interno. Decisões de Estado concentraram investimentos industriais em poucas e seletas regiões, em detrimento das outras, fadadas a fornecer mão-de-obra migrante e sub-remunerada (RICÚPERO, 2001, p.66).

O resultado disso tudo não foi o tão desejado “desenvolvimento”, mas sim, ocorreu uma forte padronização de hábitos alimentares e culturais, criando “necessidades” de consumo e implantando sistemas de produção, ignorando os costumes, a cultura local, o ecossistema e suas peculiaridades, havendo, assim, a implantação de um padrão único de “desenvolvimento” (MENEGETTI, sdg).

Neste ponto, revela-se o caráter ideológico pelo qual a noção de desenvolvimento sempre esteve revestida. Ela trouxe embutida de maneira velada um padrão único e hegemônico de produção, que se espalhou por, praticamente, todos os “cantos” do planeta, desrespeitando culturas, ecossistemas, modos de vida e de produção particulares, buscando dominá-los e homogeneizar os padrões culturais, criando novas necessidades e buscando, de fato, criar e incorporar novos mercados, necessários ao processo de expansão capitalista.

Segundo Montibeller Filho (2008), de todas as teorias enquadradas sob o rótulo de desenvolvimentistas, nenhuma traz preocupação alguma com a questão ambiental e menos ainda com o combate à pobreza. Neste conjunto, podemos incluir as teorias neoclássicas, como as de David Ricardo, Adam Smith, Schumpeter e outros. Porém, tais autores desenvolveram suas teorias/teses em um momento histórico, em que a preocupação com a degradação da natureza não se fazia tão premente quanto agora.

Nos anos 1970, percebendo a impossibilidade de se estender o crescimento econômico e o padrão de consumo ocidental para todos os povos do planeta, o economista, Celso Furtado, lançou sua obra que atentava então para o “mito do desenvolvimento econômico”.

A literatura sobre desenvolvimento econômico do último quarto de século nos dá um exemplo meridiano desse papel diretor dos mitos nas ciências sociais: pelo menos noventa por cento do que aí encontramos se funda na idéia, que se dá por evidente, segundo a qual o desenvolvimento econômico, tal qual vem sendo praticado pelos países que lideraram a revolução industrial pode ser universalizado. Mais precisamente: pretende-se que os *standards* de consumo da minoria da humanidade, que atualmente vive nos países altamente industrializados, é acessível às grandes massas de população em rápida expansão que formam o chamado terceiro mundo. Essa idéia constitui, seguramente, uma prolongação do mito de progresso, elemento essencial na ideologia diretora da revolução burguesa, dentro da qual se criou a atual sociedade industrial (FURTADO, 1974, p.16).

Para o autor, a disseminação do modelo ocidental de consumo para os países do então chamado Terceiro Mundo, faria com que o sistema entrasse em colapso, em razão da grande pressão que seria exercida sobre os recursos naturais não renováveis e os enormes custos para controlar a poluição gerada a partir desse consumismo desenfreado.

O estudioso direcionava sua crítica às visões estritamente econômicas, excessivamente centradas sobre os processos econômicos – o economicismo - e a não consideração de outros aspectos, como a questão dos recursos naturais, a diversidade cultural dos povos, entre outros. Para ele, “o economista limita o seu campo de observação a processos parciais, pretendendo ignorar que esses processos provocam crescentes modificações no mundo físico” (FURTADO, 1974, p.19).

O autor também chamou a atenção para o fato de que a periferia⁷ do sistema capitalista nunca será desenvolvida como o seu centro, por conta do mecanismo de intercâmbio desigual que se dá entre os produtos primários exportados pela primeira e os produtos industrializados exportados pelo segundo. Dada a impossibilidade de se alcançar o desenvolvimento econômico por todos, ele é elevado, então, a um mito

⁷ A explicação das desigualdades socioeconômicas entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos pela teoria centro-periferia é questionada atualmente, por não levar em consideração os acordos firmados entre as classes dominantes locais dos países subdesenvolvidos à elite do sistema mundial.

(...) Temos assim a prova definitiva de que o *desenvolvimento econômico* - a idéia de que os *povos pobres* podem algum dia desfrutar das formas de vida dos atuais *povos ricos* - é simplesmente irrealizável. Sabemos agora de forma irrefutável que as economias da periferia nunca serão *desenvolvidas*, no sentido de similares às economias que formam o atual centro do sistema capitalista. Mas, como negar que essa idéia tem sido de grande utilidade para mobilizar os povos da periferia e levá-los a aceitar enormes sacrifícios, para legitimar a destruição de formas de culturas *arcaicas*, para *explicar* e fazer *compreender* a *necessidade* de destruir o meio físico, para justificar formas de dependência que reforçam o caráter predatório do sistema produtivo? Cabe, portanto, afirmar que a idéia de desenvolvimento econômico é um simples mito (FURTADO, 1974, p. 75).

O pensamento de Furtado mostrava-se bastante avançado e crítico para a época, no que se refere à questão do *desenvolvimento*. Seu pensamento foi de grande valia para demonstrar, de maneira bastante original, a inviabilidade do desenvolvimento econômico para todos os povos, algo que poucos estudiosos da época admitiam ou tinham a capacidade de enxergar⁸.

2.1.2. O paradigma desenvolvimentista: a “modernização”⁹ da agricultura

Apesar das críticas apontadas por Furtado, nos anos 1970, em relação ao desenvolvimentismo, as forças políticas conservadoras daquele momento no Brasil continuaram adotando e aprofundando o paradigma da “modernização” da agricultura, concebido pela busca de maior produtividade dos fatores de produção agrícola (terra e trabalho), através da crescente utilização de insumos modernos e da mecanização.

A concepção do crescimento econômico, linear e contínuo, que deve ser buscado através da industrialização, redundou em intensos reflexos sobre a agricultura, à qual coube exercer determinadas funções, para viabilizar o projeto industrializante nos países subdesenvolvidos como o Brasil. Com o grande surto industrial verificado no período pós-guerra, que elevou o crescimento da economia

⁸ Para aprofundar o assunto do desenvolvimento econômico como um mito, consultar a obra do autor: FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1974.

⁹ A terminologia “modernização” aparece entre aspas em razão de que não houve de fato uma modernização da agricultura, mas apenas a adoção do pacote tecnológico da revolução verde, baseado na incorporação de insumos químicos, defensivos e máquinas agrícolas, visando justamente não alterar a estrutura fundiária concentrada e tampouco as relações de trabalho no campo, em que a mecanização contribuiu para aumentar a exploração do trabalho no campo. Portanto, acredita-se que houve um processo de tecnificação dos processos produtivos na agricultura.

mundial, os países subdesenvolvidos, dentre eles o Brasil, vislumbraram neste período a oportunidade de superarem a condição de subdesenvolvidos, através de políticas fomentando a industrialização e o crescimento econômico.

Até os anos 1960, a agricultura brasileira era rotulada de “feudal”, em virtude da acentuada concentração fundiária, da baixa produção e produtividade apresentada e da pequena vinculação do setor ao mercado (HESPANHOL, 1996). Portanto, o “atraso” da agricultura brasileira representava um empecilho para a industrialização do país, reconhecida, então, como a força motriz, única considerada capaz de alavancar o desenvolvimento do país. No período mencionado, vigorava por todos os setores da sociedade, uma visão do rural atrelado ao atraso, à pobreza, ao isolamento. Neste sentido, o rural e a agricultura eram considerados sinônimos, de maneira que o rural comportava de modo geral, atividades de cunho agrícola, daí a preocupação central em “modernizar”, “desenvolver” (tecnificar, na verdade) a agricultura.

Na época, o debate foi polarizado entre os que se preocupavam com a questão agrária e defendiam a realização de uma reforma agrária com a implantação de uma legislação que corrigisse as relações de trabalho injustas e as iniquidades da estrutura fundiária. Por outro lado, havia aqueles que negavam a existência da questão agrária e defendiam a tecnificação da agricultura, estimulando a elevação dos índices de produtividade, via incorporação de insumos industriais e mecanização, como forma de “modernizar” o campo e garantir a industrialização e o crescimento econômico do país.

Para os defensores da primeira tese, a arcaica estrutura fundiária nacional, centrada no latifúndio, não permitia à agricultura responder à demanda urbano/industrial. Portanto, a questão agrária era um entrave a ser superado. Daí, derivava a necessidade de uma reforma agrária. Dentro desta corrente, os principais autores que se destacaram foram Celso Furtado, Jacques Lambert, Paul Singer, Alberto Passos Guimarães, Andrew Gunder Frank, Carlos Alberto de Medina e Caio Prado Júnior¹⁰.

Para os defensores da segunda tese, não havia a problemática agrária e o setor agrícola não representava um entrave ao desenvolvimento brasileiro, pelo

¹⁰ GONÇALVES NETO, 1997.

contrário, ele deveria se “modernizar”, para auxiliar na viabilidade do desenvolvimento. Entre os autores destacavam-se Ignácio Rangel, Antônio Delfim Netto, Ruy Miller Paiva e William H. Nicholls. Segundo o pensamento de Delfim Netto, a agricultura deveria cumprir alguns papéis, de maneira a viabilizar o desenvolvimento brasileiro, como: liberação de mão de obra para a indústria, criação de mercado consumidor para produtos industriais, abastecer o mercado com alimentos baratos, entre outros. Havia um foco nos problemas agrícolas e não agrários, de acordo com a visão do autor. Dentre os estudiosos que compartilhavam desta visão, eles defendiam que não havia a necessidade de realizar a reforma agrária e, também, não se envolveram em profundos debates de cunho teórico, como fizeram os autores da esquerda. Utilizaram modelos e referenciais teóricos já definidos e aceitos internacionalmente pelo pensamento conservador, acerca da função a ser cumprida pela agricultura no desenvolvimento econômico¹¹.

A segunda tese foi encampada pelos militares que tomaram o poder em 1964. A partir dali, os movimentos sociais de luta pela terra foram reprimidos e passou-se então a modernizar o latifúndio, transformando-o em “empresas rurais”. Assim, prevaleceu a correlação de forças entre a burguesia industrial e as elites oligárquicas e estas determinaram as opções seguidas a partir de então¹². Neste sentido, Martine (1987) demonstra que:

(...) a coerência entre o modelo implantado no campo e os interesses dominantes do estilo de desenvolvimento adotado durante o governo militar, conjugada a fatores externos propícios, prometiam fazer do Brasil um “grande celeiro”; a modernização da produção agrícola seria a mola propulsora para a geração do excedente necessário à viabilização da rápida expansão da capacidade industrial – objeto prioritário do modelo de modernização conservadora proposto (MARTINE, 1987, p. 10).

Havia a crença de que a “modernização” possibilitaria ao país alcançar a autosuficiência alimentar e a produção de um excedente agrícola negociável no mercado externo, que geraria efeitos positivos e traria efeitos benéficos para todos os setores da economia. Por esta via, acreditava-se que o país poderia superar as diferenças tecnológicas e socioeconômicas, em relação aos países desenvolvidos, igualando-se, assim, a estes, à condição, portanto, de desenvolvido (MARTINE, 1987).

¹¹ Idem.

¹² Ibidem.

Gonçalves (2006) salienta que esse debate também estava atrelado ao contexto vigente em âmbito mundial. Após a Segunda Guerra Mundial, o problema da fome atingiu até mesmo a Europa em um contexto de Guerra Fria, marcado pelo perigo “vermelho” representado pelo “Socialismo soviético”. Para o autor, o pacote tecnológico da Revolução Verde, disseminado pelo mundo, buscou deslocar o debate do âmbito social, econômico e político, para o âmbito da tecnologia, objetivando despolitizar o debate e inculcando-lhe um caráter estritamente técnico, para a resolução do problema da fome.

(...) A Revolução Verde se desenvolveu procurando deslocar o sentido social e político das lutas contra a fome e a miséria, sobretudo após a Revolução Chinesa, Camponesa e Comunista, de 1949. Afinal, a grande marcha de camponeses lutando contra a fome brandindo bandeiras vermelhas deixara fortes marcas no imaginário. A Revolução Verde tentou, assim, despolitizar o debate da fome atribuindo-lhe um caráter estritamente técnico. O verde dessa revolução reflete o medo do perigo vermelho, como se dizia à época. Há, aqui, com essa expressão Revolução Verde, uma técnica argumentativa própria da política (GONÇALVES, 2006, p. 226).

Em países onde o “perigo comunista” se fazia mais presente, como no Japão, situado no extremo Oriente e geograficamente próximo da URSS e da China, países socialistas, naquela época, os Estados Unidos - líder do bloco capitalista - pressionaram o país para a realização de uma reforma agrária, porém, dentro dos padrões capitalistas, juntamente com toda uma série de aparatos econômico-financeiros para reconstruir o país e fortalecer o capitalismo, visando servir de “bastião” contra o socialismo chinês e soviético de então.

Seguindo, portanto, as opções político-ideológicas adotadas com o Golpe Militar, coube à agricultura liberar mão de obra para o setor industrial, fornecer produtos alimentícios e matérias-primas, transferir capital, ampliar a disponibilidade de divisas, demandar produtos industrializados e aumentar as exportações¹³. Houve assim, a implantação e a disseminação do pacote tecnológico da Revolução Verde, visando auferir ganhos de produtividade, através da utilização crescente de insumos químicos e mecanização agrícola.

O padrão de desenvolvimento adotado foi fortemente homogeneizador, sob o ponto de vista técnico e cultural, por conta da adoção de pacotes tecnológicos que induziram a processos produtivos ditos modernos, desconsiderando a diversidade

¹³ Melo; Parre, (2006), Delgado (2001), Gonçalves Neto (1997) e Hespanhol (2007).

ambiental e cultural existente no vasto território brasileiro. Também, não houve preocupações referentes à minimização dos impactos ambientais ou sociais que foram gerados.

A Teoria da Modernização constituiu-se, entretanto, em um desdobramento da teoria do crescimento econômico cuja tese central orientou-se pelo “efeito- demonstração”, segundo o qual os países periféricos deveriam provocar mudanças na estrutura social pela difusão de valores, idéias e consumo de tecnologias dos países de capitalismo avançado. A ciência e a técnica seriam os instrumentos promotores do crescimento, idéia que instituiu os pacotes tecnológicos da modernização agrícola e que subordinou historicamente, por condicionantes político-estruturais, a política agrária à política agrícola no Brasil. (CHALITA, 2005, p. 101).

O Estado atuou decisivamente concedendo crédito subsidiado a grandes e médios produtores rurais e também a indústrias. Para isso, foram criados o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e o Fundo Geral para a Indústria e Agricultura (FUNAGRI). Portanto, o crédito rural foi o principal instrumento utilizado pelo Estado, para promover a utilização cada vez maior de insumos modernos e consolidar as relações intersetoriais da agricultura e da indústria.

Além disso, o Estado criou agências de pesquisa agropecuária, visando dar suporte à “modernização” da agricultura. Em 1972, fundou a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e, em 1974, foi a vez da Empresa Brasileira de Extensão Rural (EMBRATER). Em todos os Estados, à exceção de São Paulo, foi criada a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), que procurou contribuir com o processo referenciado anteriormente.

Para Navarro (2001), este período configura-se como o primeiro momento em que ocorreu uma preocupação de fato com o desenvolvimento rural. Porém, na verdade, a implementação dos pressupostos da revolução verde no Brasil teve um caráter essencialmente agrícola, já que ocorreu apenas a tecnificação dos processos produtivos, sem alterações significativas na estrutura fundiária e nas relações sociais de produção, bem como sem ter uma preocupação estrutural com a dimensão rural. Daí, as preocupações com o desenvolvimento atingiram no máximo a esfera do agrário, se bem que o agrícola e o agrário eram considerados sinônimos de rural e objetivava-se também não promover grandes alterações na estrutura fundiária.

O modelo imposto ao campo foi gestado nas cidades, no urbano, atendendo a interesses de setores deste meio, incluindo o âmbito internacional (MARTINE, 1987).

Locatel; Azevedo (2008) demonstram que:

O processo de modernização da agricultura brasileira, incentivado por políticas públicas bem definidas, a partir da década de 1960, passa a ser considerado sinônimo de desenvolvimento rural, havendo uma simplificação típica da chamada teoria da modernização e do crescimento, onde os efeitos sociais positivos do desenvolvimento econômico eram vistos como 'consequências naturais' dos processos de crescimento e de modernização, sem se admitir a necessidade de implantação de políticas de redistribuição da riqueza e de combate à pobreza¹⁴.

A modernização da agricultura não se expandiu de maneira homogênea pelo território nacional. Foi um processo que apresentou um desenvolvimento desigual (KAGEYAMA, 1987) e seletivo (DELGADO, 1985). Restringiu-se aos Estados do Centro-Sul do país, aos grandes e médios proprietários rurais, em detrimento dos pequenos, bem como às matérias-primas agrícolas voltadas para a exportação ou para o processamento agroindustrial em grande escala, casos da soja, laranja e cana-de-açúcar, em prejuízo dos produtos agrícolas tradicionais, que sempre fizeram parte da dieta alimentícia dos brasileiros, como arroz, feijão, mandioca, entre outros (DELGADO, 1985).

Como resultado, avançou a industrialização do campo, sob o comando dos complexos agroindustriais¹⁵, em que a indústria, cada vez mais, passou a dominar os processos produtivos no campo, direta ou indiretamente, transformando a agricultura num ramo particular da indústria. Agravou-se também o êxodo rural e o inchaço nas periferias das grandes metrópoles, além do que o emprego no campo foi fortemente precarizado com a expansão do trabalho assalariado (boia-fria) (GRAZIANO DA SILVA, 1999).

¹⁴ LOCATEL; AZEVEDO, 2008, p.01

¹⁵ Complexo agroindustrial refere-se ao aprofundamento das relações entre o setor primário (agricultura) e o setor secundário (indústria) a partir dos anos 1960, em que estes passaram a se integrar cada vez mais através da utilização crescente de insumos modernos, intensificando as relações inter-setoriais, porém, sob o comando da indústria, que impôs uma nova dinâmica na agricultura, como novas formas de produzir, organizar e comercializar no campo. Deste modo, houve o estabelecimento de uma indústria à montante da agricultura (fornecedora de insumo e máquinas) e de uma indústria à jusante (processadora de matérias-primas agrícolas).

2.1.2.1. As consequências da “modernização” da agricultura no Brasil

Fazendo um balanço dos efeitos da Revolução Verde, na agricultura brasileira, Menezes constatou que,

A modernização impôs um enorme dano ambiental pela exploração inadequada dos recursos naturais, a erosão do solo, a perda de fertilidade e sedimentação dos rios e o uso indiscriminado de fertilizantes, inseticidas e herbicidas. Além disso, a Revolução Verde aumentou a desigualdade no meio rural, pois beneficiou apenas os produtores de maior renda, além de tornar as culturas mais vulneráveis a pragas (MENEZES, 2007, p.202).

Assim, significativa parte dos efeitos nefastos que por ora foram apresentados, são reflexos diretos do paradigma de desenvolvimento (desenvolvimentismo) implantado no país (incluindo a agricultura). “Em nome do progresso, os agroecossistemas foram transformados, as culturas tradicionais foram distorcidas e as estruturas sociais tiveram suas bases modificadas” (MENEZES, 2007, p. 202).

Todo este processo redundou na exacerbação de problemas de ordem socioeconômica, como a intensificação da concentração fundiária, aumento das desigualdades sociais no campo, expropriação dos pequenos proprietários, superexploração da mão de obra rural a partir da expansão do trabalho assalariado temporário, em condições bastante precárias (boias-frias), que também resultou na geração de impactos ambientais, a começar pelo uso indiscriminado de agrotóxicos, insumos químicos e do manejo inadequado dos solos.

Estes fatores, por sua vez, contribuíram para aprofundar as desigualdades socioeconômicas no rural, bem como possibilitou o rebaixamento geral dos níveis salariais, tanto no campo quanto nas cidades, sendo que, nestas, o aporte constante de massas de trabalhadores oriundos do campo, elevou a oferta de mão de obra urbana e deprimiu os níveis salariais, elevando o desemprego e o subemprego, estando diretamente ligado à precarização das condições de vida.

Em relação aos impactos ambientais gerados na agricultura pelo modelo baseado na revolução verde, estes se aprofundaram a partir do uso crescente de modernas tecnologias e insumos, como herbicidas, inseticidas, pesticidas, fungicidas, corretivos de solo e outros, de maneira desordenada e excessiva, ou

seja, indiscriminada¹⁶ (RUEGG et al, 1987). Ehlers (1999), por sua vez, demonstra a intensificação dos processos erosivos, a redução do potencial hídrico e a contaminação de agricultores, solos, animais, água e alimentos por agentes químicos.

Mesmo antes do período de modernização da agricultura, em virtude do caráter imediatista e predatório da ocupação do território nacional (HESPANHOL, 2007), o manejo do solo nas culturas comerciais no Brasil já apresentava problemas, vide o caso da cafeicultura, que, a partir do esgotamento dos solos na região do Vale do Paraíba, nas encostas das serras da Mantiqueira e do Mar, migraram em direção ao Oeste Paulista, em busca de solos virgens e férteis¹⁷. Assim:

Da região do Rio de Janeiro, os cafezais rapidamente vão deslocando-se pelo Vale do Paraíba e litoral norte de São Paulo, adentrando posteriormente na região de Campinas e atingindo Ribeirão Preto, no norte do Estado, em fins do século. Este caminhar refletia não só a extraordinária expansão da cultura, como também o esgotamento rápido dos solos inicialmente ocupados e o conseqüente prejuízo nos cafezais (GRAZIANO NETO, 1984, p. 23-24).

Este modelo predatório de produção agrícola não se restringiu apenas à cafeicultura no Brasil, mas em diversos momentos da história econômica e em diferentes regiões do país, observou-se e ainda constata-se a presença de modelos predatórios, como na pecuária, na soja, na laranja, no algodão, entre outros.

Ruegg et al (1987) salientam que o uso excessivo de agrotóxicos, nos últimos anos na agricultura brasileira, levou à contaminação de alimentos, como o leite, a carne, as hortaliças, as frutas, os grãos, cujas análises revelaram muitas vezes a presença de resíduos químicos acima dos limites tolerados, resultando no acúmulo de resíduos em seres humanos e seus possíveis efeitos cancerígenos.

Com o uso excessivo e indiscriminado de agrotóxicos, principalmente dos inseticidas clorados orgânicos poluentes ambientais, seus resíduos têm se acumulado progressivamente na cadeia alimentar e no homem, que se encontra no fim desta cadeia. Resíduos de DDT, BHC e dieltrin são encontrados na gordura de, praticamente, toda a população, não só no

¹⁶ Ruegg et al (1987) nos informam que, em 1964, momento da intensificação da modernização agrícola, o consumo total de defensivos agrícolas, no Brasil, de 16.000 toneladas, sendo que, depois de 20 anos, em 1984, alcançou 61.000 toneladas, um aumento de 279%. Os autores também nos informam que, em 1975, o governo brasileiro adotou medidas, no sentido de diminuir as importações de defensivos agrícolas e concedeu diversos incentivos a esta indústria para ela se fortalecer no território nacional e diminuir a dependência externa neste setor, dado o forte aumento na demanda por estes produtos.

¹⁷ MONBEIG, 1984.

Brasil, como também em outros países, embora em níveis mais altos nos países em desenvolvimento. A grande preocupação está relacionada à ação carcinogênica desses produtos, demonstrada em roedores (RUEGG et al, 1987, p. 203).

Além de causar câncer em humanos, a exposição às doses baixas de agrotóxicos tem acarretado o surgimento de muitos sintomas, doenças e intoxicações constatadas como: lesões hepáticas, lesões renais, neurite periférica, ação neurológica retardada, atrofia testicular, esterilidade masculina, cistite hemorrágica, hiperglicemia, hipertermia, diminuição das defesas orgânicas, fibrose pulmonar irreversível, reações de hipersensibilidade (asma e alergias), teratogênese e mutagênese¹⁸.

O avanço do processo de “modernização” da agricultura gerou a especialização produtiva dos proprietários rurais, quebrando o equilíbrio sustentável das pequenas propriedades rurais que se pautavam pela policultura, combinando a produção animal e vegetal, a autossuficiência em energia, o baixo custo do processo produtivo, o conhecimento cultural local do produtor rural e a adequação à diversidade e às condições ambientais regionais (MENEGETTI, SDP).

A modernização favoreceu a especialização da agricultura, impondo um padrão homogêneo e, com isso, disseminou-se fortemente a monocultura pelas terras do país, como a soja, o algodão, o milho, a cana-de-açúcar, entre outros produtos, em que o grande capital tem buscado adequar a produção agrícola a um esquema/modelo cada vez mais próximo do industrial.

Este padrão predominante de produção agrícola no país, guardadas as devidas diferenças e especificidades temporais e espaciais, tem sido edificado no mesmo padrão iniciado há mais de quinhentos anos, com a descoberta do país, em que Portugal produzia cana-de-açúcar no nordeste brasileiro, em grandes propriedades, *plantation* (monocultura), trabalho escravo e voltado para exportação.

Apesar da abolição da escravatura, há mais de cem anos, ainda, atualmente, no país, tem sido comum a polícia ou as comissões do Ministério do Trabalho encontrarem formas de trabalho escravas ou semiescravas nas regiões

¹⁸ Por conta dos sintomas apresentados em humanos, muitos tipos de agrotóxicos tiveram seu uso proibido no Brasil, como o clordimerforme, nematicida diclorobromopropano (DCBP ou Nemagon), leptofós (ou Phosvel) e o EPN Ruegg et al (1987, p.199).

Norte, Centro-Oeste e mesmo na Sudeste, que vem apresentando, na última década, um forte avanço da monocultura da cana-de-açúcar para a produção de açúcar e álcool.

Hoje, a monocultura tem se caracterizado por poupar mão de obra através da profunda mecanização existente, como no caso da soja, do milho, o que tem contribuído para a concentração de renda e riqueza e aumento do desemprego no país. Em outros casos, como da cana-de-açúcar, tem-se a mecanização em muitas áreas, mas ainda empregando grande contingente de trabalhadores na fase de colheita, ou seja, no corte manual. Esta modalidade de trabalho tem sido duramente criticada pelas péssimas e degradantes condições de trabalho em que se encontram estes trabalhadores.

Este modelo monocultor tem sido apontado como o grande responsável pelos efeitos deletérios, tanto em âmbito socioeconômico quanto ambiental no campo brasileiro. Acerca disso, Graziano Neto destaca que:

Na agricultura, (...) a utilização crescente de insumos da indústria química (adubos e agrotóxicos), a intensa mecanização, a predominância da produção destinada ao mercado externo, que gerou extensas monoculturas, os sistemas de criação de animais confinados, entre tantos aspectos que poderíamos apontar e que configuram a chamada moderna agricultura, trouxeram consigo problemas ecológicos e ambientais que despertaram a atenção dos espíritos mais críticos da nação (GRAZIANO NETO, 1984, p. 10).

Gliessman (2000) *apud* Balsan (2006) destaca que, no modelo monocultor, os insumos de mão de obra são minimizados, ao passo que se intensifica a utilização dos insumos tecnológicos, visando aumentar a eficiência e a produtividade. Isso tende a fazer com que se intensifique o uso do solo, a aplicação de fertilizantes químicos, irrigação, controle químico de pragas e a busca por sementes de variedades melhoradas geneticamente, redundando em contaminação e esgotamento dos solos, e, por consequência, sendo insustentável.

Nas monoculturas agrícolas, por conta da simplificação genética, desencadeia-se uma série de problemas ambientais, como proliferação de pragas, desequilíbrios ambientais, que requerem a aplicação sistemática de agrotóxicos, ocasionando ainda mais desequilíbrios.

Atentando aos graves prejuízos socioeconômicos e ambientais, inerentes ao modelo monocultor, Gonçalves aponta que:

(...) A monocultura revela, desde o início, que é uma prática que não visa satisfazer as necessidades das regiões e dos povos que produzem. A monocultura é uma técnica que em si mesma traz uma dimensão política, na medida em que só tem sentido se é uma produção que não é feita para satisfazer quem produz. Só um raciocínio logicamente absurdo de um ponto de vista ambiental, mas que se tornou natural, admite, fazer a cultura de uma só coisa. A história só faz comprovar por meio da geografia o absurdo da idéia de se fazer monoculturas, seja por meio das crises econômicas e sociais derivadas de se estar mono especializando e, assim vulnerável às oscilações de mercado, seja pela fragilidade dos agrossistemas, exatamente por serem geneticamente simplificados. (...) (GONÇALVES, 2006, p. 28-29).

Podemos observar, como resultado direto, o fortalecimento no Brasil do denominado “agronegócio”, pautado na produção monocultora e que apresenta elevada tecnificação e, portanto, com alta competitividade no mercado internacional. Porém, toda essa competitividade ocorre à custa de processos espúrios de produção, como a superexploração da mão de obra e a forte degradação dos recursos naturais, como os solos e as águas, como consequência do emprego de sistemas produtivos agrícolas fortemente predatórios.

O modelo monocultor do agronegócio foi imposto “de fora”, através da necessidade que o país tinha de pagar a dívida externa¹⁹, a partir da produção e exportação de produtos primários para gerar divisas. Assim, o Brasil ainda depende muito da exportação de soja, carne e minérios, para gerar *superávits* na sua balança comercial.

Estes sistemas “modernos” de produções monocultoras estão assentados em um modelo produtivo altamente dependente de combustíveis fósseis, como o petróleo, e, portanto, não renováveis, o denominado modelo fossilista (GONÇALVES, 2006). Neste sentido, o “agronegócio” só tem acentuado a concentração de riqueza e os problemas ambientais no campo, apresentando-se, por conta disso, de maneira insustentável.

Um fato preocupante é que o modelo do agronegócio monocultor se reproduz e avança nas áreas de fronteira agrícola, situadas atualmente nas regiões Centro-Oeste e Norte do país, devastando áreas dos biomas do cerrado e da

¹⁹ Hoje, o Brasil, ao invés de devedor, é credor e possui reservas superiores a 250 bilhões de dólares e ampliou a sua participação na composição do FMI.

Amazônia (HESPANHOL, 2006). No sul do país, a adoção de manejos inadequados do solo vem desencadeando processos de arenização em algumas áreas do Rio Grande do Sul²⁰. Isso sem contar a Mata Atlântica, que vem sendo devastada desde o século XVI, quando os portugueses aqui chegaram.

Por outro lado, constata-se a existência de um significativo número de pequenos proprietários rurais que não encontram alternativas para garantir uma sobrevivência digna no campo. O processo de “modernização” da agricultura, do ponto de vista do pequeno proprietário rural, foi bastante nocivo, de maneira que a sua renda tendeu a declinar, piorando suas condições de sobrevivência.

Caiu por dois motivos, primeiro porque o processo de produção, dependente de recursos externos à propriedade, vai aumentando gradualmente seus custos. E o segundo, porque a produtividade, dependente basicamente de fatores externos à propriedade, não se sustenta. Há uma queda de produtividade ao longo do tempo (MENEGETTI, SDP, p.10).

Com a renda em declínio e o crescente aumento dos custos de produção, os pequenos proprietários rurais migraram em direção às cidades, contribuindo para o esvaziamento do campo e, muitos que permaneceram, enfrentam sérias dificuldades em continuar produzindo.

O processo de “modernização” no Brasil foi fortemente seletivo e excludente, o que não possibilitou uma reestruturação do modelo fundiário. Pelo contrário, houve uma intensificação da concentração da propriedade da terra, propiciando as condições necessárias para a expansão das chamadas grandes empresas agrícolas “modernas” monocultoras, que, sob o ponto de vista ambiental, são fortemente predatórias.

Recentemente, o Governo reativou o Pró-álcool, fazendo com que a cultura da cana-de-açúcar se expandisse fortemente para a região Oeste do Estado de São Paulo, chegando a atingir com grande ímpeto os estados limítrofes como Mato Grosso do Sul, Paraná, Minas Gerais e até Goiás. Neste sentido, o Governo brasileiro vem efetuando uma intensa propaganda mundo afora de que o etanol brasileiro constitui-se numa energia renovável, “sustentável”, que deveria substituir os combustíveis derivados do petróleo, como a gasolina, energia de origem fóssil,

²⁰ BALSAN, 2006.

que, ao ser queimada, libera CO² e contribui diretamente para a intensificação do efeito estufa e, conseqüentemente, para o aquecimento global.

Tem sido uma estratégia mercadológica para atender e favorecer os interesses dos grandes proprietários rurais e, sobretudo, a classe dos usineiros, que pretendem aumentar suas vendas para o exterior do etanol brasileiro, em especial para os Estados Unidos, Europa e Japão. Contraditoriamente, têm surgido matérias e estudos acadêmicos demonstrando que a produção de álcool, no Brasil, a partir da cana-de-açúcar apresenta muitos problemas, tanto do ponto de vista ambiental, quanto do socioeconômico.

Os problemas elencados são: poluição do ar por conta das queimadas nos canaviais, uma prática prejudicial não apenas ao meio ambiente, como também para as populações rurais e urbanas, que vivem nas proximidades; aplicação em grande escala de agrotóxicos, que têm sido prejudiciais tanto ao ambiente quanto à saúde dos trabalhadores rurais e chega a contaminar o lençol freático e os cursos d'água; intensificação dos processos erosivos e perda da fertilidade do solo, advindos da própria monocultura; desmatamento; compactação do solo por conta do tráfego de máquinas e caminhões de grande porte, entre outros²¹.

Sob o ponto de vista socioeconômico, os efeitos danosos são tanto quanto ou mais nefastos. Recentemente, houve denúncias de práticas análogas ao trabalho escravo nos canaviais paulistas, em pleno século XXI. Silva; Martins (2006) demonstram a questão da superexploração da força de trabalho, que tem gerado mortes de trabalhadores por exaustão, devido ao esforço e calor excessivos, consumo calórico insuficiente, frente à grande quantidade de energia despendida pelo trabalhador, no extenuante trabalho do corte da cana-de-açúcar.

Para os autores, todos os problemas elencados são causados diretamente pelo modelo de desenvolvimento do “agronegócio” adotado no país. Para eles, “Contudo, o que confere sentido concreto a estes fenômenos é justamente o modelo de desenvolvimento da agricultura capitalista no país, cujo autodenominado agronegócio é sua forma mais acabada” (SILVA; MARTINS, 2006, p. 104).

O processo de tecnificação da agricultura facilitou a penetração das relações capitalistas de produção no campo, viabilizando o aprofundamento da

²¹ Silva; Martins (2006).

exploração sobre trabalhadores e pequenos proprietários rurais, contribuindo para a degradação das condições de vida destes. A continuidade e a reprodução das pequenas propriedades familiares, sob o avanço do capitalismo, explicam-se pela necessidade que o capital tem de lançar mão de relações de trabalho não puramente capitalistas, para dar continuidade ao processo de reprodução ampliada do capital (OLIVEIRA, 2001). Deste modo, a dominação do capital no campo passou a ocorrer via a subordinação formal e, também, pela subordinação real do trabalhador rural²².

Distintamente dessa situação, consideramos que a pequena produção de base familiar constitui-se num modelo produtivo alicerçado em bases mais equitativas, sob o ponto de vista socioeconômico e também ambiental.

Apesar dos severos e graves problemas resultantes da mecanização e do uso intensivo de insumos químicos, não dá para sermos totalmente contra esses procedimentos técnicos. Na verdade, o grande problema do pacote da revolução verde foi o uso indiscriminado de insumos e defensivos químicos, já que os ganhos de produtividade, se bem conduzidos e com bom-senso, podem trazer significativos benefícios à sociedade, como maior tempo para o lazer, ao descanso, à prática de esportes e estudos. Portanto, não pode ser compreendido como algo que seja totalmente negativo.

A questão também deve ser entendida vinculada à intencionalidade político-econômica em que se deu este processo. Ou seja, o objetivo foi de conservar a estrutura da propriedade da terra (satisfazendo as oligarquias agrárias) e garantir mercado e lucros à indústria, tanto à montante quanto à jusante e, também, ao setor financeiro, os bancos. Portanto, não ocorreu para poupar o trabalho humano dos afazeres mais árduos e penosos no trabalho agrícola, mas, sim, para cumprir os requisitos apontados anteriormente.

²² No processo de subordinação formal, o produtor rural mesmo conservando a propriedade da terra, o produto do seu trabalho é apropriado no momento da circulação da mercadoria. Na subordinação real, o trabalhador rural já despojado dos seus meios de produção, vende a sua força de trabalho. Verifica-se que no primeiro caso, trata-se de uma maneira mais velada, dissimulada e indireta de se explorar o trabalho rural. Para aprofundar neste assunto, consultar Oliveira (1981) e Martins (1991).

2.1.3. O esgotamento da “modernização” e a busca pela superação do paradigma desenvolvimentista: o desenvolvimento sustentável

A noção de desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico se esgotou (ao menos em âmbito acadêmico e do *marketing* de grandes corporações e órgãos de estados), pois gerou riqueza para alguns e um forte saldo de pobreza e degradação ambiental para o conjunto da sociedade.

Diante de problemas crônicos, nesta etapa do desenvolvimento do capitalismo, como a pobreza, a desigualdade socioeconômica e os problemas ambientais, a palavra desenvolvimento tem sido acompanhada de um adjetivo, como local, rural, sustentável, territorial, sustentado e outros, de maneira a expressar algo mais do que apenas crescimento econômico e apontar para algum aspecto que vem sendo valorizado pela sociedade ou por movimentos sociais e ambientalistas.

O projeto “modernizador” da agricultura perdurou até os anos 1980. Naquele momento, a crise fiscal e o avanço do neoliberalismo provocaram o enfraquecimento dos instrumentos de políticas agrícolas, além de acarretar uma diminuição substancial de recursos públicos destinados à infraestrutura rural, à pesquisa agropecuária e à assistência técnica, “sucateando” as instituições²³ oficiais. Deste modo, as “reformas” do Estado têm reduzido substancialmente suas funções, buscando transferi-las para o setor privado (ALFARO, 2003). Reduziram-se e deterioraram-se os serviços de assistência técnica aos pequenos proprietários rurais, cada vez menos assistidos pelo Poder Público.

Na esfera macroeconômica, os efeitos da globalização e do neoliberalismo passaram a ser sentidos na agricultura da América Latina, inclusive no Brasil. Iniciou-se a desregulamentação dos mercados, acentuando a abertura econômica ao exterior, havendo um amplo processo de privatização de empresas estatais e a descentralização da gestão pública (SCHEJTMAN, 1999). Somado a isso, a reestruturação da economia mundial tem gerado mudanças nos padrões produtivos, que, cada vez mais, se distanciam dos modelos assentados em economias de escala e integração vertical e se aproximam de padrões “flexíveis”, em que alguns autores denominam de Pós-fordista (RUA, 2003). No plano interno, a crise fiscal do

²³ Além da cessão de oferta de crédito subsidiado, a partir dos anos 1990, assistiu-se a um desmonte de toda a estrutura pública voltada para a oferta de assistência técnica aos produtores rurais brasileiros, a partir da desativação da EMBRATER (Empresa Brasileira de Assistência e Extensão Rural) no Governo Collor.

Estado brasileiro comprometeu sua capacidade de prosseguir financiando o projeto modernizador.

A abertura comercial externa, a integração ao Mercosul e a taxa de câmbio sobrevalorizada expuseram os produtores agrícolas brasileiros à acirrada competitividade internacional, trazendo à tona o baixo grau de eficiência dos produtores brasileiros em relação aos seus concorrentes externos.

Além de todos estes fatores, a questão ambiental vem ganhando importância, tanto em âmbito mundial, como internamente. A sociedade vem questionando o modelo de desenvolvimento centrado no crescimento econômico e com consequências ambientais nefastas, incluindo na agricultura, em que cresce a preocupação com a qualidade dos alimentos e a preservação dos recursos naturais como os solos, as águas, a paisagem. Também tem crescido a necessidade de um padrão de desenvolvimento que seja menos desigual socialmente e que gere menos impactos ambientais.

Por conta de todas estas mudanças, emergiu o desenvolvimento rural, que propõe valorização do patrimônio cultural, ambiental, da participação dos indivíduos no processo de desenvolvimento.

Analisaremos com maior profundidade a questão do desenvolvimento rural, no capítulo 3 deste trabalho, enfatizando a adoção do conceito de território como balizador das políticas públicas. Por enquanto, nos limitaremos a uma análise mais centrada nas tendências do desenvolvimento mais geral, pois cremos que, assim, adquirimos um melhor embasamento para tratar do desenvolvimento rural, noção que vem sendo trabalhada com base na aceitação de território, procurando contemplar a multidimensionalidade dos espaços rurais. Aliás, o desenvolvimento rural também engendra a questão da sustentabilidade na agricultura.

As críticas ao paradigma desenvolvimentista começaram a surgir já nos anos 1960. O advento de impactos ambientais em escala global, ocasionados pela maneira predatória que se passou a explorar os recursos naturais, começou a gerar preocupações quanto ao futuro.

As primeiras críticas mais contundentes vieram do documento intitulado "*The limits to growth*" (Os limites do crescimento), encomendado pelo Clube de Roma e elaborado por Meadows *et AL* no final dos anos 1960. O estudo alertava

sobre a necessidade de frear o crescimento econômico e conter o crescimento demográfico mundial, de modo a diminuir os riscos ambientais para o planeta. As propostas ficaram conhecidas como a “tese do crescimento zero”. O estudo apontava

o problema da acelerada utilização dos recursos naturais no mundo, com uma população crescente e uma indústria que estava ocasionando danos irreparáveis ao meio ambiente. O livro causou grande impacto ao mostrar que, se se mantivessem as tendências do momento em relação ao crescimento econômico e populacional, assim como os ritmos de poluição e esgotamento dos recursos, nos próximos cem anos chegaríamos ao limite possível. Tratava-se de uma crítica surgida no interior do próprio sistema capitalista, que propunha como alternativa passar a um estado de estagnação ou de crescimento zero (FOLADORI, 2001, p. 115-116).

A proposta foi duramente criticada pelos países subdesenvolvidos e os defensores da teoria do desenvolvimento industrial, que argumentaram que se buscava conter o crescimento e a industrialização dos países subdesenvolvidos através de uma retórica ecológica (BRÜSEKE, 2001) *apud* Hespanhol (2006).

Logo em seguida, realizou-se em 1972 a Primeira Conferência Mundial sobre Meio Ambiente na cidade de Estocolmo-Suécia²⁴. Ali, a concepção desenvolvimentista passou a ser questionada e emergiram propostas como a do ecodesenvolvimento e, a partir dos anos 1980, a do desenvolvimento sustentável (HESPANHOL, 2006).

A partir da referida conferência, foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e a Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CMMAD). Disseminou-se a noção de que, a partir da utilização de tecnologias limpas nos países desenvolvidos e a transferência destas para os países pobres, aliadas a políticas de controle da população, seria possível solucionar a questão (FOLADORI, 2001).

Em 1986, como resultado de uma série de seminários a respeito de estilos alternativos de desenvolvimento pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, surgiu o relatório *Our common future* (Nosso futuro comum), que, mais tarde, ficou conhecido como *Relatório Brundtland*, em 1987. Neste relatório, são

²⁴ I. Sachs destaca que o problema do “meio ambiente” e seu surgimento na agenda internacional, foi proposta inicialmente pela Suécia, preocupada com chuva ácida, poluição no Báltico, e os níveis de pesticidas e metais pesados encontrados em peixes e aves. (...) (I. SACHS, 2000, p. 118).

estudados os problemas mais críticos em relação ao desenvolvimento e o meio ambiente e são indicadas propostas de solução. Aí, foi divulgada a noção de desenvolvimento sustentável como aquele “que responde às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades” (CMMAD, 1988).

Neste documento, estabeleceu-se que a pobreza, a desigualdade e a degradação ambiental não podem ser analisadas de maneira isolada. A pobreza passou a ser vista como uma das causas e consequências dos problemas ambientais. É importante destacar que o conceito de desenvolvimento sustentável foi construído a partir das reflexões e dos apontamentos advindos do conceito de “ecodesenvolvimento”, elaborado por Maurice Strong e Ignacy Sachs.

De acordo com Montibeller Filho (2008), foi na Conferência Mundial sobre a conservação e o desenvolvimento (Ottawa, Canadá, 1986), que o conceito de desenvolvimento sustentável foi colocado como um novo paradigma, tendo como princípios:

- integrar a conservação da natureza e desenvolvimento;
- satisfazer as necessidades humanas fundamentais;
- perseguir a equidade e a justiça social;
- buscar a autodeterminação social e respeitar a diversidade cultural;
- manter a integridade ecológica (MONTIBELLER FILHO, 2008, p. 54).

O desenvolvimento sustentável como um novo paradigma

[...] pressupõe, portanto, um conjunto de sustentabilidades; estas podem ser sintetizadas no seguinte trinômio: **eficiência econômica, eficácia social e ambiental**. O cumprimento simultâneo desses requisitos significa atingir o desenvolvimento sustentável (...) (MONTIBELLER FILHO, 2008, p. 59, grifo nosso).

Apesar do lançamento das premissas do desenvolvimento sustentável, em meados dos anos 1980, das Conferências de Estocolmo (1972) e da Rio-92, a degradação do ambiente no mundo tem avançado constantemente, colocando em xeque a existência humana e da vida em geral no planeta.

Durante as últimas décadas, a crise ecológica foi se anunciando de maneira crescente, e mesmo assim a agenda necessária para evitá-la não se impôs. O fato científico central é que a espécie humana corre um sério risco de desestabilização, porque sua saúde e suas atividades dependem do bom funcionamento dos ecossistemas²⁵ – que estão colapsando – e de

²⁵ (...) Cerca de 12% de todas as espécies de aves, 23% dos mamíferos, 25% das coníferas e 32% dos anfíbios estão ameaçados de extinção; 60% dos serviços vitais que os ecossistemas fornecem à humanidade são explorados de maneira não sustentável ou já estão degradados. O petróleo, mantido

recursos naturais abundantes, que passam a escassear. (...) (DUPAS, 2008, p. 22).

Desta forma, “(...) Essa crise [ecológica] é consequência direta de nossos comportamentos e modos de produção e consumo” (DUPAS, 2008, p. 76).

Ainda de acordo com o autor supracitado, devemos levar em conta que é impossível haver crescimento econômico sem utilizar recursos naturais e sem gerar resíduos sólidos, o que induz à ampliação dos impactos ambientais e dos conflitos distributivos. Diante dessa questão, os chamados “otimistas” acreditam que o capitalismo, através da busca pelo lucro, inclui o interesse público e, assim, incorporará estes custos, encontrando formas de viabilizar a sustentabilidade ambiental (DUPAS, 2008).

Por outro lado, Foladori (2001) e Montibeller Filho (2004) compreendem que o modo de produção capitalista, pelas suas características inerentes como a busca incessante pela exploração da mais-valia social e dos recursos naturais, eleva-o à condição de uma utopia neste modo de produção, havendo a necessidade de lutas, visando frear, regular o ímpeto capitalista na voracidade em destruir recursos naturais e explorar a força de trabalho.

(...) O setor privado foge de regulações e arbitragens que possam afetar seus lucros e prefere entregar essa questão aos humores da competição predatória. (...) A maior dificuldade é não haver à mão um modelo econômico alternativo que possa dar conta da complexidade sistêmica das sociedades atuais. (...) (DUPAS, 2008, p. 9-10).

Dupas (2008) demonstra que, pelas suas características inerentes, o capitalismo tem apresentado dificuldades em incorporar os custos ambientais.

(...) Inúmeros são os casos de incapacidade do sistema de preços de incorporar os custos de impactos ambientais. (...) Um bom exemplo é o caso atual da expansão do etanol e a situação dos cortadores de cana. A crescente mecanização do corte de cana tem ocasionado forte aumento das exigências de desempenho da mão-de-obra alternativa. A referência virou a produtividade-máquina, o que fez passar do padrão de oito toneladas/dia por trabalhador para números superiores a dez toneladas. (...) (DUPAS, 2008, p. 31).

o atual nível de demanda, caminha para a escassez. Ar, água, solo e, em consequência, agricultura e alimentos estão contaminados por moléculas químicas inéditas, suscetíveis de induzir ao câncer, à má formação e à esterilidade. (...) (DUPAS, 2008, p. 23).

W. Sachs (2000), numa postura de forte crítica à noção de desenvolvimento e do desenvolvimento sustentável, aponta que a pobreza, até então, não era vista relacionada à questão ambiental, mas com o aumento da degradação da natureza o pobre passou a ser visto como agente da predação ambiental. A nosso ver, uma maneira de dissimular as verdadeiras causas da destruição ambiental, que é o exacerbado padrão de consumo da população rica.

A pobreza foi considerada durante muito tempo como dissociada da degradação ambiental, que era atribuída ao impacto do homem industrial; os pobres do mundo entraram na equação apenas como futuros candidatos a um estilo de vida industrial. Porém com o desmatamento e desertificação em expansão por todo o mundo, os pobres rapidamente foram identificados como agentes de destruição e tornaram-se os alvos de campanhas para promover a “consciência ambiental”. (...) (SACHS, 2000, p. 121).

Verifica-se que o desenvolvimento sustentável trouxe embutido um forte viés ideológico, procurando ocultar as verdadeiras causas da degradação ambiental.

O conceito de desenvolvimento sustentável tem sido fortemente aceito e adotado em políticas públicas e nas diretrizes de grandes corporações. Isso se deve ao fato de que ele não impôs limites ao máximo de consumo aceitável, bem como reconheceu a necessidade da manutenção do crescimento econômico em bases ‘sustentáveis’, tanto para os países desenvolvidos, quanto para os subdesenvolvidos (HESPANHOL, 2006), (BRUSEKE, 2001). Além disso, trouxe junto à noção de *desenvolvimento*, que tende a ser universalmente aceita, pois traz embutida a idéia de progresso e de melhorias.

No ano de 1992, foi realizada na cidade do Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), que ficou conhecida como a Rio-92 ou “Conferência da Terra”, que tinha como pressuposto avançar nas discussões, para se elaborar estratégias e medidas, de modo a deter e reverter a degradação ambiental e promover o desenvolvimento sustentável.

Poucos avanços foram obtidos nesta conferência. Foram estabelecidas algumas declarações, como a convenção acerca da mudança climática, tendo como recomendação a meta de estabilização das emissões de CO² para o ano de 2000 no mesmo patamar de 1990. Porém, os Estados Unidos mostraram-se resistentes à proposta e não aderiram, pois não estavam dispostos a reestruturar sua indústria,

nem a reduzir seu consumo energético. Pressionado pela sua indústria farmacêutica, também não foi firmada pelos EUA a convenção sobre biodiversidade, que reconheceu a soberania de cada país sobre seu patrimônio bioenergético (FOLADORI, 2001).

A partir destas observações sucintas, percebe-se a contradição entre os interesses econômicos e as tentativas/necessidade de preservar o meio ambiente. De acordo com I. Sachs (2002) *apud* Hespanhol (2006), as convenções e declarações assinadas na ECO-92 limitaram-se apenas às boas intenções. O autor, porém, faz uma ressalva que, apesar do fracasso, houve o estreitamento do vínculo entre desenvolvimento e meio ambiente, surgindo, daí, o conceito normativo de desenvolvimento sustentável.

É importante lembrar que, apesar de tudo, houve avanços ambientais importantes, como o maior rigor da legislação ambiental em vários países do mundo e a questão suscitada entre desenvolvimento e meio ambiente passou a ser a preocupação de discussão em diversos setores da sociedade.

O elevado padrão de consumo, das populações dos países do Norte e das elites do Sul, ainda permanece, o que tem contribuído para uma forte dilapidação dos recursos naturais, persistindo o desmatamento de florestas nativas, o desperdício de recursos pelo manejo inadequado e a ampla utilização de combustíveis fósseis, como o carvão e o petróleo. Cabe destacar que, neste último caso, o modelo fossilista continua também, dentre um dos fatores, pelo grande *lobby* das indústrias petrolíferas.

Foladori, realizando um balanço das duas conferências mundiais, expõe que:

No fim das contas, nas duas conferências de países em âmbito mundial e no informe encomendado, fica claro que a preocupação manifesta se dá em torno de como reduzir os níveis de poluição, de depredação e de pobreza e superpopulação, sem tocar na *forma social* de produção, ou seja, no capitalismo. (...) (FOLADORI, 2001, p. 119).

Dez anos após a ECO-92 ou a “Conferência da Terra”, realizada no Rio de Janeiro, aconteceu a Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo, África do Sul, que também ficou conhecida como a Rio + 10. Hespanhol (2006) demonstra que os resultados foram pífios e houve mais retrocessos que avanços em relação há dez anos antes, por conta da ausência dos

Estados Unidos, junto com a China, os maiores poluidores mundiais, bem como pela falta de empenho dos líderes mundiais em assumir novos compromissos.

O crescimento econômico, apesar das críticas e dos problemas sociais e ambientais que se acumulam, na prática, ainda, é fortemente defendido, mesmo que, muitas vezes, de maneira velada ou nem tanto, pelos agentes hegemônicos do capitalismo. Vide a pressão que as grandes empresas estadunidenses, ligadas direta ou indiretamente ao petróleo, fizeram ao governo daquele país pela não assinatura do Protocolo de Kyoto em 1997²⁶, que implicaria obviamente em reduzir a queima de combustíveis fósseis e, assim, diminuir o nível de atividade econômica, implicando diretamente em perdas e prejuízos econômicos às grandes corporações.

2.1.3.1. A (in) compatibilidade do desenvolvimento sustentável com o modo de produção capitalista

Recentemente, tem crescido o descontentamento com as propostas do desenvolvimento sustentável, aumentando as críticas direcionadas a tal concepção, que tem se caracterizado por envolver forte complexidade. Para Buarque (2008):

A proposta de desenvolvimento sustentável é generosa mas difícil e complexa, por envolver mudanças estruturais e contar com resistências sociais e políticas fortes, decorrentes de privilégios e hábitos consolidados, principalmente nos países e segmentos sociais privilegiados. (...) p. 62

Prosseguindo, o autor destaca que “(...) é necessário promover mudanças profundas na essência mesma do modelo de desenvolvimento, principalmente no *padrão tecnológico*, na *estrutura de renda* e no *padrão de consumo* dominante da sociedade (...)” (BUARQUE, 2008, p. 69 grifos do autor). O autor ressalta que a sustentabilidade é atingível mesmo numa economia de mercado, demonstrando que vários avanços já foram realizados em direção à sustentabilidade, sobretudo na esfera tecnológica.

FOLADORI (2001), por sua vez, procura demonstrar que o sistema capitalista e o desenvolvimento sustentável são incompatíveis, havendo sérios limites para atingi-lo. Para ele, as propostas de desenvolvimento sustentável limitam-

²⁶ GONÇALVES, C. W. P. *A globalização da natureza e natureza da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

se a ver o problema ambiental pelo ângulo da questão técnica, tecnológica, evitando atingir a raiz dos problemas, que são as relações capitalistas de produção. Na sua opinião, para ele “é a forma social de produção e não seu conteúdo material e técnico que determina o comportamento em relação à natureza” (FOLADORI, 2001, p. 108). Além disso, em virtude da existência de uma sociedade classista no capitalismo, o poder de intervir no ambiente e depredá-lo está concentrado nas mãos dos detentores dos meios de produção.

(...) Paralelamente à criação de novas necessidades, a indústria capitalista foi transitando até produtos de qualidade cada vez pior, cuja vida útil mais curta permite a rotação mais rápida do capital. As modas se abreviaram no tempo, os novos produtos passaram a obsoletar os mais antigos com maior rapidez, e o lixo e a poluição começaram a se amontoar também rapidamente (FOLADORI, 2001, p. 178).

Leitura muito semelhante acerca da questão é feita em Montibeller Filho (2008). Para este:

Sabe-se que o capitalismo avançado é um sistema que tende à produção de uma quantidade enorme de mercadorias. É ele impulsionado por uma dinâmica – sintetizada no avanço tecnológico, aumento da produtividade e investimentos (...) – que implica produzir volumes sempre maiores de mercadorias como forma de obter lucro e garantir a valorização e acumulação de capital (...) (MONTIBELLER FILHO, 2004, p. 257-258).

Em razão disso,

(...) Em lugar de maior prosperidade geral, para que a engrenagem da acumulação funcione, assiste-se a um sucateamento contínuo de produtos em escala global, o que gera imenso desperdício de matérias-primas e recursos naturais ao custo imenso da degradação contínua do meio ambiente e da escassez de energia. É a opção privilegiada e inexorável pela acumulação de capital, em detrimento do bem-estar social amplo, gerando mais concentração de renda e poder e mais informalidade. (...) (DUPAS, 2008, p. 73).

O próprio Ignacy Sachs, responsável pela formulação da noção do desenvolvimento sustentável, alerta para o fato de que:

(...) O desenvolvimento sustentável é, evidentemente, incompatível com o jogo sem restrições das forças do mercado. Os mercados são por demais míopes para transcender os curtos prazos (Deepak Navyar) e cegos para quaisquer considerações que não sejam lucros e a eficiência smithiana de alocação de recursos (...) (SACHS, 2008, p. 55).

Daí, o capitalismo se caracterizar por um ritmo acelerado de predação dos recursos naturais. Isto se dá por conta da criação artificial de necessidades do sistema, a partir da diversificação de produtos e mercadorias a oferecer ao cidadão

como forma de expandir o mercado consumidor e as margens de lucro. A velocidade de transformação das matérias-primas em produtos que são consumidos e, depois, viram lixo, tem crescido de forma alarmante, de maneira que os ciclos naturais não conseguem se autorregenerar, provocando escassez de recursos e aumento do lixo e das diversas formas de poluição do ambiente.

Montibeller Filho (2008) efetuou uma ampla análise acerca das possibilidades do desenvolvimento sustentável ser alcançado no capitalismo no âmbito macro (geral). Ele concluiu que isto se constitui num mito. Para ele, o capitalismo necessita aproveitar-se dos custos sociais e ecológicos e incorporá-los como lucro, por isso, inviabiliza as propostas contidas no desenvolvimento sustentável de combater a pobreza e anular os danos ambientais, pois explorar mão de obra e recursos naturais é inerente à lógica do sistema na sua busca pelo lucro.

De maneira a corroborar a crítica destes autores com o desenvolvimento sustentável no capitalismo, para Engels (2004, p. 13), “o trabalho é a fonte de toda a riqueza, afirmam os economistas. Assim é, com efeito, ao lado da natureza encarregada de fornecer os materiais que ele converte em riqueza.” Como a riqueza provém diretamente da exploração do trabalhador e dos recursos naturais, logo, a obtenção do lucro e o crescimento econômico se dão basicamente, intensificando a exploração do trabalhador e dos recursos naturais, o que termina por dilapidá-los muitas vezes.

Há, portanto, uma contradição estrutural irredável entre, de um lado, a reprodução social orientada para o aumento “indefinido” do volume de mercadorias e de riqueza abstrata, expresso em “quantidades” de moeda, e, de outro, a consideração das “qualidades” específicas dos elementos, seres, condições e processos naturais da biosfera que se prestam a outros usos sociais e à própria reprodução dessas condições e processos.(...) (CARNEIRO, 2005, p. 33).

Para Montibeller Filho (2008), o alcance do desenvolvimento sustentável pode se dar em situações locais, particulares, específicas somente.

Conclui-se, então, pela impossibilidade de que no mundo capitalista venha a atingir-se o desenvolvimento sustentável, com suas dimensões básicas de equidade intrageracional (garantia de qualidade de vida a todos os contemporâneos), intergeracional (igual garantia às pessoas das próximas gerações, mediante a preservação do meio ambiente) e equidade internacional (de todos os países, ou a todo indivíduo independentemente de sua localização geográfica) (...) (MONTIBELLER FILHO, 2008, p. 298).

Pela sua imprecisão e amplitude, o desenvolvimento sustentável tem sido apropriado por diferentes maneiras e por distintos grupos sociais, como vem servindo aos agentes hegemônicos do capitalismo. Grupos empresariais têm percebido esta possibilidade e o utilizado para agregar valor aos produtos (ecologicamente corretos), à propaganda, ao *ecomarketing*, de maneira a disseminar uma imagem de responsabilidade ambiental. O capitalismo cooptou este discurso para si, que, doravante, passou a servir aos desígnios deste modo de produção, como mais uma ideologia a seu serviço, porém longe de equacionar efetivamente a questão.

Montibeller Filho (2008) considera que: “[...] que o conceito de desenvolvimento sustentável na economia capitalista revela-se em grande medida vazio de conteúdo (...) (MONTIBELLER FILHO, 2008, p. 158).

Menezes (2007) demonstra que o conceito de desenvolvimento sustentável tornou-se um construto simbólico – político, em que “(...) A dimensão da palavra torna-se conotativa, desaparecendo o elo entre ela e seu conteúdo. Assim, o conteúdo abre-se para a comunicação transversal entre os discursos. (...)” (MENEZES, 2007, p. 200).

Entendemos que isto esvazia o seu significado e, simultaneamente, torna possível o fato de o desenvolvimento sustentável estar presente no discurso de inúmeros agentes sociais situados em posições distintas, contraditórias, mas que, aparentemente, têm suas preocupações convergindo para o mesmo ponto central. Exemplo disso é a preocupação que o desenvolvimento sustentável tem despertado em setores da sociedade que vão desde as políticas dos organismos multilaterais (ONU, FMI, Banco Mundial), líderes empresariais, chefes de Estado, militantes de movimentos sociais e ecológicos, acadêmicos, chegando até aos ecologistas mais radicais.

Sob esta estratégia mercadológica, têm surgido produtos ecologicamente corretos, como, no caso da agricultura, os orgânicos, produzidos sem defensivos agrícolas e/ou agrotóxicos e vendidos no mercado a preços normalmente superiores aos produzidos de maneira convencional. Percebe-se com isso que o capitalismo tem uma capacidade muito grande de engendrar o que, em tese, seria um limite à sua expansão e revertê-lo numa estratégia em seu favor.

As propostas para lidar com o imenso desafio ambiental começam a surgir. Mas, da mesma forma como no caso do desemprego e da exclusão – em que o capital reagiu com a cosmética mercadológica da “responsabilidade social da empresa” -, a tendência inicial parece semelhante (empresas “verdes”, responsabilidade ambiental, adição de etanol à gasolina, etc.). Mas ações compatíveis com a escala e a gravidade do problema exigem modificações profundas no modelo produtivo dominante e seus modos de fabricação (...) (DUPAS, 2008, p. 77).

Wolfgang Sachs (2000), autor adepto da proposta pós-desenvolvimentista, demonstra que os agentes hegemônicos sempre buscam engendrar os problemas inerentes ao capitalismo, como a pobreza e a degradação ambiental, criando expressões que denotam, ao menos no plano da retórica, os esforços e a preocupação em sanar tais problemas. Desta forma,

Não há desenvolvimento sem sustentabilidade; não há sustentabilidade sem desenvolvimento” é a fórmula que institui o recém criado vínculo. “Desenvolvimento” emerge rejuvenescido desta ligação, o conceito agonizante recebendo outro sopro de vida. Isto nada mais é que repetir um estratagema comprovado: sempre que, nos últimos 30 anos, os efeitos destrutivos do desenvolvimento eram reconhecidos, o conceito era esticado de maneira que englobasse a lesão e a terapia. Por exemplo, quando ficou óbvio, por volta de 1970, que a corrida pelo desenvolvimento realmente intensificava a pobreza, inventou-se a noção de “desenvolvimento eqüitativo” para reconciliar o irreconciliável: a criação da pobreza com a abolição da pobreza. Na mesma trilha, o Relatório Brundtland a preocupação com meio ambiente para dentro do conceito de desenvolvimento, erigindo o “desenvolvimento sustentável” como abrigo conceitual tanto para agredir como para sanar o meio ambiente. (...) (SACHS, 2000, p. 121).

De acordo com o autor, a noção de desenvolvimento sustentável traz em si uma contradição, que é a prerrogativa de continuar “desenvolvendo”, manter o crescimento econômico, porém alertando para o problema da predação ambiental, sem, contudo, ter de fato como objetivo de resolver por completo a questão, mas ir postergando-a.

O conceito de desenvolvimento sustentável está envolto numa armadilha conceitual, que busca focar questões de ordem técnico-ambientais, desviando de questões não menos importantes, como as de âmbito social, econômico e cultural (no caso os estilos de vida, consumo etc.).

Há, pois, inúmeras evidências de que o grave e progressivo aumento da degradação ambiental origina-se e grande parte do modelo global de produção e de sua lógica. A intensa terceirização pelas grandes corporações globais, por sua vez, incorporou atividades poluidoras de várias espécies, agora desenvolvidas por parceiros distantes de países

pobres, afastando para mais longe da imagem das empresas líderes da cadeia produtiva as responsabilidades diretas pelos danos ambientais. (...) (DUPAS, 2008, p.53).

Ignacy Sachs (2008) chama atenção para o fato de que o desenvolvimento sustentável não se restringe apenas à sustentabilidade ambiental, pois há outras dimensões não menos importantes, tais como a social, a econômica e a cultural. O autor destaca que o social “vem na frente”, “por se destacar como a própria finalidade do desenvolvimento, sem contar com a probabilidade de que um colapso social ocorra antes da catástrofe ambiental;” (p. 71).

Verifica-se que o capitalismo, apesar do *marketing*²⁷ empresarial e a estratégia de buscar medidas técnicas vinculadas às preocupações de cunho ambiental, apresenta uma lógica antiecológica e depredadora do ambiente, nunca antes vista na história da humanidade, de modo que a superação das desigualdades sociais e a resolução dos problemas ambientais têm-se tornado muito difíceis.

Para atingir o desenvolvimento sustentável, portanto, é necessário fortalecer a luta, através de uma sociedade civil organizada e de um Estado forte, visando resguardar os interesses coletivos, em detrimento dos interesses deletérios do capital sobre o meio ambiente.

Existe uma corrente de pesquisadores que enfatizam que a crise ecológica, com a qual a humanidade hoje se defronta, reside no caráter limitado dos recursos naturais, devendo ter necessidade de conter o crescimento populacional. Estes adotam uma postura muito próxima à teoria malthusiana, pois, na verdade, a crise ecológica é gerada pelo superconsumo dos ricos, de modo que os pobres são os que mais sofrem os efeitos da devastação ambiental. Combatendo esta visão neomalthusiana²⁸, Gonçalves (2006) demonstra que não são os pobres os responsáveis pela depredação dos recursos naturais do planeta:

Quando se sabe que 20% dos habitantes mais ricos do planeta consomem cerca de 80% das matérias-primas e energia produzidas anualmente, nos

²⁷ Como parte destas estratégias empresariais e *marketing* ecológico, podemos citar o advento das normas internacionais ISO 14000, que passaram a ser os guias práticos (selos) para indicar produtos oriundos de sistemas produtivos que respeitam o meio ambiente. Cabe lembrar, o forte viés mercadológico que as empresas têm encarado isso, oferecendo produtos “diferenciados” e assim conseguindo galgar maiores fatias do mercado.

²⁸ De acordo com Dupas (2008), “[...] a tese malthusiana transformou-se em ideologia e foi mais um instrumento para desorganizar a classe trabalhadora diante do capital. (...)” (DUPAS, 2008, p.34). Além disso, a existência de pobres não é por conta da suposta insuficiente produção de alimentos, mas sim por conta da má distribuição de renda e emprego.

vemos diante de um modelo-limite. Afinal, seriam necessários cinco planetas para oferecermos a todos os habitantes da Terra o atual estilo de vida vivido pelos ricos dos países ricos e pelos ricos dos países pobres que, em boa parte, é pretendido por aqueles que não partilham esse estilo de vida. E, assim, vemos, não é a população pobre que está colocando o planeta e a humanidade em risco, como insinua o discurso malthusiano. Afinal, os 80% mais pobres do planeta consomem somente cerca de 20% dos recursos naturais e, assim, seu impacto sobre o destino ecológico é menor. (GONÇALVES, 2006, p. 71)

Neste sentido, Shiva aponta que:

Apesar das sérias crises ecológicas que dele resultaram, o paradigma moderno dominante, que vê a natureza como um recurso, continua a operar porque, para o Norte, e para as elites do Sul, grande parte da destruição ainda permanece oculta. Isso acontece porque essas sociedades – ou esses grupos sociais – tornaram-se mais afluentes graças à privatização dos bens comuns da natureza e essa nova fluência lhes possibilitou criar barreiras que os protegem da natureza empobrecida e das populações marginalizadas. Para eles, portanto, o custo ecológico dos processos econômicos continua a ser quase invisível (SHIVA, 2000, p. 309).

Não há preocupação em garantir efetivamente que os recursos naturais disponíveis satisfaçam as necessidades elementares de todos os indivíduos, através de uma distribuição mais equitativa da riqueza. Isso revela que a questão também passa pela organização social e distribuição da riqueza e não somente no limite dos recursos naturais.

(...) Em lugar de maior prosperidade geral, para que a engrenagem da acumulação funcione, assiste-se a um sucateamento contínuo de produtos em escala global, o que gera imenso desperdício de matérias-primas e recursos naturais ao custo imenso da degradação contínua do meio ambiente e da escassez de energia. (...) Estruturado da forma atual, o sistema de produção industrial funciona como uma máquina que engole maciçamente recursos não-renováveis, expelindo gases, dejetos e moléculas químicas tóxicas. Em média, apenas 10% dos recursos utilizados para obter os produtos finais se incorporam a eles – 90% são perdidos. (...) A esperança de vida dos produtos é cada vez mais curta e eles são descartados em massa na natureza ou queimados. (...) (DUPAS, 2008, p. 73-74).

O processo de mercantilização da natureza é irreversível no sistema capitalista. Por isso, há a necessidade de um Estado forte e a sociedade organizada para estabelecer leis e regras, de modo a preservar os interesses coletivos, frente aos imperativos interesses de grandes empresas predatórias, pois, (...) “Livre da regulação política, o capital mundializado corrói suas próprias condições de

acumulação, incluindo as condições naturais da biosfera planetária, que são também condição para a vida em geral (CARNEIRO, 2005, p. 36).

No caso do desenvolvimento rural, objeto de preocupação central neste trabalho, a crise ecológica com que nos defrontamos, as amenidades naturais oferecidas pelos espaços rurais, como “ar puro”, paisagens, qualidade de vida, tranquilidade, foram, de certa maneira, mercantilizados e vendidos para uma sociedade cansada dos males causados pelo inchaço das grandes cidades e ávidas pelo que o rural pode oferecer a elas em termos de lazer e turismo.

Em realidade, observamos que, apesar da enorme problemática ambiental gerada pela degradação sob o capitalismo, têm ocorrido alguns avanços, obtidos através da pressão dos movimentos ecológicos populares, obrigando o mercado capitalista a absorver, mesmo que de forma parcial, os chamados custos ambientais que ele mesmo gera. Dentre estes avanços, poderíamos citar a emergência de legislações ambientais em vários países do mundo (MONTIBELLER FILHO, 2008).

Fazendo um balanço da problemática e da discussão e das ações engendradas pelo desenvolvimento sustentável, desde a sua proposição até o momento, Hespanhol (2006) averiguou que os poucos avanços obtidos ficaram restritos à dimensão ambiental, enquanto que, as demais dimensões (social, política, econômica e cultural), permaneceram no nível da retórica.

Sendo assim, reconhecemos que muitos dos “avanços técnicos” obtidos em relação à conservação ambiental, podem estar ocorrendo com a preocupação de “solucionar”, adiar, parcialmente, é claro, os limites ecológicos para o atual sistema.

A descrença no desenvolvimento sustentável, sob o capitalismo, fez surgir outras linhas de análise do desenvolvimento, algumas que repudiam o próprio desenvolvimento, como os pós-desenvolvimentistas, bem como a proposta do desenvolvimento como liberdade, do economista indiano Amartya Sen.

2.1.4. O desenvolvimento como liberdade

O economista indiano, Amartya Sen, propõe uma concepção de desenvolvimento para além apenas da contabilidade econômica. Para atingir o

desenvolvimento, é necessário garantir a liberdade humana, de modo que esta seja assegurada por outros determinantes, como os serviços de educação e saúde, direitos civis, democracia, liberdade etc., que devem ser universais. A viabilização disso depende de que se remova a privação social, a pobreza, a intolerância, a repressão.

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. A despeito de aumentos sem precedentes na opulência global, o mundo atual nega liberdades elementares a um grande número de pessoas – talvez mesmo até à maioria. (...) (SEN, 2000, p.18).

Para Sen, a liberdade é tida como meio e fim no processo de desenvolvimento. Gozando de liberdade, como exemplo, num regime político realmente democrático, as pessoas podem se expressar e lutar para promoverem mudanças político-econômicas, que, por sua vez, garantirão melhores condições de vida.

Por outro lado, a ausência de liberdade e a privação econômica tendem a alimentar a privação social e política e estas tendem a reforçar a econômica, aprofundando a pobreza.

Entendemos que a teoria de Sen contribui significativamente para que possamos construir uma sociedade menos perversa. Porém, também inferimos que o capitalismo, por diversas estratégias, incluindo a econômica e via mercado, consegue solapar as liberdades individuais. É só analisar a questão do emprego do capitalismo, em que, sobretudo, em países pobres como o Brasil, nunca a oferta de emprego atinge o chamado pleno emprego, pois, se isso ocorrer, pela lei da oferta e procura, haverá aumento substancial nos salários em vigência e redução da margem de lucro. Daí que os esforços do capital têm sido de sempre manter uma oferta de mão de obra maior que a demanda, visando alargar suas margens de lucro e, assim, privando muitos indivíduos do direito ao trabalho e de uma vida digna.

Consideramos que o autor nos oferece uma valiosa contribuição para caminharmos na construção de uma sociedade menos desigual, pois a liberdade, em todas as suas dimensões (com acesso à saúde, educação, à informação, liberdade de escolha, política etc.), pode constituir-se num meio de luta contra a pobreza, o desemprego e as desigualdades sociais.

Porém, face ao desemprego e à privação dos trabalhadores, nesta etapa do capitalismo globalizado, do chamado desemprego estrutural, o político e o social ficam enfraquecidos, pela subordinação cada vez maior dos trabalhadores que se encontram desorganizados. Sem contar que, com o neoliberalismo, se tem uma redução dos investimentos em saúde e educação, caindo a qualidade destes serviços e prejudicando a população mais pobre. É o econômico, de certo modo, determinando o social e o político, em que a população ignorante e miserável torna-se alvo fácil de políticos que defendem interesses totalmente desvinculados às necessidades da população. Mas, aí, já entramos noutra discussão, que não nos cabe realizar neste espaço, dada a natureza e os objetivos do presente trabalho²⁹.

Por outro lado, conforme mencionamos ao longo do texto, existe um grupo de cientistas que refuta categoricamente a noção desenvolvimento. São os denominados pós-desenvolvimentistas.

2.1.5. A negação do desenvolvimento: a abordagem do pós-desenvolvimentismo

Além das críticas direcionadas ao desenvolvimento sustentável, existe um grupo de estudiosos que tem se posicionado definidamente contra o desenvolvimento. Essa corrente pós-estruturalista ou pós-desenvolvimentista aponta severas críticas ao desenvolvimento e suas práticas, discursos, premissas etc. Porém, não no sentido de mudá-lo ou reformá-lo, mas negá-lo por completo.

Tendo iniciado nos anos 1980 e se consolidado nos anos 1990, essa corrente realiza uma crítica dirigida ao desenvolvimento, que pretende desconstruí-lo e apresentá-lo deslegitimado, desnaturalizado, ou seja, uma construção histórica com suas intencionalidades.

Para este grupo de estudiosos, o desenvolvimento emergiu soberano com o término da Segunda Grande Guerra, em que os Estados Unidos se tornaram a nação mais poderosa do mundo, ao lado da URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas) e passaram a liderar o bloco dos países capitalistas. Para eles, o desenvolvimento funcionou como um marco de referência (uma ideologia)

²⁹ SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

nas relações estabelecidas entre os países ricos e pobres, um amálgama de “generosidade, chantagem e opressão” nas políticas dirigidas aos países do Sul.

Os autores desta corrente teórica enfatizam que o *desenvolvimento*, hoje, já não se sustenta, por conta dos sucessivos fracassos acumulados, pelas políticas auspiciosas em garantir o ‘progresso’ aos povos subdesenvolvidos.

Hoje, o farol [o desenvolvimento] apresenta fissuras sérias e começa a desmoronar. O conceito de desenvolvimento é como uma ruína na paisagem intelectual. Ilusões e reveses, fracassos e crimes foram seus assíduos companheiros e todos eles relatam uma mesma estória: o desenvolvimento não deu certo. Além disso, as condições históricas que lançaram o conceito à proeminência se esvaeceram: o desenvolvimento ficou defasado. E, sobretudo, as esperanças e ambições que lhe fizeram alçar vôo estão hoje exaustas: o desenvolvimento tornou-se obsoleto (SACHS, 2000, p.11).

A concentração da riqueza e o aumento da pobreza, juntamente com o acirramento da crise ecológica, tornaram o desenvolvimento “arcaico”.

Afinal, com os frutos da industrialização ainda distribuídos de forma precária, hoje consumimos em um ano o que levou um milhão de anos para ser armazenado pelo planeta. Além do mais, muito dessa produtividade gloriosa é alimentada por um desgaste gigantesco de energia fóssil; por um lado, a terra está sendo escavada e coberta de cicatrizes permanentes, enquanto que, por outro, substâncias prejudiciais caem do céu, como uma chuva contínua – ou se alçam em sua direção, infiltrando-se na atmosfera. (...) (SACHS, 2000, p. 13).

O projeto do *desenvolvimento* trouxe escondido em seu bojo a estratégia de “ocidentalizar” o mundo. O perigo reside justamente não no fracasso do *desenvolvimento*, mas, sim, no seu sucesso, pois ele coloca uma questão primordial: “Como seria, exatamente, um mundo totalmente desenvolvido?”.(ibid, p. 14-15). Para ele, nos espaços onde o desenvolvimento obteve êxito,

O resultado foi uma perda tremenda de diversidade. A simplificação generalizada da arquitetura, do vestuário e de objetos do uso cotidiano ofende a vista; o eclipse das linguagens, costumes e gestos variados que o acompanha já é menos visível; e a padronização de desejos e de sonhos ocorre em camadas mais profundas do subconsciente das sociedades. (...) Os últimos quarenta anos empobreceram consideravelmente o potencial para uma evolução cultural. Seria apenas um pequeno exagero afirmar que o que resta desse potencial ainda existe apesar do desenvolvimento e não graças a ele. (idem, p. 15).

Gómez (2007), geógrafo e estudioso da questão do desenvolvimento pelo viés do pós-desenvolvimentismo, aponta que o discurso do *desenvolvimento* vem sistematicamente incorporando novos temas, necessidades, problemas, questões,

como o socialismo, a pobreza, a questão ambiental (desenvolvimento sustentável), o gênero, a participação etc. como maneira de se manter legítimo. Para ele,

Neste sentido, seja a partir de propostas que nascem fora do contexto institucional (inclusive, como críticas), seja a partir de propostas elaboradas pela *intelligentsia* oficial do desenvolvimento, vão sendo incorporados temas que preocupam a sociedade, ainda que sempre integradas ao rumo geral. Dessa forma, foram incorporadas nesses 50 anos de desenvolvimento questões como as necessidades humanas básicas, o fomento da participação da população, a preocupação com o gênero e a etnia, com a sustentabilidade do sistema etc. (GÓMEZ, 2007, p. 44-45).

Gómez (2006) concebe o *desenvolvimento* como uma ideologia, um discurso que sempre está sendo reinventado, para garantir o controle social. Para o autor:

A nossa resposta que, aliás, perpassa todo nosso trabalho é: o controle social. A persistência dos discursos e das práticas do desenvolvimento se justifica como estratégia de controle social que, por intermédio de diversas técnicas, constrói uma ilusão capaz de mobilizar e normalizar a sociedade, de esconder seus fracassos e apresentar-se como solução. Controle social para disciplinar e controle social para conseguir mascarar esse disciplinamento. Uma espiral de controle que sustenta o discurso e a prática do desenvolvimento (GÓMEZ, 2006, p.143).

Na mesma linha de raciocínio dos pós-desenvolvimentistas, Morin (2002) *apud* Hespanhol (2006), também questiona o desenvolvimento e propõe a sua substituição por uma política da humanidade ou da civilização, objetivando solidarizar o mundo. Isso requeria uma governança mundial preocupada em construir, proteger e controlar os bens comuns. No entanto, o autor reconhece que, atualmente, esta proposta não se apresenta exequível, mas frisa que é necessário trabalhar e lutar por uma sociedade civil mundial.

As políticas gestadas para o desenvolvimento não são apolíticas, nem neutras. Acerca disso, Peet (2007) tece críticas às políticas institucionais preocupadas com o desenvolvimento:

Quer dizer, as idéias por trás das práticas institucionais, tais como elaborar e implementar políticas, não são concebidas de forma neutra, como finge a ciência, nem são elas pensadas no interesse de todos, como espera o humanismo moderno, mas, ao invés disso, políticas são feitas para servir aos interesses político-econômico dominantes (PEET, 2007, p.23).

Peet, porém, diferentemente dos teóricos do pós-desenvolvimentismo, que assinalam o “fim” do desenvolvimento como Sachs (1992), Rist (2001) e Gómez

(2006) enfatiza a necessidade de se reformular o desenvolvimento. Em suas próprias palavras:

(...) Há a necessidade de se repensar o projeto do desenvolvimento ao invés de descartá-lo. Quero reconsiderar o desenvolvimento sob a luz do conhecimento total da crítica pós-desenvolvimentista, na verdade usando essa crítica para elaborar uma abordagem mais poderosa, mais persuasiva, crítica e ainda assim moderna. Democracia, emancipação, desenvolvimento, progresso são belos princípios corrompidos pela forma social adotada pela modernidade – quer dizer, capitalismo. (...) Da mesma forma, a deficiência do desenvolvimento repousa em seus objetivos limitados (uma abundância de coisas) e na timidez de seus meios (copiar o Ocidente). (...) (PEET, 2007, p. 34-35).

Visando solucionar os problemas ambientais, há que haver uma mobilização social ampla questionando a atuação das empresas e pressionando o Estado para baixar leis que procurem regular e impor limites à voracidade das empresas. Contudo, dado o contexto atual, com a queda do Muro de Berlim e o fim do socialismo “real”, bem como o aprofundamento das teses neoliberais com a globalização, o capitalismo tem se tornado cada vez mais hegemônico, adquirindo maior poder em seus processos exploratórios da mão de obra e dos recursos naturais.

Por isso, nossa análise será pautada na busca de estratégias preocupadas em gerar e redistribuir renda e minimizar os impactos ambientais no campo, cabendo assim, uma reformulação da noção de desenvolvimento, tanto na teoria como na prática, a partir de uma sociedade organizada e comprometida com os interesses coletivos.

No capítulo subsequente, nos ocuparemos em realizar uma análise do contexto do surgimento da noção de desenvolvimento rural, atentando para: em que medida suas propostas “inovadoras” têm contribuído para concretizar efetivas mudanças nos projetos e políticas de desenvolvimento no campo brasileiro.

3 - O ADVENTO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Neste capítulo buscaremos dar prosseguimento à discussão acerca do *desenvolvimento*, porém, em conjunto com o conceito de *território*, que emergiu com grande força, a partir do final do século XX, embasando as propostas e políticas de desenvolvimento, bem como a questão da *ruralidade contemporânea*, que também apresentou consideráveis transformações partindo do mencionado período.

As significativas transformações apresentadas, tanto na realidade rural, quanto nas discussões envolvendo o conceito de território, derivam em grande parte dos efeitos advindos da reestruturação da economia, com a mundialização (globalização) do capital. Em consequência, houve a emergência de uma proposta bastante difundida para o desenvolvimento do rural, que vem sendo a base das políticas públicas direcionadas ao campo, sob a denominação de *desenvolvimento territorial*.

Os esforços advindos da incorporação do viés territorial no desenvolvimento, a partir dos anos 1990, nas análises e nos estudos efetuados no meio acadêmico, bem como no âmbito das políticas públicas, têm se dado, a princípio, como forma de se buscar superar a concepção linear e economicista do desenvolvimento, que o restringiu ao mero crescimento econômico. Não obstante, as discussões e análises, hoje, também se dão de maneira que esta proposta analítica possibilite superar algumas dicotomias como: cidade/campo e sociedade/natureza.

No passado, havia a concepção de que, para se alcançar o desenvolvimento, era necessário industrializar e/ou urbanizar determinada área ou território, desconsiderando suas particularidades em favor de um projeto industrializante. Hoje, diferentemente, procura-se reconhecer a multidimensionalidade do desenvolvimento, considerando e valorizando as peculiaridades dos territórios como fator propulsor para se atingir o desenvolvimento, porém, não apenas na esfera econômica, mas em todas as suas faces, como a social, cultural, política e a ambiental (heterogeneidade e a multifuncionalidade).

No caso do rural, as análises têm se dado no sentido de compreender que as áreas rurais também são passíveis de se desenvolverem, sem que, necessariamente, tenham que se tornar urbanas. Além disso, o caráter inovador está em reconhecer a multifuncionalidade do espaço rural, que já não se restringe

apenas a abrigar as atividades agrícolas e, também, de atentar cada vez mais para a questão ambiental.

Segundo Schneider e Blume (2004), o enfoque territorial para o desenvolvimento rural nasceu no âmbito da Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Entre 1994 e 1996, essa instituição, que reúne 27 países, estando a maior parte deles situada entre os mais ricos do mundo, sugeriu alguns parâmetros para estudar o meio rural dos países membros, buscando elaborar critérios que possibilitassem estabelecer comparações entre os meios rurais de países diferentes, visando planificar e propor políticas de desenvolvimento comuns. Isto os conduziu à construção de indicadores que terminaram por incorporar o território como um dos aspectos fundamentais na esfera do desenvolvimento rural.

A adoção da abordagem territorial, no desenvolvimento rural, resulta da congruência de uma série de fatores que se tornaram expressivos a partir das duas últimas décadas do século XX, como: as crescentes preocupações da sociedade com as questões ambientais – que, no caso da agricultura, tem sido expresso pelos resultados deletérios do pacote da “revolução verde”, o êxito das políticas territoriais em escala europeia – como o Programa Ligações Entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER) e o vigoroso desenvolvimento da região centro-nordeste da Itália, mundialmente conhecida como “Terceira Itália”-, bem como a emergência de uma “nova ruralidade”, com o crescimento e o aumento da importância das atividades não agrícolas no meio rural (como indústria, serviços, turismo, lazer etc..).

Na base de todos estes processos mencionados anteriormente, devemos apontar o avanço da globalização e do neoliberalismo, que também tem levado a uma redefinição do papel do Estado, que cada vez mais, procura implementar políticas que têm como diretrizes a descentralização administrativa e a busca da participação dos agentes locais³⁰.

As transformações que o meio rural vem sofrendo resultam de maior racionalização deste espaço neste período da globalização. Em muitos lugares têm ocorrido a “fusão” dos elementos antes apenas típicos do rural ou do urbano,

³⁰ (FAVARETO; SCHRODER, 2007), (FAVARETO, 2007), (SCHNEIDER; BLUME, 2004), (SCHNEIDER; TARTARUGA, 2005), (VEIGA, 1999), (ABRAMOVAY, 1999).

emergindo assim “novas territorialidades”³¹, superando a clivagem clássica entre o rural e o urbano. O rural vem sendo revalorizado num patamar em que têm sido abandonadas as visões setoriais e produtivistas, e, cada vez mais, sendo reconhecido o seu caráter multifuncional, ou seja, o rural não é considerado mais apenas como *locus* da produção agropecuária, abrigando, agora, atividades não agrícolas, como indústrias e serviços.

Com o avanço do neoliberalismo e a disseminação do padrão produtivo pós-fordista ou “flexível” (de base toyotista), ocorreu a redefinição do papel do Estado, em que este perdeu grande parte de sua autonomia, sobretudo nos países subdesenvolvidos. Como consequência, o conceito de região e o planejamento regional, bastante típicos do período pós-guerra, em que predominou um Estado forte, revitalizado por teses keynesianas, a partir dos anos 1930, e que desempenhou um papel ativo e fundamental através da implementação de políticas de cunho regional e espacial, visando estimular o desenvolvimento, perdeu fôlego nos anos 1990.

Surgiu um novo paradigma de desenvolvimento, tendo por base uma nova forma de organização social e econômica, que prima pela flexibilidade e pela descentralização (ORTEGA; MENDONÇA, 2007).

A adoção da abordagem territorial do desenvolvimento surgiu na Europa e veio “transplantada” para o Brasil a partir dos anos 1990. No Velho Mundo, o caso da chamada “Terceira Itália” e do programa LEADER tornaram-se emblemáticos e paradigmáticos na disseminação da proposta do desenvolvimento territorial.

3.1. As inovações nas políticas públicas no contexto da União Europeia

Logo após a Segunda Guerra Mundial, os países europeus procuraram reconstruir suas economias devastadas pelo conflito. Além disso, almejavam concorrer na economia capitalista com os Estados Unidos, ao mesmo tempo que temiam a “ameaça” comunista representada pela então União das Repúblicas

³¹ Rua (2006 e 2007).

Socialistas Soviéticas (URSS). Para atingir tais pretensões de maneira eficaz, eles adotaram esforços visando à integração entre os mesmos.

No dia 1º de janeiro de 1958, foi assinado o Tratado de Roma para a constituição da Comunidade Econômica Europeia – CEE, congregando inicialmente seis países: Bélgica, Holanda, Alemanha, França, Itália e Luxemburgo³².

De modo a unir esforços na reconstrução dos países e garantir a segurança alimentar, foi implantada, no ano de 1962, a Política Agrícola Comum (PAC), com o objetivo de aumentar a produção e reduzir a dependência das importações. Visando atingir estes objetivos, foram aplicados mecanismos de preços administrados elevados no interior da Comunidade, proteção tarifária sobre as importações, apoio tecnológico e preferências a produtos da própria comunidade (CONTINI, 2004).

A implantação da PAC³³ obteve sucesso no aumento da produtividade e, por consequência, da produção agrícola da União Europeia. Esta foi fortemente subsidiada pelos governos, chegando a consumir até metade do orçamento da União Europeia (UE). Produtos como trigo, milho, cevada e carnes apresentaram aumento exponencial da produção, crescendo acima da demanda europeia, o que levou à exportação subsidiada de alimentos para outros países, já que os preços internos da UE são altos e, por isso, não têm competitividade internacional. Isso deprimiu os preços internacionais de alimentos, afetando de maneira negativa os países subdesenvolvidos (CONTINI, 2004).

A adoção dessa política deu-se no sentido de garantir a soberania alimentar dos países europeus, procurando evitar e/ou reduzir a dependência da importação de alimentos, visto que, durante o período do conflito mundial e mesmo após o término deste, os cidadãos dos países europeus sofreram com a fome e a miséria.

Apesar dos benefícios do aumento da produção e oferta de alimentos, com a utilização crescente de insumos e fertilizantes químicos, houve a exacerbação de problemas ambientais, como a degradação dos solos e a poluição das águas e do

³² Em 1973 a União Europeia ampliou-se com a adesão de novos países, Dinamarca, Irlanda e Reino Unido. Em 1981, entrou a Grécia e, em 1986, Espanha e Portugal. No ano de 1995, aderiram à UE a Áustria, a Finlândia e a Suécia. E, recentemente, no ano de 2004, aderiram mais 10 países: Malta, Chipre, República Tcheca, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, Eslováquia e Eslovênia. Por fim, Romênia e Bulgária aderiram em 2007, totalizando uma União Europeia que, hoje, conta com 27 países-membros.

³³ Os recursos que financiam a PAC provêm dos fundos estruturais do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA) (HESPANHOL, 2005); (CONTINI, 2004).

solo, bem como o aparecimento de doenças como o “Mal da Vaca Louca” (**BSE** - *Bovine Spongiform Encephalopathy* - (sigla em inglês para encefalopatia bovina espongiforme) e da “gripe aviária”³⁴. Além disso, atingiu-se um ponto de superprodução com a formação de enormes estoques de alimentos. A sociedade europeia também passou a questionar os vultosos recursos financeiros destinados aos subsídios agrícolas, assim como organismos multilaterais como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e os países subdesenvolvidos, que anseiam por conquistar mercados para seus produtos agrícolas, como no caso do Brasil.

A partir dos anos 1990, ocorreu uma reorientação das políticas agrícolas da PAC. Nos anos de 1992 e 1999, foram tomadas algumas medidas pela União Europeia, no sentido de rever a política de subsídios atrelada à produção agrícola. A partir de então, a PAC passou a buscar fortalecer o desenvolvimento rural, reconhecendo o caráter multifuncional dos territórios rurais como a função de preservação do meio ambiente, cuidados com a paisagem e reter os indivíduos em áreas rurais. Os subsídios foram desatrelados da produção e vinculados à proteção do meio ambiente, alimentos saudáveis e garantia do bem-estar animal. Com tais medidas, pretende-se corrigir as distorções geradas pela PAC, como a superprodução e a formação de grandes estoques de alimentos, conforme enfatizam Saraceno (1996), Contini (2004) e Hespanhol (2005).

No contexto desta reorientação das políticas agrícolas, foi implementado o programa Ligações Entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER). Em sua primeira fase, o programa teve vigência entre 1991 e 1994 e suas ações foram focadas em áreas com atraso de desenvolvimento, sobretudo as áreas rurais frágeis. Para Favareto, o Programa LEADER³⁵ é “[...] a principal referência de programas territoriais de desenvolvimento rural [...]” (FAVARETO, 2007, p 121).

³⁴ No ano de 2009, surgiu a “gripe suína”, *Influenza* (h1n1) no México, como reflexo desse modelo agrícola que, cada vez mais, utiliza insumos químicos e concentra grandes criações em um mesmo local, como no caso a de porcos, aumentando os impactos ambientais, gerando desequilíbrios biológicos e as chances de proliferação de doenças.

³⁵ Nos EUA, também houve a implementação de um programa semelhante ao Leader, o *Empowerment Zones/Enterprise Communities* é um programa que foi criado nos Estados Unidos, em agosto de 1993. Uma diferença é que, para participar, as comunidades têm que apresentar altos índices de pobreza. Também aqui é preciso apresentar um projeto baseado nos seguintes princípios: oportunidade econômica, desenvolvimento sustentável, cooperação e parceria nas comunidades, visão estratégica de mudança (BEDUSHI; ABRAMOVAY, 2004, *apud* FAVARETO, 2007, p. 132).

Diante do sucesso do programa, na maior parte dos países europeus, ele foi aprimorado e prosseguiu com a segunda edição, o LEADER II, vigente no período de 1995 e 1999. Com o término do LEADER II, no período de 2000 a 2006, foi implantada a terceira edição do programa, o LEADER + (HESPANHOL, 2005). O programa está baseado numa estratégia territorial de desenvolvimento, buscando parceria e mobilizando os agentes locais na promoção do desenvolvimento rural, valorizando os aspectos culturais e naturais dos territórios e procurando diversificar as atividades econômicas locais, via propostas de desenvolvimento endógeno e rural não agrícola. Essa estratégia está expressa pela Comissão de Agricultura da União Europeia:

O LEADER+ tem como objetivo promover a diversificação das atividades econômicas dos territórios rurais mediante a aplicação de estratégias de desenvolvimento territorial inovadoras, integradas e participativas, que busquem a cooperação entre territórios e a colocação das experiências em rede. Ele visa a encorajar a implementação de estratégias de desenvolvimento durável integradas, de grande qualidade objetivando a experimentação de novas formas de valorização dos patrimônios natural e cultural, reforçando o ambiente econômico para gerar empregos e ampliar a capacidade organizacional das comunidades (COMISSÃO DE AGRICULTURA DA UNIÃO EUROPÉIA, 2000, *apud* HESPANHOL, 2005, p. 03).

Dois pontos importantes e inovadores do programa LEADER merecem destaque: 1) as ações do tipo *bottom-up* (de baixo para cima), que buscam parcerias e a participação direta dos agentes e instituições envolvidos (enfoque participativo) e 2) o forte planejamento na execução de projetos.

Além do LEADER, a experiência da denominada “Terceira Itália” tem sido um caso paradigmático sob o desenvolvimento territorial.

3.1.1. A “Terceira Itália”

As propostas e estudos acerca do desenvolvimento territorial têm sido gestadas e embasadas a partir do sucesso conhecido no início dos anos 1970, da cognominada “Terceira Itália”, com a publicação dos estudos de Arnaldo Bagnasco, como o seu livro clássico *Tre italie: La problemática territoriale dello sviluppo italiano*,

de 1977, em que o autor procura compreender o forte dinamismo econômico apresentado pela região centro norte da Itália, em um cenário de crise econômica³⁶.

De acordo com o autor, as respostas para o forte dinamismo econômico da área, estão nas características morfológicas daquele território, que apresentou elementos endógenos (locais) capazes de alavancar a economia local. Os elementos são: presença de pequenas e médias empresas articuladas com pequenas propriedades rurais de base familiar, sob um padrão de urbanização e industrialização difusa, ou seja, distintos do padrão clássico de urbanização, assentado na clivagem entre o campo e cidade. Além disso, diversos outros autores em seus estudos chamaram a atenção para os distritos industriais, o ambiente singular existente ali, que mescla cooperação com competição, capacidade e conhecimento local como fatores determinantes do sucesso econômico desta área³⁷.

Veiga (1999) aponta que, no caso da “Terceira Itália”, verificou-se uma forte correlação entre a distribuição espacial da economia “difusa” aliada à intensidade das formas familiares de agricultura e de uma formação/organização territorial específica da região centro-norte da Itália, remanescentes da Idade Média e contando com uma diferenciada divisão do trabalho entre cidade e campo, bem como uma forte articulação da malha urbana, favorecida por uma densa rede de comunicações e transporte.

Todas estas considerações sobre a Terceira Itália, fizeram com que surgisse o conceito de “capital social”, que ocorre com a formação de “clusters”³⁸, juntamente com o “empreendedorismo”, em que se coloca grande importância para os fatores culturais, instituições, relações de cooperação e de confiança, que seriam fundamentais para a geração de “uma atmosfera” necessária para estimular o desenvolvimento.

Tomando como parâmetro o caso da “Terceira Itália”, muitos trabalhos e estudos passaram cada vez mais a considerar as iniciativas locais como elementos motrizes fundamentais para alavancar o desenvolvimento de certa área ou território,

³⁶ FAVARETO, 2007.

³⁷ Idem.

³⁸ *Cluster* constitui-se uma concentração geograficamente delimitada de negócios independentes que se comunicam, dialogam e transacionam para partilhar coletivamente tanto oportunidades quanto ameaças, gerando novos conhecimentos, concorrência inovadora, chances de cooperação, adequada infraestrutura, além de, frequentemente, também atraírem os correspondentes serviços especializados e outros negócios correlacionados (VEIGA, 1999, p. 05).

ou seja, destaque para os elementos endógenos num movimento “de baixo para cima” (*bottom up*).

Muitos estudiosos e entusiastas do desenvolvimento territorial procuram demonstrar que o desenvolvimento pode ser alavancado a partir de elementos endógenos, como o denominado capital social. Porém, dada as singularidades e as condições específicas apresentadas, Garofoli (1996) *apud* Favareto (2007, p. 125) demonstram “[...] que as condições existentes no caso da Terceira Itália não se encontravam em qualquer lugar e que são de difícil reprodutibilidade”. Apesar disso, é sabido que algumas regiões, através da proposta do desenvolvimento territorial, conseguiram atingir certa dinamicidade econômica, o que também não quer dizer que isso seja válido para qualquer área do planeta.

O fato de ser um modelo que dispensa vultosas somas de capitais em investimentos e que gera considerável número de empregos, despertou a atenção dos formuladores de políticas públicas para o meio rural, pela possibilidade de combater a pobreza através de criação de postos de trabalho com reduzidos investimentos. Contudo, Gómez (2006), em estudo realizado acerca do assunto, na realidade brasileira, salienta que os formuladores de políticas públicas trabalham com um conceito de território “fictício”, pois não levam em consideração os conflitos de interesses de grupos e classes sociais e a apropriação privada de terras e recursos.

A abordagem territorial, como tradicionalmente tem ocorrido com o termo desenvolvimento, tem sido apropriada por diversas linhas político-ideológicas, que exprimem, por sua vez, distintos interesses e visões. Conforme salienta Oliveira (2004), a proposta de desenvolver os territórios ou o local, com base em seus atributos, pode ser encarada para fortalecer a sociedade local, e ao mesmo tempo, deslegitimar as instâncias (escalas) intermediárias, como o poder do Estado, num formato de política fortemente neoliberal, que também pode perfeitamente, sob a proposta “territorial”, gerar degradação ambiental, concentrar ainda mais a propriedade da terra e a riqueza no país.

A proposta territorial traz embutida a noção de sustentabilidade ambiental, justamente por buscar uma análise integrada entre sociedade e natureza. Consideramos também este ponto um avanço, no sentido de se buscar empreender esforços no combate à pobreza e à degradação ambiental na sociedade capitalista.

Com a proposta territorial de desenvolvimento surgindo neste contexto de amplo predomínio da vertente neoliberal, veio embutida a ideia de que o desenvolvimento prescinde do Estado para se concretizar. Basta que haja mobilização dos “atores” locais, no sentido de aproveitar e em difundir as “vantagens” do local, para haver a promoção do desenvolvimento. Essa mobilização local expressa-se nas políticas cada vez mais freqüentes, que se caracterizam por incentivar a participação dos agentes locais e a descentralização administrativa e dos recursos.

Esse discurso que procura minimizar a importância do Estado para o processo de desenvolvimento, tem se dado em consonância com os interesses das grandes firmas globalizadas, que, diferentemente, dos Estados que “perdem” poder, elas aumentam sua força e seu poder de pressão para colocar os aparelhos de Estado em diversos países do mundo, para atender aos seus interesses, sobretudo nos países subdesenvolvidos, que, por uma série de questões, se encontram mais fragilizados e, por isso, mais vulneráveis às investidas destas empresas.

Antes mesmo de aprofundarmos a discussão sobre a proposta do desenvolvimento territorial, iremos apresentar as discussões que vêm se dando em torno do conceito de território, que vem sendo o conceito-base das políticas públicas de desenvolvimento, bem como vem assumindo a centralidade nas discussões e nos projetos em várias áreas das ciências humanas, tais como Geografia, Sociologia, História, Economia e Antropologia.

3.2. O debate em torno do território³⁹

Nascido no âmbito das ciências naturais, mais precisamente na Ecologia, entendido como “(...) a área de influência e predomínio de uma espécie animal que exerce o domínio dela (...)”⁴⁰, passou a ser difundido e estudado nas ciências sociais já no século XIX.

³⁹ Para maior aprofundamento a respeito das diversas abordagens do território, ver: SAQUET, Marcos Aurélio. *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

⁴⁰ ANDRADE, M. C. *A questão do território no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2004. 135 p.

Naquele momento, na esfera das ciências humanas, o território passou a ser concebido como um conceito de interesse quase que restrito a estudiosos que se debruçaram em desvendar questões de caráter geopolítico, como o geógrafo alemão Ratzel (no conceito de “espaço vital”), que efetuou uma abordagem naturalista do território, em que este era entendido como uma parcela do espaço delimitada sem ou com a presença humana e do Estado⁴¹. Esta análise deu-se no âmbito do *determinismo* geográfico alemão, num contexto marcado pelo avanço imperialista das potências europeias, de modo que o território era tido como imprescindível para o Estado-Nação, por abrigar recursos naturais estratégicos indispensáveis à sobrevivência da população e do próprio Estado.

Após a Segunda Guerra Mundial, o interesse acadêmico e as discussões em torno do conceito de território enfraqueceram, em função da ideia de que, o uso deste conceito teria auxiliado a construção das formulações teóricas no âmbito da geopolítica, que tiveram como desfecho o grande conflito mundial e todas as consequências nefastas já conhecidas.

Somente a partir dos anos 1960, é que se inicia e vai gradativamente tomando corpo, um debate acerca do território, apesar da ainda significativa negligência das ciências sociais (HAESBAERT, 2006).

Saquet (2007) evidencia também que o recrudescimento do uso do conceito de território ocorreu a partir dos anos 1970 e se deu acompanhando o movimento crítico e radical que se estabeleceu na Geografia naquele momento, em que houve o encontro desta ciência com o marxismo, conformando a corrente da Geografia Crítica ou Geografia Radical. O território passou a ser buscado para explicar as transformações da realidade, com o avanço crescente do capitalismo e suas consequências já bem conhecidas, como a degradação ambiental e o aumento das desigualdades sociais e da pobreza⁴².

Diferentemente da abordagem ratzeliana, que concebia o território vinculado diretamente e somente ao Estado-Nação, a partir dos anos 1980, o conceito renasceu de maneira renovada, priorizando a multidimensionalidade e a

⁴¹ SAQUET, 2007.

⁴² Em outros países, como na Itália e na França, já a partir dos anos 1970 em razão do crescimento da influência marxista na geografia, com a Geografia Crítica, havia a incorporação do conceito de território nas análises e estudos geográficos. Em outros países como o Brasil, estas análises marxistas dentro da Geografia se deram amparadas primeiramente nas discussões em torno do conceito de espaço geográfico (SAQUET, 2007).

⁴² DEMATTEIS (2007).

multiescalaridade das relações de poder, as contradições, os conflitos, as identidades, as redes de circulação e transportes (SAQUET, 2006).

Para Saquet e Spósito (2008), a abordagem territorial constitui-se como

[...] uma nova forma de ver e compreender o espaço, a sociedade e a natureza, ou a dinâmica socioespacial, destacando-se as redes de circulação e comunicação, as características e a importância da natureza exterior ao homem, as relações de poder e as identidades historicamente construídas. (2008, P. 16).

A retomada do conceito se deu em abordagens que buscam simultaneamente

[...] explicar a dominação social, a constituição e expansão do poderio do Estado-Nação, a geopolítica, a reprodução do capital, a problemática do desenvolvimento desigual, a importância de signos e símbolos como formas de controle na vida cotidiana e as próprias bases epistemológicas do pensamento geográfico (SAQUET, 2007, p. 53).

Jean Gottman foi um dos primeiros autores a resgatar o conceito de território após a Segunda Guerra Mundial e visou estabelecer uma análise que procurou desvinculá-lo do papel do Estado-Nação, buscando uma construção histórica, psicológica e social do território, sob o processo de avanço da globalização e aceleração dos fluxos, representando, inegavelmente, um avanço teórico considerável⁴³.

A partir dos anos 1990, o território passou a ganhar ainda maior importância, assumindo a centralidade nas pesquisas em geografia⁴⁴ e ganhando relevância cada vez maior em várias áreas das ciências sociais. Os motivos que explicam este interesse residem em grande parte, na reestruturação da economia mundial e no intenso avanço do capital (mundialização) e do neoliberalismo, com a passagem do fordismo para o “capitalismo flexível”, gerando desconcentração industrial e uma redefinição do papel do Estado nacional.

Com este suposto “enfraquecimento” do Estado, surgiram propostas de descentralização administrativa, incentivando a participação dos agentes privados locais, numa proposta que advoga maior eficiência na alocação de recursos, por parte dos agentes privados em detrimento do Estado. Em função do predomínio cada vez maior do grande capital e da intensificação dos fluxos, começou a se falar

⁴³ (SCHNEIDER; TARTARUGA, 2005), (SAQUET, 2007).

⁴⁴ DEMATTEIS (2007).

no fim das fronteiras entre os países e na tendência ao desaparecimento das diversas culturas pelo globo, pois as que ainda restam seriam substituídas pela cultura ocidental dominante. Daí, alguns autores, a partir dos anos 1990, terem ousado falar em processo de “desterritorialização”⁴⁵, com o “fim dos territórios”⁴⁶, como Harvey, que argumentou nos anos 1990, que o espaço foi aniquilado pelo tempo, mas o que de fato ocorreu, foi uma aceleração dos fluxos por conta do aperfeiçoamento dos sistemas de transportes e comunicações.

Alguns autores brasileiros, como Saquet⁴⁷ e Haesbaert, compreendem a desterritorialização como atrelada dialeticamente ao processo de reterritorialização⁴⁸, num movimento T-D-R, em que se observa maior complexidade dos fenômenos ligados ao território, por conta das profundas e aceleradas transformações que assolam o mundo nestes últimos anos. Assim,

[...] esses processos são simultâneos e podem ocorrer no mesmo lugar ou entre diferentes lugares, no mesmo momento ou em distintos momentos e períodos históricos, de acordo com cada situação, cada relação espaço-tempo (SAQUET, 2007, p. 111).

Haesbaert (2006), no mesmo sentido, salienta que:

[...] defenderemos a idéia de que muito do que os autores denominam desterritorialização é, na verdade, a intensificação da territorialização no sentido de uma “multiterritorialidade”, um processo concomitante de destruição e construção de territórios mesclando diferentes modalidades territoriais (como os “territórios-zona” e os territórios-rede”), em múltiplas escalas e novas formas de articulação territorial (HAESBAERT, 2006, p. 32).

Haesbaert passou a utilizar a expressão multiterritorialidade, para se referir aos processos contemporâneos que ocorrem atualmente, devido às transformações aceleradas advindas da globalização.

⁴⁵ De acordo com Haesbaert (2006), “[...] a desterritorialização está ligada à fragilidade crescente das fronteiras, especialmente das fronteiras estatais – o território, aí, é sobretudo um território político. Para outros, desterritorialização está ligada à hibridização cultural que impede o reconhecimento de identidades claramente definidas – o território, aqui, é, antes de tudo, um território simbólico, ou um espaço de referência para a construção de identidades”(p. 35).

⁴⁶ HAESBAERT (2006).

⁴⁷ “[...]os processos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização estão ligados, complementam-se incessantemente e, por isso, também estão em unidade. [...]” (SAQUET, 2007, p. 163)

⁴⁸ “A territorialização é marcada pelo movimento de apropriação e reprodução de relações sociais. Desta forma, a definição de territorialidade extrapola as relações de poder político, os simbolismos dos diferentes grupos sociais e envolve, ao mesmo tempo, os processos econômicos centrados em seus agentes sociais [...]” (SAQUET p. 164).

Para Brandão (2007b), o ressurgimento da questão do território tem se dado de maneira hegemônica por uma visão conservadora, sendo que, somente nos anos 1970, passaram a construir análises alternativas frente ao pensamento hegemônico, que seria no caso a vertente marxista, que procura valorizar as lutas e os conflitos sociais existentes no território.

Apesar dos significativos avanços trazidos com a abordagem territorial, a sua adoção trouxe à tona outras questões que devem ser mencionadas e debatidas neste novo contexto mundial.

Brandão (2007b, p.40) afirma que, nesta fase atual, as transformações tecnológicas e a mundialização do capital “aprimoraram o uso que o capitalismo sempre fez do território”. Isso tem permitido que:

O capitalismo continuamente desenha e redesenha novas geografias, produzindo novas escalas, novos pontos nodais, rearranjando as forças da polarização, da heterogeneidade e da dominação territorial. Mudam os padrões de articulação das diversidades localizadas. (...) (BRANDÃO, 2007b, p 42).

Fernandes (2006), sob a abordagem marxista do território, aponta que é preciso compreender o território como totalidade para se entender a multiterritorialidade, a multidimensionalidade e a sua multiescalaridade.

No entanto, em algumas análises claramente economicistas, o território passou a ser importante, sob o ponto de vista de reunir as vantagens locacionais (identidades, cultura, aprendizagens, cooperação, recursos naturais e patrimoniais etc.), que podem ser aproveitadas para dinamizar economicamente determinada região, funcionando sob os ditames do grande capital e com uma roupagem que nos permite pensar que o desenvolvimento pode ser estendido, simultaneamente, para todos os territórios, desde que eles se organizem social e institucionalmente para isso (desenvolvimento endógeno, local).

A proposta parte do pressuposto de que os agentes presentes no território apresentam interesses comuns e harmônicos. Basta que eles se mobilizem, para que as vantagens do território sejam aproveitadas de maneira que sejam mercantilizadas. No entanto, nestas análises, não se faz nenhuma menção à estrutura de classes sociais, aos interesses divergentes, ao poder das elites locais, que, na maior parte das vezes, neutraliza ações para o desenvolvimento local para preservar seus privilégios.

Gómez (2006) lança forte crítica às políticas de cunho territorial implementadas no país, chamando a atenção também para a questão dos conflitos de classe nos territórios.

Existe outra dimensão que se perde nessa consideração normativa do território: o conflito. O território está relacionado com disputa na apropriação do espaço, portanto, com interesses conflitantes que convergem num mesmo espaço. A apropriação do espaço por um grupo ou indivíduo entra em disputa com as aspirações de outro grupo ou indivíduo (GÓMEZ, 2006, p. 104).

É preciso considerar que a extensão do desenvolvimento real a todos os territórios parece ser uma utopia inalcançável no capitalismo, dado que este modo de produção se nutre e se estrutura justamente sobre as desigualdades sociais e espaciais, conforme nos lembra Smith (1988). Contudo, pensamos ser positiva a mobilização e a participação dos agentes locais na definição dos rumos do desenvolvimento, desde que a participação seja utilizada com o real e efetivo interesse, para transformar as condições de vida da população e não apenas como mais um elemento de controle social, como nos lembra Gómez (2007).

Os autores da vertente marxista que tratam do território, diferentemente, não conseguem enxergá-lo sem levar em consideração a conflitualidade que lhe é inerente. Deste modo, o território deve ser entendido como um conceito multidimensional, constituindo-se numa totalidade, envolvendo, portanto, elementos materiais e imateriais (SAQUET, 2000) (FERNANDES, 2005).

Estas preocupações, com a questão do poder no território, foram recuperadas e realçadas na obra do geógrafo suíço, Claude Raffestin (1993 [1980]), que, se baseando nos estudos filosóficos de Foucault, teceu críticas à visão do território, calcada apenas no poder estatal e reafirmou a existência de múltiplos poderes (multidimensionalidades das relações de poder), que se desvelam em diversas escalas da realidade (multiescalaridade), como a local e a regional. Assim, para Raffestin, o poder é relacional, pois é inerente à sociedade, já que emana de todos os sujeitos sociais, mesmo numa sociedade desigual como é a capitalista.

Assim, Raffestin entende o território como manifestação espacial do poder que dá as bases e fundamenta as relações sociais, cujas ações antagônicas se plasnam, utilizando-se de estruturas concretas de energia (que envolvem a dimensão da informação), bem como de estruturas simbólicas. De maneira geral, a

contribuição deste autor reveste-se de significativa importância para o avanço das discussões do território na Geografia e nas demais ciências humanas⁴⁹.

Souza (2000 [1995]) também não concebe o território sem levar em conta as relações de poder. Assim, para ele, o território é fundamentalmente um “*espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder*” (p.78).

Saquet (2007), numa abordagem mais ampla de território, também menciona e chama atenção para as relações de poder presentes no território,

Ao mesmo tempo, as relações de poder estão presentes num jogo contínuo de dominação e submissão, de controle *do* e *no* espaço geográfico, de indivíduos, no processo de apropriação e domínio social, cotidianamente. As relações sociais, de influência, interesse, símbolos, dominação etc. caracterizam e condicionam nossa vida cotidiana, tanto no *estar fixo* como no *estar em mobilidade* (SAQUET, 2007, p. 129, grifos do autor).

Muitas propostas de desenvolvimento territorial têm contraditoriamente, considerado apenas a dimensão econômica, como nas que se basearam nos distritos neomarshalianos inspirados na “Terceira Itália”, que ignoraram as demais dimensões, como a política, a social, a cultural e a ambiental, ou quando considerou alguma dessas dimensões, a fez restringindo-as como uma condição para atingir apenas o desenvolvimento econômico, pois visam apenas mercantilizar cada vez mais os patrimônios naturais e culturais para garantir o “desenvolvimento”.

Paradoxalmente, estas análises, que buscaram superar o viés setorial através do território, terminaram por impor um caráter setorial a este. “A compreensão do território como espaço unidimensional trata-o como um setor, chamando-o equivocadamente de território. Essa é uma prática muito comum na implantação dos denominados projetos de ‘desenvolvimento territorial’” (FERNANDES, 2005, p. 17).

Haesbaert (2006), por sua vez, aponta que, nas abordagens que têm o território como elemento central, o debate, muitas vezes, privilegia determinadas dimensões, como “alguns elegendo o poder político, outros os símbolos da cultura, outros a base técnico-econômica, a fim de demonstrar os fundamentos da organização territorial da sociedade” (p. 75). Na verdade, defendemos uma abordagem que supere estes enfoques em determinado aspecto da realidade e que busque ter uma visão ampla e holística do território (e claro, da realidade), focando suas múltiplas dimensões, como instrumento para a promoção de um

⁴⁹ RAFFESTIN (1993), (SCHNEIDER; TARTARUGA, 2005), (SAQUET, 2007).

desenvolvimento mais justo socialmente e menos predador do ponto de vista ambiental, respeitando a diversidade cultural e socioambiental.

De acordo com Saquet (2007), foi com Dematteis que surgiram as proposições e análises do território voltadas para o desenvolvimento na Geografia. Neste sentido, a obra de Dematteis

[...] revela muito bem essa *nova* tendência de entendimento do território e do desenvolvimento: reforçam a importância de se aprender as redes e conexões entre cidades, o que denominam de *espaços urbanos reticulares interconexos*. (...) A ênfase do estudo é para os fatores econômicos, embora os autores apontem para uma concepção múltipla da reorganização do território a partir da valorização de cidades pequenas e médias, como estratégia de desenvolvimento local efetivado em rede (SAQUET, 2007, p. 114).

Conforme salientam Dematteis (2007) e Saquet (2007b), a concepção de território deve superar as simplificações e reduções imputadas ao conceito em outros momentos. Portanto, não deve ser concebido como “sem atores” em que é pensado a partir de um conjunto de ecossistemas regidos por leis naturais, nem tampouco pode ser compreendido apenas como um espaço de interação entre atores, desconsiderando as relações com o ambiente material e construído.

Assim, numa perspectiva buscando contemplar a multidimensionalidade que envolve o conceito de território, Saquet salienta que

O território significa natureza e sociedade; economia, política e cultura; idéia e matéria; identidades e representações; apropriação, dominação e controle; des-continuidades; conexão e redes; domínio e subordinação; degradação e proteção ambiental; terra, formas espaciais e relações de poder; diversidade e unidade. (...) Cada combinação específica de cada relação espaço-tempo é produto, acompanha e condiciona os fenômenos e processos territoriais (2007, p. 24).

Brandão (2007b) assevera que o território tem sido tratado apenas como mero receptáculo das políticas e das propostas advindas do mercado.

O território que deveria ser visto como ambiente politizado, em conflito e em construção é posto como ente mercadejado e passivo, mero receptáculo. O que é fruto de relações sociais aparece como relação entre objetos. Há uma coisificação e o território parece ter poder de decisão, transformado em sujeito coletivo. (...) A partir dos anos 90 tem-se a prodigalidade das discussões sobre território. Muitos dos trabalhos, de forma equivocada, consideraram o território como um dado ou um sítio fixado *a priori* e não como deveria ser: uma construção social conflituosa, isto é, uma produção coletiva, dinâmica, multidimensional, com trajetórias históricas em aberto. (...) Os espaços são meros receptáculos. (BRANDÃO, 2007, p. 50).

Brandão (2007) salienta que existem duas grandes vertentes teóricas antagônicas, que se estabeleceram. Uma primeira vertente, vê o território de maneira estática, propagandeando suas vantagens comparativas e disputando a atração de capitais. Por outro lado, a outra vertente, o vê como construção social, produto de conflitos e disputas em torno do espaço construído, pois vivemos numa sociedade de classes.

Compreendemos que a abordagem territorial para o desenvolvimento, despida de qualquer modismo, constitui-se num significativo avanço analítico-conceitual, por proporcionar estudos e análises do desenvolvimento de maneira holística e multidimensional, buscando, assim, engendrar a totalidade dos processos, sejam eles naturais, sociais, econômicos, políticos, culturais e ambientais. Além disso, vem contribuir à medida que tende a valorizar as diferenças e, também, a questão da autonomia dos sujeitos (agentes) na sociedade, além é claro, de abordar a crise ecológica integrada às questões socioeconômicas e políticas.

As questões relativas às dicotomias rural/urbana, sociedade/natureza somente fazem sentido no plano abstrato/teórico, de modo que o advento da abordagem territorial tende a avançar neste sentido, buscando compreender a realidade de maneira holística ou a partir da totalidade.

Numa sociedade de classes, por mais inovadora que seja a abordagem territorial, ela não é capaz de, por si só, trazer os benefícios a todas as parcelas da população. É necessário, cada vez mais, portanto, maior envolvimento e participação efetiva das classes subalternas para aprimorar e estabelecer ações que venham a contemplar seus anseios, base inicial para construirmos uma sociedade menos desigual.

3.3. As transformações no rural contemporâneo

Neste item, nos propusemos a apontar as mudanças que vêm ocorrendo no meio rural. Diversos pesquisadores, em distintas áreas das ciências humanas, vêm sendo desafiados para chegar a um instrumental teórico-metodológico que dê conta de explicar os processos e as mudanças que têm atingido o rural contemporâneo. Porém, nosso objetivo, aqui, neste caso, será apresentar as mudanças e levantar

algumas questões relacionadas ao desenvolvimento rural, sem nenhuma pretensão, portanto, de querer reformular o conceito de rural ou de propor novas metodologias para a sua delimitação na atualidade⁵⁰.

Tradicionalmente, o meio rural caracterizou-se por apresentar um menor dinamismo econômico do que o das áreas urbanas, e, como consequência direta disso, maiores índices de pobreza. Isso por conta de que as atividades agropecuárias sempre se mostraram menos dinâmicas, do ponto de vista econômico, bem como mais vulneráveis, tendo em vista as intempéries naturais, o fato de lidar com seres vivos, depender dos ciclos dos vegetais, ter a oferta concentrada e pulverizada entre muitos produtores e, normalmente, haver poucos compradores para as matérias-primas geradas pela agropecuária.

Sabemos que o rural passou por mudanças e que, agora, se articula de maneira distinta ao urbano, tornando-se cada vez mais complexas as relações entre tais. Agricultura em “tempo parcial” (*part-time*), pluriatividade, multifuncionalidade, espaços periurbanos são alguns exemplos de novas denominações e conceitos que vêm surgindo, para dar conta de explicar estas transformações.

Até recentemente, houve o predomínio de uma visão dualista e estática que tinha o rural como sinônimo de agrícola e o urbano de industrial. O intenso processo de industrialização e de urbanização e a magnitude do acentuado e consequente êxodo rural, redundou num esvaziamento do campo e numa desvalorização deste. A forte urbanização fez crescer as distinções/polarizações entre o rural e o urbano, chegando a situá-los como opostos, com o urbano sendo associado ao moderno, industrial, rico e o campo, ao atrasado, pobre. Assim,

[...] As cidades vão gradativamente se tornar o lugar da monetarização das relações, da mobilidade social, da adequação entre oferta e demanda de mão-de-obra qualificada, da concentração da renda. (...), no século XVIII as cidades vão aparecer no imaginário da época associadas à riqueza e ao luxo. No século XIX à mobilidade e à formação das massas. E, mais tarde, no século XX, ainda à mobilidade, ao futuro, mas agora em situações de estranhamento típicas dos grandes e massificados ambientes urbanos. O rural, por outro lado, vai sendo mais e mais associado ao passado, ao rústico e ao idílico, à tradição, quando não ao irracional (FAVARETO, 2007, p. 96).

⁵⁰ Sabemos que hoje, por conta das transformações que vêm atingindo o rural, como o avanço dos setores industriais e de serviços para o campo, a delimitação exata do rural e do urbano passaram a ser cada vez mais complexas e difíceis de definir, pois os elementos típicos do urbano se misturam aos elementos antes típicos apenas do rural, emergindo aí conceitos como de periurbanização, *continuum* rural-urbano, pluriatividade etc.

Desta forma, cada vez mais, as análises passaram a ser dicotômicas, situando e associando o desenvolvimento ou a dinamização econômica, como privilégio, apenas, de regiões urbanizadas, ficando automaticamente as áreas tipicamente rurais como sendo pobres e fadadas a sofrerem um esvaziamento populacional e econômico.

O desenvolvimento das áreas rurais, por hipótese, só se tornaria possível se esta sofresse um processo de urbanização, de maneira que, estas análises sempre conceberam a ruralidade como elemento de uma formação social anterior ao capitalismo, que tenderia assim a desaparecer, à medida que este se aprofunda (VEIGA, 1999).

Com a recuperação do dinamismo econômico de algumas áreas rurais nos países desenvolvidos, esta ideia do rural como “residual” do urbano entrou em xeque, pois, como explicar o forte dinamismo econômico de áreas tipicamente rurais que não se tornaram necessariamente urbanas?

Hoje, as migrações no sentido rural-urbana⁵¹ estagnaram e, em alguns casos, inverteram o sentido, com as chamadas “migrações de retorno”. Por conta da emergência no campo de atividades vinculadas ao setor secundário e terciário da economia, como indústrias, moradias, hotéis, pousadas, pesque pagues, restaurantes, turismo e lazer rural. O rural já não é tido como *locus* somente de atividades agrícolas. Deste modo, emergiram questões ligadas ao problema, cada vez maior, da definição e delimitação do rural, que, de certo modo, foi superado a partir da adoção de políticas territoriais (SARACENO, 1996).

Campanhola e Graziano da Silva (2000) salientam que os limites geográficos entre o rural e o urbano, hoje, deixou de ter importância.

Hoje, uma divisão clara entre rural e urbano deixou de ser importante, pois as relações de troca se diversificaram, e o enfoque passou a ser nos espaços (territórios) que dão suporte físico aos fluxos econômicos e sociais, relegando a um plano inferior, a preocupação com os seus limites geográficos. Essa mudança tem consequências relevantes na definição de políticas públicas, pois passa-se a priorizar a dinâmica dos processos e fluxos econômicos em detrimento da abordagem anterior em que se

⁵¹ As migrações no sentido rural-urbana se estagnaram ou até se reverteram em países desenvolvidos (Europa, EUA, e Japão) ou em alguns países subdesenvolvidos como o Brasil, que já sofreram um intenso êxodo rural em décadas pretéritas recentes. Porém, este forte êxodo tem se dado de maneira muito pronunciada, hoje, em países como a China e a Índia.

consideravam divisões estanques entre as atividades urbanas e as rurais. (CAMPANHOLA; GRAZIANO DA SILVA, 2000, p.12).

A adoção do conceito de território, permitiu que se vislumbre o rural a partir de sua multifuncionalidade, abrigando, além das atividades agrícolas, indústrias, lazer, turismo, aproveitando as suas amenidades, que agora são “valorizadas” enquanto mercadorias a serem consumidas.

(...) pode-se afirmar que a perspectiva territorial do desenvolvimento representa o encontro ou a confluência de novas formas de refletir sobre a ruralidade, de elaborar políticas, de implementar e experimentar práticas. Neste sentido, a abordagem territorial promoveu a superação do enfoque setorial das atividades econômicas (agricultura, indústria, comércio, serviços) e suplantou a dicotomia espacial entre o rural *versus* urbano ou o campo *versus* cidade. Na perspectiva territorial, as dicotomias e os antagonismos são substituídos pelo escrutínio da diversidade de ações, estratégias e trajetórias que os atores (indivíduos, empresas ou instituições) adotam visando sua reprodução social e econômica. Como resultado, emerge a diversidade e a heterogeneidade social e econômica dos territórios, que se constitui no traço característico dos distintos caminhos e trajetórias que podem ser seguidos em direção ao desenvolvimento (SCHNEIDER, 2009, p.23-24).

Aproveitando o posicionamento da análise de Schneider e Saraceno (1996) e concordando com Cunha (2007), compreendemos que a abordagem territorial permite uma análise holística (permite engendrar a totalidade) da realidade, possibilitando superar não apenas a clivagem rural/urbano, como também a dicotomia sociedade/natureza. Isso se reveste de significativa importância, à medida que a crise ecológica no mundo tem se acirrado com a crescente intensidade dos impactos ambientais, atualmente, incluindo no rural.

Com o aprofundamento da tecnificação dos processos produtivos agrícolas, resultando em maior produtividade e menor custo, a agricultura, de modo geral, vem sendo um setor que apresenta a tendência, cada vez menor, de gerar empregos e renda satisfatória para os agricultores, por conta do aumento da produtividade, que tende a poupar mais mão de obra⁵². Diante disso, cada vez mais eles tendem a depender de políticas públicas e do êxito de empreendimentos não agrícolas no

⁵² Cabe destacar que o amplo predomínio desta lógica de decréscimo da renda agrícola se faz por conta das tendências e escolhas políticas adotadas para o campo brasileiro, na proposta que, agora, se denomina agronegócio, em que se preconiza manter a estrutura fundiária fortemente concentrada, ao mesmo tempo em que se produz em grande escala e com modernas tecnologias, que cada vez mais poupam mão de obra no setor agrícola, contribuindo para a redução dos salários e adoção de formas espúrias de emprego, ao passo que tendem a dilapidar os recursos naturais como solos, água, biodiversidade, ar etc.

meio rural, como pesque-pagues, hotéis-fazenda, pousadas e mesmo buscando emprego ou realizando alguma atividade produtiva nas cidades, caracterizando, assim, a pluriatividade e a agricultura de tempo parcial (*part-time farming*).

Como a indústria já não tem grande capacidade em gerar postos de trabalho, o apoio à agricultura familiar cada vez mais se torna importante, pois é um setor que tem potencial para gerar significativa ocupação para a população, em especial nos municípios de pequeno porte.

Santos (2008 [1988]) ressalta que, neste período de mundialização do capital, todos os lugares foram atingidos de maneira direta ou indireta pelas necessidades do processo produtivo capitalista, havendo, assim, uma reorganização das funções no território, cuja relevância de cada ponto do espaço decorre de suas próprias virtualidades, sejam elas naturais ou sociais, preexistentes ou adquiridas⁵³.

Com a mundialização e o crescimento e expansão das empresas globais, observa-se uma tendência para a contínua busca de lugares mais rentáveis ao capital. Desta forma, muitos recursos naturais e amenidades que antes não despertavam atenção para a geração de renda, agora são consideradas cruciais para garantir o dinamismo de algumas áreas rurais, como a beleza das paisagens, o “ar puro”, o lazer e o turismo no campo, o patrimônio cultural local e ambiental.

As empresas capitalistas estão sempre em busca de outros espaços de valorização e maior rentabilidade. Assim, é compreensível que o atual desenvolvimento das forças produtivas, os sistemas de transportes e comunicações, possibilitaram o acesso e a articulação de lugares longínquos, tornando possível que o rural adquira novas funções, que antes eram quase que exclusivos dos espaços urbanos, como a indústria, moradia, setores de serviços de turismo e lazer.

Os baixos preços de imóveis nas áreas rurais, para a implantação de empreendimento de turismo, lazer, condomínios, áreas residenciais, constituíram-se num forte atrativo, frente à relativa baixa rentabilidade auferida pelos produtos agrícolas tradicionais e aos altos preços imobiliários praticados nos mercados urbanos. Projetos viabilizados pela expansão da rede de estradas, que por sua vez, asseguram uma mobilidade espacial mais rápida e barata.

⁵³ Dentro dessa lógica, podemos observar que mesmo na esfera da produção agropecuária, o capital tem cada vez mais buscado áreas onde há a oferta de terras baratas e sua rentabilidade tende a ser maior, como nas regiões Centro-Oeste, Norte e em algumas partes da região Nordeste.

Em algumas abordagens sobre o desenvolvimento rural, existe a crença de que a dinamização das áreas rurais depende somente da sua capacidade de atrair atividades de serviços, lazer e turismo rural. O reconhecimento da relevância de atividades não agrícolas representa um avanço teórico-metodológico importante, porém, é necessário estar atento para a heterogeneidade da realidade, como, no caso a brasileira, em que, ainda, em muitas regiões do país, a dinâmica econômica dos municípios é fortemente dependente das atividades agrícolas. Daí, que não se pode perder de vista a relevância destas, visto que, apesar do declínio da relevância econômica, constitui um setor tido como estratégico, pois é a base da segurança alimentar do país.

Observamos a tendência de, cada vez mais, os elementos dos espaços rural e urbano se imbricarem, fazendo com que surjam espaços “híbridos”, que estão recebendo várias denominações, como espaços periurbanos⁵⁴, *continuum*⁵⁵ rural urbano etc...

Compreendemos as mudanças que vêm sendo operadas no rural e no urbano, atualmente, como derivadas do processo de equalização e diferenciação do capital no espaço (SMITH, 1990). A dotação do campo de serviços, indústrias e o aproveitamento econômico de elementos/recursos que antes não tinham valor econômico, deriva a nosso ver deste processo de equalização/homogeneização do capital na sua busca constante de transformar tudo em mercadoria e de “alargar”, expandir as condições para a sua reprodução, nos mais variados recantos do globo, impondo e aprofundando a sua lógica.

O capital precisa de condições adequadas para se afirmar como capital em geral, como universal concreto, que comanda todo o processo social de trabalho, necessitando de um espaço unificado, homogeneizado e desobstruído, em que possa exercer seu controle universalizante, invadindo todos os âmbitos possíveis da sociabilidade, extravasando sua lógica sem circunscrições territoriais. (...) Esse processo homogeneizador deve ser encarado através do vetor da acumulação capitalista de busca de valorização unificada e da universalização da mercadoria. (...). (BRANDÃO, 2007, p. 73).

Essa homogeneização, em que tudo tende a se transformar em mercadoria, é acompanhada contraditoriamente, de processos de diferenciação, fazendo com

⁵⁴ Para maior aprofundamento a respeito dos espaços periurbanos, ver: VALE, A. R. *Expansão urbana e plurifuncionalidade no espaço periurbano do município de Araraquara(SP)*. 2005. 214 f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2005.

⁵⁵ Para maior aprofundamento a respeito do *continuum rural urbano*, ver: GRAZIANO DA SILVA, J. *O novo rural brasileiro*. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp, 1999. 153 p.

que os espaços tenham níveis distintos de desenvolvimento e integração efetiva ao mercado. No processo de equalização/homogeneização, os agentes hegemônicos do capitalismo buscam expandir e dotar todos os espaços com as condições necessárias para o seu desenvolvimento e reprodução. Por outro lado, nem todos os espaços são atingidos de maneira homogênea pela expansão do capital, que, paradoxalmente, se nutre das desigualdades espaciais, recriando as desigualdades regionais pela expansão do progresso técnico, de maneira assimétrica no espaço, consequentemente, gerando desigualdades e assimetrias no desenvolvimento.

O rural não apresenta estas mudanças impactando as diferentes áreas de maneira homogênea, sobretudo numa realidade como a brasileira, país subdesenvolvido que se insere na divisão internacional do trabalho, exportando majoritariamente produtos primários, em que há grande relevância das atividades agrícolas.

Creemos que considerar a dinamização econômica do rural apenas pela sua capacidade de atrair atividades ligadas à indústria e aos serviços, não contempla a proposta do desenvolvimento territorial, pois acaba por sobrevalorizar os setores secundário e terciário, em detrimento do primário. Se nos libertarmos da racionalidade estritamente econômica e engendarmos também as questões ambientais e a problemática da segurança alimentar da população brasileira, verificaremos que o agrícola ainda possui muita relevância, especialmente para os pequenos proprietários rurais do interior do país.

O peso das atividades agrícolas é muito forte no Brasil, quando comparado com outros países, de modo que podemos citar o surgimento de centros urbanos no interior do país, como “ponto de apoio” de comércio e serviços (suporte) para as atividades agrícolas “modernas” e globalizadas (agronegócio), que ocorrem ali e que garantem a dinamicidade econômica do local, incluindo a urbana, conforme demonstra Elias (2007).

Outra mudança de destaque, no meio rural, tem sido a crescente preocupação da sociedade com os problemas ambientais na agricultura⁵⁶. Têm

⁵⁶ Analisaremos com maior profundidade a questão ambiental na agricultura, na atualidade, no capítulo 4 deste trabalho.

surgido correntes como a da agroecologia⁵⁷, os cultivos orgânicos (sem utilização de agrotóxicos), preocupação com as paisagens rurais etc. Assim, tem ocorrido um esforço em criar novos mercados, de maneira a inserir produtos, cultivos, amenidades, paisagens, elementos que, anteriormente, não eram valorizados como mercadorias, no campo, pelo paradigma desenvolvimentista (era da Revolução Verde). Assim, elementos que, antes, tinham apenas valores de uso passaram a adquirir valor de troca, transformaram-se em mercadorias (VAN DER PLOEG *et al*, 2000).

Seguindo esta tendência é que encontramos explicação para os processos de industrialização e urbanização difusas a partir dos anos 2000, que são responsáveis, em grande parte, pela revitalização econômica de áreas rurais no interior do país, o que tem contribuído para estancar o êxodo rural e, até, em alguns casos, revertê-lo, numa proporção bem menor, é claro, com a chamada, hoje, de “migração de retorno”.

Porém, a expansão dos setores secundários e terciários, no campo, não ocorreu de forma homogênea, no espaço rural, mas, sim, desigualmente, de maneira que, alguns espaços foram dinamizados economicamente a partir da geração de empregos e renda, enquanto que, em parcelas consideráveis de espaços rurais não foram desenvolvidas atividades não agrícolas, de maneira expressiva, permanecendo deprimidos economicamente ou tendo sua riqueza gerada pelo agronegócio, como em grandes áreas das regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste do país.

Todas as mudanças que vêm ocorrendo atualmente mudaram o conteúdo e a forma da relação cidade-campo. Essa dicotomia, tão clássica nos estudos das ciências humanas, hoje, apresenta profundas mudanças que tendem a complexificar tais relações. Elementos antes circunscritos apenas num destes espaços, agora, estão presentes muitas vezes em ambos ou transitam sistematicamente entre eles. Exemplo comumente apresentado é o do trabalhador “boia-fria”, que reside na cidade, porém exerce seu labor no campo. Os condomínios urbanos localizados em áreas rurais, próximas das grandes cidades, em que o cidadão reside no campo e aproveita as amenidades, como a tranquilidade, “ar puro”, as belezas naturais, maior

⁵⁷ A corrente da agroecologia, grosso modo, constitui-se numa perspectiva agrônômica-ambiental, que preconiza a produção agrícola toda em bases naturais, ou seja, sem a utilização de insumos químicos, agrotóxicos, pesticidas etc.

segurança, também se constitui em exemplo desta imbricação entre os espaços rural e urbano.

A indústria passou a deslocar-se para áreas rurais do interior, seguindo o processo de desconcentração industrial, ocasionado pelas deseconomias de aglomeração geradas no seio dos grandes centros urbanos, como: os incômodos dos congestionamentos, os diversos tipos de poluição gerados na cidade, os altos preços dos imóveis, a maior organização sindical dos trabalhadores, a violência e criminalidade, gerando a denominada industrialização difusa.

Todos esses processos de industrialização e urbanização difusos⁵⁸ e a revalorização do rural, vêm acontecendo, paradoxalmente por conta da acelerada urbanização e metropolização ocorridos durante o século XX. Isso gerou uma deterioração crescente das condições de vida nas cidades, resultando em prejuízos à saúde física e mental de seus habitantes. Somado a isso, tem-se a robotização e a terceirização das atividades produtivas, que são responsáveis pelo aumento do desemprego e da precarização das relações de trabalho no meio urbano.

Lembra-nos Veiga (2008) que, diante do amplo predomínio da urbanização, emerge uma revalorização, no entanto, de um rural transformado, modificado.

A tendência de redução da renda, proporcionada pelas atividades agrícolas, deve ser compensada pelo Poder Público via políticas públicas que contemplem as necessidades dos pequenos proprietários rurais, visando garantir a reprodução social e a permanência destes no campo. Um passo importante para isso, seria a adoção de políticas públicas efetivamente territoriais, que engendrassem a dimensão produtiva agrícola, ambiental, cultural, bem como as atividades não agrícolas, adequando-as de acordo com as características e necessidades dos distintos territórios.

As teorias que buscam explicar estas mudanças no rural e no urbano e na relação campo-cidade, atualmente, dão ênfases distintas às suas análises. Rua (2006) identifica duas vertentes analíticas acerca das transformações no rural e no urbano. A primeira corrente parte do princípio de que o processo de urbanização é inexorável e que o rural tende a desaparecer, tornando-se urbano. Neste sentido, haveria uma noção de um *continuum* rural-urbano, no qual transpareceriam os diversos graus de urbanização no território. De acordo com Rua (2006), os autores

⁵⁸ Urbanização e industrialização difusa, em síntese, referem-se a processos fragmentados, não homogêneos pelo território, dispersos tanto da cidade quanto das plantas industriais.

que compõem esta vertente são: Ianni (1996), Graziano da Silva (1999), Santos (1993 e 1996) e Lefèbvre (1986, 1999a, 1999b e 2001).

Na segunda vertente analítica, estariam os autores que dão uma forte ênfase ao rural, destacando as denominadas “novas ruralidades”. Rua (2006) seleciona e aponta os autores que trabalham sob esta corrente: Carneiro (1998), Moreira (1999, 2003, 2005), Veiga (2001, 2004), Abramovay (2000, 2001) e Schneider (2004).

Rua (2006) destaca que vêm ocorrendo um imbricamento cada vez maior e crescente dos elementos urbanos e rurais, surgindo daí novas territorialidades que o autor denominou de “urbanidades no rural”. Para o autor:

(...) há uma escala da urbanização que abrange todo o território, remetendo-nos a Santos e Lefèbvre, mas também existem outras escalas, em que acontecimentos locais, fruto de leituras particulares onde as interações local/global, interno/externo, urbano/rural, terão de ser contempladas nas análises a serem efetuadas (RUA, 2006, p. 91).

Seguindo a abordagem territorial, o autor tende a trabalhar com a noção de multiescalaridade, em que numa escala global, ocorre a disseminação de um padrão urbano, com costumes, imaginários, valores, ideologias, enquanto que, na escala do local ou regional, se manifestam os elementos rurais que, em interação com os elementos urbanos, dão origem a novas territorialidades, como o autor mesmo denominou “urbanidades no rural”.

A respeito da diminuição da importância das atividades agrícolas no meio rural, Silva; Del Grossi; Campanhola (2002) argumentam através da apresentação e análise de dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD), que a população rural, nos anos 1990, no Brasil, voltou a crescer, ao passo que a população economicamente ativa na agricultura (PEA agrícola), continua apresentando declínio na absorção dessa mão de obra. O que tem sustentando este aumento da população rural no campo brasileiro é a expansão das ocupações rurais não agrícolas (ORNAS) e o declínio da renda oriunda de atividades agrícolas.

Compreendemos que as atividades não agrícolas vêm ganhando importância no rural brasileiro, porém, em face dessas conclusões dos referidos autores, nos posicionamos de maneira cautelosa quanto a esta forte perda de importância da agricultura no meio rural e a expansão de novas atividades no campo brasileiro, por três motivos: 1) a expansão das atividades não agrícolas, pela sua

própria natureza e característica, tem maior propensão de se desenvolver em áreas rurais próximas de regiões densamente urbanizadas e naquelas de alto potencial turístico; 2) há dúvidas em relação à veracidade e confiabilidade dos dados, por conta das questões envolvendo a delimitação de rural e urbano pelo IBGE; 3) se a renda do setor agrícola tende a diminuir entre os pequenos proprietários rurais, por que o país se orgulha do setor agrícola (“agronegócio”) que é responsável pela geração de riqueza e divisas ao país?

Em relação ao primeiro motivo, mas que também está ligado ao terceiro, em nossa área de estudo, a região de Jales, que possui população reduzida e distribuída em pequenos municípios distantes de grandes centros urbanos, apresenta uma economia muito dependente das atividades agrícolas, já que ali também não há grande potencial turístico, para atrair grandes contingentes de pessoas e auferir maior dinamização da economia regional por conta disso. As atividades rurais não agrícolas existem na região, porém, não de modo expressivo e com fôlego para dinamizar a economia regional a partir delas.

É inegável que vem crescendo a importância das atividades secundárias e terciárias no campo, até por proporcionarem maior retorno econômico a uma velocidade muito maior da realização do ciclo de sua rentabilidade do que os ciclos dos processos agrícolas. Porém, por diversas questões, inclusive de renda, segurança alimentar, crise ecológica, entendemos que não se deve minimizar/descartar a atividade agrícola.

Sob a abordagem territorial, é imprescindível que a dinâmica do espaço rural seja compreendida e analisada de forma integrada à rede urbana e com as cidades existentes na região, atentando para seus tipos e funções desempenhadas⁵⁹. Portanto, o desenvolvimento rural deve ser pensado integrado com as funções urbanas local e /ou regional. No caso da região em apreço, verifica-se que as cidades são de pequeno porte e com baixa expressividade do setor industrial.

Por meio dos dados apresentados na Tabela 01, o setor agropecuário na região de Jales, apesar de contribuir com a menor parcela da economia regional, ainda apresenta significativo peso, com 13,8% do valor adicionado. Apesar de ser

⁵⁹ LOCATEL (2010).

uma contribuição menor que da indústria e dos serviços, com 23,6% e 62,6%, respectivamente, quando comparada com a relevância que a agropecuária possui no âmbito do Estado, com apenas 2,1% do valor adicionado total, observa-se que o setor primário regional adquire uma dimensão muito mais significativa.

Tabela 1 – Valor adicionado por setor da economia nos municípios da região (EDR) de Jales-SP

municípios	Agropecuária (%)	Indústria (%)	Serviços (%)	Total (%)	PIB Total do município (milhões de R\$)	PIB/per capita (R\$)
Aparecida d'Oeste	34,89	10,06	55,05	100,0	37,26	7.742,52
Aspásia	46,69	6,79	46,53	100,0	15,75	8.805,73
Dirce Reis	23,84	27,96	48,20	100,0	15,98	11.287,29
Dolcinópolis	20,53	11,15	68,32	100,0	15,42	7.026,22
Jales	4,62	26,25	69,13	100,0	534,93	10.752,50
Marinópolis	39,68	15,09	45,23	100,0	26,54	11.670,85
Mesópolis	26,85	29,05	44,10	100,0	22,42	11.981,64
Nova Canaã Pta.	42,85	21,74	35,42	100,0	29,20	12.741,23
Palmeira d' Oeste	28,88	8,14	62,98	100,0	82,82	8.401,45
Paranapuã	18,72	16,54	64,74	100,0	28,65	8.112,46
Pontalinda	39,69	9,50	50,81	100,0	30,39	7.934,25
Rubinéia	15,52	12,32	72,16	100,0	19,48	6.727,57
Santa Albertina	24,61	11,42	63,97	100,0	43,75	8.137,76
Santa Clara d' Oeste	21,22	9,99	68,78	100,0	13,62	7.373,62
Santa Fé do Sul	1,76	36,07	62,17	100,0	356,45	12.280,21
Santa Rita d'Oeste	26,90	18,16	54,94	100,0	25,72	12.187,97
Santa Salete	37,83	16,55	45,62	100,0	18,88	13.729,67
Santana da Ponte Pensa	31,97	8,49	59,54	100,0	12,93	8.362,87
São Francisco	33,32	12,27	54,41	100,0	18,97	6.120,92
Três Fronteiras	24,07	14,83	61,10	100,0	38,61	7.441,27
Urânia	20,40	15,34	64,27	100,0	65,53	7.376,61
Vitória Brasil	30,60	18,36	51,04	100,0	16,65	9.024,09
Região de Jales (EDR)	13,8%	23,6%	62,6%	100,0	1.469,95	10.012,53
Estado de São Paulo	2,11%	30,18%	67,72%	100,0	802.551,69	19.547,86

Fonte: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (www.seade.gov.br), SEADE, 2006.
 Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (www.ibge.gov.br), acesso em: 04 de setembro de 2009. Org. Evandro César Clemente.

O setor agropecuário reveste-se de maior relevância ainda, no contexto regional, quando consideramos os menores municípios, como: Aparecida d'Oeste (34,89%), Aspásia (46,69%), Dolcinópolis (20,53%), Marinópolis (39,68%), Nova Canaã Paulista (42,85%), Palmeira d'Oeste (28,88%), Pontalinda (39,69%), Santa Albertina (24,61%), Santa Rita d'Oeste (26,90%), Santa Salete (37,83%), Santana da Ponte Pensa (31,97%), São Francisco (33,32%), Três Fronteiras (24,07%), Urânia (20,40%) e Vitória Brasil (30,60%).

Nos referidos municípios, observa-se claramente pela tabela 01, que o setor agropecuário é mais importante que a indústria, porém menos relevante que o setor terciário. O único caso em que o setor agropecuário se apresenta com maior importância que o de comércio e serviços é no município de Nova Canaã Paulista.

Deste modo, se excluirmos os municípios de Jales – que é o maior da região e que exerce forte centralidade urbana sobre os demais (NARDOQUE, 2007) e o de Santa Fé do Sul (Estância Turística), que se destaca no setor terciário pela relativa importância do turismo – constatamos que a agropecuária perfaz 28,90%, a indústria apenas 14,00% e o comércio e serviços responde por 57,10% do valor adicionado da economia regional. Isso corrobora o fato de que os pequenos municípios possuem uma dinâmica econômica fortemente dependente das atividades agropecuárias, como também em Jales, que centraliza as funções terciárias mais complexas da região. Portanto, é inegável a relevância do setor agropecuário na região de Jales.

Advindo da proposição/vertente “neoliberal” do desenvolvimento territorial em que o lugar “pode tudo”, observa-se a proliferação de muitos estudos e artigos científicos defendendo o ecoturismo, o turismo rural, o lazer, o agroturismo, como panaceia para promover a dinamização de regiões deprimidas economicamente. Nesta literatura pós-fordista ou pós-industrial, muito influenciada pelo desempenho da “Terceira Itália”, Brandão (2007, p. 49-50) demonstra que existe “uma crença, subjacente ou explícita, de que o terciário pode ser facilmente replicável, em qualquer lugar, dependendo da vontade do poder público, mas, sobretudo da iniciativa privada local.”

Guanziroli (2008) aponta que, no Brasil, as atividades não agrícolas, apesar da crescente relevância que adquirem, ainda são muito incipientes, ao passo que,

por outro lado, a agricultura ainda conserva um papel importante no desenvolvimento rural.

Embora seja verdade que a agricultura não é a única atividade com capacidade de dinamizar os territórios, corre-se o risco de cair no outro extremo, e acabar minimizando o papel desta atividade em função de uma amplitude de setores que muitas vezes inexistem (GUANZIROLI, 2008, p.10).

Com base na análise do autor, reiteramos que a definição do peso das atividades na dinamização econômica de cada território, não deve ser feita *a priori* por estudiosos ou formuladores de políticas públicas, mas sim a partir da realidade geográfica apresentada em cada território. “A complexidade e a multidimensionalidade do desenvolvimento se associam, portanto, à heterogeneidade imposta pelas dotações geográficas e pela ocupação e evolução histórica do território”. (...) (KAGEYAMA, 2008, p.11).

Kageyama também ratifica a significativa relevância que o agrícola ainda possui no país. “No Brasil, agricultura continua, sem dúvida, a ser a principal atividade do meio rural e, por conseguinte, não pode ser desprezada na análise do desenvolvimento rural. (...)”⁶⁰ (KAGEYAMA, 2008, p.69). A autora chama atenção para o fato de que, é importante hoje a diversificação das fontes de renda dos agricultores, porém, sem substituir a atividade agrícola, mas contribuindo para viabilizá-la.

Em relação ao segundo motivo por nós levantado, há certa dubiedade em relação às metodologias utilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para a coleta e para o levantamento de dados apresentados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de acordo com Oliveira (2003).

A crítica de Oliveira (2003) dirige-se à metodologia de coleta e levantamento de dados da PNAD, que apresenta problemas referentes aos limites normativos entre rural e urbano no Brasil, em que muitos destes dados podem estar “contaminados” com áreas urbanas “clandestinas”.

⁶⁰ A autora ainda demonstra a diversidade, a heterogeneidade e a relevância do setor agropecuário pelo país, de modo que (...) “Há, no entanto, enormes variações regionais: na região Norte os estabelecimentos agropecuários não cobrem sequer 10% da superfície dos estados, enquanto em Pernambuco, Sergipe e Santa Catarina o valor sobe para 90%; no Maranhão a agropecuária ocupa 42% da mão-de-obra total do estado, mas no Rio de Janeiro e São Paulo os valores são 2,5% e 5,8% do total de pessoas ocupadas, respectivamente” (KAGEYAMA, 2008, p. 12-13).

Assim, é preciso ponderar que a amostragem das estatísticas da PNAD está contaminada pela presença de grande número de amostras que caíram no urbano “clandestino” computado como rural. Portanto, não são só as estatísticas que registram um Brasil majoritariamente urbano, mas há de fato, em todas as partes deste país continente, o modo de vida urbano dominando simultânea e contraditoriamente a cidade e o campo. É possível que tenha faltado a necessária compreensão de que não são os dados que determinam a realidade, mas, ao contrário, é a realidade que determina os dados [...] (OLIVEIRA, 2003, p. 50).

Em consonância com a ressalva do autor supracitado, Graziano; Del Grossi; Campanhola (2002) apresentam ainda em seus dados, que o emprego doméstico e a construção civil são os segmentos que mais empregam neste “novo rural brasileiro”. Ora, tais ocupações, de baixa qualificação e remuneração, são típicas de áreas periféricas urbanas brasileiras, o que reforça a observação de Oliveira.

Para Silva; Del Grossi; Campanhola (2002), todas as transformações, que têm ocorrido no rural, derivam do processo por eles entendido de “crescente urbanização do meio rural”.

Tal valorização também ocorre com as atividades rurais não-agrícolas derivadas da crescente urbanização do meio rural (moradia, turismo, lazer e prestação de serviços) e com as atividades decorrentes da preservação do meio ambiente, além de um amplo conjunto de atividades de ‘nichos de mercado’ (SILVA; DEL GROSSI; CAMPANHOLA, 2002, p. 40).

Discordamos dos autores na tese da “crescente urbanização do campo”. Apesar da urbanização ser um fenômeno que apresentou fortíssima expansão no país nas últimas décadas, não cremos que o urbano se expandirá a ponto de fazer com que o rural desapareça por completo, apesar de ser inegável a hegemonia do urbano sobre o rural.

Wanderley (2001), em estudo realizado em pequenos municípios do interior do Estado de Pernambuco, também demonstrou que a renda obtida via atividades agrícolas ainda é muito importante para o sustento de muitas famílias.

Em relação ao terceiro motivo por nós levantado, o alto dinamismo das grandes propriedades rurais, no Brasil, que integram o chamado “agronegócio”, que geram riqueza e divisas no setor agrícola, e contrastam, portanto, com um conjunto significativo de pequenas propriedades rurais, que não apresentam o mesmo êxito econômico, se deve aos modelos de políticas públicas que sempre privilegiaram os grandes proprietários, em detrimento dos pequenos. Estes, historicamente, sempre

foram marginalizados pelas políticas públicas direcionadas à agricultura. Mesmo as existentes, muitas vezes não contemplam de maneira adequada suas necessidades e anseios. Só recentemente, a partir dos anos 1990, têm surgido políticas públicas a partir do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), focadas nos pequenos proprietários rurais de base familiar, como o PRONAF, os Territórios Rurais, Territórios da Cidadania, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (este vinculado à CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento).

A abordagem territorial, se aprimorada, pode vir a ser uma importante via para valorizar a pequena propriedade, contemplando a multidimensionalidade do campo, substituindo muitas destas políticas dominantes que estão aí, que focalizam apenas o econômico, como no caso do agronegócio brasileiro.

No próximo item, buscamos analisar o desenvolvimento territorial no Brasil, atentando para como vem acontecendo a sua operacionalização na realidade, já que teoricamente, a proposta traz significativos avanços.

3.4. O desenvolvimento territorial no Brasil: avanços e limites

No primeiro item do presente capítulo, procuramos apresentar e analisar o uso da abordagem territorial nas políticas e estratégias de desenvolvimento. Já ressaltamos as vantagens, avanços trazidos por esta abordagem, conforme nos lembra Saquet:

[...] a **abordagem territorial** é um *caminho* para se compreender, por exemplo, as relações de complementaridades que acontecem entre os espaços urbano e rural, seus conflitos, as redes, as relações de poder, enfim, a unidade rural-urbana no âmbito da relação E-P-C-N e das tramas territoriais. Há um processo contínuo de urbanização do espaço rural e/ou de desconcentração; formas da ligação campo-cidade; modernização agrícola; redes e fluxos (i) materiais; integração contratual; cooperativas; assentamentos; circulação simples de mercadorias; as migrações pendulares e definitivas [...] (SAQUET, 2007, p. 160-161, grifo do autor).

Porém, a abordagem territorial tem suscitado uma profícua discussão, tanto no âmbito acadêmico-teórico, quanto no que se refere à eficácia da operacionalização de políticas públicas no formato territorial na realidade.

Os avanços referem-se à descentralização administrativa, o “estímulo” à participação dos agentes locais (*bottom-up*) e do capital social, a preocupação com a questão ambiental e a valorização das atividades rurais não agrícolas.

3.4.1. Mudanças no formato das políticas e a falta de ajuste com a realidade brasileira das propostas

O Brasil desde a época colonial destacou-se por ter uma economia agro-exportadora, com a agricultura, desde então, tendo forte importância econômica para o país. Por isso, sempre houve preocupações do Governo em direcionar políticas para este setor, objetivando manter a dinamicidade econômica e gerar divisas ao país através das exportações e, a partir dos anos 1960, produzir matérias-primas industriais e, em menor grau, fornecer alimentos ao mercado interno.

As políticas públicas para a agricultura, no Brasil, trouxeram em seu bojo, os interesses das velhas oligarquias agrárias regionais, que comandaram e ainda comandam o processo de produção agrícola e é detentora da maior parte das terras, conservando ainda forte poder político.

Até os anos 1950, as políticas para a agricultura se davam de maneira específica, isto é, setorial, visando atender os segmentos agro-exportadores que se destacavam nas exportações, como o açucareiro, o cafeeiro e o cacauero. Note-se que estes setores possuíam forte organização, como o Instituto Brasileiro do Café (IBC), o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) e a Comissão Especial da Lavoura Cacaueira (CEPLAC) (HESPANHOL, 1997).

A partir dos anos 1960, com o processo de “modernização” da agricultura, o Governo brasileiro adotou o crédito subsidiado como o principal instrumento de política agrícola e que perdurou até os anos 1980. O crédito rural subsidiado foi direcionado aos grandes e médios proprietários rurais e não tinha um viés segmentado, como a política anterior.

Somente nos anos 1990, houve a adoção de um novo formato para as políticas públicas no campo, em que se busca superar o viés setorial (agrícola), pois, até essa década, as políticas se enquadravam sob uma lógica unilinear, em que se

partia de uma situação de não desenvolvimento para o desenvolvimento. Além disso, as disparidades entre as distintas regiões ou territórios eram tidas como fatores negativos e deveriam ser eliminadas (SARACENO, 1996).

Não podemos nos esquecer que, num mundo globalizado e com o avanço das políticas neoliberais de abertura comercial e desregulamentação dos mercados, as grandes empresas buscam aproveitar-se das diferentes vantagens oferecidas pelos múltiplos territórios espalhados pelo planeta. Desta forma, as singularidades passaram a ser tidas como elementos positivos para o desenvolvimento, sendo até consideradas “elementos estrategicamente importantes”, no sentido de garantir a competitividade de uma área (SARACENO, 1996).

Ortega (2007) enfatiza que as experiências brasileiras, sob o formato de políticas territoriais, cresceram e ganharam fôlego no cenário de crise econômica e das reformas liberalizantes ocorridas durante os anos 1990. A partir daí, passaram a ocorrer tentativas de se buscar respostas autônomas para o desenvolvimento de espaços locais, num cenário em que o Estado já não promovia políticas de caráter regional, visando corrigir as distorções espaciais do desenvolvimento, como nos anos 1960 e 1970.

Seguindo, dentro da abordagem territorial, alguns autores buscam “transplantar” as experiências bem sucedidas da Europa à realidade brasileira. Abramovay (1999), baseando-se em estudo da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), propõe que a dinamização econômica e a geração de postos de trabalho no meio rural são resultados diretos nos últimos tempos de uma “dinâmica territorial específica”, que “valoriza a identidade regional, o clima favorável ao espírito empreendedor, a existência de redes públicas e privadas ou a atração do meio ambiente cultural e natural” (p.02). Conforme já demonstrado anteriormente, esta proposta espelhou-se no modelo da “Terceira Itália” e do Programa LEADER, que, para a América Latina, criou um desenvolvimento territorial, visando amenizar a pobreza no campo, partindo da possibilidade de geração de empregos com baixo nível de investimentos.

Brandão (2007b) demonstra que, sob a proposta territorial de desenvolvimento, num viés neoliberal, “Propugnam-se receitas genéricas, descurando, por exemplo, das especificidades de um contexto de país subdesenvolvido, continental, periférico e com uma formação histórica da escala

local bastante peculiar”. (...) (p. 49). O grande problema desta proposta é a sua implementação na prática, pois a realidade da América Latina e do Brasil é muito diferente da realidade europeia.

Sumpsi (2007) afirma que, no caso da América Latina, a implantação de um modelo de política territorial nos moldes do LEADER ainda está muito longe de ocorrer plenamente. Para o autor, as políticas sob o formato territorial ainda são isoladas, desconexas e dispersas pelo território e não apresentam mínima sustentabilidade, uma vez que dependem de recursos de ONGs e/ou de agências multilaterais, como o Banco Mundial.

Na Europa, de acordo com Sumpsi (2007), o programa LEADER tem sido implementado em regiões rurais que se encontram, de certo modo, “bem desenvolvidas”. O programa serve mais para buscar a diversificação produtiva destas áreas rurais, do que realmente para alavancar o desenvolvimento destes territórios. Além disso, o autor demonstra que o LEADER tem sinergias e complementaridades de suas ações juntamente com a PAC, bem como pelo Programa de Desenvolvimento Regional, e que é responsável pelo investimento de grandes somas de recursos nestas áreas. Já na América Latina, os territórios rurais são bem menos desenvolvidos, o que requer investimentos de grande monta e projetos coletivos de grande escala. Nas suas palavras,

Otra diferencia es que la Iniciativa LEADER, no obstante sus virtudes, es finalmente um mecanismo marginal dentro de las políticas públicas y de las inversiones privadas que inciden em el desarrollo econômico de las áreas rurales de la UE. Estas áreas están ya, em mayor o menor grado, bien desarrolladas. El LEADER sirve sobre todo para mantener y diversificar el desarrollo rural y hacerlo más incluyente. Pero no se puede entender la eficacia del Programa LEADER sin tener presente su complementaridad y sinergias com la Políticas Agrícola Comum (PAC), que contiene la política de desarrollo rural, y la Política de Desarrollo regional, que invierte grandes sumas em programas para mejorar el ambiente empresarial, los servicios productivos y las infraestructuras de las regiones menos desarrolladas de la UE (SUMPSI, 2007, p.70).

Analisando o caso latino-americano, Ricupero (2001, p.51) afirma que: “(...) Faltam políticas microeconômicas, faltam políticas sociais, de renda, política de desenvolvimento das pequenas e médias empresas, de competitividade tecnológica, de comércio exterior. Falta, portanto, muita coisa.” Assim, existe uma enorme carência em termos de políticas públicas, sobretudo, daquelas voltadas aos pequenos proprietários, que, no geral, são de baixa qualidade. As que existem são

pontuais, desarticuladas, bem como, muitas vezes, falta adequação às efetivas necessidades dos pequenos proprietários, além dos problemas, que vão desde operacionalização, como falta de recursos, resistência dos proprietários rurais, dentre outros.

Outra diferença substancial, apontada por Sumpsi (2007), refere-se ao contexto socioeconômico muito distinto entre a Europa e a América Latina, em que ocorreu a transformação das áreas rurais. Na Europa, o mercado de trabalho carecia de mão de obra e, ao mesmo tempo, havia uma forte demanda por força de trabalho urbano-industrial, o que se eliminou com o êxodo rural o excedente de mão-de-obra de baixa produtividade no campo. Como resultado, ocorreu um aumento da produtividade do trabalho rural e, conseqüentemente, aumento dos níveis salariais no campo.

Já na América Latina, existia farta oferta de mão-de-obra, em que a adoção do pacote da revolução verde, terminou por liberar força de trabalho para o setor urbano-industrial, e este, por sua vez, não foi capaz de absorver todo o contingente, gerando um enorme exército de reserva nas cidades. Isso, de certo modo, comprimiu tanto os salários urbanos, quanto os do campo.

Outro ponto importante, ressaltado por Sumpsi (2007), refere-se ao nível de organização dos produtores rurais na Europa, muito superior ao dos produtores da América Latina, sem contar a formação profissional e a qualificação da mão de obra, capacidade de empreendimento e inovação, muito superiores na Europa.

Não obstante às diferenças que existem entre as políticas territoriais europeias e na América Latina, Sumpsi (2007) também aponta alguns pontos em comum, como:

- necesidad de adquisición y fortalecimiento de las capacidades locales;
- Papel subsidiário do Estado;
- Definición de uma unidad territorial básica para la planificación y la gestión del desarrollo rural (comarca em la UE y Microregión em ALC);
- Carácter sistêmico del desarrollo, lo que significa um desarrollo multisectorial y multidimensional, y que requiere um enfoque territorial del desarrollo rural em vez de um enfoque sectorial;
- diseño de instrumentos operativos para actual a nível de la sociedad local em lugar de a nível individual (proyectos);
- participación y empoderamiento de los actores locales, públicos y privados (SUMPsi, 2007, p. 69).

O autor ainda ressalta que a proposta territorial, na América Latina, tem apresentado grande progresso teórico, porém, o mesmo não se pode dizer na sua

operacionalização. “Pero, el progreso conceptual que há producido em América Latina durante la última década em torno al desarrollo rural, no se ha visto correspondido em la misma medida por avances em el terreno operativo [...]” (SUMPSI, 2007 p. 65-66).

No cerne da proposta do desenvolvimento territorial, advém uma postura de supervalorização da escala local. Este modelo trazido por extensa literatura que

[...] sugere que estaríamos vivendo a possibilidade de consolidar um novo padrão de desenvolvimento, construído totalmente no âmbito local, dependente apenas da força de vontade dos agentes empreendedores que mobilizariam as potências endógenas de qualquer localidade (BRANDÃO, 2007, p. 36).

Desta forma, a proposta de desenvolvimento territorial tende a desconsiderar as demais escalas existentes entre o local e o global e uma série de questões consideradas estruturais e fundamentais para o desenvolvimento, portanto, que (...) “nega cabalmente a política, os conflitos, as classes sociais, o papel da ação estatal, a nação e o espaço nacional. (...)” (BRANDÃO, 2007, p. 36-37).

Esta questão da falta de coordenação com outras políticas, bem como a tendência em suprimir as escalas intermediárias, também é apontada por Sumpsi. Para ele,

Outro de los riesgos principales de los programas de desarrollo rural com enfoque territorial y participación local, es su escasa o incluso nula coordinación y articulación com otras políticas y programas llevados a cabo por la administración nacional o regional y que también persiguen el desarrollo de la economía y la sociedad rural. La escasa inserción de los programas LEADER o DTR dentro de una estrategia nacional de desarrollo rural es um riesgo que em muchos casos frena la capacidad de este nuevo enfoque para lograr sus objetivos [...] (SUMPSI, 2007, p. 83).

A respeito da literatura acadêmica que cada vez mais advoga poder ao plano (escala) local, Cano (2007) salienta que,

Para atingir seus objetivos – os dos países centrais, é claro, - o neoliberalismo desencadeou profundo ataque ao Estado nacional, enfraquecendo-o nos vários planos de sua atuação. Uma das armas usadas foi a “teoria do poder local”, criando as falsas idéias do *desenvolvimento local*, da *cidade* (ou da região) *competitiva*, emanadas de ações locais ou regionais. Seus apressados seguidores parecem não perceber que o propalado poder local não conta com as prerrogativas necessárias à formulação e execução de uma política de desenvolvimento, que são os instrumentos básicos da política econômica – o comando sobre a taxa de juros, de câmbio, do crédito e da fiscalidade necessária (CANO, 2007, p. 25).

Verifica-se assim, que apesar dos avanços trazidos, na prática existem insuficiências e limites, que se tornam verdadeiros obstáculos para se atingir o desenvolvimento e que têm sido ignorados de maneira propositada, de modo que o cerne da questão do desenvolvimento seja evitado no debate, ao se “conceder” o poder do desenvolvimento para a esfera local. Como nos alerta o autor, na esfera do local não há o controle sobre os instrumentos e elementos primordiais e indispensáveis (como taxas de juros, câmbio, crédito e fiscal), para se implementar uma política salutar e efetiva de desenvolvimento.

A literatura internacional adotada de maneira indiscriminada e a - crítica no país, proclama que bastaria cumprir as “exigências” da globalização, desse novo imperialismo da “partilha dos lugares eleitos”, para se tornar um espaço receptivo e conquistador da confiança dos agentes econômicos mais poderosos. Assim, teríamos o fim das escalas intermediárias (e das mediações) entre o local e o global (BRANDÃO, 2007)⁶¹.

As políticas territoriais, apesar de emanadas do Estado, tendem a diminuir a necessidade de um papel mais ativo, por parte deste, na promoção do desenvolvimento.

[...] Negligencia-se, claramente, o papel, por exemplo, do Estado na provisão de infra-estrutura, tanto *hard*, quanto *soft*, que penso, ainda são importantes fatores de estruturação de dinâmicas. Quase não se discutem ou questionam as relações de propriedade presentes em determinado território. (BRANDÃO, 2007b, p. 49-50).

Brandão também alerta sobre o fato de que é preciso levar em consideração as especificidades de um país subdesenvolvido, como o Brasil, e evitar as comparações simplistas com as experiências internacionais em países com história e inserção econômica capitalista muito diferente do Brasil.

O desenvolvimento rural foi transplantado da Europa para a realidade brasileira de maneira acrítica. Saquet (2007), logo no primeiro parágrafo do oitavo capítulo do seu livro, em que ele se dedica a debater a construção de uma “proposta de abordagem territorial (i) material” (p. 157), refere-se aos equívocos de pensar nossos problemas com uma visão europeia. Assim,

⁶¹ O autor ainda nos alerta que “grande parte das teorias do desenvolvimento local chegam a considerar/insinuar que estaríamos vivendo numa fase em que o poder, a propriedade etc. estivessem sendo paulatinamente diluídos nessa etapa do capitalismo, tornando-se dispersos na atmosfera sinérgica das deficiências coletivas e solidárias de um determinado local “que deu certo” (BRANDÃO, 2007, p. 50).

“[...] Esta afirmação evidencia a complexidade que envolve a relação entre o movimento do pensamento e o *real*, pois precisamos tomar cuidado ao ver e compreender o Brasil, em suas especificidades, com um olhar e um método europeu” (SAQUET, 2007, p. 157).

A proposta territorial da maneira que vem sendo adotada, sem levar em consideração as distintas realidades e culturas, tem contraditoriamente feito com que ela perca o seu caráter/teor “territorial”.

Por outro lado, isso também não elimina por completo as possibilidades de que busquemos aprendizagens, projetos e experiências de desenvolvimento em realidades estrangeiras. É necessário “estarmos atentos às singularidades e particularidades da formação territorial brasileira, tão heterogênea e com um processo histórico particular”, sendo (...) “fundamental ajustar, rever, reelaborar as abordagens, com o *real* dos Brasis.” (SAQUET, 2007, p. 157). Desta forma, é necessário se dispor a discutir e a aprimorar a abordagem territorial do desenvolvimento, de modo a torná-la cada vez mais adequada para responder às necessidades de transformação/superação dos impasses que obstaculizam o desenvolvimento rural efetivo no país.

Um ponto fundamental é que, diferentemente da Europa, o país ainda apresenta muita dependência econômica em relação às atividades agrícolas para geração de riquezas e divisas. Esta discussão se desdobra numa outra, que se refere ao projeto de país que temos, ou na verdade, na ausência deste. O Brasil é um país semi-industrializado ou de industrialização incompleta, tardia e dependente, que não investiu em educação, ciência e tecnologia. Daí ter como fonte de divisas a exportação de produtos primários⁶² dentro da divisão internacional do trabalho, permanecendo com grande força os interesses das oligarquias rurais tradicionais de grandes proprietários de terras, que têm no agronegócio sua fatia de grande rentabilidade econômica.

De acordo Hespanhol (2007), o Brasil é o terceiro (3º) maior exportador agrícola do mundo, sendo superado apenas pelos Estados Unidos e pela União Europeia. No entanto, ocupa apenas a 25ª posição nas exportações totais (1%) e participa com 6,9% do comércio mundial do agronegócio (2007). Portanto, trata-se

⁶² O Brasil exporta produtos industrializados, mas predominantemente manufaturados, como calçados e tecidos, segmentos industriais de baixa incorporação tecnológica e com intensa utilização de mão de obra. A exportação de produtos de alta tecnologia restringe-se aos automóveis e aos aviões de médio porte produzidos pela EMBRAER.

de um país agroexportador, como no passado, com eficiência e competitividade restritas em outros setores, como na indústria de ponta, informática, telecomunicações, dentre outros⁶³. Mesmo com todo o êxito do setor agropecuário, a pobreza persiste e atinge em torno de 20% da população nacional (40 milhões de pessoas).

A ausência de um projeto de nação foi “preenchida” pela crença nos princípios neoliberais a partir dos anos 1980, em que o livre jogo das leis do mercado tenderia “naturalmente” a romper os obstáculos e entraves que dificultam o avanço do país em direção ao *desenvolvimento*. Sob esta ideologia, foi colocado em prática um projeto de “desmonte” do Estado brasileiro, através dos processos de privatizações e de abertura comercial externa.

No campo brasileiro, atualmente pode-se observar a convivência de dois modelos distintos no campo: um dominante e vinculado, sobretudo ao mercado externo, o conhecido “agronegócio”, e outro, marginal, conhecido como a “agricultura familiar”.

A existência destes modelos é bastante visível, pois até em âmbito do Governo Federal, a agricultura é tratada partindo da ótica de dois ministérios. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) está muito ligado aos interesses dos grandes proprietários vinculados ao agronegócio-exportador. Alguns também entendem que as pequenas propriedades “podem” fazer parte do agronegócio, com a incorporação de tecnologia e produzindo cada vez mais para o mercado e até para o exterior. Para outros, os dois modelos são incompatíveis.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), diferentemente, está incumbido de assuntos concernentes à Reforma Agrária e à agricultura familiar, como assentados e quilombolas.

Outro ponto muito relevante a ser considerado é a intensa concentração fundiária existente no país, que impõe sérios obstáculos para que o campo atinja um nível de desenvolvimento socioeconômico mais equânime. As grandes propriedades rurais tendem a produzir monoculturas de exportação e/ou que se destinam para as agroindústrias, como soja, cana-de-açúcar, milho, laranja etc., utilizando exígua mão

⁶³ O Brasil destaca-se na exportação dos seguintes produtos agropecuários: soja, café, açúcar, suco de laranja, etanol, tabaco e carnes bovina e de frango.

de obra, não havendo, assim, diversificação produtiva agrícola, nem geração de empregos, o que emperra a implementação de um padrão de desenvolvimento rural menos desigual. A partir disso, se poderia atrair e fixar mais pessoas no campo, o que proporcionaria maior espaço também para o desenvolvimento de atividades secundárias e terciárias, para suprir e abastecer de alimentos, roupas, lazer, serviços etc. esta população.

O modelo do agronegócio brasileiro contempla apenas um padrão de desenvolvimento projetado para o crescimento econômico – o agronegócio -, concentrando riqueza e renda, sem levar em conta a necessidade de distribuir renda e preservar o meio ambiente.

Compreendemos que existe espaço no Brasil para a implementação de um modelo de desenvolvimento rural, predominantemente baseado na agricultura familiar, portanto, diferente do que ocorre hoje. Haveria espaço para se pensar em soberania alimentar, geração de empregos e renda de maneira satisfatória (evitando a superexploração que ocorre nas grandes propriedades) e ainda haveria espaço para uma inserção competitiva dos excedentes agrícolas no mercado internacional.

No Brasil, diferentemente da Europa, que considera a agricultura não como atividade competitiva no plano econômico, mas pela questão da segurança alimentar e do bem-estar das populações no campo, pouco se tem feito para assegurar a continuidade da produção de alimentos à população interna, já que a finalidade primordial é a exportação de gêneros primários. Desta forma, existe um grande e poderoso discurso defendendo o agronegócio brasileiro, que exalta através de números o desempenho na geração de empregos, divisas e impostos ao país.

Por outro lado, as faces perversas deste modelo são dissimuladas, como a dilapidação e contaminação dos recursos naturais como água, solos, trabalhadores, alimentos, animais, sem contar ainda os desmatamentos e demais crimes ambientais cometidos em nome da “produção”. Os gêneros agrícolas brasileiros chegam ao mercado internacional numa situação fortemente competitiva por seus baixos custos, que são conseguidos através da superexploração da força de trabalho no campo e da depredação dos recursos naturais.

Tendo em vista este quadro, infere-se que, no Brasil, o desenvolvimento rural tem sido capaz de reorientar os discursos, mas, na prática, o que se observa é

que as instituições ainda estão “contaminadas” pelas antigas práticas das políticas setoriais e produtivistas. Para Favareto (2007, p. 141)

a “nova visão” do desenvolvimento rural se instituiu com força suficiente para reorientar o discurso e o desenho das políticas e programas formulados com este fim, mas isto não se fez acompanhado da criação de novas instituições capazes de sustentar este novo caminho. Ao contrário, o que parece estar ocorrendo é uma incorporação “por adição” dos novos temas onde, sob nova roupagem, velhos valores e práticas continuam a dar os parâmetros para a atuação dos agentes sociais, coletivos e individuais, estabelecendo aquilo que a literatura em economia institucional chama por dependência de percurso. [...]

A abordagem territorial, da forma que tem sido institucionalizada, não tem obtido sucesso na eliminação ou redução das desigualdades espaciais ou territoriais. Ao contrário, pelo viés neoliberal que se revestiu a proposta no Brasil, em algumas situações, pode até agravar as diferenças espaciais do desenvolvimento, em razão de que, a infraestrutura e os recursos necessários para alavancar o desenvolvimento não estão distribuídos de maneira uniforme pelo território. Como também a dinâmica capitalista, por sua própria natureza, tende a acentuar estas disparidades e não superá-las. Sendo assim:

A lógica de seleção de projetos tende a reforçar as diferenças, à medida que os territórios já dotados de maior capacidade tendem a reunir melhores condições de proposição e assim angariar o apoio oferecido pelo programa. Além disso, a maneira como se dá a elaboração destes projetos de desenvolvimento e a própria articulação dos grupos locais tendem a partir da base de recursos disponíveis para tais iniciativas. E um dos problemas para a dinamização de economias rurais, muitas vezes, é justamente a fragilidade dos recursos com os quais se pode contar para tais iniciativas (FAVARETO, 2007, p. 131).

Neste sentido, compreendemos que, ao invés de o desenvolvimento territorial rural contribuir para dinamizar economicamente as áreas mais deprimidas e gerar emprego e renda, do jeito que ele tem sido apresentado, se corre o risco de que as disparidades regionais permaneçam ou até mesmo se acentuem, ao reduzirem o papel do Estado como agente planejador e indutor de políticas regionais.

Acerca disso, Araújo reitera que:

A atuação de um mercado auto-regulado, num contexto desigual, como o anteriormente brasileiro, especialmente num contexto de globalização avançada e de busca de inserção competitiva do país na economia internacional, embora possa significar, para regiões e sub-regiões

privilegiadas e já integradas aos fluxos econômicos internacionais, fonte de dinamismo de modernização, para as demais regiões e sub-regiões poderá dar lugar à marginalização econômica, com custos sociais intoleráveis, traduzidos em desemprego e aumento dos níveis de pobreza e miséria (ARAÚJO, 2007, p.19).

Frente a isso, a autora defende o refortalecimento do Estado como agente planejador e implementador de políticas públicas em escala nacional e regional, pois o livre-mercado e as políticas de cunho territorial enfrentam sérios problemas num país tradicionalmente centralizador e heterogêneo, marcado por enormes desigualdades sociais e inter-regionais.

Diante dessa realidade, Araújo (2007), Cano (2007) e Brandão (2007) alertam que o formato das políticas regionais no país, hoje, acaba por acentuar as desigualdades regionais, de modo que o livre jogo das forças de mercado, tende a reforçar as regiões e áreas mais modernas do país em detrimento das mais atrasadas. O modelo de desenvolvimento adotado, ao contrário do que propõe, também contribui para desperdiçar as potencialidades e virtuosidades do espaço nacional, justamente por ser seletivo e excludente, “apropriado apenas para o pedaço mais moderno do Brasil” (ARAÚJO, 2007, p.19).

3.4.2. A supervalorização da escala local: a questão da descentralização e da participação

No final dos anos 1950, foi incorporada a necessidade de participação das populações envolvidas em políticas (projetos) de desenvolvimento. Já naquela época, ativistas e funcionários de organizações internacionais que atuavam nos países pobres, com a “pretensão” de ajudar os pobres e oprimidos, depararam-se com o fracasso dos projetos de desenvolvimento. Atribuíram este insucesso, ao fato de que não houve participação das populações envolvidas nas decisões e reformulações das ações. Passaram então a defender a inclusão de métodos de interação participativos como fundamentais para o êxito das políticas e/ou dos projetos de desenvolvimento, exigindo que se abandonassem as estratégias *top-*

down (de cima para baixo), e passassem a adotar então políticas *bottom-up* (de baixo para cima) (RAHNEMA, 2000)⁶⁴.

Com o advento da abordagem territorial de desenvolvimento, passou-se a defender que o espaço local se constituísse no nível adequado de tratamento analítico e conceitual, por conta de ser onde ocorrem as relações culturais, sociais, econômicas, políticas e institucionais. De maneira que a ação entre os indivíduos e o ambiente local constitui o território, em que encerra em si mesmo as respostas para os problemas advindos no plano local (SCHNEIDER, 2004).

A adoção das políticas *bottom-up* se deu em substituição às *top-down*⁶⁵, por conta de que, neste último modelo, predominava uma concepção linear de desenvolvimento, em que se concedia prioridade central ao econômico, sem preocupações em combater pobreza e conservar o meio ambiente.

No Brasil, as políticas no formato *bottom-up* passaram a ser adotadas no contexto do processo de redemocratização do país, a partir do início dos anos 1990, buscando, portanto, resistir às determinações e decisões que vinham “de cima” (*top-down*), de um Governo centralizado e autoritário, e que desconsiderava as opiniões da sociedade local em relação aos projetos implementados pelo Governo (ORTEGA, 2007). A partir de então, a sociedade civil organizada passou a reivindicar cada vez maior participação nas discussões acerca dos rumos do desenvolvimento local no bojo do processo de redemocratização do país.

Arretche (sdp) lembra-nos que, naquela época, havia um grande consenso em torno da ideia de descentralização nas distintas posturas ideológico-políticas,

⁶⁴ A participação ultimamente tem sido recomendada por agências multilaterais, como da ONU, em que “(...) O próprio ECOSOC (Conselho Econômico e Social das Nações Unidas) recomendou a seus países membros que “adotassem a participação como uma medida política essencial nas estratégias de desenvolvimento nacional”. No dias que correm, portanto, participação é um conceito totalmente aceito e até mesmo regimes totalitários no Terceiro Mundo, como os chefiados por Pinochet e Mobutu, tentaram promover a participação, como parte de seus objetivos.” (RAHNEMA, 2000, p. 192). A autora ainda aponta alguns fatores responsáveis pelo fato de que a participação seja tão recomendada e aceita nos últimos anos, por: 1. já não se considera o conceito como uma ameaça; 2. A participação tornou-se um *slogan* politicamente atraente; 3. A participação tornou-se uma proposição atraente em termos econômicos; 4. Nos dias de hoje, acredita-se que a participação não só torna os projetos mais eficazes, mas que é, ela própria, uma nova fonte de investimentos; 5. A participação está se tornando um meio excelente de atrair recursos; e, 6. Um conceito mais amplo de participação poderia ajudar ao setor privado a envolver-se diretamente nos empreendimentos do desenvolvimento.

⁶⁵ As políticas do tipo “*top-down*” são implementadas sem levar em consideração as demandas e opiniões das populações beneficiárias. Diferentemente, as políticas do tipo “*bottom-up*” levam em consideração as demandas e a participação das populações beneficiárias das políticas públicas.

tanto de direita quanto de esquerda, supondo-se que formas descentralizadas de prestação de serviços seriam mais democráticas, contribuindo para o fortalecimento e consolidação da democracia, além da maior eficiência dos serviços públicos descentralizados, possibilitando, assim, a elevação dos níveis de bem-estar da população.

A promulgação da nova Constituição Federal, no ano de 1988, levou a uma descentralização administrativa dos recursos, aumentando a responsabilidade dos estados e municípios no que concerne à formulação e gestão de políticas públicas. Por conta disso, foram criados arranjos sociais locais (Conselhos)⁶⁶, com poderes consultivos, e, às vezes, também deliberativos (ORTEGA, 2007).

As políticas públicas, antes pensadas na escala regional e articuladas com a escala nacional, deram lugar a políticas fortemente localistas, em que se procura cada vez mais delegar à sociedade o papel de se buscar o “desenvolvimento”, objetivando, assim, desonerar o Estado deste papel, do que realmente ter o comprometimento com o efetivo aprimoramento das políticas públicas, a partir do estímulo a um maior envolvimento dos indivíduos-alvo das ações públicas.

A literatura do desenvolvimento local/territorial sempre buscou supervalorizar o papel das aglomerações, das proximidades, da aprendizagem e criatividade, bem como a apropriação de “sinergias coletivas” viabilizadas pela proximidade, além de “constatar” muitas vezes, *a priori*, uma total harmonia de interesses em determinadas porções do território.

A priori consideramos ser salutar e positiva a busca pela descentralização e participação dos agentes e indivíduos nas tomadas de decisões das políticas públicas, bem como levar em consideração as peculiaridades e as sinergias locais. Contudo, a face negativa desse processo tem sido o sentido neoliberal impregnado a ela, que visa delegar à sociedade e ao “mercado”, o papel que antes cabia (e cabe) ao Estado.

O advento dessas políticas, no caso brasileiro deram-se num contexto marcado por uma profunda crise fiscal do Estado brasileiro, que levou a uma forte reestruturação do aparelho estatal e, como consequência, das formas de políticas

⁶⁶ Os conselhos foram criados de modo a contemplar as diversas áreas de competência do Poder Público. Como exemplo, podemos citar os seguintes conselhos municipais: Conselho Municipal de Saúde, Conselhos Municipais de Educação, Conselhos Municipais de Assistência Social, Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), dentre outros.

públicas, ocasionando diminuição dos investimentos e financiamentos públicos, com privatizações e redução da atuação da máquina estatal (“Estado mínimo”).

Para Hespanhol; Hespanhol (2004), a descentralização administrativa, em que o município passou a ser a escala privilegiada de formulação e implementação de políticas públicas, tinha como objetivo ampliar e possibilitar maior participação da sociedade civil na gestão e fiscalização da administração pública por meio da criação dos Conselhos Municipais.

No caso da agricultura, foram criados os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), como reflexo dessa descentralização administrativa, em que o município ganhou expressividade na implementação de políticas públicas⁶⁷.

Na esfera de ação do Estado de São Paulo, seguindo esta tendência, houve o processo de municipalização das Casas de Agricultura. Recentemente, a política estadual que vem se destacando neste sentido, buscando a participação dos agentes locais, tem sido o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas, implementado a partir do ano de 2000 pela Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI), vinculada à Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, que se constitui no objeto de estudo do trabalho.

Em consonância com este movimento descentralizador, no plano nacional, o Governo criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), juntamente com os conselhos municipais de agricultura, direcionando crédito rural, no sentido de estimular formas coletivas de organização, como formação de cooperativas e associações de produtores rurais.

Araújo (2003) lembra-nos que o Estado brasileiro tem uma tradição centralizadora. Além disso, acrescente-se o autoritarismo resultante do período ditatorial militar (1964-1984), que deixou marcas ainda muito fortes. Esse perfil autoritário e conservador se traduz em como são pensadas as políticas sociais no país. Como resultado, as políticas de base centralizadas tendem a pensar o Brasil como sendo uma realidade homogênea, algo que não o é. De fato, o país apresenta uma grande heterogeneidade que precisa ser considerada. Daí, acreditamos que a proposta territorial tende a contribuir neste sentido, de se buscar reconhecer a

⁶⁷ Com a descentralização administrativa e financeira, a participação dos municípios na receita tributária dos municípios foi elevada de cerca de 14,0% para 22,0%, a partir de 1988, quando foi promulgada a nova Constituição Federal, de acordo com Sato (1993) *apud* Hespanhol; Hespanhol (2004).

diversidade do país, atentando para as singularidades e particularidades dos distintos territórios.

Para Brandão (2007b), as políticas voltadas para o desenvolvimento que apresentaram os melhores resultados, foram aquelas que buscaram integrar as variadas escalas e não aquelas que apresentam forte viés localista. Para ele:

A realidade tem negado as elaborações teóricas abstratas “uniescalares” e, em todo o mundo, as políticas de desenvolvimento com maiores e melhores resultados são justamente as que não discriminam nenhuma escala *de per si* (considerando que uma escala seja melhor que outra, devendo ser privilegiada na ação), mas reforçam as ações multiescalares: microrregionais, mesorregionais, metropolitanas etc. (re) construindo as escalas espaciais (analítica e politicamente) mais adequadas a cada problema concreto a ser diagnosticado e enfrentado (BRANDÃO, 2007B, p. 54).

Porém, o autor nos lembra que a escala ajuda, pois os diferentes problemas a serem enfrentados, requerem recortes escalares específicos e adequados para a ação de políticas públicas, que, muitas vezes, necessitam da articulação dos distintos níveis das esferas do poder para enfrentá-los.

(...) A escala potencializa um plano analítico de observação privilegiado, passível de revelar as articulações e mediações entre os cortes local, regional, nacional etc. Neste sentido, selecionar a escala mais conveniente dos problemas faculta melhor diagnosticá-los e possibilita sugerir coalizões de poder e decisões estratégicas sobre como enfrentá-los [...] (BRANDÃO, 2007b, p 58).

Araújo (2007) ressalta que, com a hegemonia da visão neoliberal, tem disseminado cada vez mais a noção de “quanto menos Estado e quanto mais mercado, melhor; quanto mais individualidade e menos coletividade, melhor” (p.5), pois, assim, facilita a expansão e circulação do capital. Concordamos com a autora, quando ela refuta a ideia daquele Estado fechado e submetido apenas aos *lobbies*, e defende que deve haver um espaço amplo de discussões e disputas para a tomada de decisões em relação às políticas públicas. Para Araújo (2007, p. 7), é preciso

(...) Reformar aquele Estado desenvolvimentista, que só patrocinava o crescimento da economia, e abrir espaço para um Estado que patrocine saúde, patrocine educação, patrocine segurança. Um Estado com políticas sociais. Existe uma proposta a favor do Estado transformador! (p. 7).

A autora defende que o papel regulador deve ser ampliado, porém, um Estado regulador aberto às discussões. As políticas *bottom-up* são positivas, pois tendem a engendrar e apreender a heterogeneidade da realidade nacional. No

entanto, ela alerta que “[...] Trata-se de um desafio porque não temos essa tradição nas políticas públicas governamentais. Outro desafio é romper com a idéia de que público é sinônimo de governamental, apesar da tradição brasileira.” (ARAÚJO, 2007, p.8).

Arretche (sdp), estudando a questão da descentralização, no Brasil, a partir do final dos anos 1980, demonstra que, contrariamente às correntes que defendem uma redução da atuação do Estado na economia, ela considera o papel do Estado como estratégico, para que o processo de descentralização tenha êxito, necessitando que haja uma redefinição do papel deste sob um novo pacto federativo em que se deu a descentralização administrativa (ARRETCHE, SDP).

A autora supracitada ainda atenta para o fato de que, no Brasil, o processo de descentralização das políticas sociais tem sido caracterizado por desigualdades na formulação e no ritmo de implementação das políticas setoriais e na qualidade dos serviços prestados. Essa dificuldade não pode ser resolvida por iniciativas locais, por conta da forte heterogeneidade regional, mas depende da intervenção do Governo Federal, para que não se acentuem as disparidades regionais.

As estratégias de desenvolvimento *bottom-up*, a princípio gerariam maior organização e envolvimento da comunidade local, maior preocupação com os aspectos sociais da localidade; maior conhecimento das necessidades das famílias e das características locais, podendo-se aumentar a eficiência na exploração de suas potencialidades; maior comprometimento da comunidade com o êxito dos programas implementados.

O fato é que o município sozinho não tem condições de arcar com as demandas e os recursos necessários para a implantação e coordenação de políticas públicas em vários âmbitos. O ponto positivo, que ela aponta, é que, neste sentido, os Conselhos Municipais de educação, saúde e agricultura, podem vir a se constituir no elo articulador do município com as demais esferas do poder, como os estados federados e a União.

O município sozinho não tem condições de responder às imensas demandas sociais herdadas. Daí a necessidade de pensar políticas públicas de forma integrada, nos âmbitos federal, estadual e municipal. Os Conselhos podem constituir importantes instrumentos dessa articulação. Os Conselhos podem criar uma articulação poderosa, tanto horizontalmente (entre os diferentes Conselhos), quanto verticalmente (entre os diferentes segmentos de uma mesma política). (ARAÚJO, 2007, p. 9).

No caso da região de Jales, os municípios são de pequeno porte e dependem muito de recursos repassados pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM). De forma que as políticas projetadas e implementadas nestes municípios não se sustentam localmente, necessitam de um aporte externo de recursos, tanto da esfera estadual quanto da federal. No entanto, a tendência dominante parece se dar de modo contrário, sob as políticas territoriais.

Dessa maneira, podemos inferir que o incentivo daquelas instituições à adoção, pelos países, de políticas de desenvolvimento local, insere-se naquele contexto mais amplo de controle do gasto público. Às localidades, por meio da indução dos governos centrais na constituição de arranjos socioprodutivos locais, caberia a busca de um desenvolvimento autônomo e endógeno, desobrigando o Estado de ações de caráter mais intervencionistas (ORTEGA; MENDONÇA, 2007, p.95).

Consideramos que este rumo fortemente neoliberal que visa estabelecer um “Estado mínimo”, desvinculado dos investimentos em saúde, educação, políticas efetivas de combate à pobreza e de estímulo ao desenvolvimento, é algo que deve ser considerado como negativo, sobretudo, num país subdesenvolvido como o Brasil, em que ocorre significativa carência de grandes parcelas da população e mesmo de regiões do país, em que é clara a necessidade de maior intervenção estatal, para buscar corrigir as distorções geradas no seio do capitalismo.

Ortega (2007) enfatiza que é necessária a articulação entre políticas territoriais/locais articuladas com outras esferas de poder.

As experiências internacionais já comprovaram a viabilidade dessas estratégias de desenvolvimento local. Elas também comprovaram que as estratégias de desenvolvimento local bem sucedidas contaram com políticas públicas de caráter intervencionista dos Estados centrais ou mesmo supra-nacionais, no caso da União Européia. Sob esta perspectiva, o Estado pode e deve cumprir um papel que extrapola a função de “indutor e facilitador de processos de desenvolvimento local”, sobretudo, nos territórios rurais deprimidos (ORTEGA, 2007, p. 297).

Deste modo, Ortega (2008) defende uma combinação das atuações/políticas de caráter local (*bottom-up*) e central (*top-down*), para que os benefícios sejam potencializados, sem perder de vista o papel fundamental a ser desempenhado pelo Estado.

Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, criados a partir da Constituição de 1988, constituem um fórum de discussão e de formulação de

políticas rurais, cabendo aos conselheiros a elaboração e a coordenação de Planos municipais, com a participação efetiva dos integrantes da comunidade envolvida.

No entanto, Sumpsi (2007) enfatiza que as elites locais têm se apropriado dos recursos e utilizam-nos em seu proveito político próprio, reproduzindo, no local, os mesmos esquemas clientelistas e autoritários. Isso tem retirado dos Conselhos Municipais o principal caráter pelo qual ele foi criado, que era de ser instrumento de participação, fiscalização e controle por uma sociedade autônoma em relação ao Poder Público.

Abramovay (2001) aponta que os Conselhos foram criados e estimulados a proliferarem pelo país, como condição para que o município tivesse acesso aos recursos públicos, como do PRONAF, não expressando, assim, a dinâmica social local própria de participação e legítimo envolvimento.

No entanto, apesar da descentralização dos recursos, com os municípios abocanhando maior fatia destes, é questionável se pequenos municípios, que apresentam modestos orçamentos, dependentes, em sua grande maioria, de repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)⁶⁸ e que possuem uma economia que depende de atividades agrícolas, têm condições efetivas para promover o desenvolvimento rural. Como exemplo, podemos citar a própria região de Jales e outras situadas no Oeste Paulista (HESPANHOL, HESPANHOL, 2004).

Outro problema relativo à descentralização tem sido a inércia da maior parte dos municípios, que, apesar de todos os esforços, ainda adota uma postura passiva em relação ao desenvolvimento e às políticas públicas. “No entanto, os municípios não têm atuado efetivamente na elaboração de tais programas e sequer têm fornecido a assistência técnica básica aos produtores rurais” (HESPANHOL; HESPANHOL, 2004, p. 7).

Os conselhos foram criados como contrapartida à exigência legal para que os municípios tivessem acesso a recursos do Governo Federal. Hespanhol; Hespanhol (2004) afirmam que a formação dos conselhos têm se dado apenas como “instituições burocráticas”. Sendo assim, vemos que a formação dos conselhos não expressa realmente uma mobilização local “de baixo para cima”, como almejam

⁶⁸ Através do Fundo de Participação dos Municípios é que ocorre a distribuição entre eles dos recursos arrecadados por impostos federais (Imposto de Renda e IPI) e estaduais (ICMS). Os índices utilizados, para calcular as proporções a serem distribuídas aos municípios, são realizados com base na população dos municípios.

os formuladores das políticas descentralizadoras. Neste ponto, podemos identificar aí uma descontinuidade entre o discurso e a realidade.

Analisando os Conselhos de Desenvolvimento Rural na região de Presidente Prudente, no Oeste Paulista, Hespanhol; Hespanhol (2004, p.14) constataram que a maior parte deles não atingiu um nível satisfatório de funcionamento “[...] em razão de problemas derivados da falta de articulação dos agentes locais, da deficiente participação dos membros dos conselhos, da ingerência de interesses políticos partidários, da falta de projetos efetivos e de recursos para implementá-los, entre muitos outros.”

Oliveira (2004), em sua análise sobre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural no Estado de São Paulo, aponta que estes, pela forma com que vêm sendo operacionalizados, não se constituem como um instrumento para o desenvolvimento local, justamente por falharem na promoção legítima de participação e concertação social. Esta falha se deve ao fato de que, a implementação dos CMDRs se deu de maneira a reproduzir os esquemas de dominação política em âmbito local, como os clientelismos e o forte poder conservador das oligarquias locais.

Apesar das dificuldades e dos problemas, a criação dos conselhos pode ser considerada positiva, pois se criou um canal em que a sociedade local pode exercer o seu direito de opinião e exercício de parte do poder em relação às políticas públicas.

Apesar das dificuldades, diversos autores apresentam as experiências dos CMDR's como positivas, ao menos como uma ferramenta de educação e mobilização à participação social. Ressaltam este caráter positivo dada a histórica apartação da população beneficiária da elaboração das políticas públicas brasileiras (OLIVEIRA, 2004, p. 5).

Prossegue o autor, salientando que a criação dos Conselhos é um avanço, pois tradicionalmente, vivemos num país centralizador, que, há pouco, ainda havia uma ditadura instalada e que as populações, sobretudo as mais carentes, sempre foram alijadas de qualquer decisão. A criação dos conselhos pode ser o início de uma maior mobilização em torno da participação.

Em outras palavras, o desenvolvimento de espaços institucionais de gestão e negociação é peça fundamental para a superação das relações de poder baseadas no clientelismo e na marginalização dos setores mais pobres das sociedades locais (OLIVEIRA, 2004, p. 11).

Guanzirolí (2008), por sua vez, também aponta alguns motivos que explicam os problemas atualmente enfrentados pela proposta de descentralização e busca pela participação.

Entretanto, vários fatores concorreram para que a descentralização não cumprisse suas promessas de promoção do desenvolvimento local: a) a descentralização repassou responsabilidades para os municípios, mas não os meios necessários para dar conta delas; b) a descentralização por si só não alterou as relações de poder no município e a forma autoritária e clientelista como muitas prefeituras ainda hoje são governadas. Com isso, as possibilidades de participação da população, em particular dos grupos mais marginalizados, continuaram muito reduzidas (GUANZIROLI, 2008, p.3).

Para o autor, na verdade, as políticas continuam operando num modelo *top-down*, porém, disfarçadas de *bottom-up*, pois elas “[...] limitam de antemão a oferta de alternativas de investimento a serem feitos pelos governos a um número limitado de alternativas. Não haveria, portanto, real participação.” (GUANZIROLI, 2008, p. 7).

A descentralização e o estímulo à participação dos envolvidos nas políticas de desenvolvimento são fundamentais, por conta de que o Estado centralizado não consegue gerir a multiplicidade e a diversidade de ações, que exigem flexibilidade e conhecimento das especificidades, peculiaridades e demandas locais num país continental como o nosso.

Outro problema é a exígua experiência participativa dos proprietários rurais em tomar decisões e se mobilizarem, num contexto marcado pelo autoritarismo.

Os usos clientelistas e fisiológicos dos recursos públicos, que sempre estiveram presentes no aparelho estatal brasileiro, diferentemente do que argumentavam as teses descentralizadoras de que na escala local estas práticas seriam inibidas, Arretche (SDP) reitera que tais práticas independem da escala de políticas ou ações e, sim, das instituições encarregadas. Assim, não há:

[...] uma relação necessária entre determinada escala de prestação de serviços públicos e o grau de apropriação privada ou patronagem política que a prestação de tais serviços pode viabilizar. A proximidade não é, assim, condição suficiente para evitar que determinadas necessidades dos cidadãos sejam atendidas segundo padrões clientelistas (ARRETCHÉ, SDP, p. 14).

A formação dos CMDRs restringiu-se a uma exigência burocrática a que os municípios precisam atender, para terem acesso a certos programas dos governos estadual e federal, a exemplo do Programa de Microbacias Hidrográficas e do PRONAF, respectivamente. Isso acaba deixando claros a carência financeira dos municípios e o poder das elites locais, mais do que expressando um movimento

dinâmico local de mobilização social. Como resultado, os conselheiros acabam tendo participação apenas formal, ou seja, apenas para aprovar o que está sendo proposto, geralmente pelos técnicos e extensionistas oficiais. Portanto, os conselheiros dos CMDRs restringem-se apenas a assinar atas de reunião e a dar o seu aval aos projetos propostos.

Para que o município tenha acesso aos recursos das instâncias federal e estadual, é necessária a existência dos Conselhos no município. A formação destes acaba sendo, na verdade, de interesse muito maior da prefeitura do que realmente dos proprietários rurais locais. Isso, obviamente, resulta em baixa legitimidade perante as comunidades locais.

O principal problema do processo de municipalização é que seu objetivo não é de fato a inclusão ou a participação social, mas transferir a responsabilidade financeira pela contratação dos profissionais de assistência técnica e extensão rural do governo do Estado aos municípios. Dessa forma, a operacionalização dos CMDR's no contexto do SEIAA reforça o poder de controle das prefeituras sobre os mesmos e dificulta seu aproveitamento como possíveis ferramentas para o desenvolvimento local, da forma como está sendo operacionalizado. Estas afirmações são demonstradas na participação diferenciada dos técnicos de assistência técnica e extensão rural nas reuniões dos CMDR's, na elaboração dos PMDR's e na sua predominância como secretários executivos dos Conselhos. (OLIVEIRA, 2004, p. 80).

O município pode não ser a melhor instância para a promoção do desenvolvimento. Conforme nos alerta Brandão (2007), também é preciso considerar que o Brasil é um país de tradição administrativa centralizadora, advindo daí muitos dos obstáculos e das dificuldades para que a proposta do desenvolvimento territorial se efetive na prática. Estes obstáculos também não podem ser removidos da noite para o dia. Isso leva muito tempo para mudar a consciência política e coletiva das pessoas.

As agências multilaterais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), com posturas fortemente neoliberais, também passaram a estimular a implementação de políticas descentralizadoras e localistas, visando “delegar” mais poderes aos agentes locais. De acordo com o receituário neoliberal, cabe ao Estado reduzir e controlar eficazmente seu orçamento, de maneira a gerar *superávit* primário como forma de solucionar o endividamento público, enquanto que as políticas de desenvolvimento devem ser tomadas pelos agentes em âmbito local.

Ortega (2007), assim como Brandão (2007), admite que a proposta do desenvolvimento territorial, do modo como está colocada, é insuficiente para garantir efetivamente o desenvolvimento, por:

- desconsideração do ambiente macroeconômico;
- minimização dos conflitos políticos locais;
- minimização da estrutura das classes sociais;
- minimização do papel do espaço e das políticas nacionais;
- necessidade de levar em consideração a história e inserção local na ordem capitalista⁶⁹.

Existe um viés ideológico embutido nesta supervalorização do local, para atrair investimentos e beneficiar o grande capital, no caso as grandes empresas. Com isso, ofusca-se e desvia o debate das questões estruturais, que deveriam ser efetivamente motivo de preocupação da sociedade, de modo que os enormes limites estruturais colocados à regulação local são subestimados, como “a política, os conflitos, as classes sociais, o papel da ação estatal, a nação e o espaço nacional. [...]” (BRANDÃO, 2007, p. 36-37). Também o local não domina os fatores de ordem macroeconômica como taxas de juros, relação salarial, câmbio, políticas monetárias e financeiras etc., o que o impede realmente de estabelecer políticas efetivas de desenvolvimento.

Observa-se que a participação dos agentes locais se constitui num fator positivo, no sentido de fiscalizar a eficiência da alocação de recursos públicos em políticas sociais e de infraestrutura. Exemplos positivos são as experiências dos orçamentos participativos na cidade de Porto Alegre. Contudo, diferentemente de grande parte da literatura dominante que defende uma “pactuação” ou “concertação” dos agentes locais em prol do desenvolvimento da região ou do local, compreendemos que, numa sociedade de classes, os interesses, mesmo em âmbito local ou regional, são diversos e conflitantes muitas vezes. Favareto também salienta esta insuficiência das políticas de descentralização. Para ele,

Estas críticas revelam na verdade uma lacuna teórica na associação entre participação e desenvolvimento. Se por um lado há fortes evidências de que a participação contribui para a eficiência da aplicação de recursos em políticas sociais, por exemplo, onde há um público alvo e um foco específico, no caso das ações de desenvolvimento esta condição se revela muito mais complexa, pois são muitos os segmentos envolvidos e os interesses em conflito. E nesse caso, os processos participativos podem

⁶⁹ Ortega (2007, p. 282).

aumentar o poder de veto, mas não necessariamente de coesão entre agentes locais (FAVARETO, 2007, p. 132)

Compreendemos que, para o efetivo desenvolvimento de uma área/região é necessária a mobilização dos agentes sociais locais na busca do desenvolvimento. Porém, há que se destacar que isso deve ocorrer juntamente com ações e políticas emanadas e coordenadas pelo Estado forte e atuante na correção das distorções e desigualdades.

Aliás, deve-se ressaltar que essa “coordenação” dos atores ou agentes locais, em prol do desenvolvimento, não se dá de maneira serena e harmônica. Numa sociedade capitalista, mesmo no plano local, os objetivos dos indivíduos que pertencem às classes sociais distintas, terão ações distintas e muitas vezes opostas, gerando conflitos e tensões, já que existem fortes assimetrias na apropriação do poder, recursos e capital por parte dos indivíduos. Daí que Brandão (2007) salienta que a formulação de projetos de desenvolvimento

[...] envolve, necessariamente, trabalhar nessas duas frentes simultâneas, construindo e destruindo consensos e arranjos políticos, pois o processo de desenvolvimento é intrinsecamente marcado por tensões. Distorcer as correlações de forças sociais e políticas conservadoras requer manejar políticas e projetos em diversas escalas espaciais (BRANDÃO, 2007, p.33).

O autor reitera ainda que, com a globalização, o capitalismo adquiriu um poder muito grande em manejar as diferentes escalas, sempre alterando a divisão social do trabalho em seu benefício. Daí que as ações de cunho local são relevantes, porém, se apresentam insuficientes para se gerar o desenvolvimento efetivo, havendo a necessidade de integrar ações e políticas nas mais variadas escalas e articuladas entre si. Os autores considerados “localistas”:

Parecem não atentar para o fato de que o sistema capitalista recorrentemente aprofunda e complexifica a divisão social do trabalho, em todas as suas dimensões, inclusive na espacial. Ele aperfeiçoa compulsivamente sua capacidade de manejar as escalas espaciais em seu benefício. É por isso que nenhuma escala per se é melhor ou pior. Na verdade, elas ganham nova significação em cada momento histórico particular (BRANDÃO, 2007, p. 30).

Com a descentralização administrativa, o que se viu foi que as elites locais, muitas vezes, antigas oligarquias que se perpetuam no poder, passaram a utilizar os recursos e o poder em prol de si mesmas, gerando, assim, exíguos ou nenhum avanço na melhoria das condições de vida das populações locais. O poder

dominante local conseguiu solapar muito dos possíveis avanços positivos que a descentralização poderia ter trazido.

A respeito da participação sob o desenvolvimento rural, Gómez destaca que este gerou

[...] uma participação reificada, construída sem pluralidade, fortemente controlada pelos grupos dominantes, sem poder de decisão, apenas de consulta, ou decidindo sobre questões menores que não provocam mudanças fundamentais; [...] (GÓMEZ, 2006, p.216- 217).

Na prática, a participação outorgada aos proprietários rurais realmente tem sido limitada, porém, cabe aos agentes locais, que são os interessados diretos nos assuntos na esfera rural, se organizarem e se fortalecerem para ampliar seus canais de participação e fazerem valer seus interesses e suas aspirações frente ao Poder Público.

As estratégias de desenvolvimento local, para Gómez (2006), não passam apenas de uma mudança do discurso, para se perpetuarem as mesmas práticas de dominação do capital, já que, ainda, permanecem as assimetrias de poder e a forte exploração sobre o trabalho. Assim,

O desenvolvimento rural com base local não acrescenta nenhuma novidade a esse quadro de dominação do capital. Na sua proposta, escamoteia a realidade em que se assenta: a conformação de um capitalismo baseado na precarização, flexibilização e reduzida remuneração do trabalho; a impossibilidade de uma participação equilibrada e igualitária de toda a sociedade, nas decisões, pela existência de fortes assimetrias de poder; a falta de um arranjo institucional que se coloque ao serviço da melhora da qualidade de vida geral e não só dos grupos dominantes (GÓMEZ, 2006, p.203).

Em relação aos conselhos municipais de desenvolvimento rural (CMDRs), que buscam incentivar a participação dos agentes locais, Gómez (2006) afirma que:

Os Conselhos de Desenvolvimento Rural (CDRs), criados no governo de Fernando Henrique Cardoso, ou as Comissões de Implantação das Ações Territoriais (CIATs), instaladas no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, entre outras entidades instituídas para favorecer a participação no meio rural brasileiro, visibilizam os problemas do meio rural, não tanto para solucioná-los como para geri-los melhor. São fontes de informação de primeira mão para conhecer o que se passa no meio rural, porém não mais que isso, já que as soluções que passam por reformas estruturais do sistema não entram nos planos e nas possibilidades dessas entidades e menos das instituições que as controlam (GÓMEZ, 2006, p.226-227).

Portanto, na perspectiva pós-desenvolvimentista de Gómez (2006), as fortes diferenças entre o discurso, que promete grandes melhorias, e o que se vê na prática, em que há exíguas ou nenhuma melhoria efetiva em relação aos Conselhos

Municipais de Desenvolvimento Rurais, se deve ao fato de estes conselhos terem sido criados como mais um instrumento de controle a serviço do Estado e do capital, de modo que, para controlar, é preciso que se ouça a população envolvida.

Como parte dessa estratégia de se supervalorizar a escala local no processo de desenvolvimento, a intensificação do processo de mundialização (globalização) da economia, nos anos 1990, e a forte desregulamentação dos mercados criaram um ambiente fortemente competitivo e instável, em que, no plano local, se deveriam formular estratégias para garantir uma sólida inserção do local na economia nacional e global. Forjou-se, portanto, uma máxima que assim exprimia: “pensar globalmente, agir localmente”. Isso veio reforçar que as escalas, que valem para se pensar estrategicamente o desenvolvimento, são apenas as locais e a global. No entanto, de acordo com Brandão (2007), sabe-se que o capital articula e maneja a divisão social do trabalho em todas as escalas, de acordo com as necessidades de acumulação.

As agências multilaterais como o FMI e o Banco Mundial, por exemplo, passaram a implantar e direcionar políticas de desenvolvimento e combate à pobreza, focando a escala local, a partir dos anos 1990. Isto encerra um forte contrasenso, à medida que a pobreza é de fato gerada pelas anomalias do modelo estrutural econômico nacional e global, ficando com o local a responsabilidade de amenizá-las, em acordo com a prerrogativa de se reduzir o papel do Estado. Isso se torna um contrasenso maior ainda quando se pensa que o Banco Mundial, por exemplo, “que exerce um amplo domínio sobre a política de desenvolvimento com que se implementa a escala global, tem o poder de reescalar os âmbitos espaciais em que opera e, dessa forma, manter ou fortalecer seu poder” (GÓMEZ, 2006, p.237). Ou seja, pelo amplo poder que esta instituição possui em escala global, ela poderia intervir, obviamente, nos modelos econômicos globais e nacionais e reverter a geração de pobreza. No entanto, elas realizam políticas compensatórias em âmbito local, que não têm a mesma eficácia.

A principal conclusão é que, apesar da mudança de vocabulário de gestores e movimentos sociais, a introdução da abordagem territorial revela-se uma inovação por adição ao léxico desses agentes, sem a devida mudança institucional capaz de conferir um horizonte estratégico às ações e um caráter efetivamente intermunicipal e intersetorial, tal como preconizado na literatura sobre o tema (FAVARETO; SCHRODER, 2007, p. 1).

No mesmo sentido, Cunha (2007) também destaca que, apesar da adoção da abordagem territorial, na prática, se negligencia sempre algum aspecto, como o político. Assim,

Mesmo que o conceito de território que fornece o fundamento desta concepção, contemple a integração entre os fatores econômicos, culturais e políticos, que compõem a trama que dá singularidade aos diferentes territórios, não se reconhecem o papel especial do fator político, como instância que registra as lutas que ocorrem entre as diversas ações territoriais presentes nos territórios (CUNHA, 2007, p. 1-2).

A participação trazida nos moldes das políticas públicas do desenvolvimento territorial rural carece de aprimoramentos e ajustes, pois, seria ingênuo pensar que a classe dominante disponibilizaria poder e recursos de caráter estratégico, de forma democrática e ampla no plano local, acessível a todas as classes sociais. Oferece apenas uma participação limitada, debatendo questões sem grande relevância.

No entanto, apesar destas limitações já elencadas, a participação, mesmo nestes moldes, representa um avanço, ainda que pequeno. A partir daí, cabe aos pequenos proprietários e trabalhadores rurais, mobilizarem-se em busca de maior participação e exercer parte do poder no direcionamento das políticas públicas da qual participam.

Numa contundente crítica à abordagem territorial do desenvolvimento, Favareto e Schroder (2007) salientam que a abordagem territorial veio apenas a ser somada, adicionada, e, portanto, “[...] sem a devida mudança institucional capaz de conferir um horizonte estratégico às ações e um caráter efetivamente intermunicipal e intersetorial, [...]” (2007, p. 01). Depreendemos daí que a abordagem territorial tem sido muito eficaz na mudança dos discursos e nas discussões teóricas, apresentando efetivamente exíguos resultados na mudança da realidade.

As mudanças, no sentido do desenvolvimento contemporâneo, devem começar a se efetivar concretamente, à medida que a abordagem territorial do desenvolvimento for realmente aprimorada e contemplada em suas múltiplas dimensões ou esferas, possibilitando deslocar gradativamente o econômico como o centro das questões cruciais e conceder maior relevância ao político, ao social, ao cultural e ao ambiental.

Apesar do avanço teórico representado pela abordagem territorial, mesmo sabendo existir, ainda que teoricamente, abordagens que acabam sendo setoriais, na prática, ela precisa de muitos ajustes e mudanças. Para que ela venha a

contribuir efetivamente para a promoção do desenvolvimento, é preciso que se reconheçam as contradições sociais, políticas, econômicas, os interesses envolvidos (elementos imateriais), que terão reflexos na construção e conformação do território material.

Tendo em vista o exposto, Saquet (2007) enfatiza que:

[...] a abordagem territorial, reelaborada, reconhecendo o movimento, as contradições, a identidade, a natureza, as relações de poder requer, necessariamente, um caráter político organizacional, inclusive e acima de tudo, do pesquisador que precisa orientar a reconstrução dos chamados projetos de desenvolvimento e do próprio território. O caráter político de atuação cotidiana em favor da autonomia é mais um elemento central da constituição de um certo território (p. 117).

Prosseguindo, nos lembra o autor, ser necessário,

[...] que reconheça o movimento histórico, relacional, *material e ideário*, como *uno* e múltiplo, no intuito de subsidiar a elaboração de propostas e ações para um desenvolvimento com mais justiça social; [...] Isso requer uma concepção mais completa possível, do território, da territorialidade e de seus componentes, como a identidade, as relações de poder, as redes sociais e a natureza exterior ao homem. (SAQUET, 2007, p. 155).

Brandão (2007) também nos lembra que a formulação e a implementação de projetos políticos de desenvolvimento envolvem e requerem obrigatoriamente que se construam e destruam consensos e arranjos políticos, de maneira que o processo de desenvolvimento é marcado por tensões políticas.

Em virtude da crescente importância adquirida pela abordagem territorial de desenvolvimento, houve a criação de uma secretaria específica para a promoção de projetos enviesados pelo território, que é a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), cujos principais objetivos são o estímulo à constituição de “territórios rurais”, entendidos como conjuntos de municípios agrupados a partir da predominância de elementos rurais (baixa densidade demográfica e pequena população) e de critérios de proximidade geográfica e coesão social (SDT/MDA, 2005); e a gestão de um programa de desenvolvimento sustentável desses territórios, baseado nos recursos do Pronaf Infraestrutura (FAVARETO; SCHRODER, 2007).

Em 2008, foram criados os territórios da cidadania, partindo dos territórios rurais, que mobilizaram 19 ministérios e buscou integrar as ações, que passaram a

ser organizadas em três eixos: apoio às atividades produtivas, cidadania, direito e infraestrutura⁷⁰.

De maneira sintética, podemos afirmar que, com a adoção do desenvolvimento territorial rural, foi possível encontrar “pistas”, “saídas” para tentar equacionar, em âmbito das ciências humanas, algumas questões de ordem teórico-metodológicas, no que se refere às recentes mudanças que acometem o rural, à medida que vêm se tornando mais complexas as relações deste com as cidades, ao mesmo tempo em que este não se restringe apenas ao *locus* das atividades agrícolas. Além disso, o desenvolvimento territorial rural trouxe mudanças no que concerne ao novo formato das políticas públicas, priorizando a descentralização e a participação dos agentes locais, encarando a realidade como heterogênea e multifacetada e atentando para a questão ambiental.

Porém, em sua operacionalização, a proposta vem apresentando problemas e limites que precisam ser superados, para que ela tenha êxito em seus projetos, sobretudo num país subdesenvolvido como o Brasil. Para que isso ocorra, alguns pontos da proposta precisam ser discutidos, aperfeiçoados e reformulados, como: o excessivo localismo das políticas, a participação “controlada” dos agentes locais, o caráter neoliberal no planejamento das políticas públicas.

Por outro lado, para os estudiosos ligados à corrente pós-estruturalista ou pós-desenvolvimentista, o desenvolvimento territorial que emergiu a partir do final dos anos 1990, não tem nada de inovador e apenas representa um “discurso renovado” para continuar como um instrumento ideológico a serviço da dominação e do controle social. Desta forma,

Essa continuidade e essa homogeneidade, disfarçadas de mudanças (por exemplo, desenvolvimento local ou territorial) e heterogeneidade (por exemplo, a ênfase em promover o desenvolvimento, a partir dos recursos endógenos e com as características de um lugar determinado), reforçam uma outra característica importante do desenvolvimento: sua duplicidade. Existe uma distância importante entre o que mostra e o que esconde, entre o que promete e o que oferece, entre o que faz e o que diz que faz. A força e a legitimidade da idéia de desenvolvimento residem não tanto nas suas conquistas e resultados, como na sua capacidade de articular discursos e práticas capazes de marginalizar e até fazer desaparecer os erros, os fracassos e, em geral, a crua ineficácia de suas estratégias. Assim como de integrar, contra-restar ou ignorar as críticas recebidas (GÔMEZ, 2006, p. 34).

⁷⁰ Para maiores informações, consultar: <<http://sit.mda.gov.br/territorio.php?menu=territorio&base=1>>

Apesar de reconhecermos que há uma distância significativa entre o que tem sido proposto em nível acadêmico-teórico e das políticas públicas e o que realmente tem se materializado na prática, compreendemos que o padrão do desenvolvimento territorial rural trouxe contribuições e inovações que necessitam serem aprimoradas, a partir de uma mobilização e organização dos agentes sociais que a integram e cobrar estas melhorias do Poder Público, sendo que este também não deve se omitir em relação à implementação de políticas públicas efetivamente eficazes na resolução dos problemas sociais, econômicos e ambientais.

Entendemos ser este o caminho para edificar uma sociedade menos perversa e construirmos um modelo de desenvolvimento rural mais equânime, do ponto de vista social, garantindo renda aos proprietários rurais, ao mesmo tempo que se paute por ações que tenham reduzido impacto/destruição da natureza.

O desenvolvimento territorial rural apresenta sua face “inovadora”, com alguns avanços que devem ser reconhecidos, porém também apresenta limites e precisa ser aprimorado, para que apresente efetivamente melhorias no padrão de vida da população rural, com redistribuição de renda e atenuação da concentração da terra, adoção de manejos e tecnologias menos predatórias dos recursos naturais, buscando e caminhando em direção à sustentabilidade.

4 - A QUESTÃO DA SUSTENTABILIDADE NA AGRICULTURA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: O PROJETO DE MICROBACIAS HIDROGRÁFICAS NO ESTADO DE SÃO PAULO

Neste capítulo, realizaremos um retrospecto do advento de políticas públicas voltadas a conter e reverter a degradação ambiental, provocada pela agricultura “moderna”. O foco será a análise dos programas e projetos voltados a estimular a sustentabilidade na agricultura, através da adoção da microbacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão, ou seja, os denominados “projetos de microbacias”.

Porém, antes de apresentarmos e analisarmos os projetos e políticas públicas, que adotaram a bacia hidrográfica como unidade de gestão e planejamento, efetuaremos uma discussão em torno dos padrões de desenvolvimento existentes e aceitos atualmente no campo brasileiro, como o “agronegócio” e a “agricultura familiar”, atentando para a questão da sustentabilidade na agricultura, destacando o movimento da agroecologia como um dos mais relevantes na busca pela sustentabilidade na agricultura.

A emergência do conceito de desenvolvimento rural no final dos anos 1990, à medida que aponta para uma abordagem territorial, tende a contemplar a multifuncionalidade dos territórios rurais, trazendo, assim, preocupações de caráter ambiental e apontando para a necessidade cada vez maior da adoção de padrões produtivos agrícolas menos predatórios do meio ambiente, ou seja, a busca por uma “agricultura sustentável”.

4.1. A questão do desenvolvimento sustentável na agricultura

A temática da sustentabilidade é muito complexa, devido à multiplicidade de acepções e perspectivas existentes em relação a esta, incluindo a sustentabilidade na agricultura.

O conceito de desenvolvimento sustentável constitui-se numa “armadilha conceitual”⁷¹, de modo que, atualmente, ele tem sido despolitizado, considerando a questão ambiental estritamente pelo âmbito técnico-ambiental, ou seja, supõe que a problemática pode ser solucionada apenas por medidas de cunho técnico ou

⁷¹ Caporal; Costabeber; (2000).

tecnológico, descartando reformulações de âmbito cultural, social, econômico e mesmo político.

O desenvolvimento sustentável tem encontrado sérias dificuldades para ser alcançado sob o modo de produção capitalista, já que a lógica deste é de externalizar os custos sociais e ambientais de produção (MONTIBELLER FILHO, 2008), (FOLADORI, 2001), que o torna incoerente com os preceitos da sustentabilidade. Contudo, tais autores ressaltam que a sustentabilidade pode ocorrer em casos isolados, em algumas situações específicas.

No capitalismo o lucro obtido pelos agentes hegemônicos ocorre através da exploração de recursos naturais e da mão de obra, buscando sempre externalizar os seus custos para a sociedade e para a natureza (FOLADORI, 2001; MONTIBELLER FILHO, 2008). Apesar desta grande dificuldade em alcançar a sustentabilidade, é preciso buscar alternativas que tenham como meta a sustentabilidade. Para isso, é necessária a adoção de padrões produtivos agrícolas e atividades econômicas no rural, que sejam menos degradantes do meio ambiente, que amenizem as desigualdades sociais e que objetive garantir a segurança alimentar, sobretudo da população mais carente.

As mudanças estruturais necessárias, para alcançar a sustentabilidade, esbarram nos interesses políticos e econômicos dos setores dominantes da sociedade, que tendem a pressionar as estruturas políticas para a manutenção de práticas fortemente lucrativas para si, porém predatórias para o meio ambiente e excludentes para significativa parcela da sociedade. Portanto, para se alcançar o desenvolvimento rural e a sustentabilidade, é preciso construir e desconstruir consensos, conforme salienta Brandão (2007).

No caso da agricultura, pode-se visualizar que os latifundiários e as grandes empresas ligadas à produção de insumos, máquinas, biotecnologias, como a Syngenta, Monsanto, Basf, dentre outras, são os maiores defensores da produção agrícola no formato da monocultura para a exportação, como a soja, laranja, cana-de-açúcar, no que está atualmente cognominado de “agronegócio” e que obtêm grandes lucros superexplorando a mão de obra do trabalhador brasileiro e os recursos naturais, como solos, águas, matas etc.

A problemática da sustentabilidade na agricultura se faz presente e com grande relevância, de forma que a atividade agrícola se encontra nos “limites” entre a natureza e a sociedade, bem como se apresenta como uma atividade humana vital para a sobrevivência da espécie, à medida que tem a função primordial de produzir e fornecer alimentos.

Na agricultura, como em outros setores, a adoção do padrão desenvolvimentista tem acarretado uma alta produtividade e ainda possibilitou a consolidação de uma forte estrutura produtiva no campo brasileiro, porém, por outro lado, tem deixado um saldo fortemente negativo nos âmbitos social e ambiental.

O crescimento econômico induz à ampliação dos impactos ambientais e dos conflitos ecológicos distributivos. O padrão tecnológico e social incorporado à lógica global de produção leva a uma vinculação inevitável entre crescimento econômico, expansão descontrolada dos fluxos energéticos e de materiais e acúmulos de resíduos tóxicos. Isso obriga a uma visão sistêmica das relações entre a economia e o meio ambiente, incluindo conflitos ecológicos distributivos. A agricultura contemporânea, apesar de seus altos níveis de produtividade, caracteriza-se por baixa eficiência energética, grande erosão genética e das áreas de cultivo e contaminação do solo e da água, gerando riscos imprevisíveis para o ambiente e a saúde. A degradação ambiental é decorrente das técnicas de produção contemporâneas e da direção dos vetores tecnológicos que sustentam a atual lógica do capital. (...) (DUPAS, 2008, p. 8).

Por conta dos deletérios resultados deste modelo, tem sido crescente a pressão da sociedade por uma agricultura que gere alimentos saudáveis e preserve o meio ambiente. Apesar das lutas e discursos em prol da sustentabilidade, efetivamente esta tem sido alcançada apenas em situações isoladas, em razão da timidez das ações, que não resolvem o problema estruturalmente, apenas parcialmente.

Empresas e órgãos do Estado, por conta da crescente pressão da sociedade, tendem a propor e a implementar algumas medidas mitigadoras com atuação restrita e pontual, que não resolvem a questão de forma estrutural. Assim, na realidade capitalista atual, verifica-se que este *marketing* de algumas “ações sustentáveis”, paradoxalmente, é realizado com o intuito de assegurar mercado, agregar valor ao produto e garantir o crescimento econômico, numa sociedade que, inegavelmente, está mais atenta para a questão ambiental.

De acordo com Carmo (1998), as estratégias de produção e *marketing* na linha da ISO 14000 (ISO ecológica) vêm crescendo por conta do receio que as

empresas têm hoje de perder fatias de mercado, por não produzirem de maneira “ecologicamente correta”⁷². Estas tendem a enquadrar seus produtos como “sustentáveis”, visando também agregar valor, já que, assim, eles tendem a ser vendidos a preços superiores aos produtos convencionais. Exemplo evidente disso são os alimentos orgânicos, que são comercializados por preços superiores aos convencionais⁷³.

Originalmente, as preocupações com a questão ambiental na agricultura vieram à tona a partir de problemas ocorridos na Europa, como o mal da vaca louca, a gripe aviária e a poluição crescente das águas e solos por defensivos agrícolas, como pesticidas e nitratos, nos anos 1970 e 1980. Doravante, a União Europeia passou a priorizar políticas de cunho ambiental, em detrimento das de caráter produtivista, até então predominantes.

Com a realização da Primeira Conferência Mundial sobre Meio Ambiente na cidade de Estocolmo-Suécia, a concepção desenvolvimentista passou a ser questionada e, posteriormente, emergiram propostas como a do ecodesenvolvimento, que, a partir dos anos 1980, transformou-se no desenvolvimento sustentável.

De acordo com Montibeller Filho (2008), o desenvolvimento sustentável surge como um novo paradigma que busca simultaneamente “[...] eficiência econômica, eficácia social e ambiental. O cumprimento simultâneo desses requisitos

⁷² Recentemente, pela pressão cada vez maior exercida pela sociedade, algumas empresas vêm adotando alguns procedimentos considerados “sustentáveis”, como a instalação de filtros em chaminés de indústrias, estações de tratamentos de efluentes nas fábricas que poluem cursos d’água etc. Compreendemos que tais ações são válidas e necessárias, porém, elas tem se dado mais como *marketing* e para a agregação de valor ao produto, como resultado da pressão social. No entanto, é possível também observarmos alguns avanços como a exigência de licenciamento ambiental exigido das empresas, que devem se comprometer a adotar certos procedimentos, como o tratamento de efluentes para obter tal licença. Contudo, isso ainda não se mostra suficiente para que, estruturalmente, o capitalismo como sistema socioeconômico seja compatível como modelo sustentável, à medida que o conceito de sustentabilidade contempla também fatores de ordem social, econômica e cultural, sendo que, mesmo na esfera ambiental, muitas vezes, as ações empresariais ou de governos não se apresentam suficientes, mascarando, assim, outros problemas ambientais e adquirindo um caráter apenas de “*marketing*”. Tem havido maior ação do Estado, no sentido de implementar leis e regulamentações ambientais que exigem, por exemplo, licenciamento ambiental para que as empresas tenham seus projetos aprovados, especialmente para as atividades industriais. Isso é bastante válido e deveria ser acentuado. No entanto, em muitos casos, ocorrem dificuldades de fiscalização e controle das ações empresariais.

⁷³ Essa questão em si tem gerado um paradoxo, pois os alimentos orgânicos, considerados saudáveis, são vendidos a preços acessíveis, apenas a uma parcela minoritária da população mais abastada, que tem poder aquisitivo para consumir estes produtos, enquanto que a grande maioria da população consome produtos gerados com agrotóxicos, porém, mais baratos.

significa atingir o desenvolvimento sustentável [...]” (p.59). Desta forma, o desenvolvimento sustentável é tido como aquele “que responde às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades” (CMMAD, 1988).

Para o autor supracitado, o conceito de desenvolvimento sustentável, por conta de sua imprecisão e da sua amplitude, vem sendo apropriado por diversas vertentes teóricas, sob distintas posturas ideológicas, que vão desde militantes ambientalistas radicais até grandes corporações, que perceberam aí um “filão” novo de *marketing* a ser explorado, para se ganhar mercado. É importante lembrar que, esta proposta somente foi aceita pelo fato de trazer “embutida” a possibilidade de “desenvolver” a crença de poder compatibilizar o crescimento econômico com a preservação da natureza.

A noção de agricultura sustentável também traz distintos posicionamentos teóricos. Para Hespanhol (2007), as empresas ligadas ao pacote tecnológico da Revolução Verde adotam uma perspectiva, enquanto que, as organizações não governamentais (ONGs), mais ligadas aos movimentos sociais e ambientalistas, se posicionam de forma diferente. As empresas defendem o modelo do agronegócio (monocultura) e as ONGs, por sua vez, defendem a agricultura familiar.

Em outras palavras, a busca da sustentabilidade na agricultura pode se dar de duas maneiras: na primeira versão dominante (empresas do pacote da revolução verde), acredita-se que o desenvolvimento científico e tecnológico, como a biotecnologia, pode superar as barreiras biológico-naturais impostas à produção agrícola. Esta aumentaria a produtividade e a produção, ao mesmo tempo que retiraria a pressão sobre os recursos naturais, atingindo a sustentabilidade. Essa visão está em consonância com os interesses das grandes empresas vinculadas ao agronegócio.

Esta concepção é defendida por aqueles que acreditam que a sustentabilidade pode ser alcançada estritamente através de soluções técnicas ou tecnológicas, sem atentar para questões sociais, políticas, econômicas e culturais.

O segundo posicionamento, de forma distinta, visa atingir a sustentabilidade através de mudanças estruturais do quadro agrário atual, como reformulações na estrutura da propriedade da terra, busca da diversificação produtiva em unidades de

menor escala, valorização da cultura e dos conhecimentos tradicionais dos proprietários rurais, compatibilizando, assim, o ritmo das atividades agrícolas com o meio ambiente.

Apesar da vasta extensão territorial do Brasil e da grande heterogeneidade de sistemas produtivos presentes na agricultura brasileira, coexistem dois modelos distintos: o denominado “agronegócio” e a agricultura familiar. Mesmo correndo o risco de simplificar a realidade e ignorar a riqueza e a variedade das múltiplas formas de produzir e de inserir-se no mercado neste enorme território ocupado pela agricultura brasileira, adotaremos esta classificação que é tida como oficial, ou seja, é utilizada pelos órgãos governamentais na implementação das políticas públicas direcionadas ao campo brasileiro.

Esta situação é ratificada oficialmente pela existência do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que é ligado às questões fundiárias, ao INCRA, aos movimentos sociais, remanescentes de quilombos, aos próprios agricultores familiares, ribeirinhos e populações tradicionais. Por outro lado, tem-se o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) que é vinculado ao agronegócio.

Assad; Almeida (2004) demonstram que a sustentabilidade da agricultura, embora defendida por alguns setores da sociedade, ela é ainda utópica, pois a implementação de ações, práticas alternativas e manejos sustentáveis que permitam realmente uma atenuação dos danos ambientais, esbarram em interesses econômicos. Além disso, os autores chamam atenção para o fato de que a sustentabilidade tem sido vista apenas de forma restrita à questão ambiental, sem tocar na questão da sustentabilidade social.

Os grupos dominantes (latifundiários e grandes empresas) têm interesse que a questão seja vista apenas pelo seu viés ambiental-tecnológico, eximindo-os, assim, de uma pressão maior pela reforma agrária, de políticas de redistribuição de renda, de garantia de segurança alimentar, dentre outras, que mexeriam em seus privilégios e interesses. Desta forma, “(...) desde seus primórdios, as iniciativas em prol de uma agricultura mais sustentável reservam um lugar importante à tecnologia, aos processos e métodos de produção” (ASSAD; ALMEIDA, 2004, p. 8).

Por conta disso, os autores supracitados também alertam as iniciativas de uma agricultura efetivamente sustentável no Brasil ainda são incipientes e marginalizadas. Isso ocorre por conta de que, em todos os países do mundo, a

modernização da agricultura se deu pela produção familiar e não pela agricultura patronal ou empresarial, como ocorreu aqui no Brasil, segundo Romeiro (1996) *apud* Cunha, (s. d. p.).

As ONGs e os movimentos sociais compreendem que um padrão de agricultura sustentável somente é atingido, quando ela é ecológica e socioeconomicamente viável, em que se tenha ao mesmo tempo, um modelo equitativo sob o ponto de vista social e econômico. Para as empresas atingirem uma agricultura sustentável, basta a adoção de modernas tecnologias que viabilizem a produção sem comprometer os recursos naturais. Já para as ONGs, são necessárias reformulações estruturais, de modo que ultrapassem os limites tecnológicos (HESPANHOL, 2007).

Foladori (2001) tece fortes críticas e enfatiza, que a tecnologia por si só não será capaz de superar a crise ecológica e atingir plenamente o desenvolvimento sustentável na sociedade capitalista.

Mas, uma vez surgidas as sociedades de classe, a dominação e a exploração de uma classe sobre outras se traduzem, simultaneamente, num comportamento de dominação e exploração da natureza. Novamente, é a forma social de produção e não seu conteúdo material e técnico que determina o comportamento em relação à natureza (FOLADORI, 2001, p. 108).

Foladori (2001) também demonstra que o problema da degradação do solo hoje, não se constitui num problema meramente técnico, mas, sim, social.

(...) O problema não é técnico, ou de desconhecimento. É social, derivado da vigência da aplicação do capital na terra. A seleção de modalidades agronômicas, de tecnologias de produção, de cultivos para cada parcela não é um resultado exclusivamente agronômico, nem sequer é prioritariamente agronômico. É, primeiramente, econômico. O investidor capitalista produz por meio da agricultura para obter lucro, tal como seu parceiro industrial. (...) (FOLADORI, 2001, p. 181-182).

Na mesma direção, Caporal; Costabeber (2000) demonstram que, para atingir a sustentabilidade, deve-se engendrar também preocupações de caráter socioeconômico e cultural:

Isso ajuda à compreensão de que o conceito de desenvolvimento sustentável apresenta uma grande ambiguidade e que, portanto, para ser operacional, precisa ser relacionado não apenas com a sustentabilidade econômica, mas também, e principalmente, com a sustentabilidade socioambiental e cultural de sociedades concretas, permitindo assim a

busca e a construção social de contextos de sustentabilidade crescente no curto, médio e longo prazos, cabendo à Extensão Rural um importante papel neste processo. (CAPORAL; COSTABEBER, 2001, p. 02).

Os autores também enfatizam que é preciso fugir da armadilha do conceito de “desenvolvimento sustentável” e procurar lutar para estabelecer um ambiente “sustentável” de forma efetiva. De modo que o capitalismo tende a atingir somente a sustentabilidade ambiental, desprezando as demais esferas, como a socioeconômica e a cultural. Os autores apontam que esse conceito procura direcionar/focar a questão apenas para os fatores tecnológicos, ignorando problemas sociais, econômicas e culturais.

Sendo assim, e no marco das aproximações necessárias para o estabelecimento da Extensão Rural Agroecológica (...), optamos por fugir da armadilha conceptual do desenvolvimento sustentável e partir de elementos orientadores que impulsionem estratégias de ação dirigidas à construção de contextos de sustentabilidade compatíveis com a noção de “desenvolvimento local agroecológico” (...) Sob esta perspectiva, iniciamos por negar os conceitos ecotecnocráticos, uma vez que, ademais de serem extremamente vagos, tentam desviar o foco da atenção sobre o desenvolvimento e suas dimensões sócio-políticas, éticas, culturais e ambientais para dimensões mais estritamente técnico-econômicas, obviando os compromissos ideológicos e minimizando as contradições internas das estratégias propostas (CAPORAL; COSTABEBER, 2000, p.9).

Desta forma, a lógica puramente capitalista vigente, que sempre busca produzir além do que as condições naturais podem suportar, está na base dos problemas ligados à degradação e contaminação dos recursos naturais, como o solo. A questão, portanto, reside no descompasso entre o ritmo da natureza e o da necessidade e avidez incessante e infinita de lucro no capitalismo, de modo que esta é muito superior ao ritmo de formação dos solos, por exemplo, que levam milhares de anos para serem formados.

Visando extrair recursos naturais, o capitalismo necessariamente inclui novos espaços por meio de novos meios de transporte. Os espaços recém-incorporados deixam de ser governados pelo tempo de reprodução da natureza. [...], há um tempo econômico baseado na rapidez imposta pela circulação de capital (que varia, por exemplo, com a taxa de juros), e há um tempo geoquímico e biológico controlado pelos ritmos da natureza que, se desrespeitado, leva à destruição irreparável da natureza e das culturas que valoraram seus recursos naturais. (...) (DUPAS, 2008, p.59).

Tratar a questão ambiental apenas pelo viés tecnológico, como tem sido feito de maneira dominante, tende a ser válido para atenuar os efeitos nefastos do

modelo de desenvolvimento hegemônico, porém, encaramos de maneira bastante cética, para não dizer incrédulos, se o atual modelo conseguirá superar a situação paradoxal entre crescimento econômico a todo custo e sustentabilidade.

No caso da agricultura brasileira, por conta da adoção e do estímulo ao modelo da monocultura, as *commodities* se “destacam” na pauta de exportações. Como o país não se industrializou por completo e apresenta uma industrialização tardia e dependente, a sua inserção no mercado internacional sempre dependeu em grande parte da exportação de produtos primários, que apresentam preços relativamente menores do que produtos industrializados, sobretudo os de tecnologia de ponta, como informática, biotecnologia, telecomunicações e outros.

A tendência da monocultura é de expandir a sua produção, ampliando, cada vez mais, a oferta e diminuindo seus preços. Deste modo, as margens de lucro têm sido cada vez menores, impelindo os produtores a adotarem tecnologias de elevado custo e a ampliarem a escala de produção, buscando diminuir os custos unitários de produção. Por conta do predomínio deste paradigma de produção, torna-se inviável a produção agrícola em pequenas áreas e tende a reforçar a produção em grandes áreas, formando as monoculturas (HESPANHOL, 2007).

É importante salientar que o modelo monocultor apresenta desdobramentos em outras dimensões, como a ambiental, a social, a econômica, a política e a cultural. Por isso, ele traz consequências não apenas de caráter técnico-ambiental, em que a fragilidade não se apresenta pela forte degradação ambiental que gera, mas pelas crises econômicas, concentração de renda e exclusão social.

(...) A monocultura revela, desde o início, que é uma prática que não visa satisfazer as necessidades das regiões e dos povos que produzem. A monocultura é uma técnica que em si mesma traz uma dimensão política, na medida em que só tem sentido se é uma produção que não é feita para satisfazer quem produz. Só um raciocínio logicamente absurdo de um ponto de vista ambiental, mas que se tornou natural, admite, fazer a cultura de uma só coisa. A história só faz comprovar por meio da geografia o absurdo da idéia de se fazer monoculturas, seja por meio das crises econômicas e sociais derivadas de se estar mono especializando e, assim vulnerável às oscilações de mercado, seja pela fragilidade dos agrossistemas, exatamente por serem geneticamente simplificados. (...) (GONÇALVES, 2006, p. 28-29).

O desenvolvimento territorial, que traz em seu seio a questão da sustentabilidade, necessita encarar a questão levando em conta todas as suas dimensões e a sua complexidade.

Exemplo desse modelo monocultor no Brasil é a produção de soja, que apresenta tendência crescente a ser produzida cada vez mais em grandes explorações em todas as regiões brasileiras.

Por outro lado, estudos realizados pela Embrapa Soja sobre a área trabalhada pelos produtores de soja nas diversas unidades da federação, na década de 1990, indicam que a grande expansão deste cultivo no Centro-Oeste se realizou e está se realizando de forma extensiva, aproveitando economias de escala, enquanto que no Sul (Rio Grande do Sul e Paraná) houve e está havendo uma tendência de aumento da área das unidades produtivas, pois a produção de grãos de soja não se sustenta mais em pequenas unidades que procuram fazer dessa atividade a sua principal fonte de receita. Dados censitários indicam que houve uma diminuição de 177.206 estabelecimentos, que a grande produção de soja nos anos 1990 estava concentrada em propriedades cuja área era superior a 200 ha (65%) e que a tendência é dessa produção se concentrar cada vez mais em propriedades acima dos 500 ha (ASSAD; ALMEIDA, 2004, p. 6).

A monocultura, ao mesmo tempo que traz vantagem econômica para o proprietário, representa desvantagens para a sociedade em geral, pois, por conta da uniformização e da redução do número de espécies, gera uma agricultura frágil, com grande suscetibilidade às flutuações climáticas e ao ataque de pragas e incidência de doenças. Para corrigir este problema, são utilizados cada vez maiores doses e mais variados pesticidas, herbicidas e fungicidas, gerando impactos ambientais. Com isso, algumas pragas se fortalecem, disseminando, assim, uma poluição altamente tóxica para o ser humano (FOLADORI, 2001), (MONTIBELLER FILHO, 2008)⁷⁴.

O acelerado e frágil ritmo de produção nos moldes da monocultura tende a degradar o solo e elevar os custos de recuperação e correção deste ao longo dos anos, justamente porque este processo de recuperação é lento e oneroso.

O resultado dessa tendência à monocultura é o esgotamento prematuro das terras, muitas vezes com grandes custos para sua adaptação a novos usos. Isso se visualiza com maior clareza na selva tropical, que se desmoita para a introdução do gado e da agricultura. Os escassos centímetros de terra produtiva rendem excelentes colheitas nos primeiros

⁷⁴ Foladori (2001) ainda reitera que, a “revolução verde” não trouxe o benefício esperado, que era a resolução do problema da fome, de modo que os países periféricos que a adotaram, ainda apresentam dependência alimentícia.

anos, para se tornarem dificilmente recuperáveis anos depois. (...)
(FOLADORI, 2001, p. 177).

Demonstrando os efeitos nefastos desse modelo, o próprio Banco Mundial, por exemplo, alerta que a utilização em larga escala de fertilizantes e pesticidas químicos na produção de alimentos, visando poupar mão de obra, pode ser uma das causas ambientais do câncer em humanos (MONTIBELLER FILHO, 2008).

A produção agrícola moderna também é um bom exemplo de desperdício de energia. A utilização do trator, colheitadeiras e implementos agrícolas requerem um alto consumo de consideráveis volumes de combustíveis fósseis, que emitem dióxido de carbono na atmosfera, num ritmo maior que a capacidade de sua absorção natural (FOLADORI, 2001). Neste sentido, podemos inferir que a produção de etanol no Brasil, vendida como uma “solução sustentável” para o problema do aquecimento global, emite CO₂ em seu processo produtivo, o que a torna uma produção não sustentável, sem contar os demais problemas, como contaminação de solos e águas, trabalho degradante etc.

A expansão do agronegócio (revolução verde) no Brasil, de maneira dominante em diversos setores, deu-se a partir dos anos 1960, como na soja, na cana-de-açúcar, na laranja, no algodão, no café, na pecuária bovina de corte, entre outros. Essa produção se dá em grandes propriedades altamente mecanizadas e com a utilização de trabalho assalariado, ou seja, numa lógica puramente capitalista, em que a produção de mercadorias tende a não ter limites (esquema D – M – D’). Exceção à regra ocorre no sul do país, onde a produção de soja e aves, por exemplo, se dá em grande parte com o emprego de mão de obra familiar.

A disseminação da produção baseada em monoculturas, tem ocorrido por todo o planeta, destruindo a produção centrada no valor de uso. Assim, as classes dominantes tendem a dominar cada vez mais os indivíduos e também a natureza.

De outro lado, a imposição das sociedades industriais modernas que, ao desorganizar a produção centrada no valor de uso, facilmente subordina o homem às necessidades de reprodução e ampliação do capital, concebe a natureza como objeto e base da exploração humana. Visto sob este ângulo, o padrão tecnológico promove com sucesso, a separação homem-natureza. Coloca o sujeito dessa relação fora da natureza, implicando em processos dominadores sobre esta, que ironicamente, são apenas panos de fundo para a dominação do homem pelo homem. E a ciência, enquanto fruto dessas relações, legitima tais práticas (CARMO, 1998, p.6).

Porém, o capitalismo, por conta de seu desenvolvimento desigual, contraditório e combinado, tem, paradoxalmente, possibilitado a existência e a

permanência de um considerável número de pequenas propriedades rurais que subsistem produzindo fumo, frutas, leite, hortaliças, suínos, aves, entre outros produtos (OLIVEIRA, 2001) (MARTINS, 1995)⁷⁵. Por conta do predomínio do trabalho familiar e do assalariamento, apenas em caráter temporário, reconhecemos que tais unidades de produção funcionam numa lógica distinta da puramente empresarial/capitalista, cujo objetivo primordial destas unidades de produção é a reprodução social da família, enquanto proprietários rurais (produção para valor de uso M – D – M').

Enquanto a produção pré-capitalista de valores de uso tem seu limite na satisfação de necessidade ($M_a...M_b$), a produção mercantil, para incrementar o lucro, não tem limite algum ($D_1...D_2...D_3$). Assim, à diferença de todas as formas de produção pré-capitalistas, nas quais o incremento da produção caminha a passos lentos, acompanhando, compassadamente, o ritmo de crescimento demográfico e o avanço da técnica, na produção capitalista o incremento da produção é um fim em si mesmo. É a produção pela produção mesma. *Essa diferença tão sutil e geral está na base da produção de mercadorias em volumes crescentes, com a conseqüente utilização de matérias-primas, diminuição dos recursos naturais e geração de detritos (poluição) a um ritmo nunca suspeitado na história da humanidade.* E essa lei da sociedade capitalista não tem sequer os limites da capacidade de compra. A história tem mostrado que, quando a produção exagerada não encontra saída num consumo correspondente, as mercadorias são destruídas, ou as guerras cumprem tal função com o capital fixo excedente; dessa maneira, para a crescente utilização de matérias-primas para a produção e a correlativa geração de resíduos, o consumo não representa um limite. (FOLADORI, 2001, p. 168).

É importante reiterar a distinta lógica presente nas pequenas propriedades familiares, as quais destoam da lógica predominante, que é a incessante e infinita busca pelo lucro, em que, como afirma o autor, o incremento da produção é um fim em si mesmo, ocasionando quantidades produzidas exageradas que desconhecem os limites naturais ou de consumo.

Em face da insustentabilidade da produção em moldes puramente capitalistas (monocultura), muitos autores defendem a produção agrícola realizada em pequenas propriedades familiares. Por operar em menor escala, sob outra “lógica”, pelo “apego” à terra que possuem os pequenos proprietários rurais, pela maior integração da produção à dinâmica natural em função da diversificação produtiva (pecuária bovina, suínos, aves, conjugados com a produção agrícola), tende a haver “maior harmonia” com o sistema e o ritmo da natureza. Isso tem

⁷⁵ Entendemos que a existência dos pequenos proprietários rurais, no que se convencionou chamar de agricultura familiar, também se explica pela “resistência” dos proprietários rurais em continuar se reproduzindo enquanto proprietários.

chamado atenção de estudiosos e constituído, assim, uma “alternativa” frente à produção capitalista/monocultura, que apresenta um modelo fortemente predatório dos recursos naturais e, ao mesmo tempo, concentrador de renda.

Carmo (1998) corrobora esta afirmação e considera a agricultura familiar como o *locus* ideal para uma agricultura sustentável.

A produção familiar, dada as suas características de diversificação/integração de atividades vegetais e animais, e por trabalhar em menores escalas, pode representar o *locus* ideal ao desenvolvimento de uma agricultura ambientalmente sustentável. É fundamental, porém, que seja alvo de uma política estruturada e implementada para este fim. Um novo padrão de desenvolvimento definido pela autosustentabilidade, potencializa a participação da agricultura familiar na oferta agrícola, embora não seja um segmento homogêneo. (CARMO, 1998, p.15).

Além da autora supracitada, Caporal: Costabeber (2000) também apontam a agricultura familiar como *locus* ideal da produção sustentável na agricultura, operando numa lógica distinta da puramente capitalista.

Também exige compreender, desde o início, que a agricultura familiar é, ao mesmo tempo, unidade de produção, de consumo e de reprodução e que, portanto, funciona mediante uma lógica de produção combinada de valores de uso e de mercadorias, objetivando sua reprodução. Obviamente, se trata de uma lógica diferente daquela que impulsiona a agricultura capitalista. (CAPORAL; COSTABEBER, 2000, p.10).

Daí, a importância, por exemplo, da produção de subsistência, assim como a produção de bens de consumo em geral, que não costumam aparecer nas medições e estudos monetários convencionais, mas que são importantes no processo de reprodução social e nos graus de satisfação dos membros da família (COSTABEBER; CAPORAL, 2003).

Apesar de também reconhecermos e acreditarmos que o modelo baseado em pequenas propriedades rurais familiares, realmente apresenta melhores condições para exercer a sustentabilidade, do que às grandes propriedades monocultoras, não podemos cair no equívoco de adotarmos uma visão maniqueísta e estática, como se fossem dois modelos fechados, sendo um totalmente “sustentável” e outro “não sustentável”. Já está explícito que consideramos o modelo monocultor fortemente insustentável pela grande predação que tem provocado ao meio ambiente. Por outro lado, em muitas pequenas propriedades rurais, apesar da maior capacidade de exercer a sustentabilidade, é possível também encontrar vários problemas de ordem ambiental, como desrespeito às áreas de preservação permanente (APP), ausência de Área de Reserva Legal (ARL), utilização

desenfreada de insumos químicos, manejos inadequados dos solos e águas, dentre outros.

Apesar de funcionar sob uma lógica que não é puramente capitalista, a agricultura familiar tem seu funcionamento engendrado pela lógica capitalista, que indiretamente, através de vários mecanismos de mercado - subsunção formal⁷⁶ (MARTINS, 1995) -, o capital mercantil, agroindustrial e bancário têm submetido os pequenos proprietários rurais familiares a uma grande exploração indireta, que impõe dificuldades e torna mais difícil a produção para estes.

Tanto o capital industrial à montante e à jusante do produtor rural, como os capitais mercantil e bancário conseguem abocanhar parte da renda gerada, mesmo quando o agricultor mantém a propriedade da terra. Mesmo não havendo a expropriação do trabalhador e a sua consequente proletarização ("boias-frias"), os diferentes tipos de capital criam condições e mecanismos para apoderar-se de parte da renda da terra produzida (MARTINS, 1991 e 1995).

Buscando resistir e garantir a sua reprodução social, os pequenos proprietários buscam maximizar (otimizar) a exploração de sua exígua propriedade, como estratégia para auferirem maiores rendimentos que os viabilizem economicamente, enquanto proprietários de terra, evitando, assim, a expropriação.

Muitas vezes, a insuficiente extensão das terras exploradas por esta categoria de proprietários rurais e a situação de exploração a que estão submetidos, bem como a falta de recursos, falta de crédito adequado às suas necessidades, falta de assistência técnica, orientação e políticas públicas efetivas destinadas a ampará-los, representam a nosso ver, os principais fatores desencadeadores, nesse caso, dos problemas ambientais. Buscando o aproveitamento "máximo" da pouca terra disponível, eles terminam por não respeitar a área de preservação permanente (APP), não constituem a Área de Reserva Legal (ARL) e também não contam com recursos e/ou informações para a adoção de procedimentos e manejos, visando à correção do solo, a construção de terraços, a implantação de curvas de nível e outros.

⁷⁶ No processo de subsunção formal, o produtor rural, mesmo que conservando a propriedade da terra, o produto do seu trabalho é apropriado no momento da circulação da mercadoria. Na subsunção real, o trabalhador rural já despojado dos seus meios de produção, vende a sua força de trabalho. Verifica-se que o primeiro caso, trata-se de uma exploração do trabalho rural de forma mais velada, indireta, enquanto que, no segundo caso, a exploração é direta. Para um aprofundamento dessa questão, ver Oliveira (1981) e Martins (1995).

No entanto, é importante esclarecer que, mesmo dentro do conjunto de proprietários rurais que podemos definir como agricultores ou proprietários familiares, existe uma variedade (heterogeneidade) muito grande de sistemas produtivos. De acordo com Hespanhol (2007), existem:

[...] a) produtores de subsistência que normalmente empregam sistemas de produção arcaicos e estão muito pouco integrados ao mercado; b) produtores de alimentos e matérias-primas que se submetem às mais diversas formas de exploração exercidas por agentes vinculados ao capital mercantil; c) produtores de alimentos e matérias-primas agroindustriais que, organizados ou não em cooperativas, têm diferentes níveis de integração com as agroindústrias; d) produtores socialmente organizados, principalmente em associações, que se dedicam à produção diversificada e apresentam elevado nível de integração ao mercado; e e) produtores que adotam sistemas agrícolas menos agressivos ao meio ambiente e se voltam ao atendimento de nichos de mercado de rendas média e alta (HESPANHOL, 2007, p.194).

A situação de forte “insustentabilidade” de parcelas dos agricultores familiares, portanto, se deve à ausência de políticas públicas eficazes direcionadas a esta categoria de proprietários rurais, de modo que as existentes estão longe de garantir condições adequadas à obtenção de renda satisfatória e acesso a conhecimentos, manejos e técnicas sustentáveis, e que permitam assim, atenuar a pressão pela superexploração da terra e das águas, possibilitando reduzir também o uso de agrotóxicos e de fertilizantes. Há que se apontar também a falta de informação e conscientização dos proprietários rurais, no tocante à temática ambiental, juntamente com a exploração capitalista a que estão submetidos indiretamente.

Deste modo, a busca da sustentabilidade esbarra na escassez de políticas públicas efetivas destinadas à agricultura familiar no país. Conforme demonstra Denardi (2001, p.57), “Quanto às políticas públicas para a agricultura, o que tivemos, de fato, nas últimas quatro décadas, foi principalmente a política agrícola, já que a política agrária foi sempre marginal ou inexistente”.

Nos anos 1990, seguindo o receituário neoliberal, o Governo Collor sucateou e extinguiu a EMBRATER (Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural), que buscava servir e atender a maior parte dos agricultores brasileiros, possibilitando acesso público à orientação e assistência técnica aos mais variados perfis de agricultores espalhados pelo país. Essa desestruturação da rede de assistência técnica oficial ampliou as dificuldades dos pequenos proprietários rurais, à medida que o acesso à assistência técnica passou a ser privatizado. Deste

modo, muitos pequenos proprietários não conseguem pagar por estes serviços e o Estado já não os fornece de forma suficiente e adequada como deveria, pois as EMATERs, que ainda são mantidas nos Estados, à exceção de São Paulo que tem a CATI, enfrentam problemas para oferecer assistência técnica de qualidade e ampla para todos.

O principal sintoma desse descaso com os pequenos proprietários rurais em termos de políticas públicas, é o fato, apontado por Denardi (2001), de que a Previdência Rural, ao lado do PRONAF, constituem-se hoje numa das principais políticas públicas destinadas a eles. O autor aponta ainda a primeira delas como a principal política. Isso, por si só, é um sinal claro de descaso, pois uma política de seguridade social se constituir na principal política destinada ao meio rural, ocupando o lugar que deveria ser de uma política agrária/agrícola efetiva, é sinal de que algo está errado, de que não há políticas voltadas à reprodução social dos pequenos proprietários rurais.

O autor supracitado também chama atenção para o fato de que o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) criado em 1996, para ser uma política destinada à agricultura familiar, tem sido um campo de disputas entre duas posições, no caso, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). O primeiro busca fortalecer o PRONAF e transformá-lo numa efetiva política de desenvolvimento rural, enquanto que o segundo, ligado aos interesses dos grandes proprietários rurais e das grandes empresas do chamado “agronegócio”, entende-o como apenas uma política social compensatória no campo, destinada a minorar os efeitos da marginalização dos pequenos proprietários rurais que não conseguem competir neste mercado mundial globalizado.

4.1.1. Relevância da agricultura familiar no Brasil na busca pela sustentabilidade: a geração de renda e emprego

Defendemos que a agricultura familiar deve ser expandida através de políticas públicas que tenham efetivo compromisso com a sustentabilidade, tanto no âmbito socioeconômico, quanto no ambiental. A agricultura familiar consegue absorver relativamente, grande quantidade de mão de obra, gera emprego e renda aos pequenos proprietários rurais e trabalhadores do campo, além de ter grande capacidade de gerar produtos e alimentos saudáveis.

Essa importância da agricultura familiar se reveste de um caráter ainda mais estratégico sob o ponto de vista da sustentabilidade, se levarmos em conta que a agricultura é o setor responsável diretamente pela dinâmica econômica em diversas regiões do país.

Corroborando nossa afirmação anterior, recentemente, a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou o Censo Agropecuário de 2006. De acordo com os dados, a agricultura familiar perfaz 4.367.902 estabelecimentos rurais do país, que representam 84,4% do total (5.175.489 estabelecimentos), porém ocupa apenas 24,3% (ou 80,25 milhões de hectares) da área dos estabelecimentos agropecuários brasileiros. Mesmo ocupando menor porção da área agricultável do país, responde por 38,0% do valor da produção (ou 54,4 bilhões de reais).

Outro dado positivo tem sido a geração de ocupação e renda pela agricultura familiar, de modo que 12,3 milhões de trabalhadores ocupados no campo trabalham em estabelecimentos da agricultura familiar, o que representa 74,4% do total de ocupados no campo. Pelos dados, ainda se pode constatar que a agricultura familiar é mais eficiente na utilização de suas terras, pois consegue gerar um valor de produção de R\$ 677,00 por hectare, enquanto que as propriedades não familiares geram um valor de R\$ 358,00 por hectare.

Além disso, ainda de acordo com Censo Agropecuário, a agricultura familiar é responsável pela segurança alimentar do país, à medida que é responsável pela produção da maior parte dos produtos alimentícios, como 70% do feijão, 87% da mandioca, 58,0% do leite, 46,0% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 59% do plantel de suínos, 50% das aves, 30% dos bovinos e, ainda, 21% do trigo, sendo que a cultura com menor participação da agricultura familiar foi a soja (16%), produto típico do agronegócio⁷⁷.

É necessário esclarecer os parâmetros que foram utilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística para definir e enquadrar o que tem sido considerado como agricultura familiar pelo Censo Agropecuário 2006. Para serem enquadradas em propriedade da agricultura familiar, foram consideradas as unidades produtivas que atendem, simultaneamente, aos critérios definidos pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, quais sejam: a área do estabelecimento ou

⁷⁷ Dados disponíveis em: www.sidra.ibge.gov.br acesso em 10 de dezembro de 2009.

empreendimento rural não deve exceder quatro módulos fiscais; a mão de obra utilizada nas atividades econômicas desenvolvidas deve ser predominantemente da própria família; a renda familiar é predominantemente originada dessas atividades; e o estabelecimento ou empreendimento é dirigido pela família.⁷⁸

Estes dados vêm demonstrar que a produção da agricultura familiar é mais eficiente, a que mais gera emprego e renda e a que fornece a maior quantidade de alimentos aos brasileiros. Além disso, não podemos negar que existe um segmento da agricultura familiar que também contribui para as exportações, tornando a questão um pouco mais complexa, para aqueles que tendem a enquadrá-la como “agricultura de subsistência” ou que as exportações agrícolas são efetuadas apenas pelo denominado “agronegócio”.

Hespanhol (2008) salienta que, por um lado, o agronegócio apresenta vantagens alocativas em relação à agricultura familiar, a maior escala de produção e o elevado nível tecnológico. Por outro, a agricultura familiar apresenta vantagens distributivas, como: grande capacidade de absorver mão de obra, ambientalmente menos agressiva (tem mais chances de exercer a exploração sustentável da agricultura).

Porém, apesar de entendermos que a pequena propriedade é o modelo mais apropriado para exercer a sustentabilidade, não podemos nos esquecer que a questão está envolta numa forte complexidade, pois, concomitantemente, apesar de operar numa lógica distinta da visão capitalista, os pequenos proprietários rurais também “servem” ao capitalismo, no caso, as grandes empresas agroindustriais. Sendo visível a degradação ambiental também em pequenas propriedades, visto que a exiguidade de terras muitas vezes leva os pequenos proprietários a desmatar toda a propriedade, não preservando a Área de Reserva Legal (ARL)⁷⁹, nem

⁷⁸ Informações disponíveis em http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1466&id_pagina=1, acesso dia 11 de dezembro de 2009.

⁷⁹ Área de Reserva Legal refere-se à obrigatoriedade que todo proprietário de imóvel rural deve manter de 20% de sua área como floresta. Este procedimento foi instituído pela Lei Federal n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, denominada Código Florestal, com base nos artigos 14 e 16. De acordo com Gonçalves (2009), devido ao forte impacto nos níveis de renda e emprego no campo paulista fez com que a lei não fosse cumprida. Demonstrando maior preocupação com o tema, o Governo paulista editou o Decreto n. 50.889, de 16 de junho de 2006, que “*dispõe sobre a manutenção, recomposição, condução e regeneração natural e compensação da área de Reserva Legal de imóveis rurais no Estado de São Paulo*”. A chamada “bancada ruralista”, constituída por deputados e senadores no Congresso brasileiro, legítimos representantes das oligarquias proprietárias de terras

tampouco respeitando os limites exigidos nas margens dos cursos d'água como áreas de preservação permanente (APP)⁸⁰.

Fazendo uma ligação analítica com a discussão sobre o desenvolvimento empreendida nas páginas anteriores, observamos no Brasil o fortalecimento crescente do padrão denominado de agronegócio, a partir dos anos 1990, o que, pelas características apresentadas, por este modelo, defendemos a tese de que, apesar dos discursos e apelos em prol da sustentabilidade agrícola e do desenvolvimento sustentável, na prática ocorre o amplo predomínio de um padrão de desenvolvimento centrado apenas no crescimento econômico, em detrimento dos demais aspectos, como o cultural, o ambiental e o social.

O fortalecimento deste modelo deriva diretamente da implementação, no Brasil, dos pressupostos da Revolução Verde, nos anos 1950 e 1960, tendo como objetivo a geração de divisas ao país, através da exportação destes produtos primários⁸¹ ao exterior. Estes produtos são, no geral, produzidos por países subdesenvolvidos ou pobres, e seus preços no mercado internacional estão sempre em forte defasagem, quando comparados aos produtos industrializados, sobretudo os de tecnologia de ponta. As razões para esta troca desigual estão nos mecanismos adotados pelos países desenvolvidos, que sempre ocorrem no sentido de depreciar os preços agrícolas e, assim, conseguem manter um controle indireto sobre a produção e os seus preços.

Para isso, são estabelecidos diversos mecanismos, como a criação de materiais sintéticos a partir do desenvolvimento da biotecnologia, deprimindo a demanda industrial por produtos como o algodão, a borracha, lã e forçando para baixo os seus preços. Além disso, o progresso tecnológico difundido a partir dos países ricos, como por exemplo, o pacote tecnológico da revolução verde ampliou a oferta de produtos com utilização cada vez menor de mão de obra por conta da tecnificação, o que contribui diretamente para a depreciação dos seus preços.

no país, vem pressionando o Governo no sentido de reduzir a área obrigatória destinada à constituição da ARL (Área de Reserva Legal).

⁸⁰ APP são as Áreas de Preservação Permanente, que passaram a ser exigidas a partir da instituição do Código Florestal Brasileiro, Lei nº 4.771 de 15 de setembro de 1965, que foi parcialmente alterada pela Lei nº 7.803 de 18 de julho de 1989. De acordo, então, com o Código Florestal Brasileiro, são consideradas de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: ao longo dos cursos d'água, lagoas, lagos ou reservatórios d' águas naturais ou artificiais, nas nascentes, topos de morros, encostas etc.

⁸¹ Produtos primários são aqueles de origem agrícola e do extrativismo, podendo ser mineral ou vegetal.

Também são adotadas práticas protecionistas pelos países centrais, de maneira a restringir o crescimento da renda mundial e, por extensão, das exportações. Isso afeta os produtos primários, desestimulando o processamento industrial e a agregação de valor a estas exportações nos países pobres, via tarifas protecionistas escalonares (que incidem pesadamente sobre os produtos transformados) e, também, com os subsídios agrícolas pagos aos produtores rurais dos países ricos, que estimulam a produção agrícola nestes países, ajudando a deprimir os preços agrícolas a patamares bastante compensatórios e vantajosos aos importadores.

Voltando à questão interna gerada pela ampla disseminação deste modelo, constata-se que o agronegócio se destaca pela aplicação da ciência nos processos produtivos agrícolas, buscando maior produtividade dos principais fatores de produção presentes na agricultura: a terra e o trabalho. O modelo do agronegócio, atualmente, se caracteriza basicamente por:

(...) Despontando como trajetória tecnológica hegemônica no bojo da Revolução Verde, o modelo euro-americano caracteriza-se como um sistema de produção baseado na utilização intensiva de fertilizantes químicos combinados com sementes selecionadas de alta capacidade de resposta a esse tipo de fertilização, além do uso de processos mecânicos de reestruturação e condicionamento de solos degradados pela monocultura e no emprego sistemático de controle químico de pragas. Trata-se, do ponto de vista ecológico, da adequação de um pacote tecnológico desenvolvido em países de clima temperado junto aos solos tropicais. (...) (SILVA; MARTINS, 2006, p. 92-93).

Este modelo, por se basear na monocultura, utilização intensiva de insumos químicos, sementes selecionadas, controle químico de pragas e mecanização, tem redundado numa série de impactos bastante negativos, principalmente nas dimensões social e ambiental.

A produção monocultora de soja, milho, algodão, cana-de-açúcar a preços reduzidos, tem ocorrido amparada na forte predação dos recursos naturais e na superexploração da mão de obra do trabalhador brasileiro. Advindo daí, portanto, o principal fator da alta competitividade do agronegócio, tão difundida internamente pela grande mídia, porém, mascarando os impactos sociais e ambientais gerados.

Face aos resultados deletérios da aplicação indiscriminada do pacote da revolução verde no Brasil, nos últimos anos, vem sendo cada vez mais reconhecida

a necessidade de se buscar sistemas produtivos agrícolas mais diversificados, de modo a se adequarem às diversas condições naturais e culturais do ambiente em que este está inserido.

O desenvolvimento rural tem trazido em seu cerne preocupações com a sustentabilidade do campo. Consideramos imprescindível a adoção de manejos e práticas que objetivam a sustentabilidade. No entanto, compreendemos que a busca pela sustentabilidade no campo ou mesmo na agropecuária, encontra dificuldades e sérios obstáculos sob o modo de produção capitalista.

Menezes (2007) salienta que os circuitos alternativos de produção agrícola, que vêm sendo criados, encontram fortes obstáculos para se alcançar a agricultura sustentável, pois

[...] não adianta apenas substituir insumos químicos, restringir a monocultura e reduzir as causas dos processos predatórios (degradação do solo, salinização de áreas irrigadas, esgotamento dos lençóis freáticos, desmatamento, explosão demográfica de pragas, resistência de insetos, plantas e microorganismos aos agrotóxicos), pois tudo isso é oriundo do contexto sócio-econômico em que grande parte da agricultura industrial foi gerada (...). Todos os modelos alternativos trabalham em cima da diminuição da dependência dos agricultores por insumos industriais, o que afeta interesses do capital (MENEZES, 2007, p. 203).

Neste sentido, não adianta encontrar tecnologias apropriadas, se o modelo hegemônico dissemina e propaga o modo dominante de produzir, ou seja, intensivo em insumos químicos e energia fóssil, atrelados a um consumismo desenfreado e predatório, concentrador de renda e excludente. Para a autora, a estratégia para a sustentabilidade é mais ampla e deve engendrar a demanda, “(...) induzindo mudanças no estilo de vida, nos modos de consumo e nas funções de produção, recorrendo a técnicas respeitosas em relação ao meio ambiente e uma escolha cuidadosa dos lugares.” (MENEZES, 2007, p. 202).

Acerca da lógica do desenvolvimento capitalista na agricultura, Graziano Neto demonstra que, no capitalismo:

Sempre que seja possível fazer com que a produção do trabalhador aumente para certa quantidade de trabalho, sem o correspondente aumento nos salários pagos, o excedente cresce e, conseqüentemente, os lucros aumentam. Este é o sentido geral do progresso técnico no capitalismo: elevar a produtividade do trabalho, visando poder aumentar a apropriação de mais-valia (...). Aparece agora um novo sentido para o progresso técnico: ele é fundamental para a redução dos custos unitários de produção, visando desta forma, cada capitalista, abocanhar maior fatia

do mercado, vencendo a concorrência dos demais (GRAZIANO NETO, p. 31-32, 1985).

Sendo assim, a lógica de produção capitalista, na busca incessante por lucros, não poupa o meio ambiente e muito menos as pessoas (trabalhadores) envolvidas nos processos produtivos. Contraditoriamente, a predação indiscriminada dos recursos naturais impõe limites a esta lógica, em razão da destruição dos próprios fatores de produção como os solos e a água. Acerca disso,

Os problemas que surgem com os processos modernos de agricultura refletem-se nos custos de produção e, paradoxalmente, a busca de maiores condições de lucratividade tem comprometido esta própria lucratividade. A manutenção da estabilidade dos sistemas cada vez mais artificiais de produção na agricultura exige maiores gastos, por um lado, e se dá às custas de enormes problemas ecológicos, por outro (GRAZIANO NETO, 1985, p. 86)

No longo prazo, o esgotamento dos fatores naturais como solos e águas, em níveis que inviabilizarão a produção agrícola, tende a constituir um “limite”, cujo o modelo de produção dominante deverá ser repensado e reformulado de maneira drástica e radical, pois, apenas a adoção de alguns procedimentos tecnológicos tende a não ser suficiente, sendo necessária a reestruturação produtiva e a adoção de novos padrões éticos e de condutas para com a natureza e a sociedade.

Como resultado desse fortalecimento da expansão do agronegócio, apoiada pelos seguidos governos, desde a época da Ditadura Militar, Hespanhol (2008) ressalta que:

As conseqüências sociais e ambientais da expansão desenfreada dos cultivos de grãos nas áreas de cerrado, do deslocamento da pecuária em direção às áreas de matas e da grande expansão das lavouras de cana-de-açúcar no Centro-Sul são nefastas no que diz respeito ao meio ambiente e provoca a concentração da terra e da renda e, conseqüentemente, a marginalização de grande parcela da população. (HESPANHOL, 2008, p.19).

Apesar das dificuldades em alcançar a sustentabilidade em todas as suas dimensões no capitalismo, consideramos extremamente válida a luta e as medidas adotadas para minorar os impactos ambientais, pois tem sido fundamental a pressão exercida sobre os governos e as empresas para que adotem condutas e políticas sustentáveis, procurando aprimorar as medidas existentes e adicionar outras. Para

isso, é imprescindível a atuação do Estado impondo limites às ações predatórias das grandes empresas privadas através de leis e regulamentos⁸².

As grandes corporações tendem a absorver apenas parcialmente os custos ambientais e sociais da produção, buscando agregar valor aos produtos e ter uma visibilidade (*marketing*) “sustentável” através de algumas medidas paliativas que não são suficientes para dar conta da questão, de forma ampla e estrutural, inviabilizando a sustentabilidade plena no capitalismo.

4.1.2. A agricultura agroecológica na busca pela sustentabilidade

Recentemente, vem surgindo um movimento muito importante e, de certo modo, significativo, na busca pelo desenvolvimento rural sustentável, em oposição aos princípios da revolução verde, que é a agroecologia⁸³. Este movimento encontra-se fortemente vinculado aos pequenos proprietários rurais, como os agricultores familiares, quilombolas, movimentos sociais, ONGs, que primam pela produção agrícola “orgânica”, sem utilização de insumos químicos, nem agrotóxicos.

Brandenburg (sdp) demonstra que, enquanto movimento organizado, a agroecologia teve sua origem no Brasil, nos anos 1970, como um contra-movimento, capitaneado, principalmente por pequenos proprietários rurais excluídos do processo de “modernização” da agricultura, que não foram contemplados pelos subsídios e créditos estatais no período. Hoje, apesar da manutenção e o crescimento dos pequenos proprietários tradicionais, a agroecologia vem sendo fomentada por

⁸² Para Dupas (2008), os limites à ação das empresas são a lei e a regulação, que deveriam ter força suficiente para – considerados os interesses coletivos da sociedade e seus valores éticos – manter a lógica das empresas dentro de limites aceitáveis. Porém, não é isso o que ocorre, seja pela dificuldade da política e da prática democrática de definir e impor esses limites, seja pelo imenso poder econômico e midiático das grandes corporações, que acaba por influenciar a própria percepção da sociedade pela imposição de discursos hegemônicos que acabam amplamente legitimados pela propaganda. Se uma empresa é poluidora do meio ambiente, algumas poucas ações públicas cosméticas e uma “retórica” ambientalmente correta costumam bastar para que ela seja percebida como empresa “verde” (p. 80-81).

⁸³ É necessário esclarecer que o movimento agroecológico vem ganhando força ultimamente, porém, de acordo com Brandenburg (sdp), o movimento surgiu até antes da chamada revolução verde, em 1924, na Alemanha, como agricultura biodinâmica e natural. Mais tarde, emerge na Inglaterra (agricultura orgânica), em 1946, na França, em 1940. No Brasil, neste período, não há registros de movimento semelhante, porém, devemos considerar os conhecimentos tradicionais de indígenas e mesmo de imigrantes que estavam mais compatíveis com o ritmo e as leis da natureza (BRANDENBURG, sdp).

agrônomos que voltaram ao campo, agricultores de elite e profissionais qualificados, chamados de “neorrurais”.

Para Caporal; Costabeber (2000; 2002), a agroecologia constitui-se num novo paradigma produtivo para a agricultura.

Brandenburg (sdp), por sua vez, compreende a agroecologia como um contramovimento ao padrão industrial de produção⁸⁴.

Entende-se por agricultura ecológica aquela que abrange um conjunto de modelos alternativos ao padrão agroindustrial de produção. Ela atinge desde os modelos associados à origem do movimento alternativo até os modelos ressignificados em função dos movimentos ecológicos recentes e regulamentados pelas políticas agrícolas. Desta forma, a agricultura alternativa e agricultura ecológica emprestam o mesmo significado. (BRANDENBURG, sdp, p.2).

Prossegue o autor, afirmando que o surgimento da agroecologia constitui-se numa via alternativa de construção de um novo paradigma de produção agrícola, de padrão de consumo alimentar e relação socioambiental, fazendo com que algumas técnicas anteriores à modernização fossem retomadas.

Neste sentido, sobre a organização interna de uma propriedade rural adequada aos parâmetros da agroecologia, Saquet (2008) demonstra que:

O **sistema de produção orgânico** é mais complexo e orientado. A organização da propriedade é grande e apresenta uma elevada biodiversidade de espécies. Emprega muita adubação verde com espécies leguminosas para fins de produção e preservação de solos e ambiente em geral. Nele acontece uma pequena substituição do solo e do trabalho por capital e insumos. A produção é totalmente ecológica visando à qualidade elevada dos produtos. A fertilidade natural do solo é preservada através do emprego de métodos conservativos com o uso de esterco, adubação verde e restos de colheitas, o que eleva bastante a atividade microbiana e melhora a estrutura física dos solos (SAQUET, 2008, p.140; grifo do autor).

As estratégias de organização e gestão da propriedade agroecológica não são orientadas pela lógica econômica, em que a natureza é negada e tende a ser substituída por outros processos de produção. Homem e natureza ligam-se em vínculos de interação e cooperação (BRANDENBURG, sdp).

O surgimento e o crescimento da agricultura “orgânica” deu-se por conta da crescente demanda por produtos certificados como “orgânicos”, ligados ao movimento da sociedade pela busca por produtos e alimentos saudáveis. Assim, a agroecologia impõe-se como um movimento que busca integrar os conhecimentos

⁸⁴ Brandenburg (sdp) demonstra que a maior parte dos agricultores que converteram seus sistemas de produção em agroecológicos, são os familiares.

das mais variadas áreas científicas, bem como não ficar restrito apenas à questão tecnológico-agronômica.

Em essência, o Enfoque Agroecológico corresponde à aplicação de conceitos e princípios da Ecologia, da Agronomia, da Sociologia, da Antropologia, da ciência da Comunicação, da Economia Ecológica e de tantas outras áreas do conhecimento, no redesenho e no manejo de agroecossistemas que queremos que sejam mais sustentáveis através do tempo. Trata-se de uma orientação cujas pretensões e contribuições vão mais além de aspectos meramente tecnológicos ou agronômicos da produção agropecuária, incorporando dimensões mais amplas e complexas, que incluem tanto variáveis econômicas, sociais e ecológicas, como variáveis culturais, políticas e éticas (CAPORAL; COSTABEBER, 2002, p.14).

A agricultura orgânica no Brasil está presente em 1,8% das propriedades rurais, de acordo com o Censo Agropecuário de 2006. No entanto, em termos numéricos, alcança mais de 90 mil proprietários rurais do país. A maior parte desta produção é destinada à exportação, sendo que 60% da produção têm como destino o Japão, Estados Unidos, União Europeia e outros países. A criação de animais é o principal nicho desse tipo de agricultura, perfazendo 41,7% da produção.

Tem sido uma alternativa econômica aos pequenos proprietários rurais que buscam agregar valor ao produto e obter maior rentabilidade.

Na luta em direção a um modelo produtivo sustentável, que objetive a distribuição de riqueza, geração de emprego e renda com o mínimo possível de degradação ambiental, consideramos a agroecologia um importante movimento.

Com isso queremos dizer que, mais do que dispor de um preciso conceito de desenvolvimento sustentável, necessitamos trabalhar na identificação e construção de saberes ecológicos, agronômicos, econômicos e sociais que nos permitam, de forma participativa, desenvolver processos toleráveis de exploração da natureza e compatíveis com as exigências de reprodução social da agricultura familiar em seus diferentes extratos ou segmentos. (CAPORAL; COSTABEBER, 2000, p.9).

A expansão do modelo agroecológico seria mais ampla se houvesse políticas públicas direcionadas à busca efetiva pela sustentabilidade, juntamente com maior conscientização da sociedade.

R. Hespanhol (2008) aponta algumas dificuldades/desafios a serem enfrentados pela agricultura “orgânica” ou agroecológica, como: a) o pequeno volume produzido, a menor diversificação de produtos e a irregularidade na oferta podem dificultar contratos mais duradouros; b) a falta de assistência técnica oficial;

c) dificuldade de acesso ao crédito e de organização em associações; d) dificuldades financeiras no momento da conversão agricultura convencional/orgânica; e) os altos custos que envolvem a certificação de produtos⁸⁵.

Apesar da grande inovação apresentada pelo PRONAF, que se constitui numa política que tem como foco os agricultores familiares, é uma política que ainda preservou como característica básica a “oferta de crédito tradicional”:

Esse inquestionável aumento quantitativo no acesso ao crédito, no entanto, não representou ainda nenhum grande avanço em termos qualitativos. Porque, a rigor, o Pronaf é um crédito rural tradicional. Financia o custeio de tecnologias convencionais para produtos tradicionais. Basta analisar o que tem sido financiado pelo Pronaf desde a sua criação (DENARDI, 2001, p. 58-59).

As escassas políticas públicas que trazem como preocupação disseminar manejos sustentáveis no meio rural, têm se restringido basicamente aos Programas de Microbacias, presentes pontualmente em poucos estados.

No plano federal, as políticas voltadas para a agricultura que se destacam são: o PRONAF, os Territórios Rurais e os Territórios da Cidadania, todos conduzidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), enquanto que o PAA é da alçada da CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento).

No âmbito estadual, algumas políticas vêm sendo adotadas para as áreas rurais, como: o Sistema Estadual Integrado de Agricultura e Abastecimento (SEIAA), Programa PRÓ – TRATOR, Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista – Banco do Agronegócio Familiar (FEAP – BANAGRO), o Projeto Combate à Erosão, Programa Município Verde, o Programa Melhor Caminho e o principal, que mais tem se destacado, que é o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas – PEMH -, que conta com financiamento do Banco Mundial.

4.2. O advento de políticas públicas tendo as microbacias hidrográficas como unidade de planejamento

Os programas e políticas públicas que adotaram as microbacias hidrográficas como unidade de planejamento, gestão e ação, surgiram primordialmente no exterior. França e Estados Unidos constituem-se nos países

⁸⁵ Hespanhol (2008, p.133).

pioneiros na incorporação da microbacia hidrográfica como base para as políticas públicas⁸⁶.

Originalmente emergiu na França, que, ainda no século XIX, iniciou os primeiros trabalhos de planejamento, com base na microbacia hidrográfica, visando a uma planificação integrada do rio Ródano, que tinha vários objetivos simultâneos, como maximizar a obtenção de energia elétrica, garantir maior navegabilidade do rio e possibilitar ainda projetos de irrigação (SIMON, 1993).

Logo em seguida, outro país que inovou neste formato de políticas públicas, foram os Estados Unidos. Isto se deu nos anos 1930, no Governo do presidente Franklin Delano Roosevelt (1933-1945), de orientação keynesiana e que visava à intervenção direta do Estado na economia para superar a “Crise de 1929”. Neste sentido, buscou-se acelerar a dinamização econômica da região do vale do rio Tennessee, uma área deprimida economicamente no cenário estadunidense, criando o “Tennessee Valley Authority” (TVA). Este órgão foi criado de maneira autônoma e descentralizada, com o objetivo de planificar (planejar) para promover o desenvolvimento da região, considerando as bacias hidrográficas como unidades de planejamento e ação. Desta forma, a preocupação do governo estadunidense, então, era gerar emprego e energia para alavancar o crescimento econômico do país (SABANÉS, 2002), (NEVES NETO, 2009).

Lembra-nos os autores supracitados, que, nos Estados Unidos, anteriormente à elaboração do TVA, já haviam sido criadas as chamadas “Comissões de Bacias”, buscando realizar o planejamento, fiscalização e monitoramento dessas políticas baseadas em bacias hidrográficas. Isso ocorreu para orientar a construção de grandes obras hidráulicas e tentar sanar os problemas das áreas mais secas do país. Assim, o formato destas políticas terminou por influenciar também os países da América Latina, como o México e mesmo o Brasil.

No caso do Brasil, Neves Neto (2009) salienta que o Código das Águas de 1934, implantado durante o governo de Getúlio Vargas, constitui-se num marco das preocupações do país com a questão dos recursos hídricos. Tal regimento procurou aumentar a geração de energia e aprimorar a administração das bacias

⁸⁶ (SABANÉS, 2002) e (NEVES NETO, 2009).

hidrográficas, buscando também evitar enchentes. Porém, o próprio autor ressalta que, por diversas razões, este Código teve atuação incipiente.⁸⁷

Somente a partir dos anos 1980, surgiram preocupações e esforços mais expressivos, no sentido de implantar programas de microbacias no Brasil. Inicialmente, foram implantados projetos nestes moldes nos estados meridionais do país e, posteriormente, com o sucesso destes programas, houve a tentativa de implementação de um programa em âmbito nacional em 1987.

As experiências da França e dos Estados Unidos estão mais próximas do modelo de gestão dos recursos hídricos, por meio dos comitês de bacias hidrográficas, do que em relação ao programa de microbacias hidrográficas.

A implantação do primeiro programa de microbacias no país ocorreu no Estado do Paraná e, posteriormente, em Santa Catarina, nos anos 1980. Nestes estados, a forte e rápida expansão de cultivos agrícolas, intensamente mecanizados e com forte utilização de insumos químicos industriais, fez com que a degradação ambiental se tornasse bastante preocupante, à medida que passou a ter reflexos negativos diretos na rentabilidade dos proprietários rurais. Tais programas foram instituídos a partir da mobilização e empenho dos governos estaduais, em parcerias com cooperativas agrícolas, prefeituras municipais e produtores rurais (HESPANHOL, 2005).

Outra iniciativa no Brasil, na mesma época e também no sul do país, que merece ser mencionada, por contribuir para fortalecer a luta contra a degradação ambiental, foi a implantação de uma regulamentação, no sentido de coibir o uso de agrotóxicos no Rio Grande do Sul, em 1977. Já em 1982, a Assembléia Legislativa deste estado aprovou a primeira lei de agrotóxicos do Brasil (SABANÉS, 2002).

⁸⁷ Não podemos deixar de mencionar que, no Brasil, também houve algumas experiências neste sentido, porém de menor expressão, como no Vale do Paraíba, que contribuiu para o desenvolvimento metodológico do enfoque em microbacias e que foi conduzido pelo Departamento de água e energia do Estado de São Paulo, entre 1955 e 1958. Outra experiência também expressiva foi o Plano de Desenvolvimento do Vale do Rio São Francisco, com a criação, em 1974, da Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODEVASF) (SABANÉS, 2002). De acordo com Simon (1993), a criação do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, em 1965, constituiu-se num marco em termos de planejamento integrado em bacias hidrográficas no país e que foi responsável pelo planejamento, coordenação e execução dos estudos hidrológicos no Brasil. Já em 1972, foi criada a Coordenadoria dos Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas, para elaborar um modelo de gerenciamento de recursos hídricos para as condições do Brasil. Em 1978, formou-se o Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas, com a intenção de coordenar a utilização da água, utilizando, como referência, as bacias hidrográficas.

Por conta do êxito dos programas de microbacias nos Estados meridionais do país, durante a presidência de José Sarney, houve o lançamento do Programa Nacional de Microbacias Hidrográficas, com a implementação de projetos pilotos em todos os estados da federação. Este programa sucedeu o Programa Nacional de Conservação de Solos, instituído em 1975 e que apresentou resultados pouco expressivos. No entanto, o PNMH teve uma duração muito curta, que foi de 1987 a 2000.

A meta do programa era atuar em 4.000 microbacias hidrográficas em todo o país (uma por município), equipar 26 bacias piloto (uma por estado), treinar 1000 técnicos anualmente e equipar 1000 oficinas locais de serviços de extensão e planificação de microbacias. A falta de recursos humanos e financeiros, sobretudo dos estados e municípios, comprometeu a sua continuidade (HESPANHOL, 2005).

Desta forma, o programa federal teve suas ações interrompidas durante o Governo Collor em 1990, por conta da extinção da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) e da consequente desativação da extensão rural em âmbito nacional (HESPANHOL, 2005). Observa-se que este sucateamento da extensão rural do Governo Federal, se dá em total conformidade com os preceitos neoliberais, que começaram a ser introduzidos no país, a partir do governo citado, de modo a sucatear e “desmontar” o aparato do Estado brasileiro.

Prosseguindo, nenhum dos governos subsequentes reativou o Programa Nacional de Microbacias, nem tampouco tomou medidas visando atenuar a degradação ambiental e a pobreza no campo, o que levou a intensificação da degradação ambiental causada pelo avanço indiscriminado da agricultura tecnificada e com alta utilização de insumos químicos.

Porém, o Estado do Paraná, que já vinha implementando o seu Programa de Microbacias, conseguiu recursos financeiros do Banco Mundial e instituiu em 1989, o “Programa de Manejo das Águas, Conservação dos Solos e Controle de Poluição em Microbacias Hidrográficas”, popularmente conhecido como “Paraná Rural”⁸⁸, e que foi executado até 1996.

Outro estado que também foi contemplado e que aplicou o programa com êxito, foi Santa Catarina, que contou com recursos do Banco Mundial para a

⁸⁸ De acordo com Hespanhol (2008), o “Paraná Rural” teve aporte de recursos da ordem de 161,87 milhões de dólares, de modo que 98,87 milhões foram oriundos de recursos locais e 63,00 milhões emprestados pelo BIRD.

implementação do “Projeto de Recuperação, Conservação e Manejo de Recursos Naturais em Microbacias Hidrográficas”⁸⁹, que se deu no período compreendido entre 1991 e 1999, e ficou conhecido popularmente como “Projeto de Microbacias”⁹⁰.

De acordo com Hespanhol (2008), tanto no Paraná quanto em Santa Catarina, os respectivos programas de microbacias obtiveram êxito, pois ultrapassaram as metas estabelecidas em termos de produtores atendidos e de superfície abrangida.

4.2.1. Os avanços do advento da microbacia como unidade físico-territorial de planejamento e ação

O Brasil concentra 12,0% da água doce mundial, porém, sua distribuição é heterogênea pelo território. O grande problema é que grande parte dos corpos d'água do país vem sofrendo processos de degradação, por causa do desmatamento para atividades econômicas e/ou assentamentos humanos, que tem comprometido nascentes, matas ciliares e mananciais, contribuindo para a deterioração da qualidade da água (ZOCCAL, 2007).

Nas duas últimas décadas, surgiram algumas políticas públicas direcionadas ao campo, tendo como unidade de planejamento a bacia hidrográfica, juntamente com a emergência da noção de desenvolvimento sustentável, objetivando racionalizar o uso e manejo dos recursos naturais (SABANÉS, 2002).

Para Guerra; Botelho (2006)

(...) A bacia hidrográfica constitui uma unidade natural básica de planejamento [...], onde a ação integradora das diferentes formas de uso e manejo devem ser vistas sob a ótica sistêmica, na qual cada componente pode influenciar ou ser influenciado pelos demais. (p. 213).

No mesmo sentido, para Attanásio (2004):

A microbacia hidrográfica é a unidade básica de planejamento para a compatibilização da preservação dos recursos naturais e da produção agropecuária. As microbacias hidrográficas possuem características ecológicas, geomorfológicas e sociais integradoras, o que possibilita uma abordagem holística e participativa envolvendo estudos interdisciplinares para o estabelecimento de formas de desenvolvimento sustentável inerentes ao local ou região onde foram implementados (p.02).

⁸⁹ O Programa de Microbacias de Santa Catarina contou com recursos da ordem de 71,60 milhões de dólares, sendo 38,60 milhões oriundos de recursos locais e 33,00 milhões do BIRD.

⁹⁰ Para saber mais acerca do “Paraná Rural” e o “Projeto de Microbacias” em Santa Catarina, ver: SABANÉS, Leandro. *Manejo socioambiental de recursos naturais e políticas públicas: um estudo comparativo do “Paraná Rural” e “Microbacias”*. 175 f. 2002. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – UFRGS.

Assim, a grande vantagem da adoção da microbacia é que as ações são pensadas e planejadas levando em conta os problemas de forma integrada, entre todos os elementos que estão presentes na área da bacia, o que potencializa as ações e os manejos que visam atenuar a degradação ambiental.

Em consonância com os autores supracitados, Gomes (2004) salienta que a sustentabilidade é sistêmica⁹¹, ou seja, para se chegar à sustentabilidade, deve-se adotar o enfoque sistêmico⁹². Com isso, consegue-se integrar os diferentes elementos e componentes dos sistemas produtivos da agricultura, podendo-se adotar manejos integrados dos solos e das águas, juntamente planejados com ações no uso de tecnologias produtivas. A inserção da noção de (micro) bacia hidrográfica como unidade de planejamento e ação de políticas públicas, constitui-se num avanço significativo em direção à sustentabilidade, porém, não de toda suficiente.

Para Hespanhol (2005, p. 05), “as microbacias hidrográficas normalmente abrangem superfícies territoriais que variam de 3 a 10 mil hectares. São superfícies compreendidas entre o fundo de vale e os espigões divisores de água ...[...]”. Já para a Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, a Bacia Hidrográfica refere-se a um conjunto ou porção de terras drenadas por um rio e seus afluentes (SÃO PAULO, 2000).

A adoção da microbacia hidrográfica como unidade de planejamento e ação é muito positiva e imprescindível, à medida que viabiliza um planejamento integral, interligado de todos os elementos presentes no espaço compreendido pela microbacia hidrográfica, sejam eles de ordem natural ou humana (enfoque sistêmico), possibilitando realmente pensar e buscar o desenvolvimento sustentável, de forma que todos os elementos influenciam e também são influenciados ao mesmo tempo.

Considerar uma bacia hidrográfica como unidade, portanto, impõe abordar todos os seus elementos (água, solo, flora, fauna, uso e ocupação do solo,

⁹¹ GOMES (2004, p.10) demonstra que “a teoria dos sistemas é a base para estudos sistêmicos, introduzido na Geografia por Chorley em 1962, entretanto, de acordo com JOHNSTON (1986), a análise de sistemas já tinha sido promovida por Sauer, em 1925, quando afirma: “os objetos que existem juntos na paisagem, existem em inter-relação”. Ainda neste sentido precursor, CRISTOFOLETTI (1987) também cita como possíveis pioneiros Straler, em 1950, Culling, em 1957, e Hack, em 1960.”

⁹² Para maiores informações sobre o enfoque sistêmico, ver: CRISTOFOLETTI, Antônio. *Análise de sistemas em geografia*. São Paulo – HUCITEC: ed. da Universidade de São Paulo, 1979.

etc.) e compreendê-la como uma totalidade composta por elementos naturais e sociais interrelacionados e dinâmicos (LEAL, 2000, p. 34).

Além disso, o autor supracitado salienta que é necessário construir/incutir uma noção espacial de microbacia hidrográfica nas pessoas, com seus limites e interações naturais, superando a noção espacial calcada nos limites administrativos tradicionais, como propriedade, município, Estado, outros, que muito têm contribuído para o surgimento de impactos ambientais, já que o gerenciamento e as ações humanas não consideram os limites das bacias hidrográficas.

Outro grande desafio da gestão dos recursos hídricos no país consiste na compatibilização dos limites das bacias hidrográficas e dos territórios municipais e estaduais brasileiros, já que muitos impactos ambientais sobre as águas originam-se da inadequação das ações gerenciais sobre territórios que possuem os cursos d'água como limites e não como centros aglutinadores (LEAL, 2000, p. 36).

O autor, baseando-se em CEPAL (2000)⁹³, apresenta as principais vantagens resultantes da adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento e ação:

1. permite organizar a população em torno da temática ambiental, em função das águas, o que minimiza os empecilhos causados por setores políticos e administrativos, propiciando a comunicação dessa comunidade.
2. Facilidade em sistematizar e implementar ações em um território onde se pode reunir os interesses da comunidade em torno da bacia, possibilitando o monitoramento dos inúmeros usos da água e da diminuição dos impactos ambientais naturais (erosão, enchentes, assoreamento, voçorocas).
3. Maior possibilidade de avaliar os resultados obtidos no manejo dos recursos naturais.
4. A utilização de critérios hídricos ambientais estabelece como premissa um maior respeito ao meio ambiente.
5. A inclusão de critérios sociais permite conseguir a equidade, a diminuição dos conflitos e a segurança da comunidade que está inserida na bacia.
6. Permite o crescimento econômico, por meio do manejo sustentável dos recursos naturais da bacia e dos seus recursos de infraestrutura presente de forma coerente com os alvos de transformação produtiva e de uso (LEAL, 2000).

⁹³ "Políticas Públicas para El desarrollo sustentable: La gestion integrada de las cuencas." (p. 95-97). In: LEAL, 2000.

A adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento e ação favorece os trabalhos e medidas para a contenção das erosões, pois tais ações são implementadas, levando em conta a dinâmica dos solos e das águas, de modo que os limites das propriedades e dos municípios não dificultem a eficácia das ações, pois

Nada adianta executar serviços isolados e querer impedir a progressão da erosão sem que as outras propriedades também executem tais serviços, uma vez que o correto é efetuar trabalhos conjuntamente, desprezando divisas e iniciando pelo divisor de águas (ZOCCAL, 2007, p.47).

As estratégias dos projetos de microbacias têm se dado a partir de três pontos: aumentar a extensão da cobertura vegetal do solo, melhorar a estrutura e a drenagem interna do solo e controlar a escoamento superficial (BRAGAGNOLO; PAN, 2001). É importante destacar que tais ações se encontram fortemente integradas, de modo que uma ação potencializa as demais, em que os procedimentos de base edafovegetativos, ao mesmo tempo que recuperam os solos erodidos, possibilitam a retenção da água na propriedade rural, propiciando manejos menos predatórios da água e do solo de modo simultâneo e integrado.

Para tanto, é recomendado que seja estimulado, entre os produtores rurais, o uso de uma série de práticas e técnicas agronômicas que concorrem para a elevação da produção vegetal, dentre as quais se destacam aquelas que incidem sobre o preparo do solo, calagem, rotação de culturas, adubação verde e manejo de pastagens. A adoção dessas práticas, bem como de outras igualmente importantes, propicia o aumento da cobertura do solo, para a incorporação de resíduos orgânicos e infiltração da água, além de diminuir a compactação, a desestruturação do solo e a necessidade de práticas mecânicas (FLEISCHFRESSER, 1999).

O aumento da cobertura vegetal do solo implica em maior proteção contra o impacto das gotas da chuva, permite melhor estruturação do solo, em função do papel agregador da matéria orgânica a ele incorporada, e reduz o *runoff* (escoamento superficial) pelo aumento da rugosidade do terreno e da infiltração. A infiltração, por sua vez, pode ser elevada através da melhor estruturação do solo, aumento da macroporosidade, da rugosidade do terreno e da diminuição do selamento superficial, condições que são atingidas com o aumento da cobertura vegetal. Elevada a infiltração, diminui-se o escoamento superficial, minimizando os processos de erosão hídrica. (GUERRA; BOTELHO, 2006, p. 214).

A adoção da microbacia hidrográfica tende a considerar a dinâmica natural dos processos, em detrimento dos limites e fronteiras artificiais, como propriedades, municípios, Estados etc.

Desta forma, a microbacia hidrográfica foi passando de uma noção limitada de ação e manejo de recursos naturais, para uma noção percebida como um sistema complexo, no qual se ressaltam as interdependências ambientais, as inter-relações dos distintos processos e atividades, que necessariamente ultrapassam os limites das propriedades rurais e dos municípios. O manejo dos recursos naturais em microbacias se tornou, em consequência, cada vez mais, um “manejo sócio-ambiental”, adquirindo crescente sofisticação técnica e complexidade operacional (SABANÉS, 2002, p. 85).

O planejamento é feito no âmbito da microbacia hidrográfica e da propriedade rural, porém, respeitando-se a dinâmica da natureza. Para tanto, as divisas entre propriedades rurais, estradas e cercas não podem impedir a execução dos trabalhos, tornando mais eficiente as medidas para conter a degradação de solos e águas (BRAGAGNOLO; PAN, 2001).

Pois, como nos lembra Costa (2000)

As microbacias hidrográficas muitas vezes transcendem os limites político-administrativos que separam os municípios, englobando vários deles. Por isso, o manejo dos recursos naturais tomando a microbacia como unidade de planejamento tem sido centralizado e gerenciado por órgãos públicos estaduais ou por consórcios intermunicipais de recursos hídricos. (...) (p. 5).

De acordo com Melo *et al* (2004), a entrada em vigor da Lei nº9.433 de 1997, que estabeleceu a nova Política Nacional de recursos Hídricos, a bacia hidrográfica passou a ser considerada como sendo a unidade territorial própria para implantação de uma política adequada de gestão das águas. Desta maneira, o planejamento deve ser realizado respeitando a dinâmica dos elementos naturais, mantendo e recuperando a cobertura vegetal, de modo que a água da chuva percole⁹⁴ (infiltre) lentamente no solo, sem grandes velocidades que possam causar erosões, no caso de superfícies desnudas e o comprometimento da fertilidade do solo.

⁹⁴ Para que a água escoe naturalmente, sem causar erosões e perda de fertilidade do solo, de modo que a água seja retida na propriedade rural, existe a incidência de vários fatores, como a cobertura vegetal e a realização de terraços e curvas de nível com caixas de contenção. No caso da cobertura vegetal, este mecanismo natural tão importante na dinâmica das águas e dos solos, inicia-se nas copas das árvores, formando um sistema de amortecimento da velocidade dos pingos da chuva, que chegam ao solo de forma mais suave e menos impactante, o que possibilita a infiltração de maior quantidade de água.

4.3. O Programa de Microbacias Hidrográficas no Estado de São Paulo

Face aos diversos efeitos deletérios provocados pela aplicação do pacote da revolução verde (insumos químicos, agrotóxicos, fertilizantes, mecanização agrícola etc.) na agricultura brasileira, a partir dos anos 1960, tanto na dimensão ambiental, com a degradação dos recursos naturais, como solos e águas, contaminação de alimentos e trabalhadores, quanto na dimensão socioeconômica, com o agravamento da concentração da propriedade das terras e o aumento da pobreza no campo, houve a necessidade de formulação e implementação de políticas, buscando amenizar esta situação.

Diante da necessidade de se implementar projetos alternativos de desenvolvimento rural, algumas experiências têm sido interessantes, no Brasil, como o Programa de Microbacias Hidrográficas, que vem sendo implantado no Estado de São Paulo.

A origem do programa de microbacias em São Paulo foi a aplicação bem sucedida de projetos nestes moldes em estados do sul do país. Por conta do êxito dessas políticas nos estados sulinos, bem como do preocupante quadro de degradação no Estado de São Paulo, houve a mobilização para se implantar um programa nos mesmos moldes, que teve início no ano 2000, contando com recursos financeiros do Governo do Estado e do Banco Mundial⁹⁵. O custo total foi orçado em US\$ 124.740.200,00, de modo que US\$ 55.348.200,00 foram financiados pelo Banco Mundial e US\$ 69.342.000,00 entraram como contrapartida do Governo do Estado de São Paulo (CATI, 2001).

Inicialmente, assim como o Paraná Rural e o Microbacias, o PEMH tinha como foco apenas ações e procedimentos de cunho estritamente agrônomo-ambiental. Por conta da negociação de recursos com o Banco Mundial, esta agência exigiu do governo paulista a inclusão também da dimensão socioeconômica, ou seja, o combate à pobreza, como contrapartida necessária para a liberação dos recursos financeiros⁹⁶.

⁹⁵ O financiamento parcial do programa de microbacias pelo Banco Mundial foi definido pelo acordo de empréstimo número 4.238-BR, datado de 07 de dezembro de 1999, entre o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) (RASCHIATORE; MOREIRA, 2006).

⁹⁶ Informações obtidas no site <www.cati.sp.gov.br> acesso em 30 de setembro de 2009 e Hespanhol (2005).

Hespanhol (2007) aponta que houve forte resistência por parte dos técnicos da CATI, para que fossem incluídos elementos ambientais mais amplos e de ordem social.

O programa ficou sob a responsabilidade da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI), órgão vinculado à Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo. O principal objetivo do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH) consiste em:

[...] amenizar e reverter o quadro de degradação do meio ambiente, promovendo técnicas preservacionistas e metodologias que produzam menor impacto sobre os nossos recursos naturais. Ao mesmo tempo, o programa objetiva organizar as comunidades de pequenos produtores, desenvolvendo estratégias que promovam a melhoria do padrão de vida e amenizem o quadro de indigência e marginalização em que convivem atualmente (CATI, 2000, p. 01).

Assim, para o Programa de Microbacias Hidrográficas, é fundamental: garantir a segurança alimentar; viabilizar economicamente as unidades de produção agropecuária; fortalecer as formas de organização social no campo; preservar o meio ambiente e melhorar a qualidade de vida das famílias rurais (SÃO PAULO, 2000).

O Programa de Microbacias Hidrográficas do Estado de São Paulo, quando no início do seu processo de implementação, tinha como meta atingir 1.500 microbacias hidrográficas em 520 municípios e 90 mil produtores rurais (SÃO PAULO, 2000).

Os Programas de Microbacias Hidrográficas normalmente possuem os seguintes princípios gerais:

- adoção da microbacia hidrográfica como unidade geográfica de planejamento e execução das ações em manejo de conservação de solo e água;
- estímulo à participação dos produtores rurais e demais integrantes da comunidade na efetiva execução do programa, desde a identificação dos problemas críticos à execução e avaliação do plano preconizado;
- ênfase na descentralização, conferindo às organizações comunitárias formais e informais a possibilidade de desempenharem papéis relevantes na organização e execução dos trabalhos, observadas as orientações programáticas;
- flexibilização da estratégia de ação, adaptando-a às proposições apresentadas pelas comunidades de produtores em função das peculiaridades de cada microbacia e da característica socioeconômica dos beneficiários, procurando sempre a sustentabilidade dos investimentos;

- adoção de uma perspectiva gradualista para implementação do programa, tendo sempre como meta atingir a área global da microbacia ou mesmo da bacia hidrográfica de uma escala maior;
- implantação de unidades piloto como ponto referencial de difusão de tecnologia e treinamento de recursos humanos (BRAGAGNOLO; PAN, 2001, p. 182).

Dada a heterogeneidade do meio rural paulista, as regiões agrícolas do Estado de São Paulo foram classificadas em três níveis de prioridade para a implementação do programa de microbacias, levando em consideração a susceptibilidade à erosão e o índice de pobreza rural dos municípios avaliados pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), conforme podemos observar nos mapas 01 e 02.

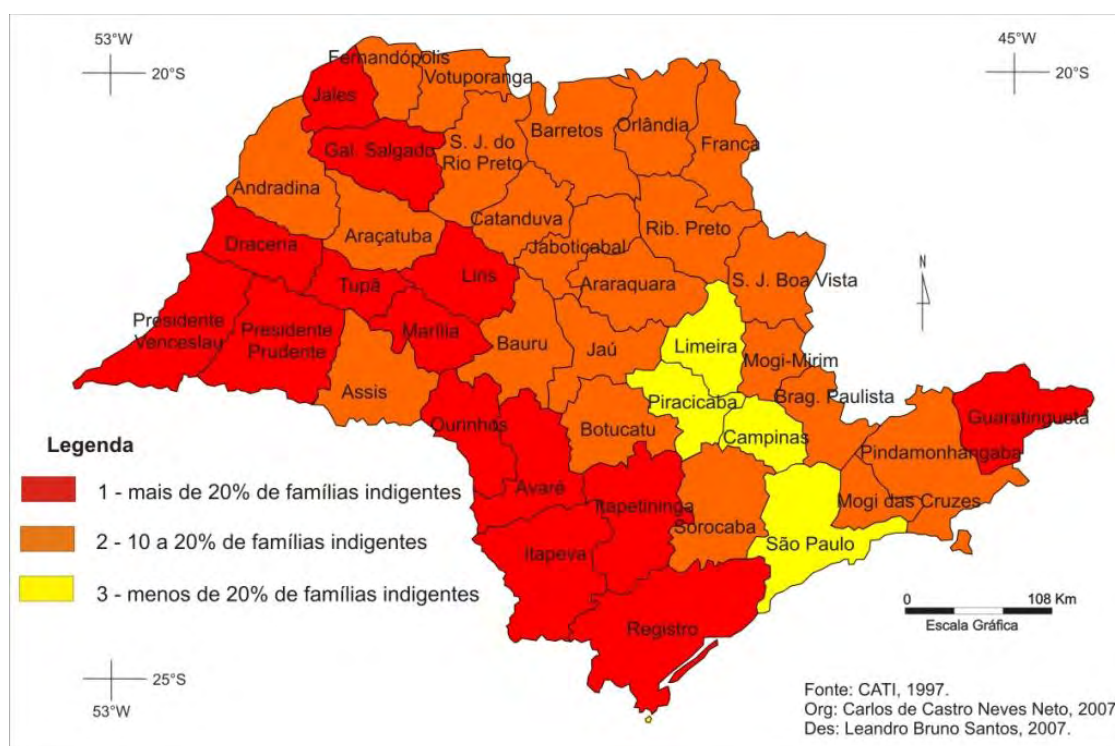


Figura 01 – Mapa dos níveis de Indigência por área de abrangência dos EDRs do Estado de SP

Fonte: SÃO PAULO (1997) e Neves Neto (2009).

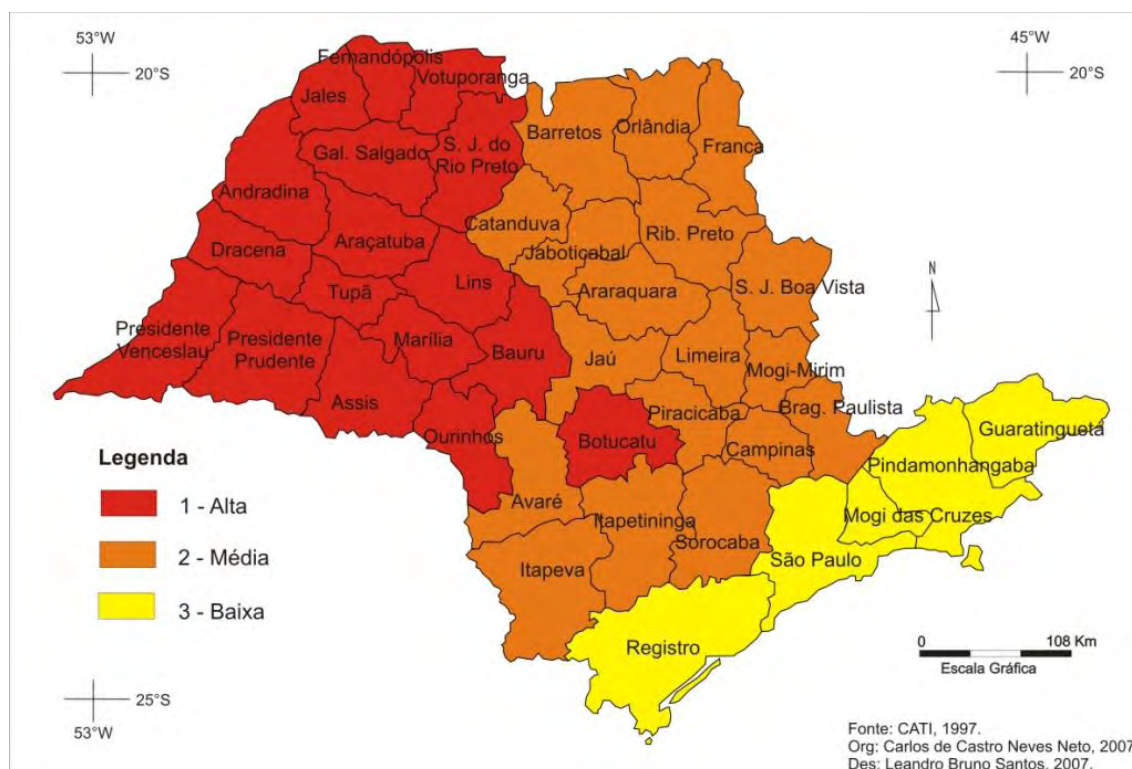


Figura 02 – Mapa dos níveis de suscetibilidade à erosão por área de abrangência dos EDRs do Estado de SP

Fonte: SÃO PAULO, (1997) e Neves Neto (2009).

As regiões agrícolas de Andradina, Araçatuba, Assis, Avaré, Bauru, Botucatu, Dracena, Fernandópolis, General Salgado, Itapetininga, Itapeva, Jales, Lins, Marília, Ourinhos, Presidente Prudente, Presidente Venceslau, São José do Rio Preto, Tupã e Votuporanga, caracterizadas pela forte susceptibilidade à erosão, em razão do predomínio de solos arenosos e da topografia ondulada, bem como pelo elevado grau de pobreza, foram enquadradas na zona prioritária 1 do programa. As regiões agrícolas de Araraquara, Barretos, Bragança Paulista, Campinas, Catanduva, Franca, Jaboticabal, Jaú, Limeira, Mogi Mirim, Orlandia, Ribeirão Preto, São João da Boa Vista, foram enquadradas na zona prioritária 2. Por fim, as regiões de Guaratinguetá, Pindamonhangaba, Mogi das Cruzes, Registro e São Paulo foram classificadas na zona prioritária 3, conforme podemos observar pela figura 03.

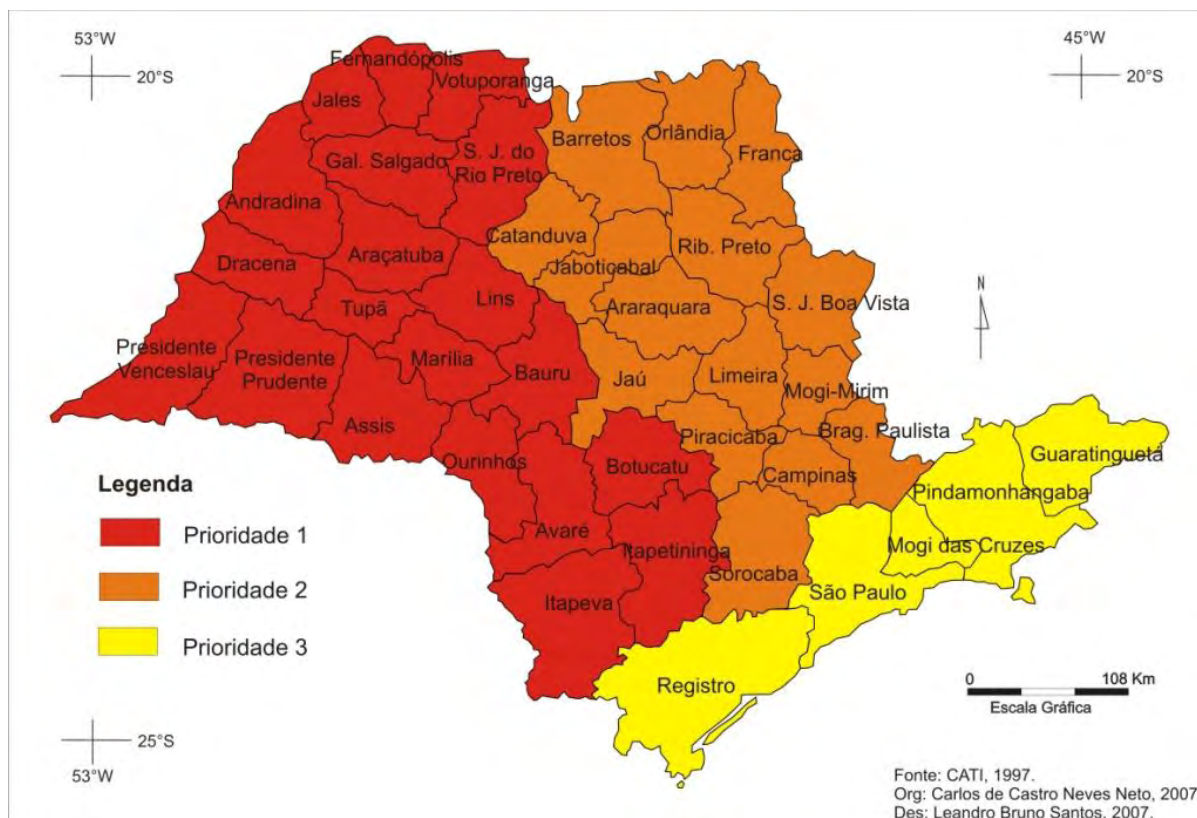


Figura 03 – Mapa das áreas definidas como prioritárias pelo programa de microbacias

Fonte: SÃO PAULO (1997) e Neves Neto (2009).

Também, foi efetuada uma classificação dos proprietários rurais situados nas microbacias hidrográficas, objeto de intervenção do programa, em três categorias: pequenos – com área até 50 hectares; médios – com área entre 50 e menos de 200 hectares, tendo no mínimo 70,0% da renda familiar oriunda da agropecuária, tendo ainda que residir na propriedade, no município da propriedade ou em município vizinho; e grandes – com áreas superiores a 200 hectares. Esta classificação é utilizada para a definição dos níveis de isenção que são concedidos aos proprietários rurais, para a adaptação da infra-estrutura e para a aquisição de equipamentos, de modo a adaptar os sistemas agrícolas. É exigida maior contrapartida financeira dos proprietários de maiores áreas e menores contrapartidas dos pequenos proprietários (CATI, 2000) e (HESPANHOL, 2005).

Os arrendatários e parceiros também podem acessar os incentivos oferecidos, desde que o arrendamento ou a parceria da área da microbacia seja de, no mínimo, três anos, que devem ser contados a partir da data em que houve a cessão do benefício. Do mesmo modo que os proprietários rurais, eles também

foram classificados em: pequenos, médios e grandes, de acordo com a área total explorada e a renda agropecuária.

O programa de microbacias tem como foco os pequenos proprietários rurais, sendo a maior parte dos recursos financeiros direcionada a este grupo. Desta forma, as práticas individuais oferecidas, como: adubação verde, cerca de proteção de APP, faixa de retenção, terraceamento, calcário, fossas sépticas, piqueteamento, bem como as práticas coletivas: construção de abastecedouros, aquisição de distribuidor de calcário, roçadeira e escarificador/subsolador, chegam a ter até 90% dos seus custos subvencionados pelo programa para esta categoria de proprietários.

Contudo, o acesso às subvenções coletivas exige que seja criado um grupo, com, no mínimo, cinco proprietários rurais. Para administrar a cessão das subvenções, aos distintos grupos de proprietários, foram criados dois grupos: Grupo 1 (G1) que é constituído por, no mínimo, 60% de pequenos proprietários, enquanto que o Grupo 2 (G2), constituído por menos de 60% de pequenos proprietários, o qual recebe menor valor financeiro para as subvenções coletivas.

Esta maneira de estimular os proprietários rurais a formarem grupos, ocorreu no sentido de buscar formar e fortalecer grupos de associações de pequenos proprietários rurais por todo o Estado de São Paulo. Desta forma, a meta inicial era formar 3.400 grupos que, por sua vez, abrangeriam 21.800 proprietários rurais (SÃO PAULO, 2000) e (NEVES NETO, 2009).

Em relação aos grandes proprietários rurais, estes só podem receber do Programa de Microbacias mudas de espécies florestais para o reflorestamento, cercas para a construção de APPs e fossas sépticas. Outros benefícios coletivos são obtidos, somente, quando integram grupos de pequenos produtores, de modo que estes têm que ser predominantes no grupo formado (SÃO PAULO, 1997).

Em cada microbacia, a principal ação do programa tem sido a adaptação de estradas rurais, de maneira a controlar o fluxo de água e propiciar a infiltração no solo, permitindo que ela permaneça por mais tempo na propriedade e se infiltre no solo, abastecendo o lençol freático e evitando escoamento de grandes quantidades de água, o que, por sua vez, provoca erosão dos solos e assoreamento dos cursos d' água (HESPANHOL, 2007).

Nas propriedades rurais, o Programa de Microbacias Hidrográficas tem implementado ações que se pautam na construção de cercas para proteção das áreas de preservação permanente (APPs), sobretudo em torno dos cursos d'água, represas e nascentes, fornecimento de mudas para o plantio nas APPs, disponibilização de hora/máquina para a realização de obras de terraceamento e construção de terraços e curvas de nível, construção de poços para o abastecimento de água a grupos de proprietários das microbacias, oferta de recursos financeiros para a aquisição de implementos agrícolas, calcário e fertilizantes e, também, estímulo à formação de associações de produtores rurais nas respectivas microbacias (SÃO PAULO, 2000) e (HESPANHOL, 2007).

O Programa de Microbacias, inicialmente, estava planejado para ser implementado no período de 2000 a 2006, porém, foi prorrogado por mais 2 anos e finalizado em novembro de 2008, sendo que, em novembro de 2007, encerrou-se o financiamento do Banco Mundial, prosseguindo com financiamento apenas do Governo do Estado (HESPANHOL, 2008).

A CATI, nos primeiros anos de vigência do financiamento concedido pelo BIRD, ainda não havia adaptado a sua cultura institucional para gerir um programa desta envergadura e com tais características, o que retardou a execução das ações do programa. A excessiva burocracia exigida pela própria natureza do programa também comprometeu a sua implantação. (HESPANHOL, 2008, p.9).

Os municípios paulistas, para terem acesso aos benefícios oferecidos pelo Programa de Microbacias, tiveram que cumprir dois requisitos básicos: possuir um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR), com participação de diferentes setores da sociedade civil e formalizar convênio com a Secretaria de Agricultura e Abastecimento, apresentando as diferentes operações do programa, contendo um plano de trabalho, com todas as ações previstas no município. Para escolher a microbacia no município, o CMDR teve de seguir alguns parâmetros e pesos.

Os critérios definidos pelo programa de microbacias para seleção das microbacias hidrográficas nos municípios foram: nível de degradação ambiental⁹⁷

⁹⁷ Definir maior pontuação em microbacia hidrográfica onde a degradação ambiental seja mais intensa.

(peso de 1 a 5), concentração de pequenos proprietários rurais⁹⁸ (peso de 0 a 5), explorações predominantes⁹⁹ (peso de 1 a 5), presença de mananciais¹⁰⁰ (peso de 1 a 5), receptividade dos proprietários rurais¹⁰¹ (peso de 1 a 5), área da microbacia dentro ou próxima de Unidade de Conservação de Uso Indireto¹⁰² (peso de 1 a 5) e maior porcentagem de área de APP na microbacia¹⁰³ (peso de 1 a 5) (SÃO PAULO, 1997).

No entanto, no momento de sua aplicação, nem sempre predominam de fato tais critérios. Muitas vezes, os interesses político-partidários prevalecem na seleção dos municípios e das microbacias hidrográficas, com forte ingestão de interesses políticos (HESPANHOL, 2007).

Para que o proprietário rural tenha acesso aos benefícios e subvenções individuais oferecidos pelo “Programa de Microbacias”, obrigatoriamente tem de ser elaborado um Projeto Individual de Propriedade (PIP), constando as indicações da necessidade da prática ou equipamento solicitado. Este projeto é elaborado juntamente com o técnico executor e contém informações sobre o sistema produtivo da propriedade, as condições socioeconômicas do produtor e propostas técnicas para o seu desenvolvimento sustentável (SÃO PAULO, 2000).

No caso das subvenções coletivas oferecidas pelo programa de microbacias, como abastecedor e distribuidor de calcário, devem ser formados grupos de proprietários rurais, com, no mínimo, cinco integrantes cada, munidos de um Projeto de Empreendimento Comunitário (PEC), que contenha: a identificação do beneficiário, descrição do benefício, objetivo, justificativa, custo e forma de administração do empreendimento (SÃO PAULO, 2000).

⁹⁸ À microbacia hidrográfica que apresentar percentual menor que 65% de pequenos produtores, será atribuído peso “0”. Acima desse percentual, os pesos de “1” a “5” serão proporcionais à concentração de pequenos produtores da microbacia hidrográfica

⁹⁹ Peso maior para a microbacia em que predominam as culturas anuais e produção de alimentos básicos.

¹⁰⁰ Conferir maior pontuação para a microbacia hidrográfica que possua curso d’água destinado ao abastecimento humano, em conformidade ao tamanho da população que se beneficia diretamente do mesmo.

¹⁰¹ Deve-se considerar o interesse e a disposição dos produtores em participar do programa.

¹⁰² Peso maior para a microbacia hidrográfica com maior área de Unidades de Conservação de Uso Indireto em seu próprio interior ou em seu entorno.

¹⁰³ Peso maior para a microbacia hidrográfica com maior área de preservação permanente.

O Programa de Microbacias foi organizado, estruturado e dividido em seis componentes: Desenvolvimento Tecnológico e Institucional; Pesquisa Adaptativa; Adequação de Estradas Rurais; Treinamento e Difusão; Administração; Monitoramento e Avaliação. Estes, por sua vez, se subdividem em oito subcomponentes: Assistência Técnica e Extensão Rural, Organização Rural; Mapeamento Agroambiental; Educação Ambiental, Incentivo ao Manejo e a Conservação do Solo e Controle de Poluição; Incentivo à Recuperação de áreas degradadas; reflorestamento; Fiscalização da Lei de Uso do Solo e de Incentivo (SÃO PAULO, 2000).

De acordo com documento da CATI (2000), no qual foi divulgada a Seção Operativa do Programa de Microbacias, as metas globais do mesmo, nos 6 anos estimados de vigência, era atingir 4,5 milhões de hectares (que representa apenas 25% da área total das propriedades rurais do Estado), distribuídos em 1.500 microbacias hidrográficas e beneficiando, assim, 90 mil agricultores no Estado de São Paulo.

Apresentaremos os componentes e subcomponentes do Programa de Microbacias, buscando comparar as metas estabelecidas inicialmente para cada um deles e as ações efetivas implementadas pelo mesmo programa até novembro de 2008, momento em que ele foi encerrado.

De acordo com a CATI (SÃO PAULO, 1997), as atribuições e os objetivos de cada componente do programa de microbacias, bem como os resultados comparados com as metas iniciais foram as seguintes:

1) Componente Desenvolvimento Tecnológico e Institucional: é responsável pela implementação do programa no campo. Tem como objetivo contribuir para a conscientização da necessidade do uso e manejo racional dos recursos naturais e promover a participação ativa dos agricultores e suas famílias no desenvolvimento da comunidade, garantindo a continuidade das ações propostas após o período de intervenção. Com a finalidade de melhorar a sua atuação, o componente se divide em três subcomponente.

- Assistência Técnica e Extensão Rural – visa modificar a forma de extensão rural, procurando superar o viés produtivista.

- Organização Rural – busca promover e fortalecer as associações de produtores rurais, de forma a garantir transparência, descentralização e eficácia nas ações.

- Mapeamento Agroambiental – a confecção dos mapas das microbacias subsidiará o planejamento estratégico da microbacia.

O componente apresentou as mesmas metas do programa de microbacias como um todo, de atingir 4,5 milhões de hectares, que correspondem a 25% da área total das propriedades do Estado, distribuídos em 1.500 microbacias hidrográficas, que, por sua vez, apresentam ter em média 3.000 hectares e 60 produtores (propriedades com área média de 50 hectares), beneficiando 90.000 agricultores do Estado de São Paulo¹⁰⁴. Por conta de que as metas desse subcomponente são as mesmas para o Programa de Microbacias de forma geral, analisaremos mais à frente as metas com os números que foram efetivamente alcançados ao término da vigência do programa.

2) Pesquisa Adaptativa: o componente deverá gerar e adaptar tecnologias que dêem suporte ao desenvolvimento tecnológico do programa. Para tanto, deve-se levar em conta as seguintes premissas:

- que a pesquisa gere tecnologias que respondam às demandas dos produtores das microbacias;
- dar prioridade às tecnologias que possam ser utilizadas pela grande maioria dos produtores rurais, começando por aquelas que possam ser adaptadas a partir do uso adequado das potencialidades existentes no meio;
- estabelecer mecanismos metodológicos, para estimular a repetição e multiplicação de experiências com êxito;
- compromisso com a busca de soluções compatíveis com os padrões de cultura local;
- os produtos da pesquisa devem ser validados na área da microbacia;
- compromisso na divulgação dos produtos da pesquisa;
- os produtos da pesquisa devem ser incorporados pelo público beneficiário;
- disponibilizar as tecnologias já existentes (SÃO PAULO, 1997).

¹⁰⁴ São Paulo, 1997, p.63.

Neste sentido, os ensaios e experiências devem abordar problemas intrínsecos aos produtores rurais sob seus sistemas de produção, exigindo um conhecimento amplo das condições agronômicas e socioeconômicas dos beneficiários. Tudo isso tendo como objetivo reverter os processos de degradação dos recursos naturais, melhoria das condições ambientais e, conseqüentemente, maior rentabilidade das atividades agrícolas.

As metas para o componente era a da realização de 40 projetos de pesquisa de geração de tecnologias a um custo unitário médio de R\$ 30.000,00, além da realização de 270 projetos de adaptação de tecnologia, tendo custo unitário médio de R\$ 4.000,00.

Devemos ressaltar que não encontramos dados disponíveis em nossa pesquisa, acerca dos resultados e metas alcançados neste componente.

3) Incentivos ao Manejo e à Conservação dos Recursos Naturais – Este componente tem como objetivos:

- desenvolver, nos produtores e suas famílias, consciência da necessidade de conservação dos recursos naturais;
- estimular, de forma demonstrativa, a adoção, pelos produtores, de tecnologias de manejo e conservação do solo e dos demais recursos naturais;
- estimular a adoção de tecnologias para recuperação de áreas degradadas;
- incentivar o reflorestamento, especialmente nas áreas de proteção de nascentes e cursos d'água;
- fiscalizar a aplicação dos recursos dos Incentivos, garantindo a sua correta utilização pelos beneficiários;
- fiscalizar a aplicação da Lei do Uso do Solo, como forma de acelerar a adoção das técnicas recomendadas pelo programa.

Com a finalidade de atingir os objetivos, o componente desdobra-se em cinco subcomponentes:

- Educação Ambiental¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Neste subcomponente, existe o projeto *Aprendendo com a Natureza*, que atua junto às escolas públicas, fornece um livro de apoio didático a ser trabalhado na disciplina de Ciências, tendo como público-alvo os alunos da 4º série do ensino fundamental. Também promove cursos de capacitação/orientação direcionado aos professores. O conteúdo deste material procura destacar os problemas ambientais da comunidade rural local, a partir da qual, permite que o trabalho pedagógico seja de valorização do meio ambiente.

- Incentivo ao Manejo e Conservação do Solo e Controle da Poluição.
- Incentivo à Recuperação de Áreas Degradadas.
- Reflorestamento.
- Fiscalização da Lei do Uso do Solo e de Incentivos¹⁰⁶.

Situam-se neste componente do programa, as práticas e subvenções destinadas a um manejo menos predatório dos recursos naturais, como: adubação verde, cerca de proteção de APP, terraceamento, faixa de retenção, construção de abastecedouros comunitários e aquisição de equipamentos.

O limite máximo de apoio por beneficiário foi estipulado em U\$ 3.000,00. Em 2006, por conta da sobrevalorização cambial do Real frente ao Dólar, a subvenção fornecida ao produtor não estava cobrindo os custos, tornando-o assim desinteressante para os proprietários rurais. O valor foi reajustado para U\$ 3.750,00¹⁰⁷, buscando cobrir os custos e despertar o interesse dos proprietários.

Para o subcomponente Educação Ambiental, o principal objetivo é:

Promover a formação de uma consciência ambiental junto aos vários segmentos das comunidades participantes do PEMH (agricultores e trabalhadores rurais e suas famílias, estudantes, professores e extensionistas do setor público e privado). (SÃO PAULO, 1997, p.106).

Inicialmente, a meta deste subcomponente era identificar e capacitar 1.500 monitores ambientais, além da formação de 1.500 grupos de educação ambiental, sendo um em cada microbacia. No entanto, ao término do período de vigência do programa de microbacias, apenas 600 monitores ambientais foram capacitados, segundo dados da CATI, até setembro de 2008 (CATI, 2008). Assim, observa-se que foi atingida apenas 40% da meta estabelecida.

Especial atenção será dada ao subcomponente Incentivo ao Manejo e Conservação do Solo e Controle da Poluição, em virtude dele agregar as principais subvenções oferecidas pelo Programa de Microbacias aos proprietários rurais. O objetivo deste consiste em “estimular os produtores rurais das microbacias na

¹⁰⁶Lei nº 6.171, de 04 de dezembro de julho de 1988, alterada pela Lei nº 8.421, de 23 de novembro de 1993, que regulamenta o uso, conservação e preservação do solo agrícola, regulamentada pelo Decreto nº 41.714 de 16 de abril de 1997, responsabiliza os causadores de danos ao solo agrícola e também pune pela omissão, estabelecendo penalidades para esses infratores e, até mesmo, permite a intervenção do Estado em lugares onde o solo agrícola foi extremamente degradado (CATI, 2005) *apud* (NEVES NETO, 2009).

¹⁰⁷**JORNAL O IMPARCIAL.** ‘Novo teto’ beneficia 3,9 mil produtores. Presidente Prudente, 14 de agosto de 2007.

adoção das práticas de manejo e conservação do solo e dos demais recursos naturais recomendadas pelo Programa” (SÃO PAULO, 2000 [1997], p.110).

Inicialmente, as metas deste subcomponente era de atender 21.800 produtores e 3.400 grupos (associações) de produtores, nas 1.500 microbacias hidrográficas que seriam trabalhadas pelo programa. Na Tabela 2, são apresentados os tipos de manejo (práticas) para conservação dos solos e águas oferecidos e as metas estabelecidas inicialmente para cada um deles.

Tabela 2 – Tipos de manejos e metas do subcomponente

PRÁTICAS	UNIDADE	META TOTAL	REALIZADO	% DA META REALIZADA
Adubação Verde	ha	8.820	152,4	0,017
Cerca de Proteção	Km	5.200	1.561,2	30,0
Terraceamento	ha	279.000	69.825,8	25,0
Faixa de Retenção	ha	24.800	16,7	0,06
Construção de Abastecedouros	Un.	1.240	1.130	91,1
Aquisição de Equipamentos	Un.	2.170	2.678	+23,4 ¹⁰⁸

Fonte: Adaptado de CATI (1997).

Diante destas metas inicialmente traçadas para o subcomponente em questão, iremos compará-las com os resultados finais apresentados, de acordo com dados obtidos junto ao *site* da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Governo do Estado de São Paulo (CATI)¹⁰⁹, de modo a verificar o êxito das ações do Programa de Microbacias, no que concerne à disseminação de práticas e manejos sustentáveis na agricultura paulista.

No que concerne à adubação verde, inicialmente estava prevista a disseminação desta prática em 8.820 hectares. Ao final do programa de microbacias, de acordo com dados obtidos junto ao *site* da CATI, apenas 152,4 hectares efetivamente foram trabalhados sob esta prática, perfazendo apenas 54 propriedades rurais em todo o Estado. Isso demonstra que a busca pela expansão

¹⁰⁸ Esta foi a única prática que superou a meta inicial proposta, daí o símbolo +.

¹⁰⁹ Informações e número obtidos em http://www.cati.sp.gov.br/Cati/_projetos/pemh/dadosPEMH/Incentivos_por_MBH_resumoestado.pdf acesso dia 15 de dezembro de 2009.

desse tipo de manejo foi pouco expressiva, já que apenas 0,017% da meta foi cumprida.

Outra prática importante a ser adotada é a construção de cercas de proteção à Área de Preservação Permanente (APP). A meta inicial traçada era de 5.200 km de cercas para proteger nascentes e cursos d'água nas propriedades rurais, porém, o programa conseguiu construir apenas 1.537,0 km para a proteção de cursos d'água e 24,2 km para proteção de voçorocas. Isso perfaz um total de 1.561,2 km cercas de APP, ou apenas 30,0% da meta inicial.

A construção de terraços/curvas de nível nas propriedades rurais, para controlar os processos erosivos e reter a água na propriedade, é outra prática/manejo muito relevante na busca pelo desenvolvimento sustentável. Inicialmente, a meta do Programa de Microbacias era implementar este manejo em 279.000 hectares. Da mesma forma que constatamos que as práticas anteriores ficaram aquém das metas originais, nesta também não é diferente, pois em apenas 69.825,8 hectares foram construídos terraços/curvas de nível pelo programa. Isso representa apenas 25,0% da meta inicial.

As faixas de retenção, que tinham como meta inicial serem construídas em 24.800 hectares, ao final de 2008, momento em que cessam as atividades do Programa de Microbacias, foram implementadas em apenas 16,7 hectares. Isso representa apenas 0,06% da meta traçada originalmente.

Outro ponto relevante do programa era a construção de abastecedouros comunitários nas microbacias hidrográficas trabalhadas. Inicialmente, o programa tinha como meta construir 1.240 abastecedouros. Ao final de 2008, haviam sido construídos 1.130, o que representa 91,1% da meta inicial. Portanto, diferentemente das práticas e manejos previstas até aqui analisadas, a construção de abastecedouros, apesar de não atingir a meta prevista, ficou muito próximo desta, o que é um dado positivo.

No que concerne à aquisição de equipamentos pelos proprietários rurais, a meta inicial era de 2.170 unidades. Ao final de novembro de 2008, somando os distribuidores de calcário (inclusive de tração animal), escarificadores, roçadeiras costal e tratorizadas e semeadora de plantio direto, foi adquirido um total de 2.678 unidades de equipamentos. Portanto, distintamente de todas as práticas analisadas até aqui, dentro deste subcomponente, a aquisição de equipamentos é a única

prática que superou a meta inicial estipulada pelo programa, atingindo 23,4% acima do previsto.

É curioso este fato. Inferimos que trata da mentalidade tecno-produtivista ainda fortemente arraigada nos proprietários rurais, que levou a aquisição de equipamentos superar a meta, enquanto que as demais práticas/manejos analisados, que consideramos até mais relevantes, na busca da sustentabilidade da agricultura, foram deixados de lado. Além disso, a descapitalização destes pode ser outro fator a ser considerado, já que o Programa de Microbacias trouxe a oportunidade da aquisição de um equipamento com baixo custo.

4) Adequação de Estradas Rurais: De acordo com CATI (SÃO PAULO, 1997), esse componente é fundamental em um trabalho integrado de conservação dos recursos naturais. O programa deverá desenvolver ações nessa área, visando à conservação dos recursos naturais, pela eliminação de processos erosivos causados pelas estradas nas áreas agrícolas adjacentes.

A adequação de trechos críticos das estradas rurais tem caráter educativo e demonstrativo, para que as prefeituras municipais, que são as responsáveis legais pela manutenção dessas estradas, possam dispor de uma metodologia correta para execução dos serviços.

Somente serão executados serviços de adequação de estradas:

- nas microbacias que já tenham passado pelo processo de cadastramento no programa,
- quando as áreas adjacentes contarem com sistema adequado de manejo integrado do solo e da água, pois o principal problema que afeta as estradas rurais é a erosão causada pela água proveniente das propriedades localizadas nessas áreas (SÃO PAULO, 1997).

O Estado de São Paulo possui cerca de 250 mil km de estradas, sendo que, destas, em torno de 220 mil km, não são pavimentadas. Estas estradas contribuem com 50,0% do solo que é carregado aos mananciais e também por 70,0% das erosões existentes (ZOCCAL, 2007).

Isso decorre do fato de que as estradas foram construídas, sem levar em consideração o relevo e o comportamento hídrico na bacia, nem tampouco preocupações conservacionistas, por parte das prefeituras, ao realizar as manutenções. Desta forma, as chuvas carregam para os mananciais e nascentes o

material erodido presente nas estradas, o que as torna responsáveis pela maioria das erosões existentes no Estado de São Paulo (ZOCCAL, 2007).

A readequação das estradas realizadas pelo programa, apesar de terem sido muito restritas, são importantes e devem ser ampliadas e estendidas, pois permitem que “Após a adaptação das estradas, os serviços necessários para a manutenção são drasticamente reduzidos, o que diminui os custos financeiros e o desgaste político dos prefeitos” (HESPANHOL, 2008, p.6).

Inicialmente, o programa de microbacias previa como meta a adequação de 6.000 km de estradas rurais em 1.500 microbacias trabalhadas. No entanto, ao final do programa, apenas 1630,7 km foram readequados, portanto, as ações, na prática, ficaram muito aquém das metas iniciais.

Mesmo sabendo que os municípios são os responsáveis diretos pela manutenção e conservação das estradas rurais, é necessário fazer uma observação acerca deste formato gradualista (neoliberal, no sentido de repassar e deixar a cargo somente do poder local grande parte das atribuições) do Programa de Microbacias, que tende a readequar baixo número de estradas rurais, apenas para servir de “modelo” para as prefeituras. Este caráter gradualista explica, a nosso ver, em grande parte, o fato de não se terem alcançado as metas iniciais, não apenas da readequação de estradas, mas nos demais componentes e subvenções por nós anteriormente relatados.

Deveriam ser realizadas parcerias efetivas entre o Governo do Estado e as respectivas prefeituras, sendo que o primeiro forneceria em conjunto com estas, orientações, recomendações, recursos, profissionais capacitados, bem como passasse a cobrar dos prefeitos o cumprimento das metas.

É importante lembrar que o Governo Estadual implementa o Programa Melhor Caminho, que é conduzido pela Companhia de Desenvolvimento Agrícola do Estado de São Paulo (CODASP) através de convênios com os municípios, em que são realizadas melhorias e manutenção de trechos críticos das estradas rurais paulistas. Neste caso, o Programa de Microbacias deveria ter integrado suas ações com as do Programa Melhor Caminho, algo que não ocorreu.

5) Treinamento e Difusão: o componente visa assegurar capacitação adequada à ação extensionista, dando suporte às intervenções dos demais componentes no preparo do público, para que o programa alcance seus objetivos. Pretende, também,

difundir uma informação precisa acerca dos objetivos e das potencialidades do programa e de suas razões, à luz das transformações contemporâneas, uniformizando a compreensão da lógica e da racionalidade técnica do programa e das ações previstas, e operacionalizar os meios de capacitação necessários às ações previstas.

As ações de treinamento e difusão estão voltadas aos públicos interno e externo. Para o planejamento das ações de capacitação, o público foi dividido em três grandes grupos:

- público operacional - constituído pelo corpo técnico e gerencial do programa;
- público estratégico - constituído por lideranças formais (membros de Conselhos Municipal e Regional de Desenvolvimento Rural), informais (líderes comunitários) e por técnicos da iniciativa privada e outras instituições (cooperativas, sindicatos, bancos, professores etc.), que já estão atuando como facilitadores no envolvimento da comunidade e nos trabalhos de educação ambiental, entre outros;
- público beneficiário - constituído pelas diversas categorias de produtores, trabalhadores rurais e suas famílias.

6) Administração, Monitoramento e Avaliação do Programa: o gerenciamento do Programa (técnico e financeiro) é feito pela Unidade de Gerenciamento do Programa (UGP).

A evolução do desempenho do programa deve ser analisada através de três mecanismos operacionais:

- acompanhamento físico e financeiro do programa;
- o monitoramento socioeconômico e ambiental em microbacias-piloto;
- avaliação global do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas, ao final do terceiro ano e ao final do programa.

A Gerência de Planejamento é a responsável pela condução dessas três atividades, uma vez que a implantação de um sistema de informações eficiente permite dimensionar o alcance das metas propostas e indica a necessidade de adequação das ações¹¹⁰.

¹¹⁰ Para maior aprofundamento sobre a estrutura, componentes e subcomponentes do programa de microbacias, ver: SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria

Tabela 3 - Contrapartida do Estado e do BIRD nos custos do programa de microbacias em cada componente

Componentes e subcomponentes	Banco Mundial U\$ 1000,00	Estado de São Paulo U\$ 1000,00	TOTAL
1.Desenvolvimento tecnológico e Institucional	7.234,20	28.628,60	35.855,70
1.1. Extensão Rural	3.476,00	23.213,60	26.689,60
1.2. Organização Rural	1.926,40	1.685,80	3.611,20
1.3. Mapeamento	1.832,80	3.722,20	5.555,00
2. Pesquisa Adaptativa	800,10	2.485,10	3.285,20
3. Incentivo ao Manejo e Conservação dos Recursos Naturais	21.812,60	11.859,20	33.671,80
3.1. Educação Ambiental	391,00	306,40	697,40
3.2. Incentivo ao Manejo e à Conservação do Solo e ao Controle de Poluição	11.920,60	5.108,80	17.024,40
3.3. Incentivo à recuperação de áreas degradadas	4.084,50	2.237,60	6.322,10
3.4. Reflorestamento	4.975,50	3.189,30	8.164,80
3.5. Fiscalização da Lei do Uso do Solo e de incentivos	441,00	1.017,20	1.458,20
4. Adequação de Estradas Rurais	18.213,40	13.866,50	32.079,90
5. Treinamento e Difusão	2.212,60	10.611,30	12.823,90
6. Administração, Monitoramento e Avaliação	5.075,30	1.948,40	7.023,70
TOTAL	55.348,20	69.392,00	124.740,20

Fonte: São Paulo - CATI (2000), Seção Operativa.

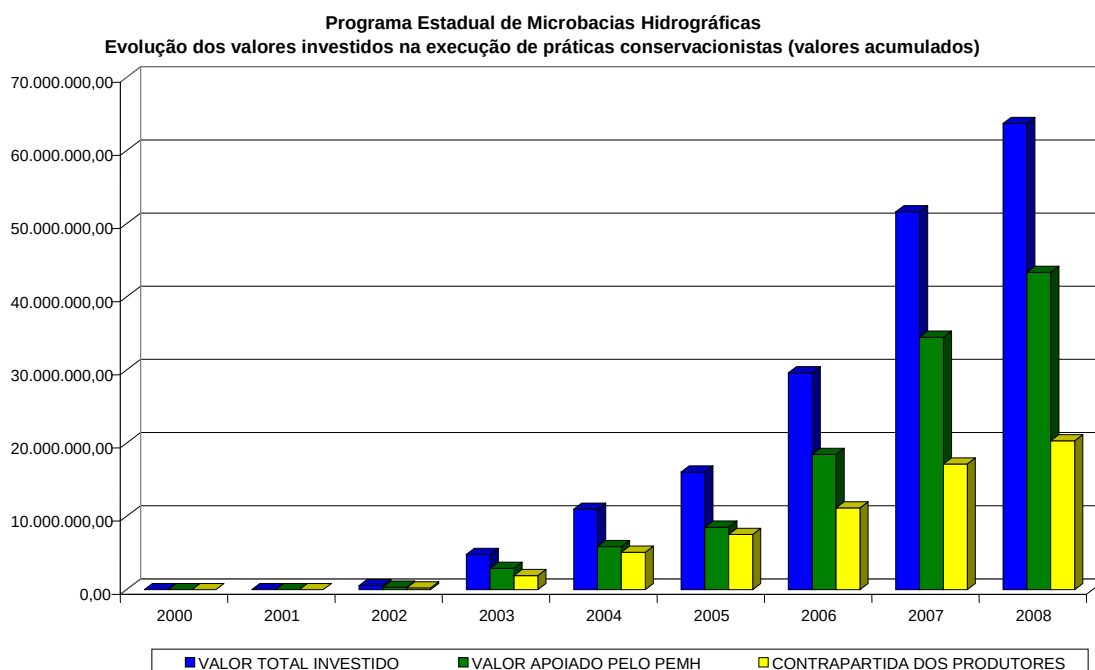


Figura 4 – Evolução dos valores e investimentos na execução de práticas conservacionistas – período 2000-2008 (maio) – acumulado - Estado de São Paulo

Fonte: EDR de Jales.

Na Figura 4, podemos observar que o programa estadual de microbacias demorou certo tempo para se expandir num ritmo mais acelerado. Somente a partir de 2003 e com maior intensidade após 2006, os recursos passaram a ser utilizados em maior quantidade. De acordo com Neves Neto (2009), a baixa utilização dos recursos do programa no período inicial (2000 – 2003), se deu por conta de que este priorizou a capacitação dos agrônomos, do pessoal de apoio administrativo, lideranças locais, membros dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e agentes ambientais, bem como houve investimentos em equipamentos e aquisição de veículos para possibilitar a infraestrutura necessária para a realização do programa.

Para Hespanhol (2008), este atraso se deveu, conforme apontado anteriormente, à excessiva burocracia e à falta de uma cultura institucional da CATI, que agilizasse os trabalhos do Programa de Microbacias. Deste modo, de acordo com Raschiatore; Moreira (2006), até o dia 31 de dezembro de 2005, havia sido gasto apenas 31,77% do total do montante de investimentos previstos no programa. Isso, conforme apontamos anteriormente, aconteceu pela excessiva burocracia e

pela falta de “cultura” da estrutura governamental em lidar com um programa com estas características (HESPANHOL, 2008).

Além dos fatores já apontados, devemos mencionar a postura, sempre desconfiada, dos proprietários rurais, que achavam que o Governo fosse cobrar mais tarde pelos benefícios concedidos. Observando as vantagens daqueles proprietários que utilizaram as subvenções e benefícios do programa, vários proprietários de outras microbacias hidrográficas, que não foram atendidas, começaram a procurar pelo programa, no caso, o município de Jales.

Como o Programa de Microbacias tem as subvenções cotadas em dólar, a sobrevalorização cambial, na época, em 2005-06, em que o preço do dólar decaía constantemente frente ao real, diminuiu os valores dos benefícios e subvenções aos proprietários rurais, desestimulando-os a aderirem ao programa, já que os valores concedidos não cobriam os custos.

Visando reduzir os efeitos da desvalorização do dólar, o Governo do Estado de São Paulo reajustou o valor do teto apoiado por produtor, que era, até então, de U\$ 3.000,00 e passou a ser de U\$ 3.750,00 por produtor, um reajuste de 25%. Com isso, podemos observar que as subvenções passaram a ter um constante aumento a partir de então, conforme se verifica na Figura 04.

O Programa de Microbacias baseia-se nas premissas do paradigma do desenvolvimento sustentável, surgido nos anos 1980, com o Relatório Brundtland, de forma a se buscar um novo modelo de produção agrícola.

O que parece consensual é a necessidade de viabilização de um modelo de produção agrícola que apresente produtividade compatíveis com a segurança alimentar, que seja economicamente viável, que não agride o meio ambiente e que aperfeiçoe as formas de organização social no campo para que os agricultores participem ativamente da vida social e política das comunidades. Esse modelo constitui o que chamamos “agricultura sustentável” (SÃO PAULO, 1997, p. 02).

Os objetivos apresentados acima são muito interessantes e avançados. Acreditamos que devam ser efetivamente buscados para se promover o desenvolvimento rural no Estado de São Paulo.

Dada a forte concentração da propriedade da terra no Estado e no Brasil, não há nenhuma menção, no sentido de atenuar essa situação, nem foram tomadas medidas eficazes, visando garantir a geração de renda aos pequenos proprietários rurais, à exceção do estímulo à formação de associações de produtores. Além disso,

também pouco se fez para garantir a segurança alimentar, pois não se observou nenhum estímulo ou condições mais vantajosas para o cultivo de produtos alimentícios.

O programa é restrito e pontual, ao passo que as políticas para agricultura são majoritárias em estimular o agronegócio, aliás, projetam um formato que sempre se pauta em fortalecer o que chama de agronegócio. É só verificar as siglas e nomes das políticas direcionadas ao campo, por exemplo, no âmbito estadual, como o FEAP-BANAGRO (Fundo para a Expansão do Agronegócio Paulista) – (Banco do Agronegócio Familiar). Isso sem contar as polpudas linhas de créditos ofertadas pelo Banco do Brasil e BNDES, destinadas aos grandes proprietários rurais cultivarem soja, milho, cana-de-açúcar, laranja, entre outros.

O Programa de Microbacias também carece de conexão, articulação e integração com as demais políticas públicas, destinadas ao campo, em seus mais variados âmbitos, desde a municipal até a federal, sobretudo, com políticas ligadas à geração de renda.

Uma medida fundamental seria procurar integrar o PRONAF, programa de microbacias, Comitês de Bacias Hidrográficas e as demais políticas federais, como os Territórios da Cidadania, Territórios Rurais, PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), dentre outros. Além disso, deveriam ser criadas políticas em âmbito municipal e integradas às demais.

Outro ponto importante é: como viabilizar um padrão produtivo agrícola sustentável no campo, atuando, em média, em apenas duas microbacias hidrográficas por município, sem abranger todo o espaço rural dos municípios? Como pretender ser sustentável, atuando em apenas parte dos municípios?

Vinculada a esta questão, questionamos justamente a sustentabilidade de uma política que depende de recursos externos, via Banco Mundial, já que o governo do estado não consegue aportar todos os recursos necessários. Ricci (2008) *apud* Neves Neto (2009) enfatiza que dever-se-ia lutar, para que o Programa de Microbacias tivesse uma linha de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para que ele não dependesse apenas de recursos externos.

Tendo em vista a concepção gradualista do Programa de Microbacias, de modo a repassar aos agentes sociais locais a responsabilidade pela continuidade e expansão das ações e práticas sustentáveis, ele não contempla preocupações com

municípios de pequeno porte e sem dotação orçamentária própria, capaz de dar continuidade, como, no caso do EDR de Jales. Consideramos ser fundamental os agentes sociais locais participarem, darem continuidade, porém, é imprescindível que o Estado esteja preocupado em planejar, corrigir as distorções regionais, através de maior aporte financeiro nas áreas mais carentes e, também, na contratação de recursos de pessoas, na fiscalização efetiva das metas junto aos municípios pobres.

Ao buscar descentralizar as decisões, incentivar a participação e o envolvimento dos agentes locais, a partir do estímulo à formação de associações de produtores rurais, o Programa de Microbacias possibilitou o surgimento da Federação das Associações de Produtores Rurais das Microbacias do Estado de São Paulo (FAMHESP)¹¹¹ em 06 de outubro de 2005, a qual tem a sua sede no distrito de Agissê, no município de Rancharia-SP¹¹².

A Federação também tem como finalidade promover, de maneira organizada, o desenvolvimento rural sustentável, fomentar o espírito de união entre as associações, promovendo a cooperação para a gestão participativa dos recursos naturais e o desenvolvimento socioeconômico de suas comunidades, bem como representá-las junto aos diversos organismos do Estado, defendendo os interesses das filiadas e de seus associados.¹¹³

Analisando o papel da FAMHESP, concebida a partir dos desdobramentos do Programa de Microbacias no Estado, em que procura “induzir” (estimular) a formação de associações, Oliveira; Hespanhol(2009), demonstra que

Este caráter induzido das associações vinculadas a Famhesp resulta na ausência de uma “identidade” de grupo dos produtores associados. As ações do PEMH têm inegavelmente trazido avanços do ponto de vista da recuperação ambiental, mas peca ao não possibilitar a constituição de associações de produtores que possuam autonomia e clareza nos objetivos a serem atingidos a médio e longo prazo. (OLIVEIRA; HESPANHOL, 2009, p.7).

Chega-se a uma situação em que a associação não é reconhecida pela própria comunidade que a integra, pois não resultou em certos casos, de um movimento espontâneo dos agentes locais, mas “induzido”, estimulado por ações

¹¹¹ Informações obtidas no site <http://www.cati.sp.gov.br/Cati/_projetos/pemh/conquistas.php> , acesso em 15 de dezembro de 2009.

¹¹² OLIVEIRA; HESPANHOL, 2009.

¹¹³ <http://www.cati.sp.gov.br/Cati/_projetos/pemh/conquistas.php> acesso em 15 de dezembro de 2009.

que, contraditoriamente, tendem a ocorrer em estilo *top-down*, ou seja, o Estado, através de alguns mecanismos, contribuindo para a formação destas associações.

É necessário e urgente que os agentes locais se mobilizem de maneira massiva, no sentido de pressionar as estruturas políticas e os governos a atenderem aos seus anseios, pois, somente assim, será possível passar de um “desenvolvimento”, que, na prática, não desenvolve nada (que não passa de um ideologia), e caminharmos em direção à um desenvolvimento efetivo, que priorize a qualidade de vida das pessoas, com geração e distribuição de renda e procurando degradar o mínimo possível o meio ambiente. Fundamental para isso são investimentos maciços em educação.

De acordo com Brandão (2007) e Sumpsi (2007), é importante que as políticas públicas estejam integradas e que levem em conta não somente a escala local e global, mas, sim, todas as escalas intermediárias, como regional, estadual etc. Daí, seria importante que o Programa de Microbacias deixasse de ter uma perspectiva fortemente localista, muito centrada nas microbacias, com pouca ou nenhuma articulação intermunicipal e/ou regional.

Apesar do considerável avanço do programa em ter adotado a microbacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão, problemas que deveriam ser sanados a partir dessa medida, ainda, permanecem. Justamente pela ausência de articulação em escala regional, Hespanhol (2006) aponta que as ações do programa se dão somente em escala local, em nível da unidade espacial, que é a microbacia hidrográfica de maneira isolada.

Neste caso, se o rio ou o córrego principal ou secundário da microbacia perfizer o limite territorial do município, o que é muito comum, cada um executará o projeto nos seus domínios, sem que haja a necessária integração das ações no âmbito da microbacia hidrográfica, como preconiza o programa (HESPANHOL, 2006, p. 14).

Consideramos salutar o envolvimento, a participação, a descentralização e a cobrança dos cidadãos, porém, nossa crítica se direciona pela maneira como este processo vem ocorrendo no Estado de São Paulo, em que o Estado/Governo parece querer “se livrar” de sua incumbência em setores de saúde, educação, assistência técnica rural, repassando-os à sociedade. Fundamental é integrar ações *bottom-up* (participação) e *top-down*, com o Estado garantindo infraestrutura e investimento em regiões/municípios mais carentes.

Outro ponto importante, porém ligado ao caráter neoliberal, é a falta de recursos humanos e materiais, que inviabilizam um trabalho mais adequado e de maior qualidade por parte dos funcionários da CATI, que, geralmente, são em número insuficiente, comprometendo sobremaneira os serviços de extensão rural no campo paulista. Como resultado, tem-se elevada rotatividade dos engenheiros agrônomos e técnicos agrícolas contratados pelas prefeituras, em decorrência dos baixos salários que recebem. Isso redundou na falta de confiança do proprietário rural, em relação aos profissionais.

Até bem pouco tempo atrás, os baixos salários acometiam também os profissionais contratados pela CATI. Recentemente, receberam aumento salarial, porém, as prefeituras continuam pagando mal. Além disso, a CATI ficou muito tempo sem a realização de concurso, para preencher seus quadros técnicos, que só foi realizado recentemente.

Após o término do período de execução do programa, em novembro de 2008, diferentemente do “Paraná Rural” e do “Microbacias”, que atingiram suas metas e foram até além, podemos verificar que o Programa de Microbacias paulista não conseguiu atingir as metas inicialmente estabelecidas. Observa-se na Tabela 04, que, da meta inicial de se trabalhar em 4,5 milhões de hectares no Estado, atingiu-se apenas 3.290.200 hectares, ficando assim, distante da meta.

Tabela 4 – Resultados do programa de microbacias no Estado de São Paulo*

Indicadores	montante realizado
Municípios envolvidos	518
Produtores beneficiados	70.400
Microbacias trabalhadas	986
Área total trabalhada (ha)	3.290.200
Projetos Individuais de Propriedade – PIP elaborados	26.000
Associação de produtores formada/fortalecida	369
Estradas rurais adequadas em 300 municípios	1.232 km
Produtores beneficiados com incentivos diretos	16.284
Dinheiro desembolsado em incentivos diretos	24,9 milhões (R\$)
Agentes Ambientais capacitados	600
Voçorocas controladas em áreas degradadas	830
Mudas de espécies nativas produzidas e distribuídas	2.500.000
Mata ciliar recomposta (ha)	1.300
Cercas de APP	602 km
Práticas conservacionistas instaladas	46.525

Fonte: O Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH): “O Programa de Microbacias melhora a sua vida”. Experiências de sucesso. *In*: CD-Rom, São Paulo, CATI, 2008. Org. Evandro César Clemente.

* dados contabilizados até a data de 01 de setembro de 2008. Lembrando que o PEMH teve vigência até novembro de 2008.

O programa de microbacias tinha como meta beneficiar 90 mil agricultores no Estado de São Paulo, sendo que, em setembro de 2008, havia atingido apenas 70.400, aquém, portanto, da meta inicial projetada. Também previa trabalhos em 1.500 microbacias no Estado, mas atingiu apenas 986, muito aquém da meta traçada originalmente.

Corroborando nossa análise, Hespanhol (2008), avaliando o programa no Estado de São Paulo concluiu que “[...] as metas estabelecidas para o período de vigência do financiamento do BIRD não foram plenamente atingidas em termos de número de microbacias, de área de cobertura e de número de produtores atendidos” (HESPANHOL, 2008, p.10).

Apesar de não ter atingido as metas, cabe lembrar que, por diversos fatores, os resultados foram bastante variados, tanto em escala estadual, quanto nas regionais. Segundo o autor supracitado, esse

“[...] maior ou menor êxito dependeu basicamente do interesse e do empenho das autoridades municipais, da atuação dos técnicos executores

e do envolvimento e nível de organização dos produtores rurais. (HESPANHOL, 2008, p.10).

O fato de que o êxito do programa recai sobre os agentes locais, se deve ao processo de municipalização da agricultura paulista, como resultado do processo de descentralização administrativa, ocorrida a partir da Constituição de 1988, em que se procurou delegar maiores tarefas aos municípios, trazendo consigo um processo de sucateamento e corte de recursos.

A municipalização da agricultura paulista desencadeada nos anos 1990 provocou o esvaziamento da estrutura anteriormente existente nos Escritórios Regionais de Desenvolvimento Rural (EDRs) vinculados à CATI. Assim, a execução do programa de microbacias ficou na dependência dos técnicos contratados temporariamente pelos municípios. Tais técnicos, muitas vezes, além do trabalho nas microbacias, são incumbidos de outras atividades, o que gerou e ainda tem gerado, porém em menor proporção, sérios problemas na execução dos projetos de microbacias, em razão da descontinuidade das ações (HESPANHOL, 2008, p.10).

Outro fator relevante tem sido a participação dos envolvidos, através de associações, CMDR, entre outros canais, algo que ainda não despertou o interesse e envolvimento da grande maioria dos proprietários rurais, ao menos na região de Jales. No próximo capítulo, aprofundaremos a análise acerca destes e de outros fatores que envolvem o Programa de Microbacias em São Paulo e no EDR de Jales, recorte territorial de nosso estudo.

A desconfiança está presente também no fato de que os proprietários imaginam que, mais cedo ou mais tarde, o governo cobrará os recursos aplicados no programa. Além disso, diante de vários fracassos e decepções enfrentados pelos proprietários rurais, ao longo das últimas décadas, criou-se uma resistência a aceitar as inovações que pretendem mitigar os problemas ambientais.

Conforme já mencionamos anteriormente, em 2006, o governo reajustou o teto máximo de subvenções a que cada proprietário rural tem direito, passando de U\$ 3.000,00 para U\$ 3.750,00, com o objetivo de despertar o interesse dos beneficiários do programa. Cabe destacar neste ponto, que o interesse por parte do proprietário rural, pelas subvenções e benefícios do Programa de Microbacias não ocorreram apenas pela “consciência ambiental” despertada pela implantação do programa. Isso nos leva a crer que este “despertar” para as práticas ambientais, na maior parte das vezes foi efetivamente motivada por interesses nas vantagens e benefícios financeiro/materiais ofertados, do que realmente pela “consciência ambiental”.

De modo geral, observou-se que, as práticas e subvenções do Programa de Microbacias têm sido muito vinculadas ao manejo agronômico-ambiental direcionado para a recuperação de áreas degradadas, em detrimento de práticas e ações de caráter socioeconômico, conforme podemos observar na Tabela 5.

Apesar dos bons exemplos e dos benefícios aos produtores, estes ainda se manifestam de maneira pontual e restrita. Por isso, reiteramos a necessidade de expandir a atuação do Programa de Microbacias, como forma de promover um efetivo e amplo desenvolvimento rural no Estado de São Paulo e, sobretudo, naqueles municípios cuja geração de emprego e renda, está vinculada ao dinamismo das atividades agropecuárias.

Concordamos que as vantagens da recuperação ambiental e do manejo sustentável, trazidas pelo programa, refletem no âmbito socioeconômico, à medida que, conservando solos e água, os proprietários rurais garantem a fertilidade do solo e a qualidade das águas, permitindo a produção agrícola e, conseqüentemente, possibilitando a geração de renda e emprego. No entanto, para que as áreas recuperadas (solos, águas etc.) pelo Programa de Microbacias permaneçam preservadas e gerando renda ao proprietário rural, são necessárias ações e políticas integradas, em especial na geração de renda e emprego no campo, de modo que o proprietário tenha condições financeiras em realizar os manejos e as práticas sustentáveis por conta própria, dando prosseguimento às ações sustentáveis de modo autônomo.

Tabela 5 – Tipos de subvenções apoiadas, resultados, valores apoiados e totais do PEMH no Estado de São Paulo, 2000 – 2008

Práticas	Nº de produtores	QTD.	Unid.	Valor Total (R\$)	Valor Apoiado (R\$)
Abastecedouro Comunitário tipo I e II	171	37	un.	410.326,75	281.699,60
Abastecedouro Comunitário tipo III	6.833	1.093	un.	39.224.638,38	27.116.994,86
Adubação Verde (aquisição)	54	152,4	ha	19.963,35	16.468,89
Bacia/Caixa de Captação	4	7,4	ha	2.630,00	1.572,69
Calcário Agrícola Aplicado	2.240	43.690,4	ton.	2.808.618,54	1.895.794,22
Cercas para Proteção de Mananciais	3.008	1.537,0	km	6.181.297,36	4.782.019,80
Cercas para Proteção de Voçorocas	52	24,2	km	74.686,61	60.924,79
Controle de Voçorocas	1.506	40.756,0	hs	3.047.082,71	3.047.082,71
Controle Erosão (trator esteira)	1.512	19.627,5	ha	5.351.757,62	3.476.632,92
Controle Erosão (trator pneu)	2.950	48.424,0	ha	4.269.474,07	2.596.162,90
Controle Erosão (trator pneu/esteira)	134	1.774,3	ha	262.539,67	111.481,29
Distribuidor de Calcário Adquirido	3.341	633	un.	2.920.969,92	1.660.012,81
Distribuidor de Calcário Adquirido - T. Animal	40	13	un.	21.335,00	13.389,58
Escarificador Adquirido	791	149	un.	376.167,20	217.868,44
Faixas de Retenção	2	16,7	ha	696,00	279,04
Fossa Séptica Biodigestora Instalada	1.688	2.022	un.	1.984.006,52	1.468.541,94
Kit Informática - Associações de Produtores Atendidas	9.470	157	un.	820.823,00	820.823,00
Kit Plantio Direto - Associações de Produtores Atendidas	11.826	204	un.	4.151.352,93	4.151.352,93
Manutenção 1º Ano (APP)	63	126.125	un.	88.766,32	43.690,36
Mudas de Espécies Florestais Nativas Plantadas (doação)	2.486	2.795.915	un.	2.795.923,39	2.795.923,34
Roçadeira Costal Adquirida	3.751	1.217	un.	2.176.444,41	1.643.569,22
Roçadeira Tratorizada Adquirida	3.418	656	un.	2.514.383,95	1.667.106,30
Semeadora de Plantio Direto Adquirida - T. Animal	39	10	un.	13.435,00	10.747,94
Sementes para Adubação Verde	331	517,8	ha	32.346,93	32.346,93
Sistema de Divisão de Pastagens Instalado	470	1.176,9	ha	823.582,33	569.963,80
Trecho Crítico de Estrada Adequado	0	1.630,7	km	68.346.179,46	68.346.179,46
TOTAL ESTADO				148.719.427,42	126.828.629,76

Fonte: <http://www.cati.sp.gov.br/Cati/_projetos/pemh/dadosPEMH/Incentivos_por_MBH_resumoestad.o.pdf> acesso em 01 de outubro de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Pela Tabela 05, podemos observar a descrição das práticas e subvenções implementadas em todo o Estado de São Paulo, durante a vigência do Programa

Estadual de Microbacias Hidrográficas. Pode-se notar que as ações se concentraram nos aspectos agrônomo-conservacionistas, como controle de erosão, cerca de APP, aquisição de calcário, adubação verde, readequação de estradas, e outros. Apesar de reconhecermos a relevância e validade destas ações no aumento da produtividade e da produção agrícola, consideramos que são insuficientes para atingir plenamente o desenvolvimento rural sustentável, apregoado pelo manual operativo do programa. Desta forma, se faz indispensável o estabelecimento de medidas e ações concretas que contemplem a dimensão socioeconômica, de modo a garantir renda e emprego para pequenos proprietários e trabalhadores rurais, visando equacionar a problemática ambiental no campo.

Em nível estadual, Hespanhol (2007) considera que a área de cobertura do programa ainda é pouco expressiva e enfrenta sérios problemas, em razão do sucateamento que o Governo do Estado tem submetido a CATI, órgão responsável pela implementação e coordenação do programa. Só recentemente houve contratações através de concursos públicos e aumento salarial para os técnicos da CATI.

Raschiatore; Moreira (2006) avaliam que o Programa de Microbacias proporcionou um significativo aprendizado no nível regional e local, ou seja, nos municípios, contribuindo para a capacitação dos técnicos executores, já que, em sua maioria, estes técnicos são municipalizados. Este aprendizado, segundo os autores, também atingiu as comunidades, pois cada uma participou efetivamente do diagnóstico das necessidades de sua microbacia.

Apesar dos problemas e das críticas, consideramos válida a atuação do Programa de Microbacias, justamente pelos objetivos e premissas por ele apresentadas e, claro, pelas poucas, mas válidas ações implementadas, que devem ser aprimoradas e expandidas para se alcançar efetivamente a sustentabilidade.

No próximo capítulo deste trabalho, aprofundaremos esta análise do Programa de Microbacias tendo como recorte espacial o EDR de Jales, onde foi realizado trabalho de campo, com coleta de dados e informações sobre a atuação do programa.

5 - CONTRIBUIÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE MICROBACIAS HIDROGRÁFICAS PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DE JALES

Neste capítulo, procederemos à análise da atuação específica do Programa de Microbacias Hidrográficas na área de atuação do Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Jales. Empenhar-nos-emos para analisar em que medida o referido programa tem contribuído para a promoção do desenvolvimento rural da região em apreço.

O EDR de Jales é constituído por 22¹¹⁴ municípios. Trata-se da regionalização estabelecida pela Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, por meio da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI).

Tendo em vista o grande número de municípios que integra o EDR de Jales (22), nos quais foram selecionadas 50 microbacias hidrográficas que tiveram atuação do programa, optou-se por selecionar quatro (4) municípios e suas respectivas microbacias-alvo do programa, para fins de levantamento de dados e informações (trabalho de campo), visando engendrar e captar a diversidade regional. Os municípios foram: Jales (Microbacia dos Córregos do Ribeirão Lagoa e da Roça e Microbacia do Córrego do Veadinho), Palmeira d'Oeste (Microbacia do Córrego do Sucuri e também do Córrego do Cavaco/Corvo/Paca), Santa Albertina (Microbacia dos Córregos do Cavalo, Paes Ieme e Shimidt) e Urânia (Microbacia do Córrego do Cervo), conforme Figura 5.

Tendo em vista o número total de proprietários rurais, em cada microbacia, estipulamos uma amostragem estatística de 10% para a aplicação de formulários.

¹¹⁴ Aparecida d'Oeste, Aspásia, Dirce Reis, Dolcinópolis, Jales, Marinópolis, Mesópolis, Nova Canaã Paulista, Palmeira d'Oeste, Paranapuã, Pontalinda, Rubinéia, Santa Albertina, Santa Clara d'Oeste, Santa Fé do Sul, São Francisco, Santana da Ponte Pensa, Santa Rita d'Oeste, Santa Salete, Três Fronteiras, Urânia e Vitória Brasil. Convém assinalar que, pela classificação/regionalização estabelecida pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), a Microrregião Geográfica de Jales (MRG) é constituída pelos mesmos 22 municípios, acrescidos do município de Populina, que ficou pertencente ao EDR de Fernandópolis sob critérios da CATI.



LOCALIZAÇÃO DO EDR DE JALES



- CONVENÇÕES CARTOGRÁFICAS
- | | | | |
|--|------------------|--|---------------------------|
| | Limite Municipal | | Rodovias Erodutais |
| | Área Urbana | | Estradas Municipais |
| | Drenagem | | Estradas Não Pavimentadas |
| | Distritos | | Ferrovias |



Foram aplicados 17 formulários nos Córregos do Ribeirão Lagoa e da Roça, em Jales, para um total de 171 propriedades, de acordo com dados informados pelo EDR de Jales. No outro projeto de microbacia do município, no Córrego do Veadinho, aplicaram-se 5 formulários, tendo em vista que há 46 propriedades rurais naquela microbacia.

No município de Palmeira d' Oeste, foram aplicados 12 formulários em cada um dos dois projetos de microbacias existentes no município, de modo que, o Córrego do Sucuri apresenta 119 propriedades rurais e os Córregos do Cavaco/Corvo/Paca, que são reunidos em torno de um só projeto, apresentam 121 propriedades.

Santa Albertina, diferentemente dos dois municípios anteriores, conta com três projetos de microbacias implementados nos Córregos do Cavalo, Paes Leme e Shmidt. De acordo com dados da CATI/EDR, o primeiro apresenta 102 propriedades rurais, onde foram aplicados 10 formulários. No Paes Leme, que conta com 130 propriedades, aplicamos 13 formulários, e, por fim, no Córrego do Shmidt, 11 formulários para 115 propriedades rurais existentes.

No município de Urânia, apenas um projeto de microbacias hidrográficas foi implementado, no Córrego do Cervo, que possui 66 propriedades rurais. Neste sentido, foram aplicados 6 formulários. Finalizando, nossa pesquisa de campo contou com a aplicação de 86 formulários ao todo.

Nos formulários aplicados junto aos proprietários rurais foram abordados vários aspectos, os quais foram organizados nos seguintes itens:

- 1 – Dados sobre o produtor.
- 2 – Dados sobre a propriedade.
- 3 – Utilização das terras.
- 4 – Produção.
- 5 – Meios de produção.
- 6 – Utilização de insumos.
- 7 – Assistência técnica.
- 8 - Características socioambientais da microbacia hidrográfica e opinião dos proprietários rurais;
- 9 - Aspectos sociais da Microbacia Hidrográfica.

Também foram realizadas entrevistas com os técnicos responsáveis pela execução dos projetos de microbacias, presidentes dos Conselhos Municipais de

Desenvolvimento Rural (CMDR), presidentes das associações de produtores rurais nas microbacias, nos municípios em que realizamos o trabalho de campo: Jales, Palmeira d'Oeste, Santa Albertina e Urânia. Além disso, realizou-se entrevista com Neli Meneghini Nogueira, engenheira agrônoma que exerce a função de assistente de planejamento no EDR de Jales.

Além do levantamento empírico realizado em janeiro de 2008, o trabalho também baseou-se em levantamento de dados de fonte secundária, como no site da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI)¹¹⁵, no qual tivemos acesso aos dados do Programa de Microbacias e aos dados do projeto LUPA (Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuária), levantados pela própria Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento (SEAA) e da Fundação SEADE (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados).

5.1. Caracterização do espaço rural regional

A região (EDR) de Jales localiza-se no Noroeste Paulista. Passou a ser efetivamente ocupada e integrada ao modo de produção e circulação de mercadorias, a partir do final dos anos 1930 e início dos anos 1940. Tal processo se deu de modo semelhante às demais regiões do Estado de São Paulo, ocorrendo a grilagem e a especulação de terras¹¹⁶, tanto por Companhias de Colonização, incluindo as estrangeiras, quanto por grileiros, que, por conta da crise de 1929, retalharam suas glebas e buscaram atrair migrantes das chamadas “Zonas Velhas”¹¹⁷ interessados em adquirir um lote de terra. Isso deu origem a uma região, que tem como característica o predomínio de pequenas e médias propriedades rurais (NARDOQUE, 2007).

Dos anos 1960 até meados da década de 1980, a cafeicultura constituiu-se no carro-chefe da economia regional, sendo o café produzido em regime de

¹¹⁵ <http://www.cati.sp.gov.br/Cati/_principal/index.php>

¹¹⁶ Sobre o processo de ocupação, grilagem, conflitos e estruturação do espaço regional, ver NARDOQUE, S. *Apropriação capitalista da terra e a formação da pequena propriedade em Jales-SP*. 304 f. Presidente Prudente-SP, FCT/UNESP (Dissertação de Mestrado em Geografia), 2002.

NARDOQUE, S. *Renda da terra e produção do espaço urbano em Jales-SP*. 445f. Rio Claro, IGCE/UNESP (Tese de Doutorado em Geografia), 2007.

MURAMATSU, L. N. *As revoltas do capim: conflitos sociais-agrírios do Oeste Paulista (1959-1970)*. São Paulo, FFLCH/USP (Dissertação de Mestrado em Sociologia), 1984.

CHAIÁ, V.L.M. *Os conflitos de arrendatários em Santa Fé do Sul-SP (1959 -1969)*. São Paulo, FFLCH/USP, (Dissertação de Mestrado em Sociologia), 1980.

¹¹⁷ “Zonas Velhas” referem-se às regiões de ocupação mais antiga do Estado de São Paulo em relação ao Oeste Paulista, como o Vale do Paraíba e as regiões de Campinas e Ribeirão Preto.

parceria. Os efeitos da “modernização” da agricultura na região de Jales só foram sentidos a partir de meados dos anos 1980. No entanto, já existiam problemas relacionados à degradação dos recursos naturais, pois, de acordo com Hespanhol (2007, p.189):

No Brasil, mesmo antes da incorporação do pacote tecnológico da Revolução Verde, parte dos recursos naturais já estava comprometida em razão do imediatismo e do caráter predatório da ocupação de seu território.

Assim como nas demais regiões do Estado de São Paulo, a cafeicultura na região de Jales também foi cultivada com manejos inadequados, ocasionando esgotamento e empobrecimento dos solos, sendo este um dos fatores que contribuíram para a crise da cafeicultura regional nos anos 1980 e sua substituição pela fruticultura, com destaque para a viticultura de mesa.

A região de Jales caracteriza-se por ser uma área eminentemente rural. O setor secundário, conforme dados apresentados no segundo capítulo, não se apresenta de maneira expressiva e, tais atividades, na maioria das vezes, encontram-se vinculadas às atividades agrícolas, como curtumes, frigoríficos, laticínios, entre outros. Os vinte e dois municípios que compõem o EDR de Jales, em geral, são muito pequenos e dependentes de Jales em termos de comércio e serviços. A atividade responsável diretamente pelo dinamismo regional é a agricultura, sobretudo a fruticultura, e, em menor grau, a pecuária leiteira, que gera um fluxo regular de renda aos pequenos proprietários rurais.

A estrutura fundiária, atualmente, é desconcentrada e os pequenos e médios estabelecimentos rurais perfazem a maior parte dos estabelecimentos agropecuários, tanto em número quanto em área ocupada (RUBELO, 2000), (NARDOQUE, 2007), (LOCATEL, 2004), (CLEMENTE, 2006), prevalecendo o trabalho de base familiar (CARVALHO; KHUN, 2001) e a diversificação da produção agrícola. Assim, o dinamismo dos incipientes centros urbanos depende, principalmente, do desempenho das atividades agropecuárias.

Consideramos um fator positivo o predomínio do trabalho familiar, porém, de acordo com Kageyama (2008), apenas a existência desta não é suficiente para propiciar a ocorrência do desenvolvimento rural. Entretanto, constitui-se numa base importante para potencializar ações indutoras do desenvolvimento rural.

De qualquer forma, a presença da agricultura familiar, por contrapor-se ao modelo de grande propriedade extensiva e expulsadora de mão-de-obra rural, pode ser considerada uma característica positivamente associada ao desenvolvimento rural (...) (KAGEYAMA, 2008, p. 130).

A região de Jales está localizada no Noroeste Paulista, uma área em que predominam solos derivados do Grupo Bauru, referentes aos arenitos do Cretáceo Superior (Formações Marília, Adamantina, Santo Inácio e Caiuá) e materiais não consolidados de origem Quaternária. Apresenta clima tropical mesotérmico, com precipitação média anual de 1.254 mm, com as chuvas concentradas no verão (ALMEIDA *et al.*, 1981, *in* Salomão, 1994), (NIMER, 1979) *apud* (GUERRA; BOTELHO, 2006).

Guerra e Botelho (2006) apontam que vários estudos foram realizados envolvendo diagnósticos de erosão no estado de São Paulo, e constataram a maior incidência na região Oeste¹¹⁸. Tais estudos corroboram o diagnóstico já utilizado pelo Programa de Microbacias, que considera esta região como área prioritária, por conta da forte incorrência de processos erosivos e pela pobreza rural. Apesar da alta susceptibilidade “natural” à erosão dos solos do grupo Bauru, não se pode esquecer que as formas de uso e ocupação inadequadas deste solo, têm acelerado os processos erosivos, ocasionando perda de fertilidade do solo, assoreamento de fundos de vale e rios, comprometendo, em alguns casos, a sua perenidade.

A presença de solos com alta susceptibilidade à erosão, forte presença de pequenos proprietários rurais e altos índices de pobreza rural, são fatores que indicam que os pequenos e médios proprietários rurais da região de Jales necessitam de uma política efetiva de desenvolvimento rural, que gere emprego e renda e, ao mesmo tempo, possibilite a adoção e a expansão de manejos menos predatórios dos recursos naturais, especialmente dos solos e das águas. A única política direcionada ao campo que tem preocupado, pelo menos no discurso, com tais premissas, é o Programa de Microbacias Hidrográficas.

¹¹⁸ Os trabalhos e diagnósticos citados foram: Salomão (1994), Araújo (1995), Canil *et al* (1995), Carvalho *et al.*, 1995, Kertzman *et al.*, 1995, (GUERRA; BOTELHO, 2006).

5.2. O Programa de Microbacias Hidrográficas na região de Jales

De acordo com o Manual Operativo do Programa de Microbacias Hidrográficas, a seleção dos municípios participantes se deu com base na exigência de alguns pré-requisitos, tais como: possuir Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e formalizar convênio com o Estado. Coube aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Rural (CRDR) propor a priorização dos municípios a serem incluídos no âmbito do programa (SÃO PAULO, 1997).

O CRDR, por sua vez, teve de seguir alguns parâmetros para priorizar os municípios a serem incluídos na área de atuação do programa, os quais foram:

- explorações predominantes¹¹⁹ (peso 1 a 5);
- receptividade por parte do município¹²⁰ (peso 1 a 5);
- concentração de pequenos produtores¹²¹ (peso 1 a 5);
- trabalhos de M. B. H. já existentes¹²² (peso 1 ou 2);
- presença de Unidades de Conservação de Uso Indireto e áreas de entorno¹²³ (peso 1 a 5); e,
- áreas com maior uso de agrotóxicos¹²⁴ (peso de 1 a 5) (SÃO PAULO, 1997)

Após a definição dos municípios pelo Conselho Regional de Desenvolvimento Rural, sediado em Jales, precedeu-se às escolhas das microbacias hidrográficas no interior de cada município participante.

Os trabalhos do programa de microbacias no EDR de Jales tiveram início no ano de 2000. Antes de entrar em operação, o programa desenvolveu experiência em quatro microbacias-piloto em diferentes regiões do Estado de São Paulo. Nesta fase, o município de Santa Albertina participou destes projetos experimentais, sendo a microbacia hidrográfica do córrego do Cavalo, uma destas microbacias-piloto.

¹¹⁹ Maior peso para os municípios onde predominam as culturas anuais e produção de alimentos básicos e peso menor às áreas de cana-de-açúcar e citros.

¹²⁰ Deve se considerar o interesse e a disposição da Administração Municipal e também das cooperativas, sindicatos e empresas privadas em participar do programa.

¹²¹ Peso maior para os municípios com maior porcentagem de pequenos produtores.

¹²² Peso 1 para município com trabalhos em M. B. H. e 2 para município sem trabalhos em M. B. H.

¹²³ Peso maior para municípios com Unidade de Conservação de Uso Indireto (Parques e Reservas Florestais) em seu próprio interior ou área de entorno.

¹²⁴ Conferir maior peso aos municípios onde o uso de agrotóxico é mais intenso.

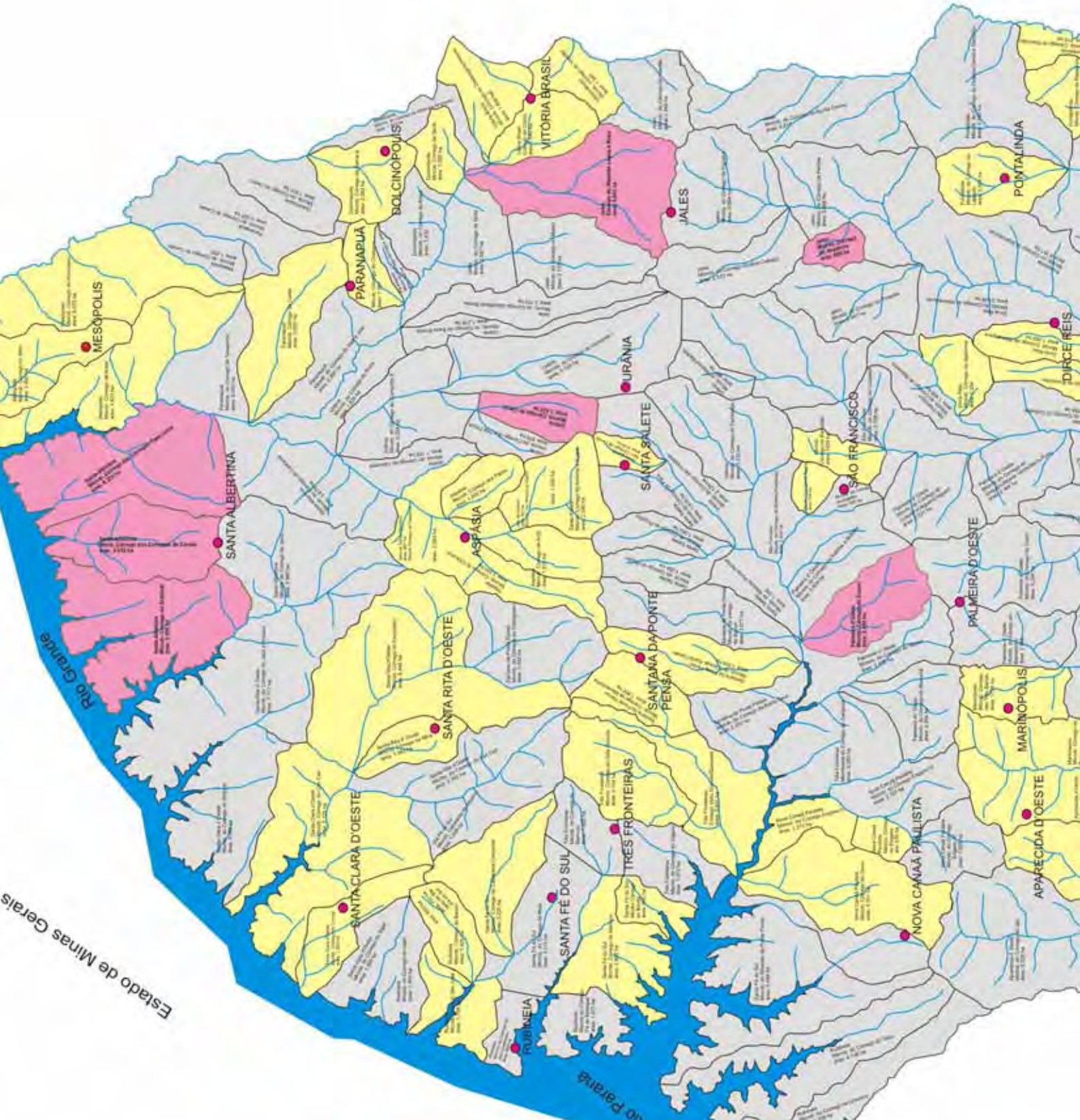
Pela Figura 6 (mapa de microbacias) e pela Tabela 6, podemos observar os municípios do EDR de Jales e as microbacias hidrográficas que foram selecionadas. Na Tabela 6, os municípios de Aspásia, Dirce Reis, Mesópolis, Pontalinda, Santa Albertina, Santa Fé do Sul e Vitória Brasil, possuem três microbacias selecionadas, enquanto os demais municípios possuem duas cada, sendo que, somente o município de Urânia possui apenas uma microbacia selecionada para a ação do programa.

O número superior de microbacias nos municípios citados se deve à organização e articulação dos líderes e agentes locais, no sentido de elaborar e executar os projetos necessários para a obtenção dos recursos e das subvenções do programa. Além, é claro, de que os municípios e as microbacias atendam aos critérios definidos pelo programa.

Tabela 6 – Municípios e microbacias hidrográficas abrangidos pelo PROGRAMA DE MICROBACIAS HIDROGRÁFICAS NO EDR DE JALES

Municípios	Nome das microbacias	Área da microbacia (ha)	Nº de UPAS
Aparecida d'Oeste	Córrego da Água Ruim	4.835	109
	Córrego do Boi	4.057	167
Aspásia	Córrego da Anta	1.810	88
	Córrego do Cascavel	4.018	116
	Córrego dos Patos	1.800	43
Dirce Reis	Córrego da Itapirema	1.254	39
	Córrego do Mamangava	1.362	37
	Córrego do Buritizinho	1.298	52
Dolcinópolis	Córrego da Barraca	2.083	71
	Córrego da Prata e Sede	1.090	37
Jales	Córrego do Ribeirão Lagoa e Roça	4.800	159
	Córrego do Veadinho	660	36
Marinópolis	Córrego das Três Barras	1.800	45
	Córrego do Boi	3.146	84
Mesópolis	Córrego do Arara	4.623	124
	Córrego do Arrancado	6.875	59
	Córrego do Meio	2.405	44
Nova Canaã Paulista	Córrego do Cervo	4.335	162
	Córrego do Engano – Baixada do Juca	605	40
Palmeira d'Oeste	Córrego do Cavaco/Corvo/Paca	3.108	104
	Córrego do Sucuri	2.449	114
Paranapuã	Córrego do Caeté	3.626	60
	Córrego do Chaveco	1.168	29
Pontalinda	Córrego da Rapadura	1.538	53
	Córrego do Lageado	1.366	92
	Córrego do Ranchão	1.898	33
Rubinéia	Córrego do Bacuri	1.578	73
	Córrego do São José	1.768	67
Santa Albertina	Córrego do Cavalo	3.616	101
	Córrego do Paes Leme e Mata	6.255	126
	Córrego do Shmidt	5.584	112
Santa Clara d'Oeste	Córrego do Contra	1.923	136
	Córrego Ribeirão do Can Can	7.125	148
Santa Fé do Sul	Córrego do Cabeceira Comprida	3.290	145
	Córrego do Bonito	856	43
	Córregos do Marreco e Retiro	2.862	92
Santa Rita d'Oeste	Córrego da Mina	1.736	77
	Córrego do Escondido	8.466	183
Santa Salete	Córrego da Antinha	2.500	92
	Córrego da Perdiz	619	41
Santana da Ponte Pensa	Córrego da Macaubinha	1.800	86
	Córrego do Açóita Cavalo	2.530	120
São Francisco	Córrego da Tapera	595	51
	Córrego do Barreirão	1.029	97
Três Fronteiras	Córrego da Volta Grande	3.724	102
	Córrego Volta Grande-Queixada	3.451	78
Urânia	Córrego do Cervo	1.422	60
Vitória Brasil	Córrego do Cedro	1.810	49
	Córrego do Veadão	1.246	53
	Córregos do Desengano/Helena	1.806	46

Fonte: Disponível em <www.cati.sp.gov.br> Acesso 30 de março de 2009. (grifos do autor).



Por outro lado, no município de Urânia, inicialmente, estava planejado para que o programa atuasse em duas microbacias: a do córrego do Cervo (que foi trabalhada) e a do córrego Comprido, que acabou não sendo incluída no programa. De acordo com o engenheiro agrônomo do município¹²⁵, o fato da microbacia do Córrego Comprido não ter sido contemplada pelo programa, ocorreu em virtude da falta de técnicos agrícolas e engenheiros suficientes do município, para realizar todos os Projetos Individuais de Propriedade (PIPs) e o projeto geral da microbacia. O município conta com dois engenheiros agrônomos, dois médicos veterinários e um técnico agrícola na Casa da Agricultura.

Os municípios de Santa Albertina e Palmeira d'Oeste, que são do mesmo porte de Urânia, contam com três e duas microbacias abrangidas pelo programa, possuem menos profissionais à disposição para os trabalhos nas microbacias do que Urânia. Em Palmeira d'Oeste há dois engenheiros agrônomos, dois técnicos agrícolas e um médico veterinário. Em Santa Albertina há três projetos de microbacias e nele atuam dois engenheiros agrônomos, um médico veterinário e um técnico agrícola.

5.2.1. Situação socioeconômica dos proprietários rurais nas microbacias hidrográficas pesquisadas

Em nossa pesquisa de campo, realizada em janeiro de 2009, pudemos corroborar o que alguns autores¹²⁶ concluíram e dados do IBGE e do LUPA reafirmaram, que é o predomínio de pequenas e médias propriedades rurais no EDR de Jales. O levantamento de campo foi realizado nas oito microbacias abrangidas pelo programa, localizadas, por sua vez, nos municípios de Palmeira d'Oeste (duas microbacias), Jales (duas microbacias), Santa Albertina (três microbacias) e Urânia (uma microbacia).

¹²⁵ Entrevista realizada no dia 09/12/2008.

¹²⁶ Locatel (2004), Nardoque (2002 e 2007), Carvalho; Khun (2001), Clemente (2006),

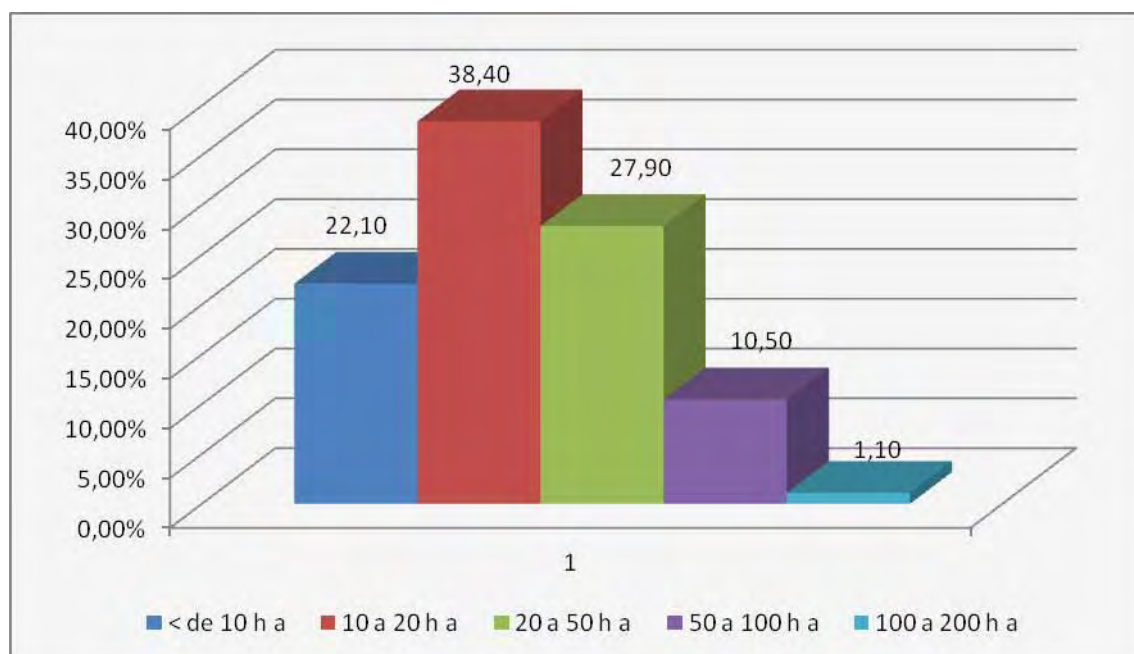


Figura 7 – Estrutura fundiária das propriedades rurais pesquisadas

Fonte: Trabalho de campo, jan. 2009. Org. Evandro César Clemente.

Verifica-se na Figura 7 que 22,10% das propriedades rurais pesquisadas possuem áreas de até 10 hectares. O estrato mais significativo é o que possui áreas entre 10 e 20 hectares, que perfizeram 38,40% do total. O estrato de propriedades rurais entre 20 e 50 hectares também se apresentou bastante significativo, com 27,90% dos proprietários rurais pesquisados. Já as propriedades entre 50 e 100 hectares apresentaram apenas 10,50% dos proprietários entrevistados, enquanto que as propriedades situadas entre 100 e 200 hectares perfizeram 1,10% dos pesquisados.

Pelo critério adotado pelo programa de microbacias, pequeno proprietário são aqueles que possuem até 50 hectares. Verifica-se que a grande maioria dos pequenos proprietários se enquadra nesta categoria, pois 88,40% dos proprietários rurais possuem até 50 hectares.

O módulo fiscal definido para os municípios que compõem o EDR de Jales varia de 22 a 30 hectares. O município de Jales tem seu módulo estabelecido em 26 hectares, enquanto que, Palmeira d'Oeste, em 22 hectares, Santa Albertina, em 30 hectares, e Urânia, em 26 hectares.

De acordo com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)¹²⁷, o módulo fiscal é uma unidade de medida expressa em hectares, fixada para cada município, considerando os seguintes fatores: tipo de exploração predominante, renda obtida com a exploração dominante, outras explorações existentes no município que, embora sem predomínio, sejam significativas em função da renda ou da área utilizada, e o conceito de propriedade familiar.

5.2.1.1. Principais cultivos na região de Jales

Em relação aos produtos/culturas explorados pelos proprietários rurais entrevistados na região de Jales, constatamos existir uma diversificação produtiva, que se confirma pelos dados coletados em campo nas microbacias pesquisadas. É importante ressaltar que os dados apresentados na Tabela 7, foram organizados de modo que, em alguns casos, um proprietário se dedica à exploração de mais de uma cultura.

A grande maioria dos proprietários rurais pesquisados se dedica à produção de leite, perfazendo 53,5%, enquanto corte/cria/recria de bovinos apresentou 17,4%, vindo, em seguida, o limão com 15,1%, a laranja com 8,1%, uva de mesa com 6,9%, arrendamento para a produção de cana-de-açúcar com 5,8%. As demais culturas perfizeram apenas 1,1%, a produção agrícola regional é diversificada, sendo comum o cultivo de seringueira, tomate, teca, manga e café, além da criação de ovinos e suínos.

¹²⁷ Disponível em <www.incra.gov.br> acesso em 10 de janeiro de 2010.

Tabela 7 – Atividades agrícolas dos proprietários rurais pesquisados no EDR de Jales

Produto/cultura/atividade	Nº de produtores	Porcentagem (%)
Leite	46	53,5
Corte/cria/recria	15	17,4
Limão	13	15,1
Laranja	7	8,1
Uva	6	6,9
Arrendamento p/ cana-de-açúcar	5	5,8
Produtos de hortas	2	2,3
Seringueira	1	1,1
Ovinos	1	1,1
Tomate	1	1,1
Teca	1	1,1
Manga	1	1,1
Suínos	1	1,1
Café	1	1,1
Aluguel de pasto	1	1,1

Fonte: Trabalho de campo, jan. 2009. Org. Evandro César Clemente.

Nas três microbacias hidrográficas localizadas no município de Santa Albertina (Cavalo, Paes Leme e Shmidt), o leite constitui-se na principal atividade, de modo que 85,3% (ou 29 dos 34 entrevistados) dos proprietários rurais entrevistados afirmaram que se dedicam à produção de leite. Isso se apresenta muito mais forte na microbacia hidrográfica do Shmidt, cujos 12 proprietários entrevistados afirmaram que se dedicam à produção de leite. Depois do leite, os principais produtos são: pecuária de corte (14,7%), seringueira (2,9%), ovinos (2,9%) e o arrendamento de terras para a usina de álcool e açúcar, que se instalou no município, com 5,8% dos proprietários pesquisados.

Diferentemente das microbacias em Santa Albertina, em que o leite se constitui no principal produto, nas duas microbacias pesquisadas em Palmeira d'Oeste (nas microbacias do Sucuri e da Paca, Cavaco e Corvo), ocorre o predomínio da fruticultura, com destaque para o limão e a uva, produzidos por 36,1% e 16,6%, respectivamente, dos proprietários rurais entrevistados. No entanto,

tais proprietários também se dedicam à produção de leite (27,7%), pecuária de corte (11,1%), laranja (5,5%) e tomate (2,7%).



Figura 8 – Parreira de uva no município de Palmeira d'Oeste, denotando a forte presença da fruticultura na região, em especial da viticultura de mesa. Foto: Evandro César Clemente. Fonte: Trabalho de campo, janeiro de 2009.



Figura 9 – Produção de tomate no município de Palmeira d'Oeste. Foto: Evandro César Clemente. Fonte: Trabalho de campo, janeiro de 2009.



Foto 10 – Lavoura de laranja na região de Jales. Foto: Evandro César Clemente. Fonte: Trabalho de campo, janeiro de 2009.

Em Urânia, na microbacia hidrográfica do Córrego do Cervo, assim como em Palmeira d'Oeste, há o predomínio da fruticultura, porém, com destaque para a laranja (2 proprietários ou 28,5% dos entrevistados) e manga (1 proprietário ou 14,3% dos entrevistados). Além disso, a microbacia apresenta um considerável número de proprietários que arrendaram suas terras para a Usina Colombo, de Santa Albertina, produzir cana-de-açúcar, perfazendo 3 proprietários ou 42,8% dos entrevistados. Além disso, há outro proprietário que vem fazendo o plantio de teça (*Tectona grandis*)¹²⁸, que é uma espécie arbórea nobre, cuja madeira é utilizada na fabricação de navios (1 proprietário ou 14,3%).

Em Jales, nas duas microbacias hidrográficas pesquisadas, Ribeirão Lagoa/Rocha e do Veadinho, verificamos que os proprietários rurais se dedicam à pecuária leiteira (35,0%), de corte (30,0%), laranja (10%), produtos hortícolas

¹²⁸ A teca é um árvore de grande porte nativa do sudeste asiático, de excelente madeira, clara e durável. Desenvolve-se bem em regiões de clima quente, com temperaturas médias anuais acima de 24° C e com pluviosidade acima de 1.200 mm anuais, em solo profundo, arejado e de razoável fertilidade. Sua madeira é utilizada na construção naval, laminação e compensados (móveis). No Brasil, a teca tem sido manejada em ciclos de corte de 25 anos, enquanto que nos demais países de cultivo, este período fica entre 60 e 80 anos. O interesse dos proprietários nessa cultura se dá por conta do alto preço da madeira, em que na Europa seu preço é superior ao mogno. Disponível em: <<http://www.ipef.br/identificacao/tectona.grandis.asp>>, acesso em 08 de fevereiro de 2010.

(10,0%), milho (10,0%), café (10,0%), suinocultura (10,0%) e, também, alguns proprietários alugam áreas de pastagens para terceiros (15,0%).

5.2.1.2. Faixa etária dos proprietários rurais pesquisados

Os proprietários rurais pesquisados apresentam idade média elevada. Apenas 1,0% deles têm menos de 20 anos. Na faixa de 21 a 30 anos, também encontramos poucos, apenas 4,0%. De 31 a 40 anos, 11,0% dos proprietários rurais entrevistados, conforme se observa na Figura 11.

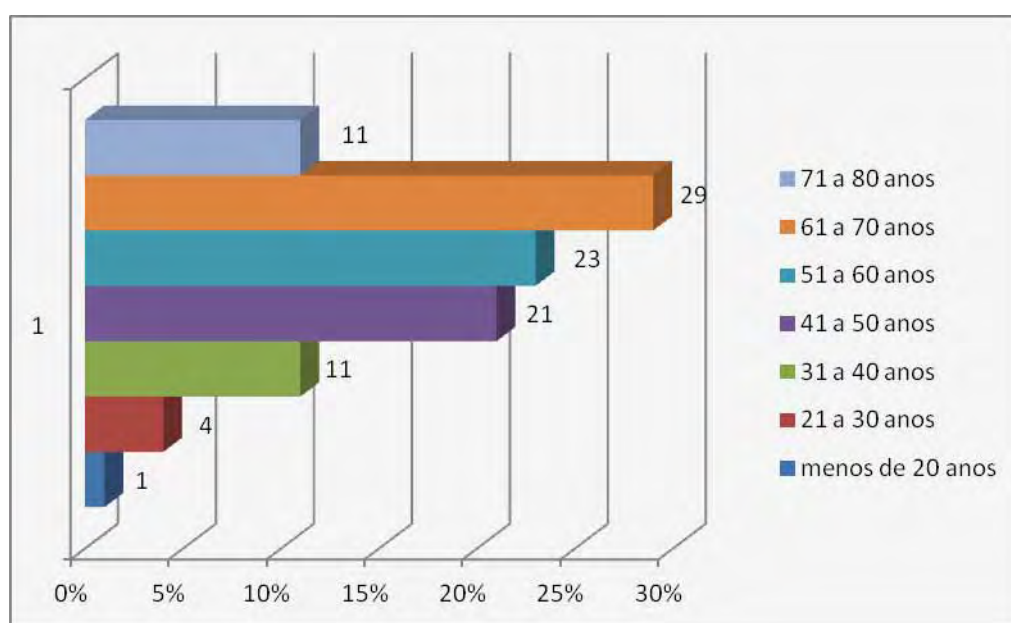


Figura 11 – Faixa etária dos produtores pesquisados.

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Na faixa de 41 a 50 anos, a porcentagem de proprietários rurais é maior, perfazendo 21,0% dos proprietários. Portanto, se somarmos a porcentagem de proprietários rurais que têm até 50 anos, constatamos que eles são apenas 37,0% do total.

Por outro lado, os proprietários rurais, situados na faixa dos 51 aos 60 anos, representam 23,0%. De 61 a 70 anos é a faixa que enquadrou significativa parcela dos proprietários rurais pesquisados, sendo 29,0% deles, e enquanto que 11,0% dos proprietários rurais estão na faixa de 71 a 80 anos.

Desta forma, se considerarmos aqueles que têm idade superior a 50 anos, verifica-se que constituem a grande maioria, com 63,0% do total dos proprietários

pesquisados. Assim, podemos inferir que a maior parte dos proprietários rurais encontra-se em idade avançada.

Por conta de apresentarem idade muito avançada, consequentemente, a capacidade de trabalho na propriedade tem reduzido, já que, como apresentaremos mais adiante, 74,0% dos filhos não pensam em continuar no campo. Isso tende a comprometer a continuidade da produção agrícola regional.

5.2.1.3. Local de residência dos proprietários rurais pesquisados e as perspectivas deles e dos filhos em permanecerem no campo

A maior parte dos proprietários rurais entrevistados reside no campo, sendo que 69,80% afirmaram residir em suas propriedades, enquanto que, o restante, 30,20% residem na cidade. Inferimos que isso é devido ao maior “apego à terra” por parte dos pequenos proprietários rurais.

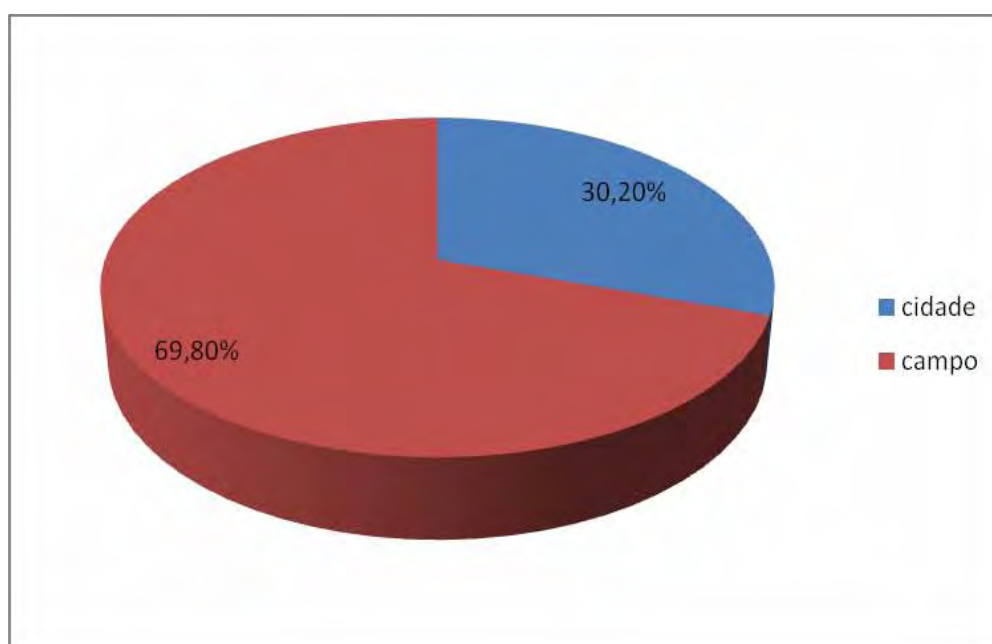


Figura 12 – Local de residência dos proprietários rurais entrevistados

Fonte: Trabalho de campo, jan. 2009. Org. Evandro César Clemente.

A baixa escolaridade e o apego à terra, pois viveram toda a vida no campo, são fatores que fazem com que eles ali permaneçam, pois sem qualificação profissional, são exíguas as chances de se inserirem no mercado de trabalho urbano. Além disso, nesta idade avançada em que se encontram, muitos deles já são aposentados (59,3%).

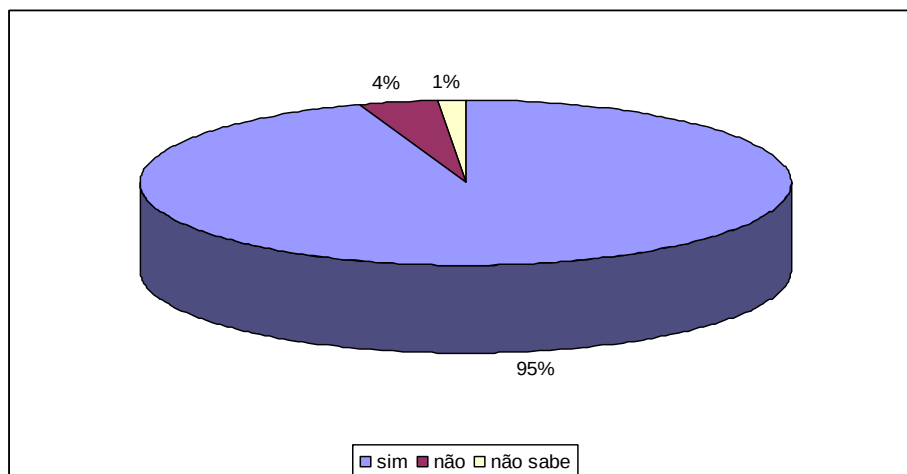


Figura 13 – Proprietários rurais que desejam permanecer no campo

Fonte: Trabalho de campo, janeiro de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Por conta de terem passado a vida toda no campo, a falta de qualificação e a idade avançada dos proprietários rurais, 95,0% dos pesquisados afirmaram que querem permanecer no campo, enquanto que apenas 4,0% deles afirmaram que possuem o desejo de se mudar para a cidade e 1,0% não sabe se continuam no campo, conforme pode ser observado na Figura 13.

Em razão dessa situação descrita anteriormente, resultante de uma sistemática desvalorização do rural que vem ocorrendo, sobretudo no século XX, metade (50,0%) dos proprietários rurais pesquisados afirmou que os filhos não pretendem continuar residindo no campo. Somando a estes, aqueles que disseram não ter filhos (3,0%) e os que não sabem (21,0%), chega-se a um percentual de 74,0% que não devem continuar no campo, conforme se verifica na Figura 14.

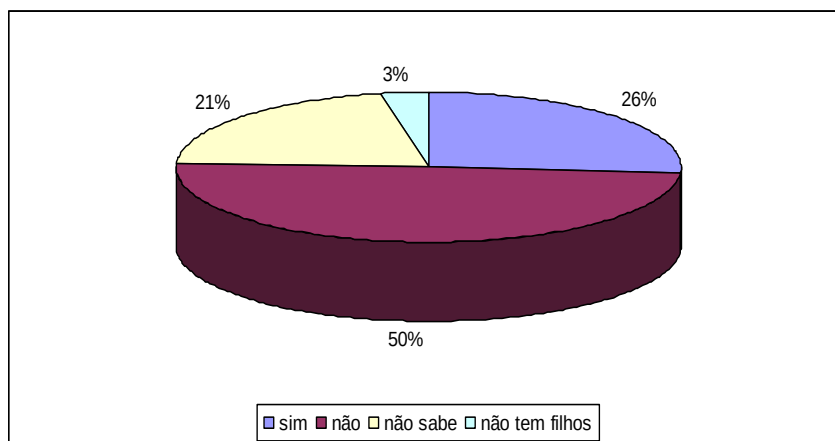


Figura 14 – Propensão dos filhos de continuar na propriedade rural

Fonte: Trabalho de campo, janeiro de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Somente 26,0% dos filhos dos proprietários rurais pensam em continuar trabalhando na propriedade. Em muitos casos, apenas um dos filhos continua, enquanto que os demais ou já estão trabalhando na cidade, ou pretendem partir.

A desvalorização do rural contribuiu decisivamente para essa situação diagnosticada, pois o imaginário social criado afirma que o urbano é desenvolvido e moderno e, por outro lado, o rural é atrasado e rústico.

Essa situação caracterizada pelo envelhecimento da população rural e baixa disposição dos filhos em permanecerem no campo, de certo modo, coloca em risco a continuidade da produção agrícola regional nos moldes atuais, com predomínio do trabalho familiar e diversificação da produção agrícola em pequenas propriedades rurais.

5.2.1.4. O nível de escolaridade dos proprietários rurais pesquisados

A baixa escolaridade dos proprietários rurais pode ser visualizada a partir dos dados apresentados na Figura 15. De imediato se nota que a grande maioria deles, ou seja, 65,0% não concluíram sequer o ensino fundamental. Constata-se também que 7,0% são analfabetos e apenas 7,0% concluíram o ensino fundamental. Apenas 2,0% têm o ensino médio incompleto enquanto que 9,0% declararam possuir o ensino médio completo.

Em relação à obtenção do grau de ensino superior, a situação é ainda muito mais restrita, pois apenas 4,0% afirmaram ter ensino superior incompleto e 6,0% concluíram o nível superior.

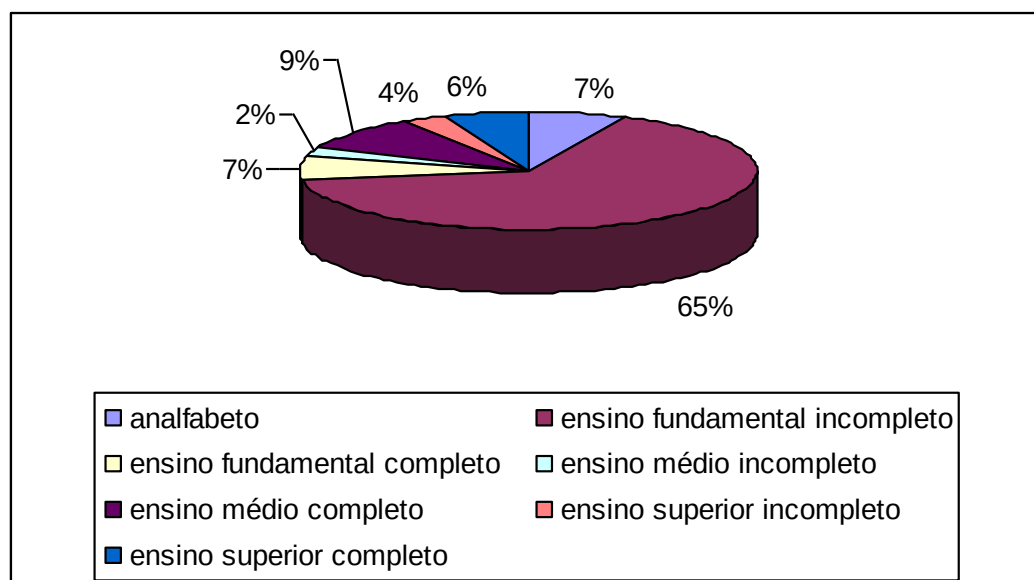


Figura 15 – Escolaridade dos proprietários rurais entrevistados na região de Jales.

Fonte: Trabalho de campo, jan. 2009. Org. Evandro César Clemente.

A baixa escolaridade dos proprietários rurais deve-se a um conjunto de fatores. Dentre os principais, podemos citar a própria idade avançada, pois, no momento em que a maior parte deles estava em idade escolar, as dificuldades de acesso às escolas eram muito maiores do que agora. Havia a dificuldade de locomoção em muitos casos, bem como a necessidade de aproveitar a mão de obra destes indivíduos, ainda na fase infantil e na adolescência, no trabalho nos cafezais, lavoura que ocupa muito trabalho manual em seu cultivo.

É necessário considerar que os proprietários rurais possuem conhecimentos adquiridos pela experiência de vida no campo, bem como aqueles repassados pelos pais, no trato cotidiano com os cultivos agrícolas. Importante aproveitar tais conhecimentos e integrá-los aos novos conhecimentos científicos disponíveis, visando aprimorar manejos menos predatórios dos recursos naturais. Também, é relevante que tenham conhecimento dos mecanismos de mercado, pretendendo identificar oportunidades para novos produtos com nichos mais específicos, como os “orgânicos”, que proporcionam melhor retorno financeiro ao proprietário rural.

Possuindo escolaridade e boa formação, isso permitirá a aquisição de novos conhecimentos com maior facilidade e também poderá prepará-los para o mundo globalizado, no qual as informações e as mudanças ocorrem de forma acelerada.

Como grande parte dos proprietários rurais já se encontra com mais de 50 anos de idade, é normal que, nesta idade, poucos deles se interessem em participar de cursos, aprender algo novo e/ou dar início a novos projetos produtivos e realizar financiamentos e investimentos, dada também à difícil condição de vida no campo que muitos deles alegaram.

5.2.1.5. Utilização de mão de obra e de crédito rural pelos proprietários pesquisados

Verifica-se na Figura 16, que 93,10% dos proprietários pesquisados não utilizam trabalho assalariado/permanente. Isso quer dizer que o trabalho empregado na propriedade é apenas o da família. Somente em algumas épocas do ano, em virtude das colheitas ou momentos de necessidade de maior trato cultural, contrata-se mão de obra temporária. Tais dados levantados em trabalho de campo, ratifica o que já vem sendo constatado em outros trabalhos acadêmicos e censos agropecuários: na região de Jales, ocorre o predomínio do trabalho familiar.

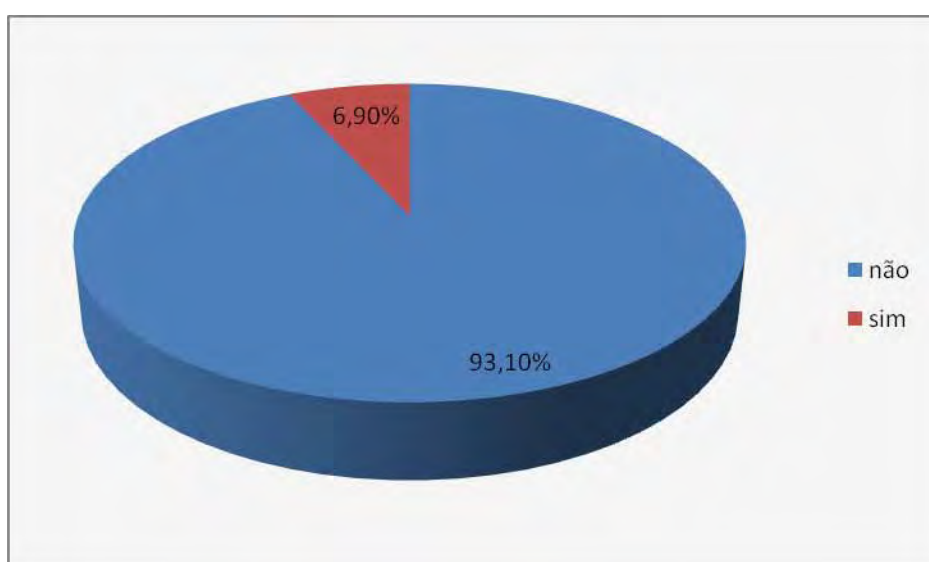


Figura 16 – Proprietários rurais que utilizam mão de obra permanente

Fonte: Trabalho de campo, jan. 2009. Org. Evandro César Clemente.

Em relação à utilização de financiamento pelos proprietários rurais pesquisados, constatamos que grande parte deles não utiliza nenhum tipo, de modo

que, 62,80% afirmaram que não recorreram a nenhuma modalidade, conforme se verifica na Figura 17.

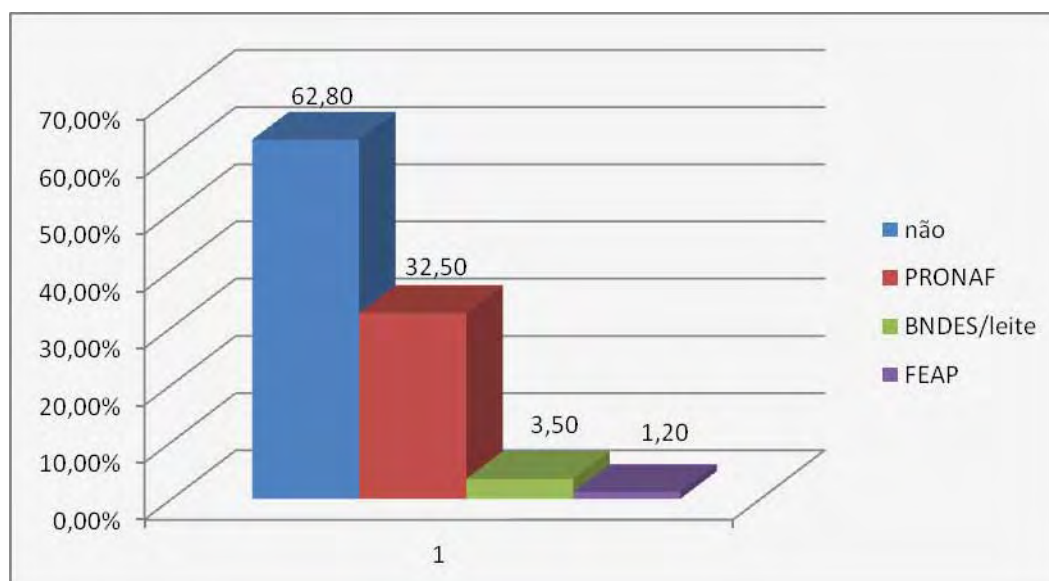


Figura 17 – Crédito rural utilizado pelos proprietários rurais na Região de Jales

Fonte: Trabalho de campo, jan./2009. Org. Evandro César Clemente.

Do total dos proprietários pesquisados, 32,50% afirmaram possuir financiamentos do Programa de Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) do Governo Federal, enquanto que 3,50% possuem financiamento, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), destinado à aquisição de equipamentos para a pecuária leiteira, e 1,20% possuem financiamentos pelo Banco do Agronegócio Familiar (BANAGRO) e do Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista (FEAP).

Apesar de todas estas instituições citadas serem estatais e oferecerem recursos a taxas de juros menores¹²⁹ que as praticadas no mercado, a grande maioria não recorreu a nenhuma linha de financiamento. Isso se deve à desconfiança que o proprietário possui, pois, no passado, os sucessivos planos econômicos, como Bresser, Verão, Collor, entre outros, mudaram bruscamente os rumos e as condições da economia, fazendo com que eles amargassem grandes

¹²⁹ De acordo com sítio da CATI, o juro cobrado dos proprietários rurais que tomam empréstimos do FEAP-BANAGRO, é de 3% ao ano, com prazo de 5 anos para pagamento e carência de 18 meses. Disponível em: <http://www.cati.sp.gov.br/Cati/_projetos/feap/agroindustria.php>, acesso em 20 de janeiro de 2010.

No caso do PRONAF, as linhas de crédito são variadas, desta forma, as taxas de juros também variam, indo de 1,0 a 4,0% ao ano. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/pronaf.asp#7>, acesso em 20 de janeiro de 2010.

prejuízos, chegando, mesmo, a perder a propriedade ou parte dela. Além disso, os baixos preços recebidos pelos produtos agrícolas produzidos, se constituíram num fator que não os encoraja a recorrer aos financiamentos. Tem-se também o risco de secas, geadas, pragas que podem causar a perda da colheita, impossibilitando-os de quitar os débitos.

5.2.1.6. Dedicção dos proprietários rurais às atividades não agrícolas e a importância da aposentadoria

Além das atividades agrícolas, foi possível constatar que algumas das famílias de proprietários rurais pesquisados, vêm se dedicando a atividades não agrícolas. Neste caso, conforme se observa na Figura 18, 26,70% dos produtores pesquisados afirmaram dedicar-se a alguma atividade distinta do labor agrícola.

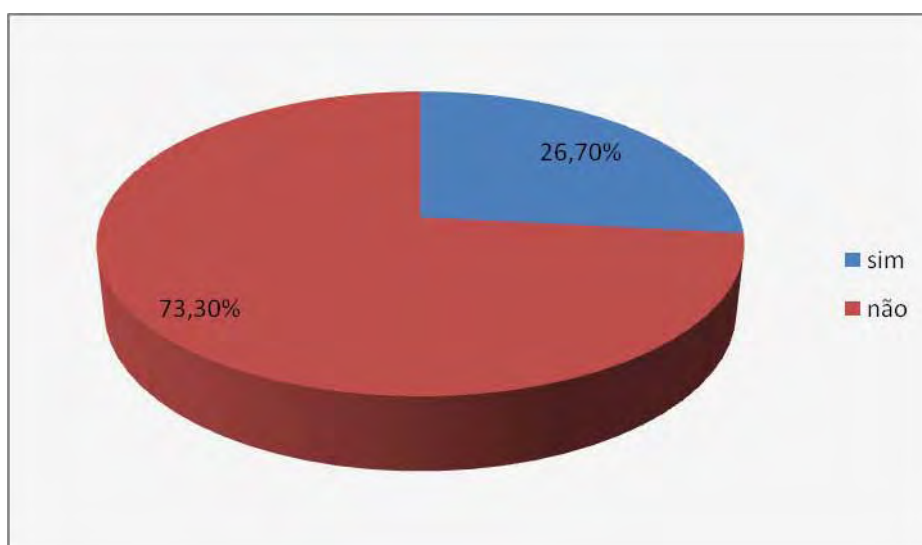


Figura 18 – Proprietários rurais entrevistados que exercem atividade não agrícola

Fonte: Trabalho de campo, jan. 2009. Org. Evandro César Clemente.

De acordo com Campanhola: Graziano da Silva (2000), as atividades não agrícolas têm representado fonte de renda complementar para as famílias rurais, que, antes, dependiam somente das atividades agrícolas. Esse tipo de ocupação vem crescendo no meio rural brasileiro, segundo os autores, por conta das significativas mudanças pelas quais o rural brasileiro tem passado, sendo decisiva a crise dos empregos urbanos após os anos 1980.

As atividades não agrícolas desenvolvidas pelos proprietários rurais ou membros da família, foram: vendedor, agente de saúde, advogado, comércio, funcionário público, professor, pedreiro, enfermeira, funcionário da Elektro, funcionário de usina de álcool e açúcar, motorista, funcionário de supermercado, balconista de loja de produtos veterinários, caminhoneiro, proprietário de “barracão de frutas, faz “bicos” na cidade e, também, um que faz limpeza de ranchos. Este último no município de Santa Albertina.

Podemos constatar que, aqueles que trabalham na usina de álcool e açúcar e o proprietário que faz limpeza de ranchos em Santa Albertina, município que é banhado pelo rio Grande, podem ser considerados casos de atividades rurais não agrícolas. As demais são todas atividades tipicamente urbanas.

Isso se dá pelo fato de que, na região, as atividades de lazer e turismo rural são bastante incipientes, restringindo-se, apenas, à existência de poucos pesque-pagues. A região não possui grandes centros urbanos próximos, que poderiam demandar tais serviços rurais, nem tampouco apresenta belezas naturais capazes de atrair grande contingente de turistas. Os municípios que apresentam atividades rurais não agrícolas mais significativas são os que possuem “ranchos”¹³⁰, pois são banhados pelos rios Grande e Paraná. São os casos de Rubinéia, Santa Albertina, Santa Fé do Sul (Estância Turística), Santa Clara d’Oeste e Mesópolis. O nosso levantamento de campo abrangeu somente o município de Santa Albertina, dentre os citados. Cabe destacar, que a agroindústria canavieira vem crescendo em alguns municípios, como o próprio município de Santa Albertina.

Dada a pouca expressividade das atividades não agrícolas na região, verifica-se que os proprietários rurais das microbacias hidrográficas pesquisadas ainda dependem fortemente da renda gerada pelas atividades agrícolas. Por causa do envelhecimento da população rural, a aposentadoria rural tem sido relevante na composição da renda familiar

¹³⁰ Nem todos os “ranchos” podem ser enquadrados como atividade rural não-agrícola, pois as prefeituras aprovam loteamentos urbanos nas orlas dos rios, justamente para cobrar IPTU.

Tabela 08 – Número de proprietários rurais entrevistados que recebem aposentadoria nos municípios de Jales, Palmeira d'Oeste, Santa Albertina e Urânia

	Nº de proprietários rurais	Porcentagem de proprietários rurais
Não recebe	35	40,7%
Recebe aposentadoria	51	59,3%
Total	86	100,0

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Verifica-se na Tabela 8, que 59,3% dos proprietários pesquisados recebem aposentadoria, portanto, a maioria dos proprietários que entrevistamos. Dentre os que recebem aposentadoria (51 proprietários), 32, ou 62,7% dos que declararam receber aposentadoria, possuem 2 ou mais pessoas na família que recebem os proventos da previdência social.

O significativo número de indivíduos recebendo aposentadoria, no campo regional, é um sintoma claro da desvalorização que o rural apresenta. A exiguidade de políticas públicas necessárias para criar oportunidades de renda e emprego, no campo, abertura de canais de comercialização da produção agrícola, fornecer acesso à assistência técnica, entre outros, constituem efeitos notórios disso, pois a falta de oportunidades afugenta os jovens do campo, resultando, assim, maior presença de indivíduos em idade avançada.

Por outro lado, é importante esclarecer que as facilidades para se obter a aposentadoria rural é um fator positivo e de reconhecimento do Estado pelo trabalho realizado, apesar de que muitas vezes, haja necessidade de recorrer à justiça para que os trabalhadores tenham acesso ao benefício.

Por conta da ausência e da inadequação das exíguas políticas públicas existentes, a aposentadoria rural constituiu-se numa relevante política para o campo, em especial para os municípios menores e mais pobres. Além disso, demonstra-nos Denardi (2001), que a renda das famílias contempladas com os benefícios pagos pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), é em média 16,0% acima da renda das famílias que não têm acesso aos benefícios do INSS. Para o autor, a “[...] previdência é, de longe, a mais importante política social para os agricultores familiares brasileiros” (DENARDI, 2001, p. 57).

5.3. Análise das subvenções e dos benefícios do programa de microbacias no EDR de Jales

Neste item, analisamos os dados referentes aos benefícios e subvenções concedidos pelo Programa de Microbacias Hidrográficas no EDR de Jales.

O EDR de Jales, constituído por 22 municípios, abrange uma área total de 318.831,7 hectares, apresentando 9.454 UPAs (unidade de produção agropecuária), segundo dados do LUPA de 2007/08¹³¹. O Estado de São Paulo, por sua vez, estende-se por uma área de 20.504.107 hectares, apresentando 324.601 UPAs. Daí, constatamos que o EDR de Jales representa 1,55% da área total do Estado e 2,91% do número total de UPAs.

Observando a Tabela 9, constatamos que, o valor total aplicado em subvenções no EDR de Jales foi de R\$ 8.972.440,11, ao longo de todo o período de vigência do Programa de Microbacias Hidrográficas, sendo R\$ 7.337.741,70 (81,8% do total) apoiados pelo programa. No Estado de São Paulo, foram aplicados R\$ 148.719.427,42 em subvenções, sendo 126.828.629,76 (85,3% do total) em apoio ao Programa de Microbacias.

Desta forma, verificamos que 5,8% do total do valor apoiado pelo Programa de Microbacias em todo o Estado (R\$ 126.828.629,76) foram aplicados no EDR de Jales. Em termos de valores totais (somando os valores apoiados pelo Estado e a contrapartida dos produtores), os recursos aplicados no EDR de Jales foram da ordem de 6,0%.

Apesar de ser uma avaliação estritamente quantitativa, isso demonstra, de certo modo, bom desempenho do programa de microbacias no EDR de Jales, pois este representa apenas 1,55% da área total do Estado e abriga somente 2,91% do número total de UPAs.

O bom desempenho é relativo, pois a avaliação é feita com base na comparação com os demais EDRs do Estado. O EDR de Jales ficou classificado em terceiro lugar em todo o Estado, no que concerne ao número de subvenções realizadas. Já em relação às ações de educação ambiental, ficou em primeiro lugar em todo o estado.

O Programa de Microbacias Hidrográficas direcionou algumas ações específicas a alguns municípios do EDR de Jales. Em Santa Fé do Sul, foi a prática

¹³¹ Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuária do Estado de São Paulo (LUPA).

do terraceamento, em Mesópolis, a construção de fossas sépticas biodigestoras, em Aspásia adubos verdes e formação de associações de produtores, em Vitória Brasil, as roçadeiras ecológicas, e, por fim, em Dirce Reis, a preservação das APPs (área de preservação permanente)¹³².

Observando a Tabela 9, podemos constatar que foram construídos 93 abastecedouros comunitários no EDR de Jales, que beneficiaram 541 proprietários rurais, ou seja, 5,7% do total de proprietários rurais do EDR. Esse benefício trazido pelo programa é muito importante por possibilitar ao proprietário rural acesso à água potável, diminuindo a susceptibilidade de membros da família dos produtores a alguns tipos de doenças, bem como proporciona possibilidades de melhoria na produção agrícola ao viabilizar sistemas de irrigação.

Exemplo relevante da necessidade de construção de abastecedouros comunitários ocorreu no município de Santa Albertina, na microbacia hidrográfica do córrego do Cavalo. Em 2002, com a realização do levantamento socioeconômico e ambiental, bem como do diagnóstico participativo, detectou-se que um sério problema dos proprietários rurais daquele município era a escassez de água nas propriedades, principalmente durante os meses de estiagem (inverno), por conta da baixa vazão dos córregos (SÃO PAULO, 2008).

Petinari; Tereso; Bergamasco (2006) demonstram que:

O EDR de Jales vem se destacando, dentre os outros EDRs do estado, no tocante as práticas comunitárias. Quanto à prática de abastecedouros comunitários, Jales é o segundo EDR do estado com maior número de produtores beneficiados por tal prática com cerca de 220 produtores [...] ficando atrás apenas do EDR de Dracena com aproximadamente 310 produtores beneficiados. Porém, em termos de número de equipamentos o EDR de Jales apresenta 40 unidades e é o primeiro dentre os EDRs do estado, enquanto o EDR de Dracena possui cerca de 30 unidades. (PETINARI; TERESO; BERGAMASCO, 2006, p.09).

O êxito representado por esta subvenção é porque a necessidade de água é vital para qualquer propriedade rural, tanto para a sobrevivência humana, quanto para a irrigação dos cultivos.

Através da mobilização dos proprietários rurais da microbacia do Córrego do Cavalo, junto à casa da agricultura local, foi perfurado um poço com 145 metros de profundidade, chegando a uma vazão de 30 mil litros por hora e, junto deste,

¹³² Informações obtidas com a assistente de planejamento do EDR de Jales, Neli Meneghini Nogueira, no dia 08/12/2008.

instalou-se um reservatório com capacidade de 206 mil litros, conforme podemos observar na Figura 19. Além disso, construiu-se uma tubulação de 3.500 metros de extensão, para fornecer a água a cada uma das propriedades, nas quais foram instalados hidrômetros para mensurar o consumo individual.

É importante mencionar que, em locais não servidos por energia elétrica, o programa oferece a construção de abastecedouros movidos a energia eólica (ventos), como o que foi construído no município de Santa Fé do Sul e que aparece na Figura 20.

A resolução do problema da escassez de água possibilitou a alguns proprietários rurais realizarem manejo adequado das pastagens, por meio do sistema de piquetes rotacionados (SÃO PAULO, 2008).

A utilização de calcário agrícola para a correção da acidez do solo, a chamada calagem, importante prática para a recuperação do solo, foi concedida pelo programa de microbacias a 76 proprietários rurais do EDR de Jales, perfazendo apenas 0,8% do número de proprietários rurais da regional.

Tabela 9 – Práticas de manejo e conservação do solo e água, executados pelos proprietários rurais no EDR de Jales

Práticas	Nº de Proprietários	qtd.	Unid.	Valor Total (R\$)	Valor Apoiado (R\$)
Abastecedouro Comunitário	541	98	un.	2.529.398,84	1.737.390,94
Calcário Agrícola Aplicado	76	1363,3	ton.	95.841,90	63.059,46
Cercas para Proteção de Mananciais	146	53,3	Km	242.118,36	173.098,67
Cercas para proteção de Voçoroca	1	0,5	Km	1.544,00	1.389,60
Controle de Voçorocas	16	360,6	hs	26.610,68	26.610,68
Controle Erosão - Terraceamento Executado	717	10.070,2	ha	949.950,05	591.701,12
Distribuidor de Calcário Adquirido	457	91	un.	346.101,46	220.472,48
Escarificador Adquirido	150	30	un.	80.660,00	45.597,90
Fossa Séptica Biodigestora Instalada	65	72	un.	58.389,97	48.745,49
Kit Informática - Associações de Produtores Atendidas	1.728	14	un.	66.925,50	66.925,50
Kit Plantio Direto - Associações de Produtores Atendidas	1.877	16	un.	248.479,13	248.479,13
Mudas de Espécies Florestais Nativas Plantadas (doação)	83	88.795,00	un.	62.719,98	62.719,98
Roçadeira Costal Adquirida	333	100	un.	182.865,20	140.423,48
Roçadeira Tratorizada Adquirida	511	102	un.	426.097,00	273.408,18
Sementes para Adubação Verde	10	23,2	ha	4.849,47	3.671,89
Sistema de divisão de pastagens instalado	28	70,1	ha	47.021,73	31.180,36
Trecho Crítico de Estrada Adequado	-	98,9	km	3.602.866,84	3.602.866,84
Total	-	-	-	8.972.440,11	7.337.741,70

Fonte: www.cati.sp.gov.br, acesso em 14/11/2008. Org. Evandro César Clemente.



Figura 19 – Abastecedouro comunitário com capacidade de 208.000 litros, construído no Córrego do Cavalo, pelo programa de microbacias, no município de Santa Albertina. Fonte: Trabalho de campo, dez/2008. Autor: Evandro César Clemente.



Figura 20 – Poço semiartesiano movido a energia eólica, construído no município de Santa Fé do Sul pelo programa de microbacias. Fonte: Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Jales.

As cercas para a proteção das áreas de preservação permanente (APP), importante procedimento usado para recuperar áreas degradadas e protegê-las da

entrada de gado, foram subvencionadas a 146 proprietários rurais, somente 1,5% do total de proprietários do EDR de Jales, ou 3,50% das propriedades rurais abrangidas pelo Programa de Microbacias na região, denotando falta de consciência dos proprietários rurais. De acordo com Petinari; Tereso; Bergamasco (2006):

[...] podemos verificar a prática de cerca para proteção de mananciais, e também que o EDR de Jales não se destaca em tal prática, colocando-se entre os EDRs que menos a realizam [em relação ao Estado]. Isto pode ser devido a não conscientização dos produtores rurais no sentido de se proteger os mananciais, o que é muito importante para todo o ecossistema onde os mesmos estão inseridos. (PETINARI; TERESO; BERGAMASCO, 2006, p.07).

Foram controladas 16 voçorocas¹³³ no EDR de Jales, bem como foi construída uma (1) cerca visando “isolar” a área de voçoroca recuperada.

¹³³ Voçoroca constitui um estágio avançado dos processos erosivos. Constitui-se numa ravina geralmente muito funda, desenvolvida por rápida e acentuada erosão que atinge o lençol freático, podendo ter mais de 10 m de profundidade. A origem de voçorocas é decorrente, com muita frequência, do desmatamento das cabeceiras e de matas ciliares, levando a um desequilíbrio geomorfológico no perfil longitudinal do talvegue: sem as árvores com raízes fundas contrapondo-se ao fluxo hídrico e sem a retenção e absorção da água no solo, verifica-se escoamentos rápidos e carregados de sedimentos nas enxurradas promovendo a erosão de forma vigorosa e imediata em associação com desmoronamentos dirigidos à montante do talvegue e lateralmente, abrindo o perfil transversal da voçoroca. O corte do lençol freático pela erosão proporciona a formação de nascentes com saída de água e erosão no fundo da voçoroca e ressecamento dos níveis superiores do solo desenvolvendo gretas que facilitam desmoronamentos associados a esse processo de erosão pronunciada. Disponível em: Glossário Geológico Ilustrado. Publicado na Internet: <http://www.unb.br/ig/glossario/> e disponível em **07 de fevereiro de 2010**.



Figura 21 – Pastagem degradada na microbacia do córrego do Cervo, município de Urânia, onde é possível observar o início de processos erosivos, como resultado do manejo inadequado do solo, caracterizando um “descaso” do proprietário para com esta área, justamente numa microbacia abrangida pelo programa de microbacias. Autor: Evandro César Clemente. Fonte: Trabalho de campo, janeiro de 2009.

Apesar do controle de voçorocas e erosões, realizado pelo Programa de Microbacias Hidrográficas, em trabalho de campo, constatamos que, nas microbacias abrangidas pelo programa que foram pesquisadas, há problemas relacionados à erosão, ausência de mata ciliar e assoreamentos de córregos. Tais problemas podem ser observados através das Figuras 21, 22, 23, 24, 25 e 26. Isso se torna ainda mais preocupante, à medida que as microbacias hidrográficas são justamente as que o programa vem atuando. Isso denota, que apesar de necessárias e válidas as ações e medidas por ele realizadas, estas não têm sido suficientes.

Tais fatos demonstram que o Programa de Microbacias, apesar das diretrizes e objetivos avançados, apresenta ainda problemas que impedem melhores e mais eficazes resultados de suas ações e subvenções, como a falta de envolvimento e participação dos proprietários rurais, bem como seu caráter gradualista e pontual do ponto de vista espacial.

No caso da degradação do solo por processos erosivos, conforme podemos observar nas Figuras 21, 22, 23 e 24, Fleischfresser (1999) destaca que:

Assim, quando o homem provoca um processo de degradação do solo, é desencadeada uma série de ocorrências favoráveis à instalação de fenômenos erosivos, tais como redução na capacidade de infiltração e de retenção das águas; queda nos níveis de matéria orgânica e baixa atividade biológica; desequilíbrio nutricional; e diminuição da fertilidade. O resultado final é a queda da produtividade, que, por sua vez, realimenta tais ocorrências. (FLEISCHFRESSER, 1999, p.64).

Para atenuar e controlar os processos erosivos, devem ser tomados vários procedimentos integrados, como manejo adequado dos solos, recuperação das APPs, construção de terraços, plantio direto etc.

No caso das pastagens extensivas, os problemas de erosão são derivados do inadequado manejo do pasto, onde a baixa cobertura vegetal favorece a erosão, a degradação precoce do pasto, a competição com invasoras e a compactação. Outro aspecto está relacionado às culturas anuais e perenes, localizadas em solo de reduzida aptidão natural e em áreas onde predominam produtores de pequeno porte. Nesse caso, os problemas de erosão estão relacionados com o pouco uso de tecnologias conservacionistas, mesmo que simples e de baixo custo. (FLEISCHFRESSER, 1999, p.64).



Figura 22 – Pastagem degradada no Córrego do Schmidt, município de Santa Albertina, na qual se pode observar processos erosivos ocasionados pela ausência de um manejo correto do solo. Fonte: Trabalho de campo, dez/2008. Autor: Evandro César Clemente.



Figura 23 – Ausência de mata ciliar e assoreamento do córrego do Schmidt, no município de Santa Albertina, onde podemos observar a formação de “bancos de areia” já cobertos até por vegetação em uma das microbacias trabalhadas pelo programa de microbacias. Fonte: Trabalho de campo, dez/2008. Autor: Evandro César Clemente.



Figura 24 – Pastagem degradada e processo de lixiviação do solo, em decorrência da falta de manejo adequado do solo no Córrego do Ribeirão Lagoa, município de Jales, microbacia hidrográfica também abrangida pelo programa de microbacias. Fonte: Trabalho de campo, Jan/2009. Autor: Evandro César Clemente.



Figura 25 – Córrego do Corvo, no município de Palmeira d'Oeste, em que se pode constatar a ausência da mata ciliar a pastagem ocupou o lugar destinado à mata, prejudicando a conservação do curso d'água. Foto: Evandro César Clemente. Fonte: Trabalho de campo, 2009.



Figura 26 – Córrego do Sucuri, no município de Palmeira d'Oeste, em que podemos observar a degradação ambiental, como a falta de mata ciliar e o assoreamento causado em consequência da ausência desta. Foto: Evandro César Clemente. Fonte: Trabalho de campo, 2009.

Problemas em pastagens degradadas podem ser observados nas Figuras 22, 23, 24 e 25. Basicamente, percebemos que a degradação das pastagens ocorre por causa da falta de consciência dos proprietários, pois, como FLEISCHFRESSER (1999) aponta, existem técnicas de baixo custo para a atenuação do problema.

Apesar do caráter restrito e pontual, dos vários problemas encontrados nas microbacias trabalhadas, é preciso salientar que, na região de Jales, o Programa de Microbacias Hidrográficas apresentou casos de êxito, como a construção do abastecedouro comunitário na Microbacia do Córrego do Cavalo, no município de Santa Albertina. Neste local, os proprietários enfrentavam problemas para a obtenção de água potável e, com a construção do abastecedouro, este problema foi resolvido.

Outro exemplo bem sucedido, relatado nos documentos da CATI na região, deu-se no município de Santa Fé do Sul. O manejo inadequado das pastagens na microbacia que abriga o principal manancial que abastece a cidade, causava processos erosivos em sulcos e laminas, resultando em assoreamentos do córrego e diminuição da vazão deste. Preocupados com a legislação ambiental que regulamenta as áreas de APP, os proprietários rurais procuraram a Casa da Agricultura do município que elaborou e acompanhou a execução de projetos de terraceamento, por intermédio do Programa de Microbacias Hidrográficas em 500 hectares localizados em 42 propriedades, diminuindo, assim, a degradação dos solos e do manancial, garantindo o abastecimento de água para a população urbana (SÃO PAULO, 2008).

Por causa do êxito deste projeto, a prefeitura lançou um programa municipal, denominado PROAGROSSUL (Programa de Incentivo à Agropecuária de Santa Fé do Sul), que subsidia 50% do valor da hora-máquina aos proprietários rurais do município interessados em realizar terraceamentos e curvas de nível (SÃO PAULO, 2008).

Este programa foi criado pela Lei Municipal 2164/2002 e destina-se a atender somente pequenos proprietários rurais (com até 50 hectares) e que tenham renda proveniente de atividades agrícolas de, no mínimo, 80%. O projeto visa aprimorar a extensão rural do município, fornecendo aplicação de calcário, terraceamento, plantio direto na palha, plantio de cana forrageira, plantio de cereais, silagem, preservação de nascentes e inseminação artificial, oferecendo o incentivo no pagamento de 50% dos custos de quase todos os itens supracitados, exceto a

preservação de nascentes com o plantio de mudas, cujo incentivo chega a 100%. Em 2006, o programa foi ampliado, com o produtor tendo apoio para aquisição de sementes e fertilizantes, serviços de mecanização para o plantio de cereais e formação de silagem (ROSAS, 2010).

Verifica-se assim, que o PROAGROSSUL, pelas características apresentadas, foi inspirado no Programa de Microbacias Hidrográficas. Isso se deu por causa da mobilização dos agentes e autoridades locais. Também deve ser levado em conta que o município de Santa Fé do Sul, por ser de maior porte, apresenta recursos e melhores condições para isso, já que possui secretaria de agricultura, distintamente dos demais municípios da região, à exceção de Jales, que são muito pequenos e sequer contam com secretaria de agricultura e muito menos recursos, já que dependem do repasse de verbas do FPM (Fundo de Participação dos Municípios).

Consideramos importante a realização de tais ações viabilizadas pelo Programa de Microbacias Hidrográficas. Nossa preocupação reside no caráter pontual destas ações, que deveriam ser estendidas às demais microbacias, engendrando toda a extensão dos municípios. Um ponto importante a ser ressaltado, também, refere-se à inércia de muitos proprietários rurais, bem como de autoridades e líderes municipais, que não se mobilizam em prol da extensão dessas práticas para o município todo.



Figura 27 – Terraceamento realizado pelo programa de microbacias no município de Santa Fé do Sul. Fonte: Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR-CATI) de Jales.

Outro bom exemplo da atuação do Programa de Microbacias Hidrográficas ocorreu no município de Pontalinda, onde foi diagnosticada a ausência e reduzida disponibilidade de água. Como as propriedades rurais não dispunham de rede elétrica e, também, se fossem utilizar energia eólica, a capacidade da bomba não atenderia toda a demanda dos produtores. Por causa desta dificuldade, os produtores, primeiramente, buscaram parcerias para a instalação da rede de energia elétrica. A Prefeitura Municipal e Casa da Agricultura realizaram uma reunião com representantes da distribuidora de energia elétrica (Elektro) e produtores rurais. O resultado foi o comprometimento da empresa em instalar a rede, gratuitamente, para todas as propriedades do município (SÃO PAULO, 2008).

Além disso, foram construídos sete abastecedouros comunitários, com recursos do Programa de Microbacias, os quais beneficiaram 25 propriedades. Este fato levou à criação da Associação Condomínio dos Angicos (SÃO PAULO, 2008).

Em relação ao controle das erosões, no EDR de Jales, o Programa de Microbacias construiu terraços/curvas de nível em 717 propriedades rurais, abrangendo 10.070,2 hectares. Apesar dos bons exemplos e êxitos, a construção de terraços e curvas de nível no EDR de Jales abrangeu apenas 3,16% da área total deste. Em relação ao número de propriedades, as 717 atendidas pelo programa representam apenas 7,60% do número total de UPAS do EDR.

Em termos de equipamentos adquiridos, observamos na Tabela 10, que foram comprados 91 distribuidores de calcário para atender à demanda de 457 proprietários rurais, os quais terão acesso a este equipamento, através do uso coletivo em associações comunitárias. Estas 457 propriedades beneficiadas perfazem apenas 4,8% do total das propriedades rurais do EDR e 11,0% das propriedades abrangidas pelo programa, que também distribuiu 30 escarificadores que beneficiaram 150 proprietários, ou seja, apenas 1,6% do total de UPAS do EDR e 3,60% do total de propriedades abrangidas pelo programa.

De acordo com Petinari; Tereso; Bergamasco (2006), em relação à aquisição de distribuidores de calcário e roçadeiras, Jales figura na segunda posição do Estado em ambos. Já em relação à aquisição de escarificadores, o EDR de Jales ficou entre os cinco primeiros EDRs do Estado.

Conforme já ressaltado, consideramos que a formação destes grupos de proprietários rurais, ocorre mais por ser um requisito exigido pelo Programa de Microbacias, para que eles tenham acesso aos benefícios, do que, realmente, pela real mobilização espontânea dos proprietários. Pudemos constatar que, em muitos casos, proprietários rurais convenceram os vizinhos a “assinarem” os projetos, para que eles tivessem acesso ao equipamento/benfeitoria desejado.

Em relação às fossas biodigestoras, foram 72 unidades instaladas que beneficiaram 65 proprietários rurais. Na Figura 28, podemos observar o processo de instalação de uma fossa séptica biodigestora.



Figura 28 – Foto da instalação de fossa séptica biodigestora pelo programa de microbacias em uma propriedade rural no Córrego do Ribeirão Lagoa, município de Jales. Fonte: Casa da Agricultura de Jales.

A construção de fossas sépticas biodigestoras em propriedades rurais é importante para substituir as chamadas “fossas negras”, que, comumente, são as mais utilizadas. Nessas fossas, os dejetos são jogados diretamente no solo e infiltram-no, contaminando não apenas o solo, como também os lençóis freáticos, desencadeando a disseminação de doenças como diarreia, hepatite, salmonelose e cólera.

Apesar dos benefícios trazidos ao meio ambiente e aos proprietários rurais, com a instalação das fossas sépticas biodigestoras, esta prática beneficiou um número muito reduzido de proprietários rurais, apenas 65, que equivalem a apenas 0,7% do total de proprietários rurais do EDR de Jales.

As fossas sépticas consistem em um sistema integrado por três tanques (caixas d’água) enterrados no solo, conforme se pode observar pela Figura 28, que, ao receber o esgoto, realiza um processo de biodigestão, eliminando os microorganismos patogênicos, fazendo com que o material possa ser descartado no ambiente ou até mesmo ser utilizado como adubo orgânico.

O mesmo podemos observar em relação a outros equipamentos, como a roçadeira costal e a roçadeira tratorizada. Foram adquiridas 100 unidades da primeira e 102 unidades da segunda. As 100 unidades de roçadeira costal

beneficiaram 333 proprietários rurais, já que ela é obtida através da formação de grupos de proprietários. A roçadeira tratorizada, por sua vez, beneficiou 511 proprietários rurais. Respectivamente, estes proprietários rurais, por ela beneficiados, equivalem a apenas 3,50% e 5,40% do total de proprietários rurais do EDR de Jales.

O programa de microbacias fez a doação de 88.795 mudas de espécies florestais nativas para serem plantadas e recuperar áreas de APP. No entanto, esta prática beneficiou apenas 83 proprietários rurais do EDR, que representa 0,87% do total de proprietários rurais do EDR de Jales.



Figura 29 – Plantio de mudas de árvores florestais nativas pelo programa de microbacias em área de preservação permanente no município de Santa Fé do Sul. Fonte: Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Jales.

Outra subvenção do programa de microbacias, que teve sua atuação restrita a poucos proprietários rurais, foi a doação de sementes para adubação verde, que beneficiou apenas 10 proprietários rurais.

O sistema de divisão de pastagens (piqueteamento), conforme se observa na Figura 30, consiste na divisão das áreas de pastagens que permite aos proprietários manejar adequadamente os animais, obtendo melhorias na produtividade do rebanho. Contudo, apenas 28 proprietários rurais foram

beneficiados com esta prática no EDR de Jales, o que corresponde a 0,30% do total de proprietários rurais.

Considera-se esta uma subvenção importante do Programa de Microbacias no EDR de Jales, pois a pecuária leiteira é uma atividade que se destaca na agropecuária regional por garantir um fluxo regular de renda durante todo o ano aos proprietários rurais (CLEMENTE, 2006).



Figura 30 – Pastagem irrigada e piqueteamento realizado pelo programa de microbacias. Fonte: Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Jales.

Outro procedimento importante, realizado pelo programa de microbacias, foi a readequação de estradas rurais nos municípios da região de Jales. Este procedimento implica em quebra dos barrancos e na elevação do leito carroçável das estradas. Tais ações são necessárias para controlar o fluxo d'água e propiciar sua infiltração no solo, ficando, assim, mais tempo na propriedade e abastecendo o lençol freático. Desta forma, evita-se o rápido escoamento de grandes quantidades de água, que redundam em erosões, assoreamentos dos cursos d'água e perda da fertilidade dos solos (HESPANHOL, 2007).

Este procedimento de adequação de estradas rurais reduz os custos de manutenção por parte das prefeituras. Também, melhora a qualidade de vida dos proprietários rurais que dependem destas vias de transporte, seja para escoar sua

produção agrícola, seja para se deslocar até os centros urbanos em busca de comércio e serviços.



Figura 31 – Readequação de estrada rural pelo programa de microbacias no município de Aspásia pelo Programa de Microbacias. Fonte: Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Jales.

No caso da região de Jales, o programa de microbacias realizou o procedimento da readequação de estradas rurais em 98,9 km de trechos críticos de estradas. As Figuras 31 e 32 apresentam alguns exemplos de trechos de estradas rurais readequadas nos municípios de Palmeira d'Oeste e Aspásia.



Figura 32 – Readequação de estrada na microbacia do Sucuri, realizada pelo programa de microbacias no município de Palmeira d'Oeste. Foto: Evandro César Clemente. Fonte: Trabalho de campo, janeiro de 2009.

Apesar dos inegáveis benefícios propiciados pela readequação das estradas rurais, segundo os dados, para readequar estes 98,9 km de extensão de trechos críticos, nas estradas dos municípios no EDR de Jales, foram gastos R\$ 3.602.866,84. Isso dá uma média de R\$ 36.429,4 por km readequado.

5.4. O caráter restrito e pontual do Programa de Microbacias Hidrográficas e a ausência de articulação com outras políticas públicas

Dada a exiguidade das políticas públicas direcionadas ao campo brasileiro, em especial daquelas que possuem como foco os pequenos proprietários rurais, como no caso do Programa de Microbacias, consideramos que ele deve ser expandido, aprimorado, melhorado, a fim de, efetivamente, promover o desenvolvimento rural. De acordo com Hespanhol, “O único programa que tem recebido recurso do governo estadual, ainda que em quantidade insuficiente, é o de microbacias hidrográficas, o qual tem ação pontual e, ainda assim, enfrenta graves problemas na sua operacionalização.” (HESPANHOL, 2007, p.05).

Tabela 10 – Relação e área das microbacias, dos municípios e a área de atuação do programa de microbacias em cada município do EDR de Jales

Município	Área do município (ha)	Área das microbacias de atuação do PEMH (ha)	% de área abrangida pelo PEMH do município	Nº total de UPAs do município	Nº de proprietários rurais nas microbacias	% de proprietários microbacias em relação ao total do município	Nºs de PIPs ¹³⁴ aprovados até 30/06/08
Aparecida d'Oeste	17.960	8.892	49,5	401	276	68,8	85
Aspásia	6.960	6.960	100,0	253	247	97,6	136
Dirce Reis	8.120	3.914	48,2	214	128	59,8	66
Dolcinópolis	7.840	3.173	40,7	185	108	58,3	96
Jales	42.010	5.460	13,0	1.060	195	18,4	116
Marinópolis	7.830	4.946	63,1	170	129*	75,9	170
Mesópolis	16.400	13.903	84,7	220	227*	-	131
Nova Canaã Paulista	12.610	4.940	39,1	462	202	43,7	104
Palmeira d'Oeste	32.100	5.557	17,3	906	218	24,0	106
Paranapuã	12.820	4.794	37,4	220	89	40,4	56
Pontalinda	21.090	4.802	22,7	239	178	74,5	115
Rubinéia	23.500	3.346	14,2	205	140	68,2	69
Santa Albertina	27.512	15.455	56,1	570	339	59,5	232
Santa Clara d'Oeste	18.390	9.048	49,2	255	284*	-	75
Santa Fé do Sul	20.890	7.008	33,5	594	280	47,1	206
Santa Rita d'Oeste	21.080	10.202	48,4	446	260	58,3	81
Santa Salete	7.940	3.119	39,3	256	133	51,9	102
Santana da Ponte Pensa	13.030	4.330	33,2	384	206	53,6	123
São Francisco	8.300	1.624	19,5	298	148	49,6	130
Três Fronteiras	15.150	7.175	47,3	414	180	43,5	113
Urânia	29.020	1.422	4,9	650	60	9,2	52
Vitória Brasil	4.990	4.862	97,4	138	148	100,0	138
Total	375.542	134.932	35,9	8.539	4.175	48,9	2.502

Fonte: <http://www.cati.sp.gov.br/Cati/_principal/index.php> acesso dia 08 de abril de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Na maior parte dos municípios do EDR de Jales, existem dois projetos de microbacias. Porém, no município de Urânia, ocorreu a implantação de apenas um (1) projeto, sendo que os motivos que bloquearam a implantação de um segundo

¹³⁴ PIPs são Projetos Individuais de Propriedade, elaborados pelos técnicos executores do Programa de Microbacias, juntamente com os proprietários, requisito indispensável para o acesso aos benefícios e subvenções do Programa de Microbacias.

* Estes dados foram obtidos no site da CATI. Em virtude da soma das propriedades rurais que fazem parte das microbacias-alvo do programa de microbacias serem maiores que o total do número de UPAs do município, ou também que a soma do número de PIPs ser maior que o número de propriedades nas microbacias, inferimos que possa ter algo de errado nestes dados.

projeto, serão discutidos ao longo do trabalho. Por outro lado, alguns municípios, como Aspásia¹³⁵, Dirce Reis¹³⁶, Mesópolis¹³⁷, Pontalinda¹³⁸, Santa Albertina¹³⁹, Santa Fé do Sul¹⁴⁰ e Vitória Brasil¹⁴¹ possuem três (3) projetos implantados. Os demais municípios apresentam dois (2) projetos de microbacias.

De acordo com Hespanhol (2007), o Programa de Microbacias tem caráter pontual de atuação¹⁴². Analisando os dados do programa para o EDR de Jales, constatamos que exíguas áreas dos municípios foram abrangidas, salvo os municípios menores, como Aspásia, Mesópolis e Vitória Brasil, que têm quase a totalidade das suas áreas abrangidas pelo programa, conforme se verifica na Tabela 10. Mesmo abrangendo quase a totalidade da extensão territorial destes municípios, podemos constatar que, de acordo com dados da CATI, o município de Aspásia, que conta com 100,0% de sua área e 97,6% das propriedades rurais cobertas pelo programa, que, até 30 de junho de 2008 (o programa finalizou em novembro do mesmo ano), apenas 53,8% dos proprietários aderiram às subvenções e benefícios do programa. O mesmo se observa no município de Mesópolis que, apesar de ter 84,7% da sua área abrangida pelo programa, atendeu apenas 59,5% dos proprietários rurais.

Contudo, o município de Vitória Brasil, de acordo com os dados, conta com, praticamente, toda a sua extensão territorial e o número de propriedades rurais dentro da área de atuação do Programa de Microbacias. Em virtude do caráter restrito e pontual do programa, os municípios com pouca extensão territorial, como no caso dos já citados, foram, de certo modo, “privilegiados” em comparação com os municípios de maior extensão, que ficaram com apenas exíguas áreas cobertas pelas ações do projeto.

Aprofundando a análise dos dados contidos na Tabela 10, podemos constatar que, apesar dos municípios de Aspásia, Mesópolis e Vitória Brasil, que terem praticamente toda sua extensão territorial coberta pela atuação do programa, nos demais municípios do EDR, este ficou restrito apenas a algumas áreas (microbacias) dos mesmos.

¹³⁵ Os projetos são: Córrego da Anta, Cascavel e dos Patos.

¹³⁶ Os Projetos são: Córrego do Mamangava, Itapirema e Buritizinho.

¹³⁷ Os projetos são: Córrego do Arara, do Arrancado e do Meio.

¹³⁸ Os projetos são: Córrego da Rapadura, Lageado e Ranchão.

¹³⁹ Os projetos são: Córrego do Cavalo, Shmidt e Paes Leme.

¹⁴⁰ Os Projetos são: Córrego do Cabeceira Comprida, Bonito e do Marruco e Retiro.

¹⁴¹ Os Projetos são: Córrego do Cedro, Veadão e Desengano/Helena.

¹⁴² HESPANHOL, 2005.

Verifica-se na Tabela 10, que houve municípios do EDR que tiveram suas respectivas extensões territoriais, apenas, parcialmente, cobertas pela atuação do programa. Foram os casos dos municípios de Aparecida d'Oeste (49,5%), Dirce Reis (48,2%), Dolcinópolis (40,7%), Marinópolis (63,1%), Nova Canaã Paulista (39,1%), Paranapuã (37,4%), Santa Albertina (56,1%), Santa Clara d' Oeste (49,2%), Santa Rita d'Oeste (48,4%), Santa Salete (39,3%) e Três Fronteiras (47,3%).

As áreas em que predominam grandes propriedades não devem ser cobertas pelo programa. Porém, é nítido o fato de que significativa parte dos pequenos proprietários rurais, que deveriam ser atendidos pelo projeto, ficou de fora, por não estarem situados nas microbacias selecionadas pelo programa, de acordo com os critérios já mencionados anteriormente.

Prosseguindo esta análise, percebemos que existem municípios do EDR de Jales, em que a atuação do programa foi muito exígua, ficando fortemente restrita, o que consideramos um aspecto negativo. É o caso justamente dos municípios que apresentam maiores extensões territoriais, como Jales (13,0%), Palmeira d'Oeste (17,3%), Pontalinda (22,7%), Rubineia (14,2%), Santa Fé do Sul (33,5%), Santana da Ponte Pensa (33,2%), São Francisco (19,5%) e Urânia (4,9%). Destes, o único município que apresenta pouca extensão territorial no contexto regional é São Francisco.

Tomando o EDR de Jales como um todo, constata-se, de acordo com a Tabela 10, que dos 375.542 hectares que o compõem, apenas 134.932 hectares foram abrangidos pelo Programa de Microbacias, ou seja, apenas 35,9% da área total. Das 8.539 unidades de produção agropecuária (UPAs) do EDR de Jales, menos da metade aderiu a algum benefício ou subvenção do projeto, perfazendo 48,9% do total. Diante desta situação, o caráter restrito e pontual torna-se ainda mais forte, se analisarmos o número de Projetos Individuais de Propriedade (PIPs) realizados no EDR de Jales, de modo que apenas 29,3% do total do número de propriedades rurais foram atendidas, em, pelo menos, uma subvenção, acentuando ainda mais esta característica do programa, que consideramos negativa. Por conta disso, acreditamos que este é um aspecto que dificulta o cumprimento dos objetivos do programa de microbacias, que é a sustentabilidade.

Podemos vislumbrar e ratificar este caráter restrito e pontual do programa de microbacias, na análise dos dados de fonte primária. Ao realizarmos a aplicação de formulários aos proprietários rurais das microbacias da região de Jales, de forma

aleatória, verificamos que 53,0% deles obtiveram algum benefício do Programa de Microbacias, enquanto que, por outro lado, 47,0%, que é praticamente a metade, não obtiveram nenhum incentivo, benefício ou subvenção do programa, conforme podemos verificar na Figura 33.

Observa-se que a Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) tem sua atuação restrita quase que às áreas abrangidas pelo programa de microbacias. Isso, de certo modo, é um ponto negativo, já que, como é um serviço público, deveria abranger toda a extensão dos municípios e estar disponível a todos os proprietários rurais, sobretudo aqueles que mais apresentam necessidades, no caso, os pequenos.

Parte dessa questão remonta à municipalização da agricultura paulista no início dos anos 1990. Naquele momento, os municípios assinaram o convênio de municipalização com a Secretaria Estadual da Agricultura, assumindo, assim, formalmente a responsabilidade pela gestão do espaço rural, incluindo a prestação de assistência técnica aos proprietários rurais.

Este viés neoliberal do Governo do Estado, em “repassar” funções aos municípios, ocorreu de forma a eximir o Estado dos encargos relativos às políticas públicas, como investimentos e planejamento. Desta forma, o Estado se esquivou e, agora, os municípios não cumprem o convênio, de modo que as tarefas executadas por eles deixam muito a desejar, na grande maioria dos casos, seja por falta de vontade política ou até mesmo por causa da falta de recursos e de estrutura dos pequenos municípios.

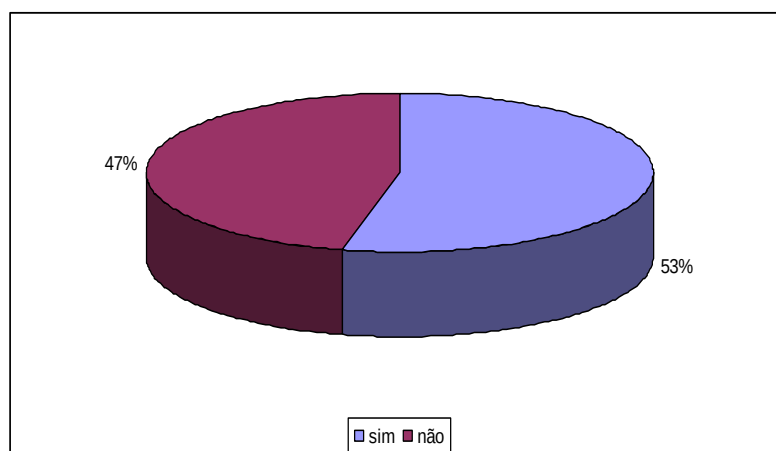


Figura 33– Porcentagem dos proprietários rurais entrevistados que receberam incentivo do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas

Fonte: Trabalho de campo, jan./2009. Org. Evandro César Clemente.

Apesar das falhas já apontadas no Programa de Microbacias, é relevante que se aponte também o desinteresse por parte dos proprietários rurais em relação a ele. Muitos proprietários rurais tiveram uma relação de desinteresse, de inércia, apatia e desconfiança para com o programa. Além disso, não podemos deixar de apontar a falta de consciência ambiental por parte dos proprietários, que, apesar dos cursos oferecidos, ainda não alcançou níveis satisfatórios. É só verificar a baixa adesão dos proprietários rurais nas microbacias hidrográficas que foram alvo do programa.

Conforme podemos observar na Tabela 11, a subvenção mais utilizada do Programa de Microbacias pelos proprietários pesquisados foi a construção de terraços/curvas de nível, com 71,7% de adesão, seguido do poço comunitário (subvenção coletiva), com 41,3%, da roçadeira costal (26,3%), da cerca de APP (21,7%), aquisição de calcário (15,2%), distribuidor de calcário (13,0%), fossa séptica (8,7%), escarificador (6,5%) e piqueteamento (2,1%).

A alta demanda por abastecedouros comunitários explica-se pela necessidade de fonte de água potável, que interfere diretamente na saúde do proprietário e dos seus familiares que residem no campo. Além disso, sabe-se que a água também é necessária para a irrigação de algumas culturas, interferindo no âmbito produtivo.

Tabela 11 – Percentual dos proprietários rurais entrevistados e os tipos de benefícios que receberam do programa de microbacias (coletivos e individuais)

	Nº de proprietários rurais	Porcentagem dos proprietários rurais (%) ¹⁴³
Fossa séptica	4	8,7
Poço comunitário	19	41,3
Roçadeira costal	12	26,0
Cerca de APP	10	21,7
Terraceamento/curva de nível	33	71,7
Calcário	7	15,2
Distribuidor de calcário	6	13,0
Escarificador	3	6,5
Piqueteamento	1	2,1

Fonte: Trabalho de campo, jan./2009. Org. Evandro César Clemente.

Prosseguindo no âmbito produtivo, observando a procura pela construção de terraços/curvas de nível, que foi a primeira, de 71,7%. Esta alta demanda está vinculada ao cuidado que os proprietários possuem, no sentido de manter o solo em boas condições de produção, evitando erosões e a perda da fertilidade do solo. Já os benefícios vinculados a um manejo menos predatório dos solos e águas, mas que demandam maior consciência dos proprietários em utilizá-los, apresentaram menor procura, caso das cercas de APP, calcário, distribuidor de calcário, escarificador e piqueteamento.

Outro problema, porém intimamente vinculado ao seu caráter restrito, é que o Programa de Microbacias trabalha com a perspectiva gradualista, que parte do pressuposto que, descentralizando a gestão e estimulando a participação dos agentes locais, o programa implantado pelo Governo do Estado se “espalharia” pelas demais áreas (microbacias) dos municípios, sendo, agora, levado a cabo não mais pelo Estado, mas, sim, pelos municípios e demais agentes locais. Desta forma, o Estado deixaria de realizar investimentos e de prover os recursos humanos

¹⁴³ Nesta Tabela, cumpre lembrar, que muitos dos proprietários rurais foram beneficiados por mais de 1 benefício. Daí o fato dela não ter um total de 100% entre os proprietários rurais e os benefícios concedidos.

necessários. Tudo de acordo com o neoliberalismo vigente, com a noção de “Estado mínimo”.

Para o programa de microbacias:

O processo de mudanças deve iniciar com poucos agricultores, com atividades fundamentais, tecnologias adequadas, em pequenas áreas e usando os recursos disponíveis. Em pequena escala – em nível de microbacias – é mais fácil fazer com perfeição e com isso conseguir resultados concretos, contundentes, visíveis e de maior impacto que contribuirão para elevar a auto-estima e auto confiança das famílias rurais. (...) (SÃO PAULO, 1997, p.03).

É bom destacar que, esta perspectiva é interessante, desde que se cobre a participação dos agentes locais e se mantenha o papel do Governo na esfera estadual, subsidiando políticas e realocando recursos nas regiões mais carentes e com maiores problemas, algo que não vem sendo feito pelo Estado.

Observa-se que o programa de microbacias privilegia a escala local. Conforme já ressaltado, é importante a adoção da microbacia como unidade de planejamento e ação, porém, não devem ser descartadas medidas integradas e mais amplas nessas políticas, de maneira a superar o caráter pontual e restrito do projeto, que ignorou a significativa parcela dos proprietários rurais das áreas não contempladas e não apresenta articulação regional nos trabalhos desenvolvidos.

Consideramos um salutar avanço a descentralização das políticas públicas e o estímulo à participação dos agentes locais envolvidos. Porém, reiteramos a necessidade de articulação entre todas as esferas envolvidas no programa, como nas escalas das microbacias dos municípios, regional e mesmo estadual, dado que as ações têm supervalorizado apenas a escala local, e neste caso, das microbacias hidrográficas individualmente.

As políticas de desenvolvimento (territorial) rural, no Brasil, assim como pudemos constatar no Programa de Microbacias, têm se pautado pela supervalorização da escala local, ao passo que ignora as demais escalas, bem como a articulação entre as diferentes escalas. Isso resulta da adoção indiscriminada e acrítica dessa literatura que vem de outros países, pois é importante trabalhar a escala local, porém sem desvalorizar as demais e procurar integrá-las, articulá-las, visando potencializar as ações e subvenções do Programa de Microbacias.

Outro ponto importante a ser destacado é a criação de outras políticas públicas paralelas e integradas ao Programa de Microbacias. Os subsídios

fornecidos por tais políticas, dariam o suporte necessário para que as ações do programa fossem otimizadas e, assim, pudessem fazer com que os proprietários rurais passassem, a partir de certo tempo, a ter recursos próprios para adquirir equipamentos, realizar benfeitorias e adotar manejos menos predatórios do meio ambiente.

De acordo com Brandão (2007), tais políticas estão sendo construídas a partir da crença subjacente de que o local tem poder de mobilizar todas as suas forças endógenas apenas a partir da vontade dos agentes locais. Bastaria então, cumprir as exigências requeridas neste cenário da globalização, para conquistar a confiança dos agentes econômicos poderosos e garantir os investimentos necessários, dinamizando a economia local.

Neste sentido, ignora-se o papel, que consideramos crucial na promoção do desenvolvimento, que é o do Estado, na provisão de infra-estrutura e fonte de recursos para sustentar as políticas públicas. Ricci (2008) *apud* Neves Neto (2009), faz um apontamento relevante, para que o Programa de Microbacias passe a ter recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de modo a aprimorar a sustentabilidade desta política, sanando a dependência por recursos financeiros externos (Banco Mundial).

Apesar do Programa de Microbacias ter realizado estudos visando detectar as áreas com maior intensidade de problemas relativos à degradação ambiental, bem como a maior incidência de pobreza, acreditamos que isso não tem sido suficiente, quando analisamos o caso do EDR de Jales, formado por pequenos municípios, que têm suas bases econômicas assentadas na agricultura e possui municípios fortemente dependentes em termos financeiros de recursos obtidos via FPM (Fundo de Participação dos Municípios), já que a receita própria é baixa. Isso, sem contar outros problemas político-administrativos, ingerência e má gestão, que não cabe aqui serem debatidos com maior profundidade.

Aí reside um problema crucial do Programa de Microbacias na região de Jales, pois, a escassez de recursos financeiros e humanos dos municípios bloqueia a expansão do programa pelos próprios agentes locais, e, por isso, faz com que o “caráter gradualista” fique comprometido, e, por extensão, a promoção do desenvolvimento rural sustentável. O que defendemos não se refere a uma postura mais centralizada da CATI e da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento, mas, sim, a atuação do Estado, no sentido de prover recursos aos municípios que o

próprio Programa de Microbacias já havia incluído nos estudos feitos, previamente, na detecção das zonas prioritárias deste, como áreas sujeitas à erosão e à indigência.

Em face desta realidade, acreditamos que deveriam ser tomadas algumas medidas pelo Governo Estadual, no sentido de aprofundar os estudos e conhecimentos acerca das singularidades apresentadas pelos diversos EDRs (regionais da CATI) distribuídos pelo Estado, ao mesmo tempo que deveriam ser tomadas medidas visando solucionar a falta de recursos financeiros, humanos, materiais, entre outros, para que o programa cumpra plenamente os seus objetivos.

Para suprir os problemas e/ou as falhas, o Estado poderia, por exemplo, criar políticas paralelas e subsidiárias ao Programa de Microbacias, tendo, como foco, outras questões que envolvem a sustentabilidade, como a geração de renda, canais de comercialização da produção, uma vez que os proprietários rurais da região vendem sua produção a atravessadores, que se apropriam da maior parte dos rendimentos obtidos com a comercialização.

O Estado deveria orientar suas ações e medidas, portanto, levando-se em conta a heterogeneidade apresentada pelo campo no Estado de São Paulo. Nas regiões de Campinas, Ribeirão Preto, Piracicaba, São José do Rio Preto, Limeira, Araraquara, entre outras, ocorre o predomínio amplo do agronegócio da cana-de-açúcar, a partir da reativação do Pró-álcool e, em menor grau, da laranja. Na região de Jales, a agricultura é baseada em pequenas e médias propriedades rurais, com diversificação agrícola, porém apresentando problemas de comercialização dos produtos, obtenção de renda, de crédito, assistência técnica, entre outros.

Outro problema apresentado pelo Programa de Microbacias refere-se ao que Sumpsi (2007) já alertara para as políticas de cunho territorial no Brasil: a falta de integração e articulação com as demais políticas públicas voltadas para o campo em nível federal, estadual ou municipal. Além disso, a advertência de Ricupero (2001) sobre as políticas de desenvolvimento na América Latina, que padecem da falta de uma série de políticas públicas, como de emprego, de renda, as voltadas para os empreendimentos de pequeno e médio porte, as políticas sociais, dentre outras.

Neste sentido, observamos que o Programa de Microbacias carece de integração e articulação com as políticas públicas existentes, como os Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado de São Paulo, PRONAF, Territórios Rurais,

Territórios da Cidadania, entre outras. Devido à inexistência de políticas públicas, o Programa de Microbacias deveria ser acompanhado, paralelamente, de uma política séria e efetiva, visando à geração de emprego e renda para os pequenos proprietários rurais do Estado de São Paulo, pois seria um passo importante na busca pela sustentabilidade da agricultura.

A região de Jales, a partir de julho de 2008, passou a ser o quinto “Território Rural”¹⁴⁴ do Estado de São Paulo. Os Territórios Rurais constituem uma política pública coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), diferentemente do Programa de Microbacias, que é coordenado com a esfera estadual. Em nosso trabalho de campo, não detectamos nenhuma ação no sentido de integrar e potencializar as ações destes dois programas. Verificamos que as três esferas do Poder Público (municipal, estadual e federal) realizam suas tarefas de maneira estanque, ou seja, muito pouco se faz para articular as ações e as medidas contidas nas políticas públicas de cada esfera.

A carência de integração e articulação do programa ocorre com políticas desenvolvidas, mesmo na escala estadual, como o *Programa Melhor Caminho*. Neves Neto (2009), em sua análise sobre o Programa de Microbacias no município de Assis, aponta que:

O Programa de Microbacias não utilizou do *Programa Melhor Caminho* que vem sendo realizado pela Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo (CODASP). Esse programa tem por objetivo conservar as estradas rurais de forma a preservar os recursos naturais, prevenindo e controlando as erosões e, incentivando a adoção de práticas conservacionistas pelos agricultores (NEVES NETO, 2009, p.100).

¹⁴⁴ Anteriormente, o Pronat (Programa Nacional de Desenvolvimento dos Territórios Rurais) abrangia os territórios rurais Vale do Ribeira, Pontal do Paranapanema, Sudoeste Paulista e Andradina. O Vale do Ribeira e o Pontal do Paranapanema hoje fazem parte do programa Territórios da Cidadania. O Pronat é desenvolvido pelo MDA por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). A partir de critérios de ruralidade, como densidade populacional de até 80 habitantes por quilômetro quadrado e média populacional total de até 50 mil habitantes, o SDT identificou 450 regiões rurais no País. Os municípios que integram o Território Rural do Noroeste Paulista são: Aparecida d’Oeste, Aspásia, Dirce Reis, Dolcinópolis, Estrela d’Oeste, Fernandópolis, Guarani d’Oeste, Indaiaporã, Jales, Macedônia, Marinópolis, Meridiano, Mesópolis, Mira Estrela, Nova Canaã Paulista, Ouroeste, Palmeira d’Oeste, Paranapuã, Parisi, Pedranópolis, Pontalinda, Populina, Rubinéia, Santa Albertina, Santa Clara d’Oeste, Santa Fé do Sul, Santa Rita d’Oeste, Santa Salete, Santana da Ponte Pensa, São Francisco, São João das Duas Pontes, Três Fronteiras, Turmalina, Urânia, Valentim Gentil e Vitória Brasil. Importante pontuar que o Território Rural do Noroeste Paulista não é integrado apenas por municípios do EDR de Jales, mas abrange também os municípios do EDR de Fernandópolis-SP. Disponível em <
http://www.incra.gov.br/porta/index.php?view=article&catid=1%3Aultimas&id=10354%3A0&format=pdf&option=com_content&Itemid=278> acesso no dia 15 de janeiro de 2010.

As políticas de desenvolvimento rural, neste sentido, devem ser implementadas a partir de um profundo diagnóstico social, econômico, cultural e ambiental, visando identificar e detectar os problemas de geração de renda, emprego, manejos agrícolas inadequados, exploração predatória dos recursos naturais, dificuldades de comercialização.

Apesar dos problemas aqui apontados, frente à enorme carência de políticas públicas direcionadas ao campo, em especial as que têm como preocupação a sustentabilidade, reconhece-se que o Programa de Microbacias constitui-se na única política pública destinada a amparar os pequenos proprietários rurais na busca pela sustentabilidade. É através dele que os pequenos proprietários vêm tendo acesso ao calcário para a correção dos solos, na execução de terraceamentos/curvas de nível, aquisição de equipamentos, para um manejo menos predatório, como roçadeiras, subsoladores, escarificadores, máquinas para o plantio direto, entre outros benefícios concedidos.

As críticas realizadas, bem como as falhas apontadas e as sugestões, acontecem, no sentido de aprimorar o programa na busca do desenvolvimento rural, visando melhorar a qualidade de vida da população rural, gerando renda e emprego, sem comprometer os recursos naturais.

Por todos os problemas aqui apontados, ausência de políticas públicas, falta de integração e articulação entre as poucas existentes, bem como o caráter restrito e pontual (neoliberal), que procura dissociar o papel do Estado na busca pela sustentabilidade, compreendemos que o programa tem considerado a sustentabilidade apenas pelo viés agrônomo-ambiental, atribuindo menos peso às demais dimensões, como o social, o cultural, econômico e o ambiental, apesar de o programa ter como foco o combate à pobreza no meio rural.

Então, inferimos que o Programa de Microbacias não superou a “armadilha conceitual”¹⁴⁵ que tem sido o desenvolvimento sustentável. Este tem sido capitaneado pela ideologia da classe dominante, que dissemina uma visão de sustentabilidade restrita apenas à dimensão técnica ou tecnológica, desconsiderando, propositadamente, as demais dimensões.

¹⁴⁵ Costabeber; Caporal (2000).

5.5. Adoção de manejos e práticas conservacionistas

5.5.1. Tipo de Esgotamento sanitário utilizado

Em relação ao tipo de esgotamento sanitário das residências dos proprietários rurais pesquisados, verificamos que, 93,0%, deles ainda utilizam fossas comuns ou “negras”.



Figura 34 – Fossa séptica biodigestora instalada na microbacia do Ribeirão Lagoa, município de Jales. Fonte: EDR de Jales.

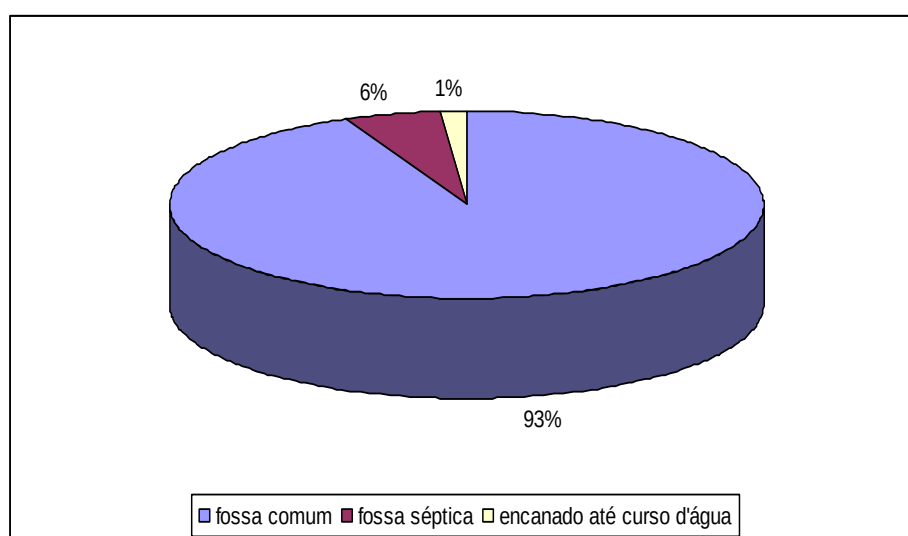


Figura 35 – Tipo de esgotamento sanitário das residências¹⁴⁶

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

¹⁴⁶ Dados referentes somente daqueles que residem na propriedade rural.

Apesar de os proprietários estarem localizados em microbacias hidrográficas abrangidas pelo programa, apenas 6,0% deles possuem a fossa séptica biodigestora, que, conforme já explicitamos anteriormente, ela transforma o esgoto em adubo orgânico, que pode ser utilizado nas lavouras pelo proprietário, sem risco de contaminação. O mais grave de tudo, é que 1,0% dos proprietários jogam o esgoto doméstico em cursos d'água, contaminando-os diretamente.

5.5.2. Utilização de fertilizantes químicos, orgânicos, calagem e agrotóxicos pelos proprietários pesquisados

Em relação à utilização de fertilizantes, constatamos que 24,4% dos produtores rurais pesquisados não utilizam nenhum tipo de adubo. Isso se deve ao fato de que muitos deles nem plantam, pelo desestímulo em relação ao trabalho agrícola. Um dado positivo foi de 69,80% afirmarem utilizar adubo natural “orgânico”, aproveitando os dejetos de bovinos, suínos e aves, que são utilizados nas lavouras.

Na cultura da uva, por exemplo, os proprietários compram caminhões de esterco de galinha para serem aplicados na lavoura. Uma parte deste material é proveniente da pecuária praticada dentro dos limites da propriedade. Porém, como em sua maioria é insuficiente, eles precisam comprá-lo. Seria interessante aprimorar cada vez mais a integração pecuária-culturas agrícolas dentro das propriedades, visando garantir um maior equilíbrio ecológico/natural. Porém, os proprietários produtores de uva também utilizam adubos químicos.

Em muitos casos pesquisados, os proprietários utilizam os dois tipos de adubos, tanto o orgânico quanto o químico, por isso a soma na Figura 36 ultrapassa a 100,0%.

Porém, mesmo os pequenos proprietários também recorrem à utilização de adubos químicos, de modo que 60,50% dos pesquisados afirmaram que aplicam este tipo de adubo em suas lavouras. É importante destacar que, muitas vezes, por falta de assistência técnica adequada e informação, o proprietário rural acaba fazendo uso equivocado e indiscriminado de certos produtos e insumos químicos.

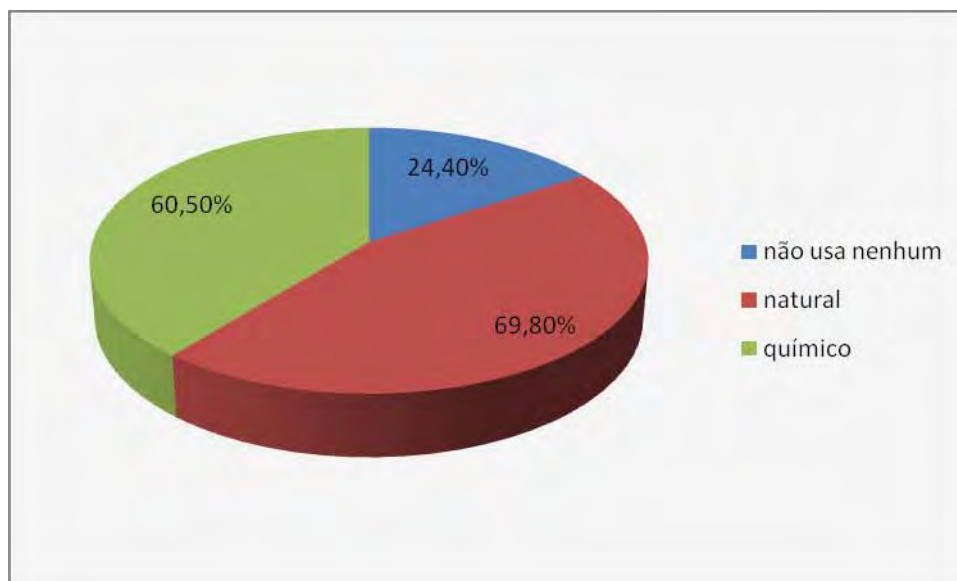


Figura 36 – Uso de fertilizantes entre os proprietários rurais pesquisados.

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

A prática da calagem, que é a aplicação de calcário no solo para corrigir a acidez, tem sido uma técnica bem mais difundida entre os proprietários rurais da região. A maior parte dos pesquisados aplica calcário, de modo que, 58,10% são adeptos dessa técnica, conforme se verifica na Figura 37. Por outro lado, há que se considerar que, 41,80% deles, um número significativo, não a utilizam, o que, de certo modo, tende a comprometer a fertilidade do solo, gerando prejuízos econômicos à estes proprietários rurais.

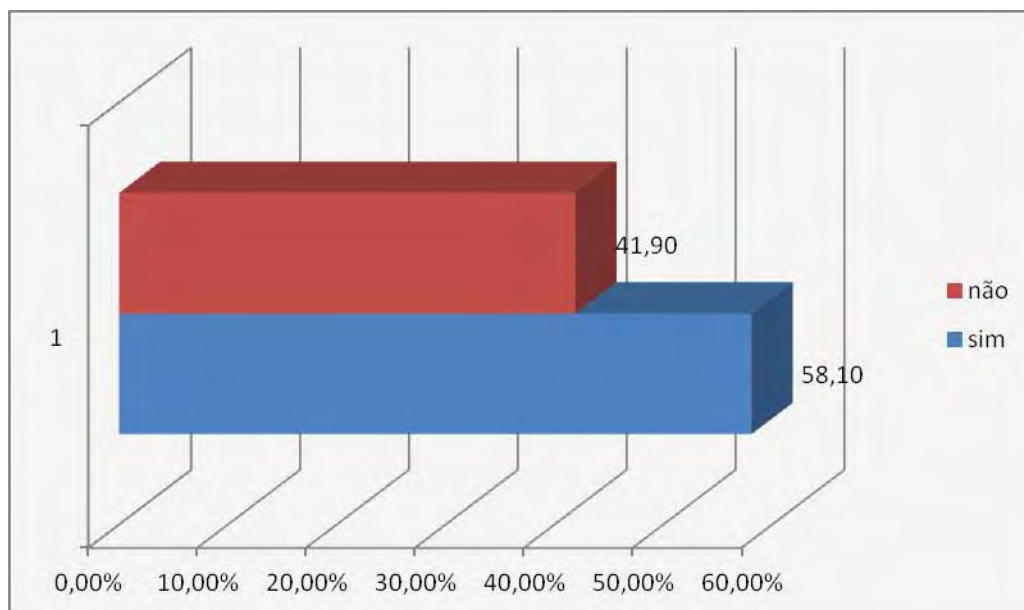


Figura 37 – Uso de calcário entre os proprietários rurais entrevistados.

Fonte: Trabalho de campo, jan. 2009. Org. Evandro César Clemente.

Outro ponto importante tem sido a questão do uso de agrotóxicos (fungicidas, herbicidas, inseticida.) por parte dos proprietários rurais. De acordo com os resultados do Censo Agropecuário de 2006, realizado pela FIBGE, 30% dos estabelecimentos brasileiros utilizam algum tipo de agrotóxico. Porém, por causa do sucateamento da extensão rural, que foi deixada a cargo dos agentes privados, como as próprias multinacionais que comercializam tais produtos, apenas 21% dos proprietários rurais recebem orientação técnica regular sobre o uso desses produtos.

No caso do EDR de Jales, dentre os proprietários rurais pesquisados, constatamos que 53,0% utilizam algum tipo de agrotóxico, enquanto 47,0% deles afirmaram não utilizarem nenhum tipo, conforme se verifica na Figura 38. É necessário esclarecer que, dentre os proprietários que utilizam agrotóxicos, a maior parte produz uva de mesa. Os produtores pesquisados, que não utilizam agrotóxicos, se dedicam à pecuária, tanto de leite quanto na de corte ou arrendam suas terras.

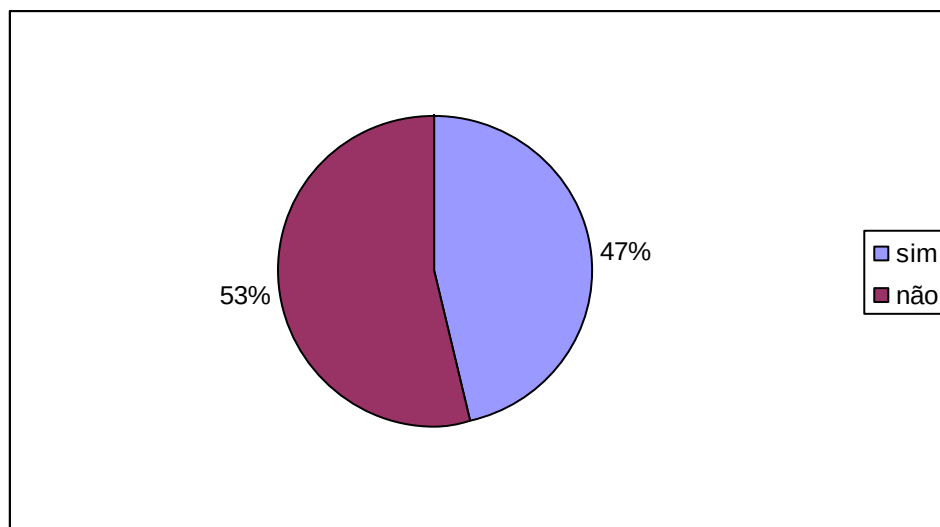


Figura 38 – Utilização de agrotóxicos dentre os proprietários rurais pesquisados.

Fonte: Trabalho de campo, jan. 2009. Org. Evandro César Clemente.

5.5.3. Tipo de destino dado aos resíduos sólidos gerados nas propriedades rurais

Verifica-se na Tabela 12 que grande parte dos proprietários rurais queima o lixo gerado na residência. Desta forma, 53,3% dos proprietários, ou seja, a maior parte dos pesquisados, queima o lixo. Esta é uma prática que acaba gerando poluição atmosférica. Outros procedimentos como enterrar (8,1%) e jogar no quintal também não são recomendados pelo risco de contaminação do solo e do lençol freático. Somente 23,2% dos proprietários pesquisados usufruem de serviço de coleta de lixo rural, que é o mais recomendado a ser feito. Outros 5,8% disseram que recolhem o lixo e o levam para a cidade e 3,5% o utilizam como adubo nas lavouras, sendo o restante enterrado.

Tabela 12 – Destino dado aos resíduos sólidos gerados nas propriedades rurais*

	Nº de proprietários rurais	% de proprietários rurais
Queimado	45	52,3
Enterrado	7	8,1
Usado como adubo	3	3,5
Coletado pelo lixeiro	20	23,2
Levado para a cidade	5	5,8
Joga no quintal	2	2,3

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

* Dados apresentados entre aqueles que residem no campo.

No caso, somente os proprietários rurais residentes nos bairros rurais do Cavalo e Shmidt, em Santa Albertina, Cavaco em Palmeira d'Oeste, contam com coleta de lixo realizada pela prefeitura dos respectivos municípios, por causa da conquista da organização e união dos moradores em requisitar e reivindicar este serviço frente ao Poder Público. Os demais municípios, como Jales e Urânia não oferecem tal serviço nas microbacias pesquisadas.

Em virtude da contaminação dos solos e das águas gerada pela disposição inadequada do lixo, consideramos que este se constitui num problema a ser resolvido. É necessário que o Poder Público Municipal desenvolva algum procedimento, para adequar a coleta de lixo nas propriedades rurais. Isso seria potencializado, se ocorresse em parceria com o Programa de Microbacias e associações de produtores. Além do mais, poderia ser criado serviço de coleta seletiva e parceria com associações de catadores de recicláveis da zona urbana, visando realizar a reciclagem destes resíduos sólidos e, ao mesmo tempo, gerar renda para os trabalhadores deste setor.

Tabela 13 – Destino dos resíduos sólidos das atividades agropecuárias

	Nº de proprietários rurais	% dos proprietários rurais
Devolvido	48	55,9
Queimado	16	18,6
reutilizado	1	1,1
Lixão	2	2,3
Guarda no paiol	2	2,3
Não usa insumos industrializados	17	19,8
Total	86	100,0

Fonte: Trabalho de campo, jan/2009. Org. Evandro César Clemente.

No caso dos resíduos sólidos gerados a partir das atividades agrícolas, verificamos que 55,9% dos proprietários afirmaram que devolvem as embalagens de insumos químicos utilizadas, enquanto que, 18,6% queimam, 2,3% guardam no paiol e 2,3% jogam no lixão. O mais grave é que 1,1% admitiu que reutiliza as embalagens. Importante pontuar, que 19,8% dos pesquisados não utilizam insumos químicos/industrializados.

Significativa parcela dos proprietários rurais não tem consciência acerca dos riscos de contaminação que as embalagens de agrotóxicos podem causar nas pessoas, ou mesmo nos solos e nas águas. O correto seria devolver as embalagens e não queimá-las, reutilizá-las, jogar no lixão ou guardar no paiol, como afirmou parte dos proprietários rurais.

Seria um ponto relevante para o Programa de Microbacias começar a atuar e conscientizar os proprietários rurais acerca da importância de um manejo correto destes resíduos por conta dos riscos que apresentam, quando não manuseado de forma correta.

O município de Palmeira d'Oeste conta com uma central de recebimento de embalagens de agrotóxicos. Pelo fato de o município se destacar na produção de uva de mesa e limão e, por consequência, haver um forte uso de insumos químicos, houve a necessidade da instalação desta central no município.

5.5.4. Utilização de técnicas de manejo dos solos pelos proprietários pesquisados

Em relação à utilização de técnicas de manejo dos solos pelos proprietários rurais, observamos que a maior parte dos pesquisados afirmaram que realizaram curvas de nível/terraceamento¹⁴⁷ na sua propriedade. Neste sentido, 79,0% dos proprietários disseram que realizaram esta prática em suas propriedades, o que é bastante positivo, conforme se verifica na Figura 39. É necessário pontuar que o Programa de Microbacias foi o principal responsável por isto, uma vez que, por meio dele, foram disponibilizadas horas-máquinas subvencionadas em até 90,0% dos preços para os pequenos proprietários rurais.

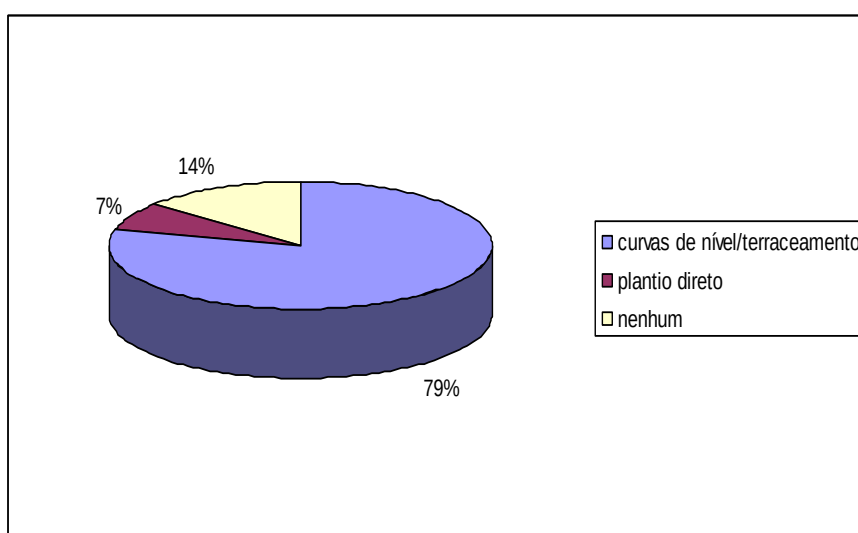


Figura 39 – Utilização de técnicas de manejo do solo pelos proprietários rurais.

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Apesar da adoção da microbacia hidrográfica como unidade de planejamento e ação, na pesquisa a campo, constatamos que as práticas e manejos adotados numa determinada propriedade, acabavam tendo os seus efeitos benéficos minimizados, em razão da não escolha de nenhuma prática pelas

¹⁴⁷ A construção de terraceamento/curvas de nível é de fundamental importância para um manejo adequado do solo e das águas numa propriedade rural, pois reduz os níveis de erosões hídricas e retém a água na propriedade por mais tempo. De acordo com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), terraços são estruturas hidráulicas conservacionistas, compostas por um camalhão e um canal, construídas transversalmente ao plano de declive do terreno. Essas estruturas constituem barreiras ao livre fluxo da enxurrada, disciplinando-a mediante infiltração no canal do terraço (terraços de absorção) ou condução para fora da lavoura (terraços de drenagem). O objetivo fundamental do terraceamento é reduzir riscos de erosão hídrica e proteger mananciais (rios, lagos, represas). Disponível em < www.embrapa.br > acesso em 10 de janeiro de 2010.

propriedades vizinhas, sobretudo a construção de terraços/curvas de nível. Enquanto as propriedades vizinhas não providenciaram a realização deste manejo, os efeitos benéficos da propriedade acabavam sendo neutralizados, já que as áreas vizinhas carreavam água em grande velocidade e sedimentos, causando erosões novamente.

Apenas 7,0% dos entrevistados afirmaram que realizam o plantio direto¹⁴⁸ em suas propriedades, conforme se observa pela Figura 40, enquanto 14,0% dos proprietários pesquisados afirmaram que não adotam nenhuma técnica ou manejo do solo. O baixo índice de proprietários que afirmaram usar o plantio direto na região se deve ao fato de que esta técnica é apropriada para culturas temporárias, como milho, sorgo, feijão etc., enquanto que, na região, as culturas agrícolas mais plantadas são as lavouras permanentes, como a uva, laranja, pinha, caju, limão e outras. O milho, o sorgo e mesmo a cana-de-açúcar plantados, à exceção dos arrendamentos realizados para a Usina Colombo de Santa Albertina, são utilizados para alimentar o gado bovino nos meses de inverno (estiagem), período em que as pastagens diminuem.

¹⁴⁸ O sistema de plantio direto consiste em um manejo do solo, no qual a palha e os restos vegetais são deixados na superfície do solo. Este é revolvido apenas no sulco onde são depositadas sementes e fertilizantes. As plantas infestantes são controladas por herbicidas. Não existe preparo do solo além da mobilização no sulco de plantio. Considera-se que para o sucesso do sistema são fundamentais a rotação de culturas e o manejo integrado de pragas, doenças e plantas invasoras. As vantagens agronômicas são: controle da erosão, aumento da água armazenada no solo, redução da oscilação térmica, aumento da atividade biológica, aumento dos teores da matéria orgânica e melhoria da estrutura do solo. Disponível em www.iac.sp.gov.br, acesso em 10 de janeiro de 2010.



Figura 40 – Plantio direto de sorgo no município de Santa Fé do Sul. Fonte: Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Jales.

Neste caso, as ações do Programa de Microbacias, em torno das técnicas do sistema de plantio direto, não puderam ser melhor aproveitadas, justamente por causa do predomínio das culturas permanentes e, que no caso, não utilizam na mesma intensidade esta técnica como as culturas temporárias.

5.6. A situação das áreas de preservação permanente (APP)

As áreas de preservação permanente, também conhecidas como APPs, foram regulamentadas no Brasil a partir da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que instituiu o Código Florestal Brasileiro e foi parcialmente alterada pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989, que exige como regra geral, a manutenção da vegetação primitiva ou natural, em áreas onde sua presença possui a função de proteger os solos, as águas ou espécies animais e vegetais em extinção (GUERRA; BOTELHO, 2006, p. 216).

Desta forma, consideram-se como áreas de preservação permanentes as florestas e demais formas de vegetação natural, situadas:

- a) ao longo dos rios ou qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja:

1. de 30 (trinta) metros para os cursos d' água de menos de 10 (dez) metros de largura;
2. de 50 (cinquenta) metros para os cursos d' água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
3. de 100 (cem) metros para os cursos d' água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
4. de 200 (duzentos) metros para os cursos d' água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
5. de 500 (quinhentos) metros para cursos d' água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;
- b) ao redor de lagoas, lagos ou reservatórios d' água naturais ou artificiais;
- c) nas nascentes, ainda que intermitentes, e nos chamados "olhos d' água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;
- d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;
- e) nas encostas ou pares destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;
- f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;
- g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;
- h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação¹⁴⁹. (GUERRA; BOTELHO, 2006, p.216-217).

Em trabalho de campo realizado nos municípios do EDR de Jales, constatamos em várias oportunidades, a ausência de vegetação nas áreas de preservação permanente (APP). Na verdade, essa situação tem ocorrido por causa da falta de consciência dos proprietários rurais em preservar a área. Aliás, há algumas décadas os proprietários rurais eram incentivados a desmatar praticamente toda a área das propriedades para o plantio de lavouras, sem preocupação em preservar, inclusive as APPs, sendo comum o plantio de arroz, feijão e outros cultivos.

O resultado disso é claramente visível, ainda hoje, em que a maior parte dos cursos d' água, por nós pesquisados, não possuem mata ciliar, conforme podemos observar na Figuras 41 e 42. No córrego do Ribeirão Lagoa, pode-se observar claramente o processo de assoreamento, com a formação de bancos de areia. Além disso, podemos verificar que as pastagens foram plantadas sem respeitar a área de preservação permanente (APP).

¹⁴⁹ Interessante pontuar que, de acordo com Guerra; Botelho (2006, p.217) e em consonância com o Código Florestal Brasileiro (1965), que são consideradas também como áreas de preservação permanente, quando assim declaradas pelo Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas: a) a atenuar a erosão das terras; b) a fixar dunas; e, c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias.



Figura 41 – Ausência de mata ciliar na área de APP em curso d'água, localizado na microbacia do Shmidt, município de Santa Albertina. Fonte: Trabalho de campo, 2009. Autor: Evandro César Clemente.



Figura 42 – Ausência de mata ciliar e processo de assoreamento, no córrego do Ribeirão Lagoa, município de Jales, onde se pode observar a formação de “bancos de areia” no curso d'água em microbacia em que há atuação do programa de microbacias. Fonte: Trabalho de campo, jan/2009. Autor: Evandro César Clemente.

De acordo com os dados coletados a partir da aplicação de formulários, constatamos que a maior parte dos proprietários rurais pesquisados não vem

constituindo ou recuperando a área de preservação permanente. Dentre eles, 58,2% não estão reconstituindo a vegetação nas áreas de preservação permanente de suas propriedades, enquanto que, 41,80% afirmaram que a estão reconstituindo, conforme se verifica na Figura 43.

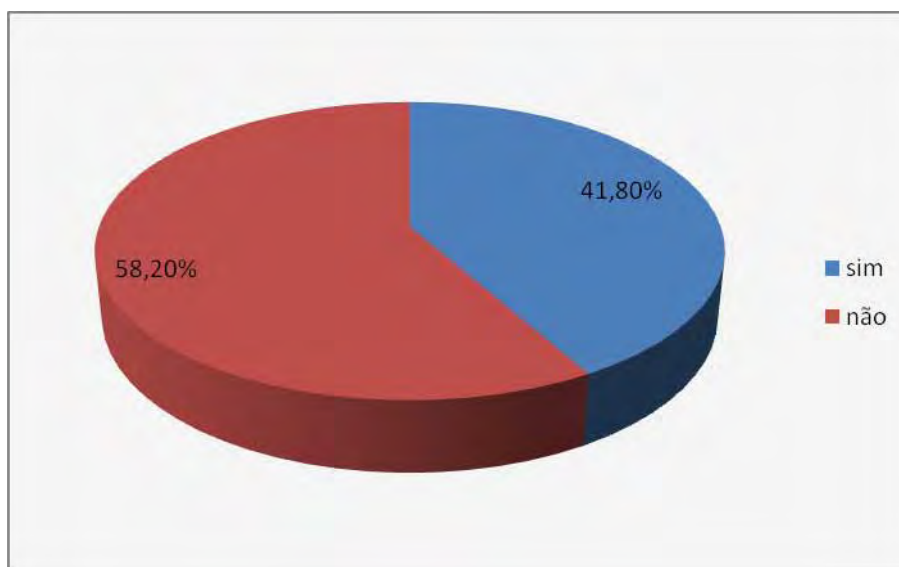


Figura 43 – Proprietários¹⁵⁰ entrevistados que estão constituindo área de preservação permanente (APP)

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Esta questão é bastante controversa, justamente quando envolve os pequenos proprietários rurais. A exiguidade da área por eles explorada, bem como o interesse em aumentar a produção e os ganhos, são motivos que devem ser levados em consideração, para explicar o desrespeito à legislação ambiental.

No momento da aplicação dos formulários, quando se perguntava o motivo da não reconstituição da vegetação nas áreas de preservação permanentes, os proprietários não respondiam ou adotavam uma postura evasiva. Eles resistem à idéia de que é necessário garantir a preservação das áreas de APP. Podemos perceber que há falta de consciência dos proprietários rurais, que insistem em descumprir a legislação ambiental.

Verifica-se, na Tabela 14, que 40,0% dos proprietários que não estão constituindo APP em suas propriedades, não responderam o motivo pelo qual não o fazem.

¹⁵⁰ Há que se considerar que entre aqueles que não têm constituído APP, 7 proprietários ou 14,0% dos que não têm APP na propriedade justamente por não possuírem cursos d' água em suas respectivas propriedades rurais.

Tabela 14 – Motivos que levaram os proprietários a não constituírem área de preservação permanente (APP)¹⁵¹

	Nº de proprietários rurais	Porcentagem de proprietários rurais
Não responderam	20	40,0%
Sempre foi assim	12	24,0%
O gado bebe água e se alimenta no período de estiagem	9	18,0%
A terra é pouca	6	12,0%
Porque ainda não foi obrigado	2	4,0%
Falta incentivo do governo	1	2,0%

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Outros 24,0% dos proprietários rurais afirmaram que “sempre foi assim”, ou seja, desde que estão na propriedade, nunca se preocuparam em reconstituir a vegetação nas áreas de APPs, portanto, 64,0% dos proprietários rurais não estão reconstituindo a vegetação nas áreas de APP. Já, 18,0% deles afirmaram que precisam ter acesso ao curso d’água para o gado beber água e se alimentar nos meses de estiagem (inverno), por isso, resistem à exigência legal de isolar a área e plantar mudas de árvores. Somente 6,0% deles alegaram que a área é pequena, o que também não podemos deixar de levar em consideração, pois encontramos propriedades de 1,5 hectares, no município de Santa Albertina, que, se reconstituir a APP, restaria pouca área para ser cultivada.

Os restantes 4,0% afirmaram que não reconstituíram a vegetação nas áreas de APP por não terem sido realmente obrigados a isso, enquanto que 2,0% argumentaram que faltam incentivos do governo.

¹⁵¹ Porcentagens calculadas a partir daqueles que responderam não, que somaram um total de 50 proprietários rurais.



Figura 44 – Cercamento de área de preservação permanente (APP) no córrego do Cavalo, município de Santa Albertina. Fonte: Trabalho de campo, dez/2008. Autor: Evandro César Clemente.



Figura 45 – Área de nascente cercada e com replantio de mudas pelo programa de microbacias no córrego do Cavalo, município de Santa Albertina. Fonte: Trabalho de campo, dez/2008. Autor: Evandro César Clemente.

Dentre os proprietários rurais que afirmaram que estão reconstituindo a vegetação nas áreas de APP de suas propriedades, 25,0% disseram que o fazem por causa dos incentivos concedidos pelo Programa de Microbacias, pois este impõe como condição para o recebimento de subvenções e benefícios ao proprietário rural, o isolamento (cercamento) das áreas de preservação permanente, de modo que o gado não tenha acesso e, assim, a vegetação possa se desenvolver (Tabela 15).

Tabela 15 – Motivos que levaram os proprietários rurais a reconstituírem a vegetação nas áreas de preservação permanente das propriedades¹⁵²

	Nº de proprietários rurais	Porcentagem dos proprietários rurais
Incentivo do PEMH	9	25,0%
Para evitar “atolamento” do gado	5	13,8%
Tomou consciência a partir de palestras do PEMH	3	8,3%
Multa da política ambiental	1	2,7%
Para evitar assoreamento	1	2,7%
Foi obrigado	1	2,7%
Não responderam	16	44,4%

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Uma parte dos proprietários pesquisados, 13,8%, argumentaram que estão reconstituindo a vegetação nas áreas de APP, para evitar o “atolamento” do gado. Outros 8,3% afirmaram que tomaram consciência a partir das palestras ministradas pelos técnicos do Programa de Microbacias. Os demais, 2,7%, estão reconstituindo a vegetação nas áreas de APP por terem sido multados pela polícia ambiental, enquanto que 2,7% estão fazendo para evitar o assoreamento do córrego e 2,7% porque foram obrigados. Importante destacar que 44,4% dos proprietários rurais pesquisados não disseram os motivos.

Nas fotos 45 e 46, podemos observar o cercamento de uma área de preservação permanente e de uma nascente na microbacia do Cavalo, município de Santa Albertina. Conforme já mencionado, os proprietários desta microbacia sofriam

¹⁵² Dados organizados a partir dos 36 proprietários rurais, que admitiram estarem constituindo área de preservação permanente em suas respectivas propriedades.

com a falta de água, pois, de acordo com eles, nos períodos de estiagem, a nascente que vemos na Figura 45 chegava a desaparecer. Agora, com o cercamento e o plantio de mudas de árvores, os proprietários afirmaram que nunca mais a nascente secou.

Em relação à questão das áreas de preservação permanente, compreendemos que o Programa de Microbacias poderia ter lançado mão de outros instrumentos para incentivar os proprietários a reconstituir a APP pelo fato de implicar em perdas econômicas, pois o proprietário terá de deixar de cultivar lavouras ali e, também, não poderá deixar o gado entrar. É interessante o incentivo financeiro que vem sendo dado no município mineiro de Extrema aos proprietários rurais que preservam as APPs.

Através da Lei Municipal nº 2.100, de 21 de dezembro de 2.005 e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 1.703, de 06 de abril de 2.006, foi criado o “Projeto Conservador das Águas” no município de Extrema, no Estado de Minas Gerais. Este projeto autoriza o Poder Público do município a conceder apoio financeiro aos proprietários rurais que mantiverem preservadas as APPs de suas propriedades, garantindo, assim, água de boa qualidade à população. A remuneração ofertada ao proprietário rural garante renda ao proprietário, ao mesmo tempo que o estimula a preservar os mananciais.

Em Extrema, o pagamento é feito de maneira direta aos proprietários rurais pelos serviços ambientais prestados. São pagas 100 Unidades Fiscais de Extrema (UFEX) por hectare, ao ano, ao proprietário que atender aos requisitos exigidos. Como a UFEX estava cotada em R\$ 1,59, no ano de 2009, tem-se que o projeto remunera o proprietário rural em R\$159,00 por hectare/ano.

Neste caso, o Programa de Microbacias deveria ter se voltado para a dimensão socioeconômica, no sentido de buscar oferecer contrapartidas financeiras aos pequenos proprietários rurais que terão obrigatoriamente perdas econômicas por conta da reconstituição da vegetação nas áreas de APP. Por isso, direcionamos nossa crítica ao fato de que o Programa de Microbacias ficou muito restrito, apenas, aos procedimentos técnico-agronômicos.

A segunda fase do Programa de Microbacias no Estado de São Paulo, denominado, agora, de Programa Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – Microbacias II “Acesso ao Mercado”, o pagamento por serviços ambientais aos proprietários rurais vem sendo debatido e poderá ser adotado.

É relevante destacar o Código Florestal de 1965, que trata da gestão das áreas de preservação permanente (APP), que vem sendo discutido no Congresso Nacional e poderá ser reformulado. O Deputado Federal, Aldo Rebelo, foi relator da comissão encarregada de estudar a matéria e a referida comissão elaborou uma nova proposta, materializada no Projeto de Lei nº 1.876, de 1999¹⁵³.

O projeto propõe que as APPs de cursos d'água, com largura inferior a 5 metros, sejam reduzidas de 30 para 15 metros, a largura mínima exigida. Ainda, propõe que seja permitido o acesso de pessoas e animais para a obtenção de água e realização de atividades de “baixo impacto ambiental”.

A proposta pretende anistiar os desmatamentos ocorridos até o dia 22 de julho de 2008. Isso favorece madeireiros, plantadores de soja, pecuaristas, que têm desmatado os vários biomas brasileiros.

Por tais propostas, podemos observar de imediato, a pressão de setores ruralistas (grandes proprietários rurais), no sentido de aumentar as áreas de plantio e suas margens de lucros, reduzindo, diretamente, as de preservação, o que poderá comprometer ainda mais a questão ambiental no país. Prosseguiremos analisando esta proposta, a seguir, quando discorreremos sobre as Áreas de Reserva Legal (ARL).

5.7. A situação das áreas de reserva legal (ARL)

Assim como as APPs, as Áreas de Reserva Legal (ARLs) também foram instituídas pela Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que ficou mais conhecida como o Código Florestal Brasileiro. Apesar de mais de quatro décadas de vigência desta lei, que, ao longo do tempo, passou por algumas reformulações, o seu cumprimento vem sendo motivo de polêmicas e debates, e assim, sendo sempre postergado. Como o Código Florestal Brasileiro vem sendo debatido, a questão da ARL também entrou na pauta de discussões.

Segundo Castagnara *et al* (2007), reserva legal

[...] é a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e à reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção da fauna e flora nativa (CASTAGNARA *et al*, 2007, p. 1420).

¹⁵³ PROJETO DE LEI Nº 1.876, de 1999, disponível em www.camara.gov.br acesso em 30 de outubro de 2010.

Lembram-nos os autores supracitados, que a Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989, introduziu também a exigência de averbação ou registro da ARL à margem da inscrição da matrícula do imóvel, sendo vedada “a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou desmembramento da área”. Além disso, no ano 2.000, o Presidente Fernando Henrique Cardoso editou a Medida Provisória nº. 1956-50, que, dentre os pontos contemplados, destacou-se o chamado mecanismo de compensação da ARL, que oferece ao produtor rural que não dispõe dessa área em sua propriedade, a alternativa de compensá-la em outra área, desde que equivalente em extensão e relevância ecológica e se situe na mesma microbacia hidrográfica (Art. 44, inciso II) (CASTAGNARA *et al*, 2007).

Dada a vasta extensão territorial do país e a heterogeneidade de condições naturais apresentadas em cada região, definiram-se distintas porcentagens exigidas em cada uma delas. Antunes (2004, p. 608) *apud* Castro Neves (2009) apresenta a exigência da porcentagem de Área de Reserva Legal para cada região do Brasil:

Na Amazônia Legal, o percentual de Reserva Legal foi definido em 80% para as áreas de floresta; nas áreas de cerrado existentes na Amazônia Legal, definiu-se o percentual de 35%. Tal percentual, entretanto, pode ser subdividido em um índice de, no mínimo, 20% na própria propriedade e os restantes 15% poderão ser constituídos por compensação em outra área incluída na mesma microbacia e que devesse ser averbada no registro do imóvel.

O percentual de 20% foi confirmado como o padrão geral aplicável às demais regiões do país, sejam às florestas ou outras formas de vegetação, mesmo nas regiões de campos gerais. (ANTUNES, 2004, p.608 *apud* CASTRO NEVES, 2009, p.141).

Portanto, no Estado de São Paulo e, por consequência, na região de Jales, a área de reserva legal deve ser formada por 20,0% da área total das propriedades rurais. No entanto, não apenas na região, mas no país, de um modo geral, esta legislação não vem sendo cumprida. Existe muita dificuldade por parte dos pequenos proprietários rurais. Além disso, destaca-se a falta de consciência, tanto pelos pequenos quanto pelos grandes proprietários rurais.

De acordo com Gonçalves e Castanho Filho (2006), a não aplicação desta lei decorreu dos impactos na estrutura produtiva agropecuária que geraria na geração de riqueza, emprego e renda. Prosseguindo, os autores ainda apontam que o Governo do Estado de São Paulo editou o Decreto nº 50.889, de 16 de junho de 2006, que “dispõe sobre a manutenção, recomposição, condução e regeneração natural e compensação da área de Reserva Legal de imóveis rurais no Estado de São Paulo” (GONÇALVES; CASTANHO FILHO, 2006, p. 71).

Para os referidos autores, se

(...) Aplicados na íntegra, os dispositivos do Decreto implicariam a redução da área agropecuária paulista (lavouras, pastagens e florestas econômicas) dos atuais 18,9 milhões de hectares (85,9%) para 15,2 milhões de hectares (69,1%) no tempo determinado para a concretização da recomposição da reserva legal. Com isso, a área ambiental total nas propriedades rurais paulistas, após o cumprimento da referida decisão governamental, atingiria 6,8 milhões de hectares (30,9%).

Além disso, argumentam os autores, haveria um dispêndio total dos agropecuaristas paulistas da ordem de R\$ 14,8 bilhões, o equivalente a 46,7% da renda bruta total. Somando, então, a perda de renda (R\$5,6 bilhões) com os custos da recomposição (R\$ 14,8 bilhões), os impactos do Decreto Governamental atingiriam R\$ 20,4 bilhões, ou seja, 64,4% da riqueza gerada pela agropecuária paulista em 2005¹⁵⁴.

Recentemente, surgiu uma proposta de Lei nº 12.927¹⁵⁵, que tenta reformular a obrigatoriedade dos proprietários em cumprir os 20,0% de reserva legal apenas com árvores florestais. Esta lei, se aprovada, permitirá ao proprietário rural utilizar a implantação de culturas agrícolas consorciadas com as reservas legais. As tentativas de modificar o Código Florestal Brasileiro, ocorrem por pressão dos proprietários de terras, representados pela bancada ruralista, que não está preocupada com a preservação ambiental, mas sim com a manutenção e a expansão dos lucros dos proprietários rurais. Exemplo vem sendo a proposta do Projeto de Lei Nº 1.876, DE 1999, que trataremos mais adiante no que toca à ARL.

Em nossa pesquisa na região de Jales, verificamos que 79,10% dos proprietários rurais entrevistados não estão constituindo área de reserva legal na propriedade, enquanto que, apenas 20,90% deles afirmaram que estão constituindo a ARL, conforme podemos observar na Figura 46. Isso é muito pouco e torna a situação preocupante.

¹⁵⁴ GONÇALVES; CASTANHO FILHO, 2006, p. 74.

¹⁵⁵ Esta lei foi proposta pelo ex-deputado estadual Valdomiro Lopes na Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo.

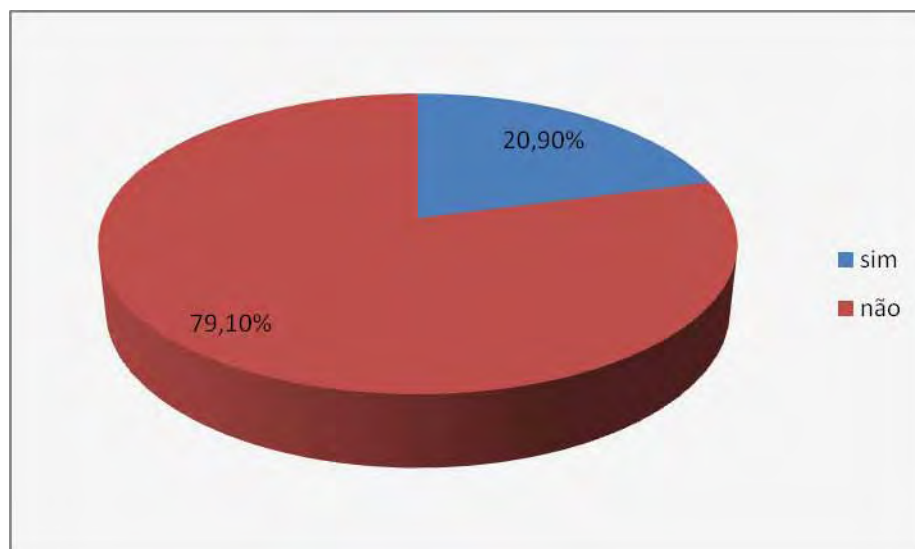


Figura 46 – Porcentagem de proprietários rurais entrevistados que admitiram estarem constituindo Área de Reserva Legal (ARL) na propriedade.

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Os proprietários pesquisados, que não estão constituindo a ARL, alegam, principalmente, que, desde que adquiriram as propriedades, elas já não tinham a área de reserva legal. Esta foi a resposta de 57,4% dos proprietários rurais pesquisados, enquanto 20,5% deles não apontaram nenhum argumento para justificar a ausência da ARL na propriedade, bem como também os motivos para que eles não estejam se mobilizando para implantá-la.

Dentre os proprietários entrevistados, 16,2% argumentaram que ainda não o fizeram por causa da reduzida área de que dispõem para o cultivo, temendo perder terras sem nenhuma compensação financeira por isso. Os demais 5,9% afirmaram que, no momento da partilha da herança da propriedade, lhes tocou a parcela de terra não contemplada com a ARL.

Tabela 16 – Motivos indicados pelos proprietários rurais para a não constituição da Área de Reserva Legal

	Nº de proprietários rurais	Porcentagem dos proprietários rurais ¹⁵⁶ (%)
Desde que adquiriu a propriedade é assim	39	57,4
Devido à pouca terra e para não perder terreno	11	16,2
Na repartição da propriedade deixada por herança, herdou lote sem Área de Reserva Legal	4	5,9
não sabe	14	20,5
Total	68	100

Fonte: Trabalho de campo, jan./ 2009. Org. Evandro César Clemente.

A questão da implantação das ARLs é complexa e envolve os interesses de uma classe ainda muito forte no Brasil, a dos grandes proprietários de terra, que possui significativo poder político, de modo que, parte dos deputados e senadores constitui a chamada “bancada ruralista”, a qual defende os interesses dos grandes fazendeiros.

Esta classe não quer “perder” terras, não quer redução nas suas margens de lucro para cumprir a legislação ambiental. Isso vem corroborar as dificuldades que se tem em atingir a sustentabilidade. Deveria haver um Estado forte junto a uma sociedade organizada defendendo o meio ambiente e freando os interesses desmedidos dos grandes proprietários rurais.

No entanto, devemos discernir os interesses de grandes proprietários de terras dos interesses dos pequenos proprietários. No trabalho de campo na região de Jales, percebemos que muitos pequenos proprietários, se cumprissem a legislação ambiental, devido à exígua área de que dispõem, lhes restariam poucas áreas para serem exploradas, o que comprometeria a sua reprodução social enquanto pequeno proprietário rural, ou seja, inviabilizaria a sua sustentabilidade socioeconômica.

No caso dos grandes proprietários, a questão restringe-se não a sua reprodução social ou à sua existência, mas, sim, aos níveis e margens maiores ou

¹⁵⁶ Porcentagem calculada sobre aqueles que negaram em constituir Área de Reserva Legal (ARL) na propriedade.

menores de lucros obtidos, portanto, muito diferente da questão envolvida com os pequenos proprietários.

A “reforma” do Código Florestal Brasileiro, Projeto de Lei nº 1.876, de 1999, propõe isentar da obrigatoriedade da Reserva Legal as propriedades rurais de até 4 (quatro) módulos fiscais. Apesar dessa suposta preocupação com as pequenas propriedades, a proposta tem sido muito condescendente com os grandes proprietários, visto que reduziu muito a área destinada às APPs (do mínimo de 30 para 15 metros), bem como propõe transferir aos Estados o arbítrio de aumentar ou diminuir suas respectivas áreas de Reserva Legal (ARL), em acordo com seus estudos técnicos ou obedecendo ao zoneamento ecológico-econômico. Ainda, anistiará aqueles que desmataram até o dia 22 de julho de 2008.

No caso da Reserva Legal, ainda existe a possibilidade de esta ser recompensada fora da bacia hidrográfica ou em outra região, sendo que a recomposição pode ser feita por meio do plantio de espécies exóticas, de modo que a mata nativa pode ser substituída por monocultura de eucaliptos, pinus, ou outra espécie com valor comercial, descaracterizando o bioma e empobrecendo a biodiversidade.

O poder de pressão dos ruralistas (grandes proprietários de terras) é muito mais forte nas escalas local e regional. Obviamente, os Estados serão pressionados a rever para baixo os percentuais referentes à ARL, o que aumentará a lucratividade dos grandes proprietários, em detrimento direto da preservação dos recursos naturais.

A atuação e a pressão dos setores ruralistas, em favor da redução das APPs e das ARLs, denota que a lógica capitalista procura maximizar os lucros, explorando desenfreadamente os recursos naturais, o que pode, contraditoriamente, comprometê-los, tornando-os insustentáveis, no futuro, para a produção agropecuária. Por isso, se faz necessária a atuação do Estado criando leis, contando com a participação de toda a sociedade cobrando medidas e atuações que se preocupem com a sustentabilidade.

Sem a atuação da sociedade pressionando e freando as ações depredadoras do meio ambiente, o Estado tende a reproduzir os interesses das classes dominantes. Por isso, é importante a organização social e a pressão para que o Estado tenha uma função reguladora dos interesses e conflitos.

(...) Nesses aspectos, se não houver a ação reguladora do Estado – que introduz a visão de longo prazo estratégica e ética e incorpora diferentes pressões sociais –, a dinâmica econômica tende a comprometer a sustentabilidade a longo prazo, porque costuma promover a degradação ambiental, a concentração dos benefícios sociais e a concentração espacial da riqueza (BUARQUE, 2008, p. 23).

No caso dos proprietários rurais pesquisados no EDR de Jales, verifica-se que, se o Projeto de Lei for aprovado, 98,90% deles estariam desobrigados de constituir à Área de Reserva Legal (ARL), pois possuem propriedades menores de 100 hectares, inferior, portanto, aos 4 módulos fiscais propostos, já que, para o município de Jales, o módulo fiscal é definido em 26 hectares.

Em relação às ARLs, observa-se uma lacuna do Programa de Microbacias, que, ao se propor a promover o desenvolvimento rural sustentável no Estado de São Paulo, sequer trouxe algum incentivo, subvenção ou apoio aos pequenos proprietários rurais, público-alvo do programa, visando incentivar a reconstituição das ARLs. No caso destas, poderia ser pensada alguma forma de indenização/compensação paga pela sociedade/Estado, através do programa, aos pequenos proprietários rurais.

Os casos analisados, envolvendo as áreas de preservação permanente (APPs) e as áreas de reserva legal (ARLs), demonstram claramente que a questão da sustentabilidade traz de forma intrínseca a indissociabilidade entre a dimensão socioeconômica e a dimensão dos manejos técnico-agronômicos (ecológicos). Isso corrobora a visão de Costabeber; Caporal (2000), de que entender a sustentabilidade apenas pelo viés tecnológico, corresponde a uma “armadilha conceitual”, ideológica, utilizada pela classe dominante, para tirar o foco de questões essenciais, que, se forem debatidas, representam risco de mexerem em seus privilégios.

Enquanto não conseguirmos decantar o que há de ideológico no conceito de desenvolvimento e partir para o enfrentamento real das questões que, efetivamente, estão na raiz da crise ecológica, da degradação ambiental, pouco se avançará em termos de desenvolvimento, entendido, aqui, em suas múltiplas dimensões, como a social, a cultural, econômica, ambiental e política. Deste modo, restringindo a questão ambiental, apenas, ao viés tecnológico, como tem sido feito, contribui para deturpar a questão e não se discutir as reais causas da crise ecológica.

5.8. O Programa de Microbacias Hidrográficas e a consciência ambiental dos proprietários

Apesar dos problemas e falhas já elencados em torno do Programa de Microbacias, é inegável que este tenha estimulado e proporcionado aos pequenos proprietários rurais o acesso a alguns manejos e técnicas agrícolas menos predatórios dos recursos naturais, bem como também tenha despertado o interesse de alguns por tais técnicas e manejos.

Na aplicação de formulários aos proprietários rurais da região, constatamos que 83,7% dos pesquisados conheceram o programa por meio de reuniões organizadas pela CATI, enquanto que, 4,6%, através da associação de produtores, 2,3% por placas de propaganda do programa, colocadas nas rodovias e 1,1% através dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, conforme podemos observar na Tabela 17.

Tabela 17 – Como conheceu o Programa de Microbacias?

	Nº de proprietários Rurais	Porcentagem proprietários rurais
Reuniões da CATI	72	83,7
Através do CMDR	1	1,1
Associação	4	4,6
Não sabe do programa	7	8,1
Placa na rodovia	2	2,3

Fonte: Trabalho de campo, jan, de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Fato que chamou nossa atenção refere-se aos 8,1% dos proprietários rurais entrevistados que, sequer sabiam da existência do Programa de Microbacias, apesar de possuírem propriedades nas áreas das microbacias selecionadas pelo programa. Apesar do trabalho de divulgação e conscientização que foi feito através de reuniões e cursos de capacitação dirigidos a estes pela CATI, consideramos que é necessário melhorar os meios de divulgação por parte do programa, já que, também, em muitos casos, os proprietários não conseguiram ter o esclarecimento necessário sobre o projeto, também por conta da grande desconfiança destes em relação ao governo.

Os proprietários rurais pesquisados, quando indagados acerca da consciência do manejo adequado dos recursos naturais na agricultura, como os solos e as águas, 89,0% responderam que têm esta consciência. Os 11,0% restantes dividiram-se entre aqueles que afirmaram não ter consciência ambiental, 2,0% não sabem, 3,0% declararam que têm um pouco de consciência, e, por fim, 2,0% consideram que têm consciência, porém não fazem nada na prática. Essa situação está apresentada na Figura 47.

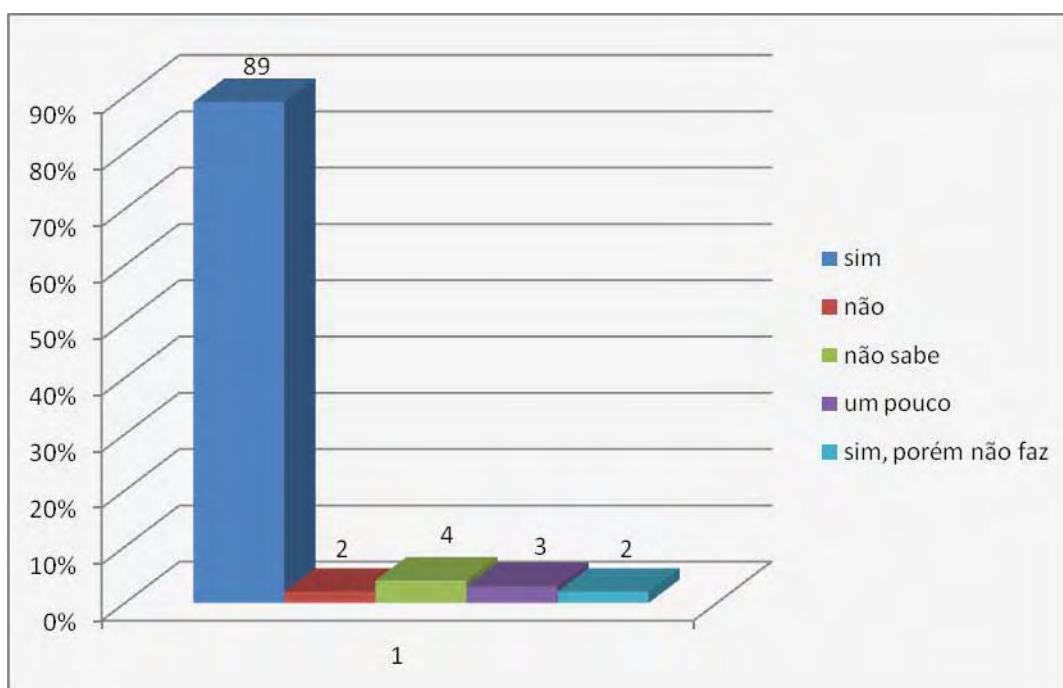


Figura 47 – Consciência da necessidade de manejo adequado dos recursos naturais

Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Org. Evandro César Clemente.

A partir da implementação do Programa de Microbacias no Estado de São Paulo, que ofereceu, além das subvenções e benefícios, palestras e cursos de capacitação aos proprietários rurais, questionamos estes, se notaram mudanças em relação à consciência ambiental dos proprietários rurais.

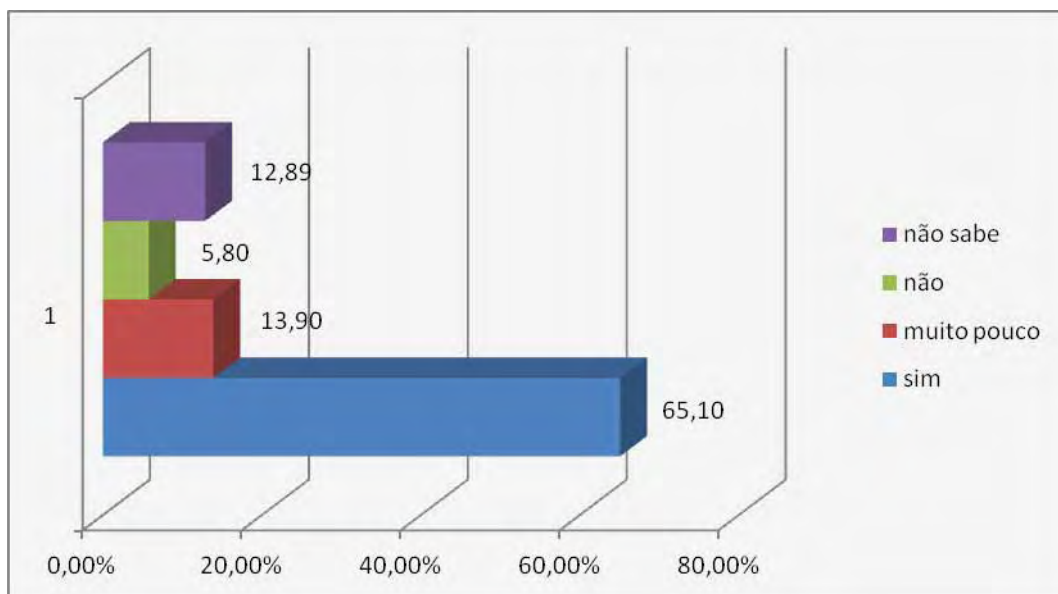


Figura 48 – Mudanças em relação à conscientização ambiental do proprietários rural

Fonte: Trabalho de campo, jan./2009. Org. Evandro César Clemente.



Figura 49 – Proprietários rurais durante curso de manejo sustentável de pastagens, promovido pelo programa de microbacias no município de Santa Clara d'Oeste. Fonte: Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Jales.

Conforme podemos observar na Figura 48, 65,10% responderam que sim, enquanto que, 13,90% afirmaram que as mudanças foram poucas e, 5,80%

responderam que o programa não conseguiu mudar a mentalidade dos proprietários e 12,80% não souberam responder.

Em relação à afirmação dos proprietários rurais de que a grande maioria deles possui consciência ambiental (Figura 48), bem como o fato de que o Programa de Microbacias contribuiu decisivamente para mudar a mentalidade dos proprietários rurais, nos posicionamos de maneira cética. Pois, mesmo aqueles que cercaram a APP, plantaram mudas de árvores, o fizeram porque têm maior clareza em relação à obrigatoriedade da legislação. Além disso, muitos a realizaram ou se sujeitaram a seguir, por causa do interesse em ter acesso a alguma subvenção, oferecida pelo Programa de Microbacias, pois este, para conceder as subvenções, exige o cercamento da área de APP e o plantio de árvores.

O fato já analisado no capítulo anterior, de que, em 2006, o governo paulista aumentou o teto das subvenções em dólar, que passaram de U\$ 3.000,00 por proprietário, para U\$ 3.750,00, visando corrigir a defasagem dos valores das subvenções dos produtos e serviços cotados em dólar, que não cobriam os custos reais dos produtores e, assim, estes não tinham condições de utilizar os benefícios.

Não descartamos, porém, é claro, que a atuação do Programa de Microbacias, certamente, contribuiu para mudar a mentalidade, mesmo que de uma minoria. Mesmo assim, defendemos que tais cursos e palestras devam ser ampliadas, demonstrando aos proprietários rurais a importância da adoção de técnicas e manejos sustentáveis

A avaliação geral do Programa de Microbacias pelos proprietários rurais pesquisados é muito positiva, apesar da resistência de muitos proprietários em relação aos manejos e práticas sustentáveis.

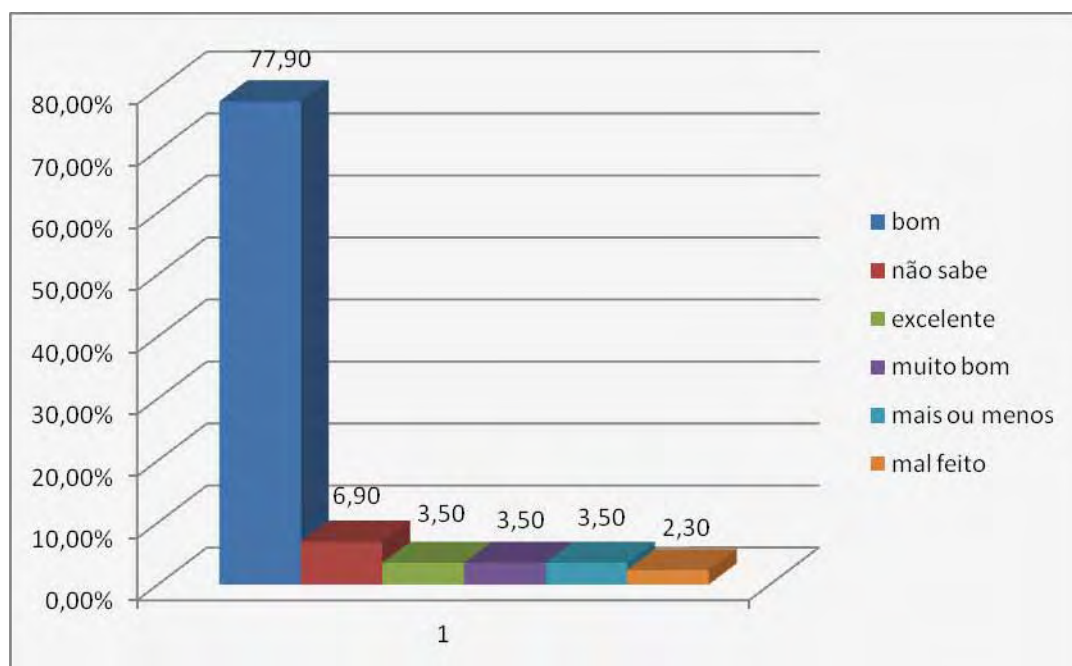


Figura 50 – Avaliação do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas pelos proprietários rurais entrevistados.

Fonte: Trabalho de campo, jan./2009. Org. Evandro César Clemente.

Verifica-se na Figura 50 que 77,90% dos proprietários afirmaram considerar o Programa de Microbacias bom, enquanto que 6,90% não sabem, 3,90% o acham excelente, 3,50% muito bom, 3,50% mais ou menos e 2,50% argumentaram que ele é ruim.

5.9. O papel e a importância da assistência técnica na promoção do desenvolvimento rural sustentável

De acordo com informações obtidas no EDR de Jales, a assistência técnica aos produtores rurais dos municípios da respectiva regional da CATI, conta com 18 engenheiros agrônomos da própria CATI, distribuídos entre os 22 municípios, enquanto existem outros 41 engenheiros agrônomos contratados pelas prefeituras. Portanto, há 63 profissionais para executar 50 projetos de microbacias do EDR, bem como em fornecer assistência técnica para as demais áreas que não foram abrangidas pelo programa.

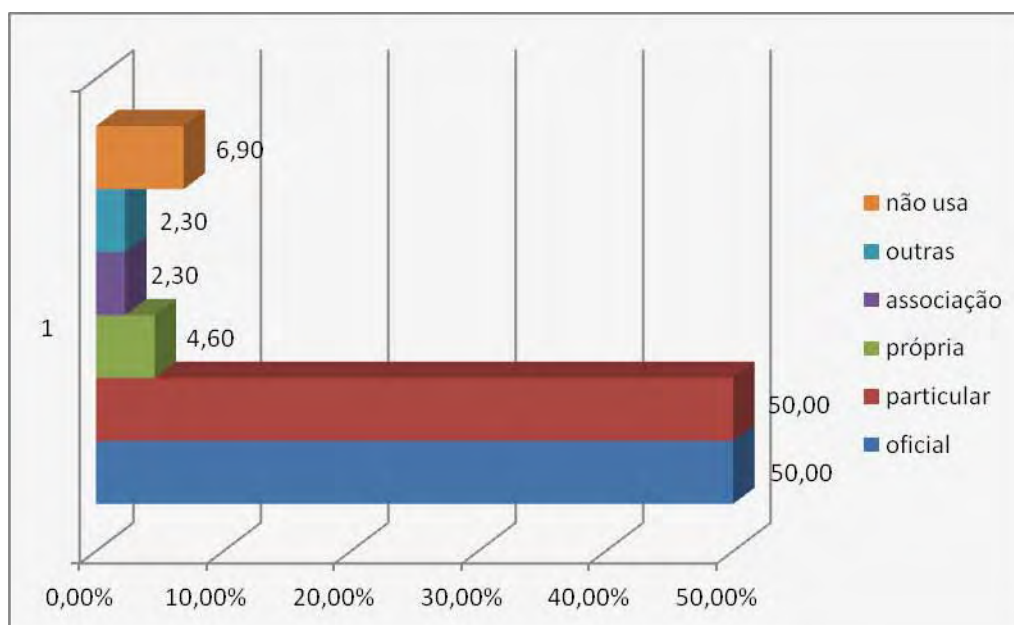


Figura 51 – Uso de assistência técnica pelos proprietários rurais pesquisados.

Fonte: Trabalho de campo, jan. 2009. Org. Evandro César Clemente.

Constatamos na pesquisa de campo que 50,0% dos proprietários recorrem à assistência técnica oficial, enquanto 50,0% recorrem à assistência técnica particular, como em lojas de produtos veterinários ou pagam engenheiros agrônomos por conta própria. Outros 4,60% afirmaram que utilizam assistência própria, 2,30% de associação, 2,30% de outras formas e 6,90% não utilizam assistência técnica. Reparem que os dados foram tabulados, levando em conta que o proprietário entrevistado respondeu mais de uma opção, conforme se verifica na Figura 51.

Entre os municípios pesquisados, apenas Jales possui uma secretaria municipal de agricultura, enquanto Palmeira d'Oeste, Santa Albertina e Urânia não possuem. À exceção dos técnicos contratados pela CATI, que receberam aumento de salário recentemente, os técnicos contratados pelas prefeituras e cedidos ao órgão, geralmente ganham mal e são em número insuficiente para dar conta de toda a demanda por assistência técnica.

Outra questão bastante pertinente refere-se à formação e à mentalidade estritamente técnico-produtivista de muitos técnicos extensionistas, pois a maior parte destes engenheiros agrônomos foi formada sob a chamada escola agroquímica convencional da revolução verde. Por causa disso, apresentam dificuldades para trabalharem sob outros paradigmas de produção, que se pautam

por serem alternativos ao modelo convencional, como a agricultura orgânica, ecológica etc. Esta mudança de mentalidade é difícil, mesmo entre os profissionais mais jovens (DENARDI, 2001).

No caso do Programa de Microbacias em São Paulo, que, ao menos, nas suas diretrizes e objetivos, procurou incorporar a dimensão socioeconômica em suas ações, observa-se também que, em muitos casos de falhas e/ou problemas, no avanço das medidas de um paradigma sustentável pelo programa, esbarraram na mentalidade técnico-produtivista dos profissionais, em que muitos têm dificuldades em trabalhar as demais dimensões, como a socioeconômica e a cultural.

Denardi (2001) demonstra que, diante das transformações e tendências da agricultura e do meio rural contemporâneos, existe a necessidade cada vez maior de profissionais das ciências agrárias que apresentem um novo perfil, com visão e habilidades mais amplas, pois (...) “Já não é mais suficiente trabalhar apenas na difusão de tecnologias de produção das *commodities* tradicionais. Observamos uma crescente complexificação e diversificação das atividades agrícolas e os mercados tornam-se mais incertos e dinâmicos.” (DENARDI, 2001, p.60).

Apesar da busca pela mudança de paradigma produtivo que o Programa de Microbacias tentou alcançar através de palestras, cursos, novas diretrizes e objetivos, tudo isso não tem se mostrado suficiente para uma mudança na mentalidade dos técnicos. Torna-se necessária uma mudança muito mais ampla, de cultura mesmo.

Uma coisa é preciso que fique bem clara: não basta uma diretriz, uma orientação ou, até mesmo, uma determinação das cúpulas institucionais (do governo ou de suas estruturas de pesquisa, assistência técnica e extensão rural) para que os técnicos logo abracem o compromisso com a sustentabilidade da agricultura familiar. É necessária uma mudança nas cabeças, consciências e comportamentos dos técnicos e agentes de desenvolvimento. Uma mudança nas pessoas, uma mudança na metodologia de trabalho, nas relações – uma mudança de cultura. Isso tudo é um desafio monumental (DENARDI, 2000, p. 60).

Outro problema refere-se à falta de confiança dos proprietários rurais nas ações do Poder Público. De acordo com Hespanhol (2005),

(...) Tal falta de confiança deriva do conjunto de promessas feitas e não cumpridas, tanto pelo governo estadual como pelos governos municipais. A lentidão das ações na esfera pública, diante da urgência e da gravidade dos problemas ambientais, também faz com que os produtores rurais resistam a colaborar com o programa, pois muitos deles não confiam que o projeto vai se iniciar e ter continuidade. (HESPANHOL, 2005, p.14).

Em relação à mentalidade dos técnicos extensionistas e também preocupados com a necessidade de se estabelecer um paradigma produtivo menos predatório dos recursos naturais, Caporal; Costabeber (2000) enfatizam que:

O novo profissional da Extensão Rural, mais do que um simples difusor de pacotes tecnológicos intensivos em capital, deve estar preparado para compreender que os agroecossistemas ou sistemas agrícolas coevoluem com os sistemas sociais e biológicos. Isto é, esta coevolução está acompanhada pela evolução dos homens e mulheres que praticam a agricultura, os quais, ao longo de sua história e mediante processos de tentativa e erro, adaptaram-se as condições mais adequadas para produzir nos seus diferentes ambientes sociais e biofísicos. (CAPORAL; COSTABEBER, 2000, p.18).

Percebemos assim, que falta muito ainda para os técnicos, de forma geral, atuarem sob esta perspectiva. O Programa de Microbacias, de certo modo, procurou estabelecer mudanças neste sentido, porém, com poucos resultados efetivos. De forma distinta, Raschiatore; Moreira (2006) afirmam que:

Outra mudança identificada na implementação do PEMH foi na forma de prestar a assistência técnica e a extensão rural. Antes do PEMH, os técnicos atuavam de uma forma produtivista, mudando agora esta visão para uma atuação participativa. (RASCHIATORE; MOREIRA, 2006, p.524).

A mudança na mentalidade dos técnicos extensionistas constitui-se numa questão que ultrapassa a alçada do Programa de Microbacias. Envolve os currículos dos cursos de agronomia, entre outros aspectos.

Desta forma, percebemos que faltam investimentos na contratação de profissionais para recompor o quadro de funcionários da CATI, de maneira que seja suficiente para atender a todos os proprietários rurais dos municípios e não apenas de áreas restritas. Além disso, é necessária uma mudança de visão e postura dos profissionais. Tal reorientação destes só pode ser feita a partir de reformulações nos cursos de agronomia e com muito investimento em cursos de capacitação e atualização dos antigos profissionais.

5.10. Atuação dos municípios e a organização dos proprietários rurais

A promulgação da Constituição de 1988 delegou maiores atribuições aos Estados e municípios na gestão das políticas públicas, num processo que ficou conhecido como “municipalização”. Na mesma direção, as políticas públicas

passaram a ocorrer no chamado formato *bottom-up* (“de baixo para cima”), procurando estimular os agentes locais a participarem das decisões, substituindo o formato *top-down* (“de cima para baixo”).

Concordamos que a busca pela participação e envolvimento dos indivíduos na escala local é positivo, assim como a maior participação dos municípios na definição e execução de políticas públicas. No entanto, o que destacamos como negativo é que, via de regra, o Estado passou a delegar atribuições aos municípios, no sentido de se eximir destas incumbências, buscando repassar algumas tarefas para a própria sociedade civil. Isso vem ocorrendo por causa do forte predomínio das teses neoliberais que defendem o “Estado mínimo”.

Assim, este processo de descentralização administrativa deu-se acompanhado de uma profunda crise fiscal do Estado brasileiro, nos anos 1980, diminuindo sua capacidade de realizar investimentos, com a reestruturação da máquina estatal, que foi reduzida a partir dos processos de privatizações que foram realizados.

Apesar do entusiasmo de quem acreditava que a descentralização administrativa provocaria uma profunda transformação, com a melhoria dos serviços e funções do Estado, beneficiando, assim, a população de forma geral. Isso foi bloqueado, porque, no plano local, se reproduzem esquemas de clientelismos, o autoritarismo, já tão comum nas demais escalas do poder, além de uma cultura que se caracteriza pela pouca participação dos cidadãos.

Para Buarque (2008), um problema do processo de descentralização administrativa, ocorrido a partir da Constituição de 1988, foi que este se deu de forma irregular e desconexa, repassando responsabilidades e recursos de maneira desequilibrada.

A nosso ver, é importante que haja maior participação e envolvimento dos agentes locais. No entanto, não concordamos com o fato de o Estado se eximir da realização de investimentos, do planejamento das políticas, seja nas escalas regionais, estaduais e mesmo, federais, visando corrigir as distorções espaciais do desenvolvimento.

Com a saída de cena do governo paulista, a partir da municipalização ocorrida no início dos anos 1990, o que observamos também, de forma geral, é que

os municípios pouco se mobilizam para implementar e efetivar políticas de desenvolvimento rural, o que contribui ainda mais para acentuar o descaso do Poder Público com a assistência técnica e extensão rural aos proprietários rurais, sobretudo, aqueles que mais necessitam e não podem pagar por isso.

Na verdade, o que defendemos é que as políticas locais (municipais) estejam integradas às políticas que ocorrem em escala estadual e mesmo nacional. A articulação das diferentes escalas potencializa os efeitos das políticas, melhorando o desempenho e beneficiando ainda mais os participantes de tais políticas.

5.10.1. Atuação do Poder Público municipal

A Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente de Jales rompeu o vínculo que tinha com a CATI do Governo do Estado. Isso ocorreu porque pelo convênio, o município cedia profissionais à CATI desenvolver projetos, como o Programa de Microbacias. Como a prefeitura avaliou que foram mal aplicados os recursos humanos nestes projetos, houve o rompimento do convênio. O município que possui 16 microbacias hidrográficas, teve apenas 3 microbacias trabalhadas pelo programa, o projeto das microbacias do Ribeirão Lagoa e da Roça, e o projeto do Córrego do Veadinho¹⁵⁷.

Este rompimento do convênio da Prefeitura de Jales com o Governo do Estado contribuiu para intensificar o isolamento e a falta de integração das ações e das políticas públicas para o campo.

De acordo com a secretária, Gláucia Tonin, as ações do município de Jales, em prol dos pequenos proprietários rurais, foram as seguintes: a) criação de um centro de comercialização de produtos (uma feira do município que popularmente é chamada “comboio”); b) projetos de agregação de valor aos produtos (como de suco e vinho artesanal, doces de caju, entre outros); c) orientação técnica e cursos de capacitação destinados aos proprietários rurais.

No caso de Jales, além das ações do poder público municipal, visando garantir a manutenção da estrutura agrária e a diversificação agrícola, este baixou

¹⁵⁷ Informações obtidas em entrevista com a secretária municipal de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Meio Ambiente de Jales, Gláucia Tonin, no dia 22/07/2010.

uma lei propondo-se a conter o avanço da lavoura de cana-de-açúcar, de modo a não ocasionar mudanças significativas no espaço agrário do município.

No dia 14 de fevereiro de 2007, houve o estabelecimento da Lei Municipal nº 3.219, proibindo a queima da palha de cana-de-açúcar no município de Jales. O descumprimento da referida Lei implica em multa de 3 Unidades Fiscais do Município por hectare de cana-de-açúcar queimado, sendo dobrado este valor em caso de reincidência. A penalidade recairá sobre o responsável, podendo ser o proprietário, arrendatário, parceiro ou posseiro, mesmo que praticada por preposto ou subordinado.¹⁵⁸

No ano seguinte, em 2008, foi criada Lei nº 3.396, de 26 de março, que estabelece limites para o plantio de cana-de-açúcar no município de Jales e dá outras providências. De acordo com esta lei, o plantio de cana-de-açúcar para a indústria sucroalcooleira, no município de Jales, fica limitado a 5,0% (cinco por cento) de sua área agricultável útil.¹⁵⁹

Nos demais municípios, por causa da ausência de uma secretaria de agricultura, o apoio aos proprietários rurais e às ações integradas ao Programa de Microbacias, têm se restringido apenas ao fornecimento de máquinas, transporte e técnicos para atuarem nas Casas da Agricultura.

Em Urânia, o Programa de Microbacias teve apenas um projeto implantado, que foi na microbacia do Cervo, enquanto que o planejamento inicial previa a implantação de dois projetos de microbacias, incluindo também a microbacia do Córrego Comprido. Ingerências político-partidárias, bem como a falta de funcionários em número suficiente para a elaboração dos projetos, podem ser apontados como os fatores que levaram a não implementação do segundo projeto de microbacias no município.

O município de Urânia é um bom exemplo da falta de articulação do Programa de Microbacias com outras políticas públicas e/ou instituições. Neste município existe a Central das Associações do Município de Urânia (CAMU)¹⁶⁰, que

¹⁵⁸ JALES. Prefeitura Municipal. Lei n.º 3.219. 14 fev. 2007.

¹⁵⁹ JALES. Prefeitura Municipal. Lei n.º 3.396. 26 mar. 2008.

¹⁶⁰ A CAMU tem prestado serviços por meio da patrulha agrícola que oferece serviços efetuados por máquinas agrícolas a preços menores aos proprietários rurais associados e com preços mais elevados aos proprietários não-associados.

reúne três associações de proprietários rurais do município: Associação do Desenvolvimento Comunitário do Bairro Rural do Córrego Comprido e Santa Terezinha, Associação do Desenvolvimento Comunitário do Bairro Rural do Córrego do Manoel Baiano, Associação do Desenvolvimento Comunitário do Bairro Rural Três Córregos. No entanto, na área de atuação do Programa de Microbacias no município restringe-se à microbacia do Córrego do Cervo, onde não existe associação de produtores. Assim, seria importante que as ações do Programa de Microbacias abrangesse as demais microbacias, o que permitiria maior integração das respectivas associações com o Programa.

Saron (2010) destaca que, em 2009, a CAMU obteve uma importante conquista, que foi ser qualificada como entidade pública¹⁶¹, o que lhe dá respaldo financeiro e autonomia política, já que pode pleitear, negociar, receber doações, tudo diretamente com órgãos de outros níveis de governo.

Isto é um passo muito relevante para o fortalecimento dos canais de participação e obtenção de benefícios por parte dos pequenos proprietários rurais do município. No entanto, ainda é preciso superar dificuldades que não são resolvidas em curto prazo, como a resistência dos proprietários rurais e a baixa tradição participativa em entidades coletivas, o individualismo, dentre outros.

Em todos os municípios pesquisados, existe o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) estabelecido, porém, pelo que pudemos investigar, eles pouco funcionam. Na verdade, cumprem apenas função burocrática, já que o governo exige a constituição dos conselhos como condição para que os municípios estabeleçam convênios com o Governo do Estado e tenham acesso às políticas públicas, como o Programa de Microbacias, bem como a recursos financeiros.

No município de Palmeira d'Oeste, o presidente¹⁶² do CMDR, um pequeno proprietário rural, admitiu que o conselho é um órgão apenas de “fachada”, pois ele apenas assina os papéis que precisa, sem ter uma participação atuante. Além disso, por conta de que o conselho não remunera seu presidente, ele afirmou ser difícil

¹⁶¹Projeto de Lei nº 955, de 2009, aprovado no dia 20 de março de 2010. O projeto de lei foi elaborado e encaminhado a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, pela então Deputada Estadual Ana Perugini do Partido dos Trabalhadores (SARON, 2010).

¹⁶² Informações concedidas em entrevista no dia 20/01/2008, pelo Sr. F. Z. N., presidente do CMDR do município de Palmeira d'Oeste.

estar acompanhando tudo. O que se pode observar, é que falta uma atuação fiscalizadora, que represente efetivamente o interesse dos proprietários rurais diante do Poder Público.

Em Santa Albertina, o presidente do CMDR e o presidente da Associação de Produtores são a mesma pessoa. Na entrevista que fizemos com ele, deu para perceber que, apesar dele ser bem mais atuante e estar por dentro do que acontece, ele também é cooptado pelo prefeito e, assim, não tendo a autonomia que deveria ter em relação ao Poder Público Municipal. O fato dele também ser presidente da associação de produtores rurais, denota a falta de participação e envolvimento dos proprietários rurais, pois percebemos que, no geral, muitos não têm interesse em participar e em assumir tais funções.

Em Jales, o CMDR é presidido pelo proprietário rural A. J. F.. De acordo com ele, a função do Conselho é de sugerir políticas e medidas relacionadas à agricultura para o Poder Público Municipal. Desta forma, ele informou que já sugeriu a aquisição de máquinas, resfriador de leite para a associação, trator menor para os produtores de uva e hortaliças¹⁶³.

Em Urânia, constatamos que, após as eleições municipais, ocorridas em outubro de 2008, o novo prefeito que, agora, é de partido opositor ao prefeito anterior, “dissolveu” o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, afastando seus membros e nomeando, como presidente do Conselho, um funcionário da prefeitura, que também fora indicado, ao mesmo tempo, através de uma portaria, para ser o diretor do Departamento Municipal de Agronegócio.¹⁶⁴ Segundo ele, a criação deste departamento pelo município deu-se com o objetivo de assegurar acesso às verbas oferecidas pelo Estado aos municípios que têm o selo de “Município Verde Azul”¹⁶⁵.

Observa-se assim, que o atual prefeito neutralizou todas as ações e iniciativas do prefeito anterior e tenta recomeçar tudo do zero. O referido município

¹⁶³ Entrevista realizada no dia 15 de janeiro de 2010.

¹⁶⁴ Informações obtidas através da realização de entrevista com o Diretor de Agronegócio do Município, R. S. N., no dia 26 de julho de 2009.

¹⁶⁵ De acordo com a Secretaria do Meio Ambiente Paulista, são dez as diretrizes necessárias a que os municípios paulistas devem atender para terem o selo “município Verde Azul”: esgoto tratado, lixo mínimo, recuperação da mata ciliar, arborização urbana, educação ambiental, habitação saudável, uso da água, poluição do ar, estrutura ambiental e conselho de meio ambiente. Disponível em <http://www.ambiente.sp.gov.br/verNoticia.php?id=641> acesso em 10 de janeiro de 2010.

tem se limitado a ceder máquinas e transporte aos proprietários rurais, e, portanto, esta descontinuidade não acarreta tanto prejuízo, devido à falta de uma política agrícola local. Além disso, observa-se que ele tem amplo controle e domínio do CMDR local, que funciona apenas como órgão burocrático criado para ter acesso aos recursos estaduais.

Por sua vez, observando-se agora os municípios, verifica-se que as políticas municipais têm sido fragmentadas, individuais e isoladas. Elas estão sujeitas à instabilidade administrativa: cada gestão muda os rumos e as prioridades, pois existe a cultura de que a continuidade das ações da gestão anterior não representa dividendos eleitorais para a gestão atual (...). (CAMPANHOLA; GRAZIANO DA SILVA, 2000, P.19).

À exceção de Urânia, em que o conselho vem sendo todo reformulado, todos os presidentes disseram que seus membros se reúnem bimestralmente. No geral, os presidentes afirmaram que a maior dificuldade é a falta de participação dos proprietários rurais, enquanto que, para eles, as maiores dificuldades enfrentadas por estes é a descapitalização e o problema da comercialização dos produtos agrícolas. No caso da região, as frutas são entregues em consignação (LOCATEL, 2000), sendo que o preço é definido pelos atravessadores, o que tende a beneficiá-los em detrimento dos produtores.

No caso da atuação dos municípios, temos de concordar com Raschiatore; Moreira (2006), quando diz que “A situação avaliada permite concluir que a municipalização das execuções não ocorreu de uma maneira natural e que houve realmente falta de preparação dos municípios” (RASCHIATORE:MOREIRA, 2006, p. 525). No entanto, os autores também asseveram que muitos dos Escritórios de Desenvolvimento Rural espalhados pelo Estado de São Paulo, também não se encontravam preparados para trabalhar com o programa de microbacias.

A importância da descentralização de diversas ações entre os níveis intermediários parece clara. De certa forma, porém, a centralização inicial também se justifica, pois a pesquisa levantou que aproximadamente 67% dos diretores regionais, responsáveis pelos EDRs, afirmaram que seu EDR não estava preparado para trabalhar de forma descentralizada e ter autonomia sobre as diversas ações que envolvem a implementação do PEMH. (RASCHIATORE:MOREIRA, 2006, p.526).

Buarque (2008) salienta ainda que a maior parte dos municípios brasileiros não está preparada para as responsabilidades de aplicação e gestão de recursos.

(...) O resultado é uma grande dependência das finanças públicas municipais das transferências, decorrente da limitada capacidade arrecadadora de grande parte dos municípios com precária base econômica, do despreparo administrativo e do desinteresse político na cobrança de impostos. (BUARQUE, 2008, p. 50).

Isso demonstra particularmente, que o processo de descentralização administrativo ocorreu sem os devidos cuidados, tanto dos municípios, quanto dos órgãos governamentais incumbidos de implementar e gerenciar o programa. Aqui, reside um ponto que causa muitos problemas na operacionalização do Programa de Microbacias, que é a falta de articulação regional, associada à excessiva burocracia e outros empecilhos.

Oliveira (2004), por sua vez, demonstra que o objetivo primordial do processo de municipalização da agricultura, não foi efetivamente buscar garantir a inclusão ou a participação social, mas sim, transferir a responsabilidade financeira pela contratação dos profissionais de assistência técnica e extensão rural do governo do Estado aos municípios.

Comparando-se a receita própria com a receita total dos municípios, verifica-se, em alguns casos, que a primeira corresponde a menos de 10% da segunda, ou fica em torno de pouco mais de 10%, conforme se verifica na Tabela 18. Isso ocorre praticamente em todos os municípios, à exceção de Jales e Santa Fé do Sul, que, mesmo assim, ainda apresentam grande dependência do repasse de verbas.

Tabela 18 - EDR de Jales – receita total e receita própria por município – 1999¹⁶⁶

Municípios	Receita total (R\$)	Receita própria (R\$)
Jales	15.145.884,60	2.854.749,82
Santa Fé do Sul	10.894.413,39	3.162.541,00
Palmeira d' Oeste	4.501.120,51	464.666,72
Urânia	4.107.450,53	287.569,09
Santa Albertina	3.668.304,69	485.710,04
Rubinéia	3.388.577,23	211.849,15
Três Fronteiras	3.215.163,01	296.338,80
Santa Clara d' Oeste	2.903.426,89	163.586,65
Santa Rita d'Oeste	2.757.767,81	172.167,54
Pontalinda	2.586.103,51	263.800,67
Aparecida d'Oeste	2.434.886,75	161.115,55
Mesópolis	2.402.630,36	85.309,82
Nova Canaã Paulista	2.239.183,18	176.941,65
Paranapuã	2.234.348,37	162.781,85
Marinópolis	2.181.553,06	85.655,09
Santana da Ponte Pensa	2.140.411,21	107.439,09
São Francisco	2.020.026,96	75.731,74
Aspásia	1.994.100,62	78.015,21
Dolcinópolis	1.973.810,39	150.221,24
Dirce Reis	1.968.337,26	98.799,47
Vitória Brasil	1.864.715,38	45.917,32
Santa Salete	1.762.418,03	151.912,70

Fonte: Fundação SEADE. Disponível em www.seade.gov.br acesso em 23 de setembro de 2010.

Podemos constatar que os municípios da região possuem baixa arrecadação de impostos, dependendo muito de repasses, convênios ou emendas parlamentares nos orçamentos nas esferas estadual ou federal, para investimentos em infraestrutura. Um fator que explica esta baixa arrecadação própria é justamente o predomínio das atividades agrícolas, com baixo valor agregado, apresentando poucos produtos industrializados (NARDOQUE, 2007).

Sobre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), observamos na região de Jales, o que Hespanhol; Hespanhol (2004), observaram quando estudaram este assunto na região de Presidente Prudente.

Há uma tendência muito forte de parte dos prefeitos considerar o conselho como um poder paralelo, pois embora este não tenha poder de deliberação, os recursos que chegam por seu intermédio precisam da sua chancela, fazendo com que parte dos prefeitos procure influir na sua constituição e até na definição das suas ações ou simplesmente inviabilizem o seu funcionamento efetivo. (HESPANHOL; HESPANHOL, 2004, p. 12-13).

¹⁶⁶ Os dados utilizados são de 1999 e encontram-se defasados. No entanto, a Fundação SEADE não possui dados atualizados. Também, em virtude do que pretendemos demonstrar, entendemos que eles são válidos.

Esta falta de políticas efetivas e claras dos municípios, reflete-se também, de certo modo, na implantação do Programa de Microbacias, pois, de acordo com a médica veterinária do EDR de Jales, N. M.¹⁶⁷, um aspecto negativo que não tem contribuído para o bom andamento do programa no EDR, tem sido a falta de políticas melhor definidas em nível dos municípios.

Para ela, o Programa de Microbacias tem como pontos positivos: o planejamento das ações, capacitação dos proprietários rurais, incentivo à organização em associações e os cursos concedidos para conscientização em torno da questão da sustentabilidade. Como pontos negativos, ela elencou os seguintes problemas: baixa participação dos proprietários rurais, apenas um quarto das propriedades foram atendidas e a necessidade de outras políticas públicas para complementar o Programa de Microbacias. Além disso, de acordo com ela, falta ao programa avançar mais na questão socioeconômica, dar maior atenção para a organização dos proprietários.

Os profissionais das Casas de Agricultura dos municípios que estão envolvidos com o Programa de Microbacias, de forma geral, ao serem entrevistados, apontaram como pontos positivos: o bom desempenho na esfera agrônômica-ambiental, a disponibilidade de recursos para obras que beneficiaram os proprietários rurais e o incentivo à organização rural (associações). Por outro lado, como aspectos negativos do programa, apontaram: a burocracia excessiva, o forte individualismo dos produtores, falta de conscientização e de interesse dos proprietários, além de o programa ter sido muito “induzido”, ou seja, o receptor teve pouca ou nenhuma capacidade ativa na tomada de decisão, havendo assim ausência de autonomia na tomada de decisões.

Campanhola; Graziano da Silva (2000) assinalam que o processo de descentralização administrativa e a busca pela participação, enfrentam sérios problemas:

Atribuições antes afetas ao governo federal foram descentralizadas para os estados e municípios, mas sem um mecanismo coerente de coordenação no repasse de atribuições e de recursos específicos. Embora a municipalização/descentralização tenha um papel importante para o desenvolvimento local, a prática tem mostrado muitas dificuldades advindas de uma cultura autoritária, “clientelista” e pouco participativa. (CAMPANHOLA; GRAZIANO DA SILVA, 2000, p. 21)

¹⁶⁷ Entrevista realizada no dia 08 de dezembro de 2008.

Acreditamos que apenas uma mobilização e participação massiva dos agentes locais, no sentido de defender seus interesses, pode aprimorar o desenvolvimento. No entanto, há que se destacar a falta de consciência destes da sua participação. Para criar esta cultura de participação, só mesmo com grandes investimentos no sistema educacional do país.

5.10.2. A organização coletiva dos proprietários rurais

De acordo com a técnica, N. M., são 14 associações no EDR de Jales, dentre as quais seis não são filiadas à Federação das Associações de Produtores Rurais das Microbacias do Estado de São Paulo (FAHMESP).

Dentre as microbacias pesquisadas, há associações de produtores rurais estabelecidas em Jales (microbacia do Córrego do Ribeirão Lagoa e Roça), Palmeira d'Oeste (microbacia do Córrego do Sucuri e microbacias do Cavaco/Corvo/Paca) e em Santa Albertina, em que uma associação de produtores de leite abrange produtores de todas as microbacias no município. Em Urânia, apesar de o município possuir associações de produtores e uma Central das Associações do Município de Urânia (CAMU), nenhuma delas atua na microbacia abrangida pelo programa. Isso vem corroborar que as estratégias do programa para o estímulo e fortalecimento das associações não foram tão eficazes.

Em relação ao associativismo, constatamos que é baixo o nível de organização coletiva dos proprietários rurais na região de Jales. O Programa de Microbacias, apesar das ações visando estimular e fortalecer o associativismo, não apresentou significativos avanços na região. A compra de produtos em grupos de produtores consistiu numa estratégia para induzir/estimular os proprietários rurais a se organizarem coletivamente.

Na região de Jales, esta estratégia não deu bons resultados. Em alguns casos, constatamos que, quando algum proprietário demonstrava interesse por algum benefício oferecido pelo programa, que fosse classificado como subvenção coletiva, como ele, individualmente, não tinha acesso, ele convenceu os proprietários vizinhos a “assinarem” juntamente com ele no projeto, para somente ele ter acesso. Assim, se deu no caso de uma roçadeira costal, em que o proprietário afirmou que entrou de “sócio de araque” apenas para que o vizinho

tivesse acesso ao bem com o subsídio/subvenção do programa. O resultado foi que ele nunca utilizou o equipamento e não sabe que fim teve a roçadeira.

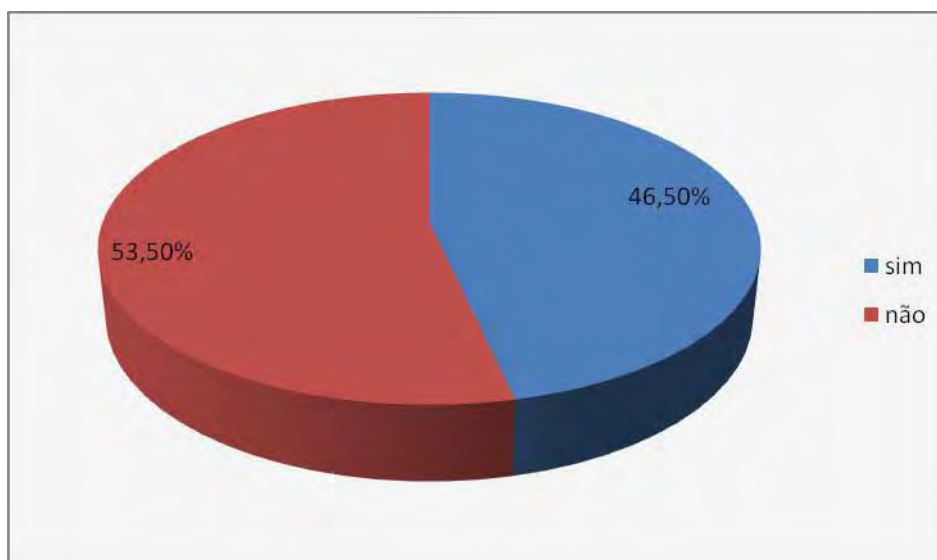


Figura 52 – Proprietários que são membros de alguma associação de produtor rural nas microbacias hidrográficas pesquisadas

Fonte: Trabalho de campo, janeiro de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Esse baixo nível de organização dos proprietários rurais da região ratifica os dados coletados a campo nas microbacias pesquisadas. Verifica-se na Figura 52, que 53,50% dos proprietários rurais pesquisados afirmaram não participar de nenhuma associação de produtores rurais, enquanto 46,5% afirmaram que participam de alguma associação. Além disso, em muitas ocasiões em que a microbacia possui associação de produtores estabelecida, os proprietários rurais pesquisados chegaram a afirmar que desconheciam a existência das associações. Isso demonstra o baixo nível de envolvimento e participação dos proprietários rurais.

A maior parte dos proprietários que admitiram ser membros de alguma associação de produtores é dos municípios de Santa Albertina e Palmeira d'Oeste. O primeiro município apresentou significativa adesão às associações dos proprietários rurais, por serem em sua grande parte produtores de leite, o que, pelas exigências da nova legislação, bem como pelo maior poder de barganha com os laticínios, houve a necessidade de se associar.

Em Palmeira d'Oeste, a considerável adesão dos proprietários rurais deve-se à tentativa dos proprietários rurais se organizarem para a compra coletiva de insumos e a comercialização de frutas, como a uva de mesa, o limão e a laranja, culturas fortemente presentes no município.

Demonstrando o forte individualismo e pouca cultura associativa, alguns proprietários manifestaram descontentamento com esta necessidade de ter um grupo de proprietários para o acesso a determinados benefícios e subvenções do Programa de Microbacias, pois demonstraram a vontade de que os benefícios e subvenções do programa deveriam ser todos individuais.

As poucas associações existentes, anteriormente, continuam funcionando de maneira que consideramos insatisfatória, contando com baixa participação dos proprietários rurais, já que seus presidentes reclamaram do baixo envolvimento dos proprietários rurais, e que poucos frequentam as reuniões.

Há algumas iniciativas de agregar valor aos produtos agrícolas, as quais vêm se destacando a partir de organizações coletivas na região de Jales, que são as agroindústrias artesanais, representadas pelos seguintes grupos: Grupo Delícias de São Francisco, no município de São Francisco; Grupo Delícias do Campo, no município de Santa Albertina e Grupo Delícias do Caju, no município de Urânia. Contudo, a concorrência e as dificuldades em atender às legislações, constituem dificuldades destes grupos (MILITÃO, 2008).

Os poucos grupos de proprietários rurais que têm apresentado resultados relevantes, são os vinculados a algumas associações de produtores de leite, por causa da dificuldade de comercialização enfrentada pelos pequenos proprietários, em razão da nova legislação sanitária, que os obriga a adquirir o tanque de resfriamento do leite. Como estão descapitalizados e entregam pouca quantidade de leite, não conseguem adquirir o tanque, individualmente, daí a única saída é a associação¹⁶⁸. O município de Aspásia teve uma associação de produtores de leite, grupo formado em 2006, que segundo a CATI, vem apresentando bons resultados (SÃO PAULO, 2008).

Outra iniciativa que vem dando certo e que surgiu no município de Aspásia, é a agroindústria, que processa derivados de caju. Alguns proprietários rurais investiram na produção de caju, como forma de diversificar a produção agrícola. Diante da grande sobra do produto, eles decidiram beneficiar o descarte do caju, o que deu início à Agroindústria Sabores da Natureza, em 2004, que visa aumentar a renda familiar.

¹⁶⁸ Para saber mais sobre o assunto, ver: CLEMENTE, E. C. *Formação, dinâmica e a reestruturação da cadeia produtiva do leite na Região de Jales-SP*. 2006. 196 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, FCT/UNESP / Presidente Prudente, 2006.

Esta associação elabora alguns produtos à base de caju como: compota, doce em barra, pastel, quibe, balas, pé de moleque com castanha de caju, rami, carne de caju, polpa e geleia, além de outras frutíferas. Em 2008, eles criaram a Associação dos Produtores de Caju, que envolve os municípios de Aspásia, São Francisco, Urânia, Santana da Ponte Pensa e com grupo Delícias do Caju. Neste projeto, estão envolvidos a CATI, a SAI/SEBRAE e a Prefeitura de Aspásia.

Nos municípios pesquisados, há associações de produtores rurais estabelecidas. Em Santa Albertina, a associação surgiu a partir da iniciativa dos produtores de leite, que, por causa da Normativa 51, nova legislação que, na época, impôs dificuldades aos produtores. Esta associação não tem vinculação com as áreas de atuação do Programa de Microbacias. É uma associação que envolve proprietários rurais de todos os bairros rurais do município.

Atualmente, são 130 associados que entregam leite. Não cobram mensalidade, mas apenas os serviços, como da coleta de leite, que custa R\$ 0,03 ao proprietário rural, que é descontado dele. As reuniões são mensais e a associação oferece serviços de máquinas, serviços como a coleta do leite e resfriamento e cursos de capacitação.

No município de Palmeira d'Oeste, encontramos duas associações estabelecidas, uma na microbacia do Córrego do Sucuri e outra na microbacia do Cavaco/Corvo/Paca.

De acordo com os presidentes, anteriormente, as reuniões eram mensais, agora, só há reunião quando tem alguma coisa importante para discutir. Mesmo assim, não há participação dos proprietários rurais que demonstram pouco interesse.

Estas associações buscam a compra coletiva de equipamentos e insumos na produção. O município de Palmeira d'Oeste produz leite, uva e limão, que são os principais produtos. Desta forma, a associação possui um tanque de resfriamento de leite, como se verifica na Figura 53, que capta a produção dos proprietários rurais da microbacia e armazena, para depois ser coletado pelo laticínio.

Como apoio à associação dos produtores, o programa de microbacias cedeu um *Kit* de plantio direto, visando beneficiar os 55 associados, conforme se observa na Figura 54. Segundo o presidente da associação, os proprietários pediram uma máquina de três linhas, menor e, portanto, mais adequada às

necessidades e ao formato das propriedades, que são pequenas, mas receberam uma de cinco linhas.

Esta plantadeira de cinco linhas, portanto, não é adequada às necessidades dos proprietários rurais da região, pois é muito grande para se trabalhar em pequenas propriedades e também consome muito combustível, sendo que muitas vezes, nem passa pelas porteiras das pequenas propriedades. Além disso, a produção de grãos, no contexto regional, não é relevante, pois ali não se tem tradição neste tipo de produção, como milho, soja, trigo e sorgo. O pouco de milho, sorgo ou alguma outra cultura em grão, só é feita com a finalidade de alimentar o gado no período da estiagem. Daí a sua ociosidade, conforme se pode observar na Figura 54.



Figura 53 – Tanque de resfriamento de leite comunitário, que pertence à associação dos produtores da microbacia do Sucuri, município de Palmeira d'Oeste. Fonte: Trabalho de campo, jan. de 2009. Foto: Evandro César Clemente.



Figura 54 – Plantadeira para plantio direto de cinco linhas, adquirida pela associação do Córrego do Sucuri, no município de Palmeira d’Oeste. Foto: Evandro César Clemente. Fonte: Trabalho de campo, janeiro de 2009.

Como o programa de microbacias estimula a participação, neste caso, nem se levou em conta a opinião dos proprietários rurais, que queriam uma máquina menor. Isso revela, de certo modo, que, apesar das diretrizes e dos objetivos avançados do Programa de Microbacias, na verdade, efetivamente, nem se consideraram as peculiaridades do espaço agrário regional, que se dedica à fruticultura e não aos grãos, além da plantadeira ser ideal para grandes propriedades e não pequenas como é caso da região.

Pode-se considerar que a estratégia operacional do Programa de Microbacias é avançada, por buscar articular diversos setores da sociedade, bem como estimular a participação e o envolvimento dos proprietários rurais. Porém, essa estratégia “inovadora” apresenta problemas, limites e insuficiências que, acreditamos, não trazer significativos benefícios aos pequenos e médios proprietários rurais, como a propaganda oficial procura disseminar. Consideramos que houve alguns avanços e trouxe benefícios, porém, bem aquém do que o propalado pelos estudos e agentes que defendem a descentralização administrativa e a participação dos agentes locais.

Acerca da questão da participação dos proprietários rurais nas associações formadas ou fortalecidas pelo Programa de Microbacias, é importante ressaltar, que o poder está distribuído de maneira desigual na sociedade como um todo e mesmo na escala local. Portanto, ocorre uma assimetria do poder numa sociedade de classes, de acordo com Gómez (2006). Além disso, podemos observar que a participação e o envolvimento que o Programa de Microbacias tenta estimular, pela natureza das decisões e das pautas em debates, como no caso do *kit* de plantio direto anteriormente citado, não apresenta condições de interferir decisivamente em suas condições de vida. Porém, reiteramos e não descartamos de modo algum a relevância e a necessidade do envolvimento dos proprietários rurais.

Gómez (2006) salienta que esta participação estimulada por órgãos oficiais tem se caracterizado por ser fortemente controlada por grupos dominantes, induzida, sem poder decisório em assuntos que realmente tragam melhorias para os proprietários rurais. Deste modo, a participação fica sendo apenas de caráter “consultivo”, pois decide apenas questões de menor relevância, que não desencadeiam mudanças significativas.

De acordo com Buarque (2008), a descentralização, ao mesmo tempo que representa um avanço, ao possibilitar ao cidadão escolher e decidir sobre as alternativas e necessidades do desenvolvimento local, possui efeito paradoxal, ao transferir poder e recursos para as elites locais, quase sempre de caráter paternalista, conservadoras e autoritárias.

A falta de funcionários nas Casas de Agricultura, que mal conseguem dar conta dos afazeres burocráticos, também compromete a qualidade da assistência técnica junto aos proprietários rurais.

Fazendo um balanço geral, compreendemos que, além do caráter pontual e restrito do Programa de Microbacias, uma questão de grande relevância refere-se à falta de articulação e coordenação com as demais políticas públicas, como a do Comitê de Bacias Hidrográficas. Neste sentido, cabe destacar que o Estado de São Paulo, assim como o Brasil, carece de políticas agrícolas eficazes destinadas aos pequenos proprietários rurais, sem contar políticas efetivas de investimentos em infraestrutura, de correção das distorções espaciais/regionais do desenvolvimento.

Em acordo ao que foi apresentando no trabalho, cremos que conseguimos confirmar duas teses principais neste trabalho, que se encontram intimamente relacionadas, a saber:

1. O desenvolvimento territorial, apesar das inovações e avanços trazidos na esfera teórica, apresenta significativos obstáculos para a sua operacionalização. De modo que as políticas de descentralização administrativa e de incentivo à participação dos agentes locais enfrentam sérios problemas, visto que a primeira não logrou atingir seus objetivos, em função do repasse de responsabilidade, sem contrapartida financeira aos municípios, bem como a falta de mobilização e tradição dos municípios em implementar políticas públicas e, ainda, o pior, o clientelismo e o autoritarismo das classes dominantes locais, que dificultam o avanço das políticas públicas. Em relação à participação, vemos que esta não tem alcançado os resultados esperados, por causa da resistência dos proprietários rurais em participar da ausência de uma tradição em trabalhar de forma coletiva, no caso da região de Jales, bem como o que é delegado a ser decidido pelos agentes locais, acaba não tendo grande relevância para os mesmos. Também, verificamos que a proposta de dinamização econômica, a partir do estímulo às atividades não agrícolas, encerra problemas, uma vez que tais atividades não se espalham de forma homogênea pelo território, ficando algumas regiões impossibilitadas de serem dinamizadas por tais atividades.

2. O Programa de Microbacias hidrográficas, da mesma forma, apesar de trazer diretrizes e objetivos avançados, apresenta problemas. De acordo com o que foi demonstrado anteriormente, ao longo do trabalho, diferentemente dos Programas de Microbacias paranaense e catarinense, o de São Paulo ficou longe de atingir as metas pré-estabelecidas. Também, ficou muito restrito às ações técnico-agronômicas, dando pouca atenção às de caráter socioeconômico. Outro ponto que merece ser destacado é a ausência de políticas acessórias, paralelas, para dar suporte ao programa, bem como a falta de articulação e integração com as políticas já existentes. Apesar de constituir-se num avanço, a adoção da microbacia hidrográfica como unidade de planejamento e ação, fez com que o programa ficasse muito focado nestas, esquecendo-se das articulações regionais. O programa também apresentou-se de maneira pontual e restrita, abrangendo exígua porção do território dos municípios paulistas. Ainda, o programa carece de sustentabilidade em seu financiamento, pois depende, em grande medida, de recursos oriundos do Banco Mundial.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente trabalho, buscou-se averiguar em que medida o Programa de Microbacias Hidrográficas, implementado no Estado de São Paulo entre 2000 e 2008, contribuiu para a promoção do desenvolvimento rural sustentável no EDR de Jales.

O EDR de Jales ficou classificado em terceiro lugar em todo o estado de São Paulo em relação ao número de ações e subvenções efetuadas. Além disso, foi o primeiro em educação ambiental de todo estado.

Tendo em vista que o Programa de Microbacias tem como foco os pequenos proprietários rurais (até 50 ha) e que o EDR de Jales apresenta significativa presença de pequenos e médios proprietários rurais, predomínio do trabalho familiar e da policultura, optamos pela elaboração da seguinte hipótese: o bom desempenho apresentado se devia justamente a estas suas características peculiares, que, de modo geral, tende a destoar do restante do Estado e que estão em acordo com o foco do Programa de Microbacias.

Visando corroborar a hipótese levantada, realizamos levantamento bibliográfico acerca do *desenvolvimento*, *desenvolvimento territorial*, *desenvolvimento rural sustentável* e também de trabalhos que analisaram as ações dos Programas de Microbacias no Brasil. Nossas reflexões também foram embasadas nos dados coletados em campo (primários) e os secundários.

Ao longo do trabalho, os dados e as informações que embasaram nossas reflexões, nos levaram a refutar a hipótese inicial formulada, ainda na fase de elaboração do Projeto de Pesquisa, de que o bom desempenho do EDR de Jales, no Programa de Microbacias, se devia à forte presença de pequenos e médios proprietários rurais, pois dados empíricos e teóricos nos levaram a perceber que, nas pequenas propriedades rurais, assim como nas grandes, existiam problemas ambientais.

A partir de então, dirigimos nosso foco para outro ponto, que foi buscar encontrar respostas para uma questão que perpassa todo o trabalho: se as diretrizes e os objetivos do Programa de Microbacias são tão avançados e inovadores, por que ainda existem tantos problemas de cunho ambiental e socioeconômico, mesmo nas áreas de abrangência de tal política? Visando responder esta questão, optamos por começar debatendo as questões que envolvem o *desenvolvimento* e, em seguida, analisar e refletir sobre o *desenvolvimento territorial* (incluindo a sustentabilidade) e relacionando com o Programa de Microbacias. Daí então, toda

nossa reflexão foi guiada tendo em vista as questões teóricas relativas ao *desenvolvimento* e seus desdobramentos em *territorial*, *sustentável*, vinculadas à análise dos objetivos e das diretrizes e dos resultados operacionais efetivamente alcançados.

Mesmo com toda complexidade e polêmica que envolvem a noção do *desenvolvimento*, com todas as diferentes interpretações e posicionamentos, os quais relatamos ao longo do trabalho, distintamente da posição defendida pelos pós-desenvolvimentistas, cremos que o desenvolvimento deve ser reorientado, objetivando melhorar as condições socioeconômicas de toda população, ao mesmo tempo degradar o mínimo possível o meio ambiente.

Ao final do século XX, observou-se uma guinada (ao menos em teoria) nos estudos e nas considerações acerca do desenvolvimento. O desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico dava sinais de esgotamento, pois gerou riqueza para alguns e, em contrapartida, deixou um saldo de pobreza muito grande para significativa parcela da população. Além disso, os problemas ambientais acentuaram-se demasiadamente, chamando atenção em nível global, sinalizando que o paradigma de desenvolvimento deve ser repensado, surgindo a noção de desenvolvimento sustentável.

O aprofundamento do processo de mundialização da economia de forma concomitante ao avanço do neoliberalismo (redefinição do papel do Estado), também contribuíram para o desencadeamento das mudanças em relação ao padrão denominado desenvolvimentismo.

No caso específico do rural, constatou-se que todas estas mudanças o atingiram em maior ou menor grau. Além disso, foi possível observar o crescimento da importância das atividades rurais não agrícolas (indústria, turismo, lazer, gastronomia etc.) e da pluriatividade.

Por causa de todos estes fatores, emergiu o denominado *desenvolvimento territorial*. Tal padrão se alicerça na busca pelo desenvolvimento, a partir da organização e articulação dos agentes sociais locais (capital social) – valorizando a participação e as políticas no formato *bottom-up* (de baixo para cima) em substituição às políticas predominantes até então, no formato *up-down* (de cima para baixo). Também, procura combater a pobreza rural, com a geração de postos de trabalho, a partir da dinamização da economia rural com a inserção de atividades

rurais não agrícolas, valorizando as amenidades e os recursos locais, atentando para a questão da preservação dos recursos naturais do rural (sustentabilidade).

Diante desse novo paradigma de desenvolvimento, que tem servido de base para as políticas públicas direcionadas ao meio rural brasileiro, surgiu o desafio de procurar averiguar se, na prática, estas políticas têm efetivamente trazido benefícios aos pequenos proprietários rurais, que tradicionalmente, no Brasil, sempre ficaram à margem destas.

A seleção do Programa de Microbacias para a pesquisa se deveu às suas diretrizes e objetivos, que visa atingir o desenvolvimento rural sustentável, a partir de ações que valorizam a participação e o envolvimento dos agentes locais para o combate à pobreza rural e a resolução dos problemas ambientais, como erosões, a reconstituição das áreas de preservação permanente (APPs), dentre outros.

A adoção da abordagem territorial do desenvolvimento deu-se a partir da influência europeia, fundamentalmente, a partir da experiência da Terceira Itália e do Programa LEADER, experiências bem sucedidas de forte dinamismo econômico, no caso da Terceira Itália, e de política pública com sucesso, no caso do Programa LEADER.

A partir dos anos 1990, as políticas direcionadas ao rural, no Brasil, passaram a ocorrer sob o formato territorial. A intenção era aproveitar essa experiência, visando à geração de emprego e renda no campo a partir do estímulo à organização dos produtores/agentes locais (capital social), buscando implantar e desenvolver atividades rurais não agrícolas, como turismo e lazer, gastronomia, artesanato etc.

De acordo com Favareto (2007), a proposta do desenvolvimento territorial tem ficado restrita apenas aos discursos, pois, na prática, enfrenta muitos problemas. Assim, definimos nossa nova hipótese, que consiste em demonstrar que as ações e subvenções do Programa de Microbacias Hidrográficas tiveram seu caráter inovador muito restrito à esfera teórica, apresentando muitos problemas e limites no seu processo de operacionalização.

De imediato, verificou-se que um dos problemas relativos a este tipo de política, no Brasil, refere-se às distintas realidades apresentadas entre a Europa e o Brasil. A partir de então, fomos analisando as políticas no formato territorial, destacando os avanços trazidos e os problemas que devem ser enfrentados, aprimorados, para atingir o desenvolvimento rural. Com base nisso, formulamos a

hipótese de que as políticas públicas, sob o formato territorial, mesmo tendo apresentando grande avanço no plano teórico, no discurso, na prática, na operacionalização, ocorrem grandes dificuldades e problemas, daí o baixo êxito destas.

Como exemplo, pode-se citar o cenário muito peculiar da região Centro-Norte da Itália, que apresenta características de difícil “reprodutibilidade” em outros lugares. Portanto, difícil acreditar que será “recriado” o mesmo cenário italiano em algumas regiões do Brasil.

O conceito de território tem sido utilizado de maneira acrítica, desvinculando-o das questões relativas ao poder. Numa sociedade de classes como é a capitalista, mesmo no plano local/regional, ocorrem divergências de interesses entre as diferentes classes, bem como maior poder por parte de uma classe sobre a outra, ou seja, o poder está desigualmente distribuído, o que inviabiliza muitas vezes uma participação legítima e que discuta as questões primordiais do desenvolvimento de maneira efetiva.

Com o enfraquecimento do Estado em implementar políticas de desenvolvimento regional, defende-se atualmente a mobilização local para alavancar o desenvolvimento, em que foi criada a seguinte máxima: “pensar globalmente, agir localmente”. Porém, neste momento de mundialização da economia, com o forte aprimoramento dos meios de transporte e de comunicações e o fortalecimento das grandes corporações (firmas) mundiais, o capital cada vez mais consegue manejar ações nas diferentes escalas (local, regional, nacional e global) para fazer valer seus interesses.

Apenas “pensar globalmente e agir localmente” não contempla uma efetiva estratégia de desenvolvimento territorial, que deve envolver todas as escalas. No caso, pensar o desenvolvimento apenas “globalmente e localmente” não terá o mesmo êxito se tal estratégia envolver todas as escalas, já que, as políticas de juros, crédito, câmbio entre outras, dependem das decisões situadas no Governo Federal, ou seja, na escala nacional.

Os avanços que seriam obtidos a partir da descentralização e da participação foram neutralizados com o caráter neoliberal, em que se defendem cortes nos orçamentos públicos e redução do papel do Estado no provimento de serviços públicos básicos. A descentralização delegou responsabilidades aos Estados e municípios, ao passo que não repassou os recursos na mesma proporção

das novas incumbências. Além disso, os municípios brasileiros, tradicionalmente, não apresentam condições para a elaboração e implementação de políticas públicas.

A descentralização administrativa ocorreu no Brasil a partir da Constituição de 1988. Apesar do avanço da descentralização, o autoritarismo e o uso eleitoreiro e clientelístico, dos recursos pela classe dominante local, neutralizou muito dos seus efeitos positivos que poderiam ter emergido.

No mesmo sentido, os estímulos à participação dos agentes locais têm sido inegavelmente um avanço. No entanto, essa participação apresenta problemas e tem sido limitada, já que os proprietários rurais apenas decidem sobre assuntos e/temas que não dão margem a significativas mudanças. Do outro lado, existe também resistência e falta de tradição dos proprietários rurais em participar de organizações coletivas, como associações ou cooperativas.

Outro ponto relevante, que deve ser analisado, refere-se à grande dependência das atividades agrícolas no Brasil. A abordagem territorial tem permitido abordar o rural a partir de sua multifuncionalidade, superando o caráter setorial. Porém, algumas análises têm dado especial ênfase nas atividades rurais não agrícolas, de modo que, *a priori*, todas as áreas rurais devam ser dinamizadas economicamente a partir delas. Isso retira o seu caráter territorial, à medida que as atividades agrícolas são muito importantes, como no caso da região de Jales, e que, por isso, devem ser levadas em consideração.

Um fator de ordem estrutural e que bloqueia a expansão de um efetivo desenvolvimento rural reside na intensa concentração da propriedade da terra no Brasil. A resolução desta questão passa pela realização de ampla reforma agrária no país, visando alcançar a sustentabilidade em todas as suas dimensões, seja socioeconômica, a partir de maior distribuição de renda, seja ambientalmente, buscando compatibilizar cultivos vegetais e criação animal em pequenas propriedades.

A partir da realização da reforma agrária, seria dado passo importante em direção à sustentabilidade socioeconômica e ambiental no campo brasileiro. À medida que haveria melhor distribuição da riqueza e da renda, ao passo que, amparados por efetivas políticas públicas, os pequenos proprietários rurais teriam condições de produzir sem grandes alterações e/ou impactos no meio ambiente.

O que se observa hoje, é que muitas das pequenas propriedades rurais, por nós pesquisadas, apresentam problemas ambientais. A exploração capitalista indireta a que estão submetidos termina por induzirem a intensificarem o aproveitamento da pouca terra que possuem. Políticas de geração de renda e emprego seriam um bom começo, para evitar os desmatamentos e manejos inadequados do solo.

Desta forma, estariam sendo contempladas as esferas socioeconômicas e ambiental, de forma simultânea, de modo diferente e insuficiente como têm posicionado as grandes empresas do agronegócio e os agentes dominantes capitalistas, que tendem a enxergar a questão apenas pelos aspectos técnico-ambientais.

Diante de todo este quadro, defendemos a tese de que as políticas públicas no Brasil, sob o formato do desenvolvimento rural (territorial ou sustentável), têm se caracterizado por se constituir na verdade numa armadilha conceitual. Normalmente, apresentam objetivos e metas avançados, porém, a operacionalização tem deixado a desejar. Um dos fatores que contribuem decisivamente para isso é o caráter neoliberal que tem marcado significativa parte das políticas públicas sob este formato.

Para atingir efetivamente o desenvolvimento rural, além da necessidade de uma reforma agrária, é indispensável que o Poder Público, em suas três esferas (municipal, estadual e federal), implementem e coordenem projetos de políticas públicas de forma articulada, aprimorando a descentralização e estimulando a participação dos agentes locais, de modo que integrem ações no formato *bottom-up* e *top-down* de maneira simultânea.

Além disso, é fundamental que se invista em uma educação voltada para o campo, que esclareça a relevância do papel de cada indivíduo na sociedade, que esteja voltada para a valorização do rural e dos conhecimentos dos indivíduos que aí habitam.

Em face da problemática apresentada pelas políticas sob o formato territorial, compreendemos que isto está subjacente às dificuldades observadas na implementação do programa de microbacias na região de Jales. Esta política que busca o desenvolvimento rural sustentável no Estado de São Paulo, apresentou interessantes e significativas inovações em suas diretrizes e objetivos, procurando aliar ações nas esferas ambiental e sócio-econômica.

O programa adotou a microbacia hidrográfica como base de planejamento e ação, o incentivo à participação dos envolvidos – com a formação de associações -, a descentralização e a mudança da mentalidade dos proprietários rurais, visando incutir nestes uma consciência ambiental, sobretudo nos pequenos, além de buscar gerar renda e garantir a segurança alimentar.

No entanto, apesar do reconhecimento dos avanços, em sua operacionalização, o programa apresentou problemas, tais como: dependência financeira de órgãos externos como o Banco Mundial, falta de integração e articulação com outras políticas públicas, ações restritas apenas à dimensão dos manejos técnico-agronômicos, ausência de articulação regional entre as microbacias e municípios, caráter restrito e pontual do programa, sucateamento dos órgãos do Estado responsáveis pela implementação do programa, falta de participação dos agentes locais, baixa mobilização do Poder Público local/municipal, entre outros. Por conta disso, o Programa de Microbacias não tem conseguido promover efetivamente o desenvolvimento rural sustentável, apesar de promover de forma pontual, algumas práticas e manejos sustentáveis, que, ainda assim, são considerados relevantes.

Apesar de procurar estender ações nas esferas ambiental e socioeconômica, ao mesmo tempo, constatamos que os procedimentos e as ações ficaram fortemente focados nas técnicas de manejo agrônomo-ambiental, que, apesar de relevantes, não conseguiram expandir com a mesma ênfase as ações na esfera socioambiental, que ficou muito centrada na formação de associações de produtores e, mesmo assim, apresentando muitos problemas.

Outro ponto importante reside no caráter pontual e restrito espacialmente do programa, que, de modo geral, ficou longe de abranger a totalidade da área dos municípios envolvidos. Consideramos isso crucial para uma política pública que pretende disseminar o desenvolvimento rural sustentável, já que para isso a política deveria abarcar a totalidade da área dos municípios do Estado de São Paulo.

Questão ligada a isso, refere-se à falta de sustentabilidade no financiamento do programa, que depende em grande parte dos recursos advindos do Banco Mundial. É necessário que se encontrem alternativas para tornar sustentável tais ações e políticas, de modo que a sustentabilidade da agropecuária não fique dependente de recursos vindos do exterior.

Verificamos também a ausência de articulação com as demais políticas públicas que vêm sendo direcionadas ao campo, como o PRONAF e outras ligadas

ao MDA. Além disso, deveriam ser criadas políticas preocupadas com outras dimensões do desenvolvimento, como a socioeconômica, para complementar e integrar as ações do Programa de Microbacias, algo que não ocorre.

Poderiam ser criadas políticas em âmbito municipal objetivando expandir e complementar as ações do Programa de Microbacias, algo que tem ocorrido de forma bastante restrita. O único município da região estudada, que criou um programa com ações e medidas muito semelhantes, foi Santa Fé do Sul, com o PROAGROSSUL.

Apesar da inércia observada no Poder Público Municipal, é válido demonstrar que, na região de Jales, à exceção de Santa Fé do Sul e Jales (municípios de maior porte e que centralizam comércio e serviços regionais), os demais não possuem condições para implementar políticas de grande envergadura, devido aos seus limites orçamentários, já que dependem muito do repasse de verbas das esferas estadual e federal.

Sendo assim, o programa deveria estar preparado para dar um tratamento diferenciado aos municípios com menos recursos, lançando ações e medidas para ampará-los, ou mesmo, tais lacunas deveriam ser supridas através da implementação de outras políticas complementares ao programa.

Outro ponto importante que tem dificultado a obtenção de melhores resultados pelo Programa de Microbacias é a formação, no geral, bastante restrita à dimensão técnico-produtivista dos agrônomos, técnicos agrícolas e médicos-veterinários, que apresentam dificuldades em trabalhar questões além das técnicas de produção, como a dimensão socioeconômica, cultural etc. Vale salientar também que, com a municipalização da agricultura paulista, a assistência técnica tem ficado a cargo dos municípios, que pagam baixos salários a um número insuficiente de profissionais, ocasionando a rotatividade de profissionais, que muitas vezes, trabalham desmotivados.

Além disso, vale salientar a falta de consciência ambiental e a resistência dos proprietários rurais, como fatores que impedem um melhor desempenho das medidas e ações do programa. Como exemplo, a negativa por parte de muitos proprietários em cercar e recuperar as áreas de preservação permanente (APP), já que constatamos a ausência das matas ciliares ao longo dos cursos d' água nas microbacias abrangidas pelo programa.

Outro ponto que consideramos falho do Programa de Microbacias, refere-se à ausência de medidas e/ou ações que incentivem os proprietários rurais a constituírem e averbarem as áreas de reserva legal (ARL).

Apesar de todos os problemas aqui elencados, houve alguns avanços com o programa, como a formação de associações, que, apesar de induzidas, constituem um canal de participação. Ainda deve ser levado em consideração que as ações oferecidas pelo programa, como a construção de abastecedouros, de terraços, curvas de nível, reconstituição de APPs, aquisição de equipamentos, de calcário, readequação de estradas rurais, piqueteamento, entre outros, vieram beneficiar os proprietários rurais, ao mesmo tempo que contribuem para a melhoria das condições ambientais.

Levando em conta os objetivos propostos, consideramos que o Programa de Microbacias, apesar do seu caráter inovador, pouco conseguiu contribuir para o desenvolvimento rural do EDR de Jales. Muitas de suas ações, que consideramos importantes e avançadas, ficaram restritas às microbacias abrangidas. Não houve efetivo envolvimento de todos os agentes locais, bem como pouca atenção foi dada à dimensão socioeconômica pelo Programa. Daí, compreendemos que o nosso objetivo principal, estabelecido no começo da pesquisa, tenha sido contemplado. O objetivo consistia em averiguar a contribuição do Programa para a promoção do desenvolvimento rural no EDR de Jales.

Recentemente, no dia 26 de novembro de 2010, foi lançada a segunda fase do Programa de Microbacias Hidrográficas – “Acesso ao Mercado”, que, popularmente, já ficou conhecido como “Microbacias II”. O acordo de empréstimo entre o Governo do Estado de São Paulo e o Banco Mundial envolve US\$ 130 milhões, sendo US\$ 52 milhões como contrapartida do Governo.¹⁶⁹

Nesta segunda fase, o Programa terá vigência de 5 anos e traz uma mudança no foco que consideramos positiva, que priorizará a dimensão socioeconômica, procurando gerar renda e emprego no campo, através do fortalecimento das associações, possibilitando aos produtores familiares que eles tenham acesso competitivo ao mercado. Também traz a perspectiva do pagamento aos produtores rurais por serviços ambientais prestados à sociedade, já que os pequenos enfrentam sérias dificuldades em atender à legislação ambiental¹⁷⁰. No entanto, como aspecto

¹⁶⁹ Informações obtidas no *site* www.cati.sp.gov.br no dia 18 de dezembro de 2010.

¹⁷⁰ *Idem*.

negativo, ainda permanece a ausência de sustentabilidade na captação de recursos, dependente do Banco Mundial.

Apesar do caráter inovador que o Microbacias II demonstra em focar os aspectos socioeconômicos, é muito cedo para tecermos e aprofundarmos críticas a ele, pois o mesmo se encontra apenas no início de suas operações. No entanto, valem muitos dos apontamentos que fizemos em relação ao programa em sua fase inicial, como a necessidade de criação de políticas públicas paralelas e integradas ao Programa, integração com as políticas já existentes, dentre outras já apontadas.

7 - REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. *Reforma Agrária – Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária* – vols. 28 nºs 1,2, 3 e 29, nº1 – Jan/dez 1998 e jan/ago 1999.

ABRAMOVAY, Ricardo. *Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo*. Texto para discussão, n. 72. Rio de Janeiro: 2000. 31 p.

ABRAMOVAY, Ricardo. Conselhos além dos limites. *Revistas de Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, nº 43, p. 121-140, 2001.

ABRAMOVAY, Ricardo. Organização Rural e Capacitação do Atores. Nota Técnica (relatório final). In: *Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas*, São Paulo, 2004.

ALFARO, J. M. Gestión Territorial del Conocimiento (GTC) y desarrollo rural en América Latina y el Caribe. In: *Seminario “La reconstrucción de las instituciones rurales en el ámbito de los servicios de asistencia técnica”*, Antigua, Guatemala, 2003.

ÁLVARES, Claude. Ciência. In: SACHS, Wolfgang Sachs (editor). *Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne, Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

ALVES, Adílson Francelino; CARRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa (Org.). *Desenvolvimento territorial e agroecologia*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

ANDRADE, M. C. *A questão do território no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2004. 135 p.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: Santos Junior, Orlando Alves dos...[et al.]. (Org.). *Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais*. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

ARAÚJO, T. B. Apresentação. In: BRANDÃO, Carlos Antônio. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas, Editora da UNICAMP, 2007.

ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. *Razões e ficções do desenvolvimento*. São Paulo: Editora da UNESP; EDUSP, 2001.

ASSAD, M. L. L; ALMEIDA, J. Agricultura e sustentabilidade: contexto, desafios e cenários. In: *Revista Ciência & Ambiente*, n. 29, 2004. p.15-30.

ARRETCHE, Marta. *Mitos da descentralização Mais democracia e eficiência nas políticas públicas?* (mimeo), sdp.

ATTANASIO, Cláudia Mira. *Plano de manejo integrado de microbacias hidrográficas com uso agrícola: uma abordagem na busca da sustentabilidade*. Tese (Doutorado em Recursos Florestais), ESALQ, Piracicaba, 2004. 193 p.

BALSAN, R. Impactos decorrentes da modernização da agricultura brasileira. In: *CAMPO-TERRITÓRIO: Revista de Geografia Agrária*, v. 1, n. 2, p. 123-151, ago. 2006.

BECKER, Bertha K. Geopolítica da Amazônia. In: *ESTUDOS AVANÇADOS* 19 (53), 2005.

BÍSCARO NETTO, N. *Memória e cultura na história da frente pioneira: extremo noroeste paulista – décadas de 40 e 50*. 1993. Pontifícia Universidade Católica – PUC, (Dissertação de Mestrado em História), São Paulo.

BRAGAGNOLO, Nestor; Pan, Waldir. *A experiência de programas de manejo e conservação dos recursos naturais em microbacias hidrográficas: uma contribuição par ao gerenciamento dos recursos hídricos*. Curitiba, IPARDES, 2001.

BRANDÃO, Carlos Antônio. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas, Editora da UNICAMP, 2007.

BRANDÃO, Carlos Antônio. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. In: Ortega, Antonio César; Almeida Filho, Niemeyer (Org.). *Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária*. Campinas: Editora Alínea, 2007.

BRANDENBURG, Alfio. *Movimento agroecológico: trajetória, contradições e perspectivas*. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/agricultura_meio_ambiente/Alfio%20Brandenburg.pdf> acesso em 15 de novembro de 2009.

BRASIL. Projeto de Lei nº 1.876, de 1999. Dispõe sobre áreas de preservação permanente, reserva legal, exploração Florestal e dá outras providências (revoga a lei n. 4.771, de 1965 - código florestal; altera A lei nº 9.605, de 1998). (Código Florestal Brasileiro). Disponível em: www.camara.gov.br, acesso no dia 10 de outubro de 2010.

BUARQUE, Sergio C. *Construindo o desenvolvimento local sustentável*. Metodologia de planejamento. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. Desenvolvimento local e a democratização dos espaços rurais. In: *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, Brasília, v.17, n.1, p.11-40, jan./abr. 2000.

CANO, Wilson. Prefácio. In: BRANDÃO, Carlos Antônio. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas, Editora da UNICAMP, 2007.

CAPORAL, F. R; COSTABEBER, J. A;. *Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável: Perspectivas para uma nova Extensão Rural (2000)*. In: <http://www.agroecologia.uema.br/publicacoes/AgroecologiaRGS.pdf> acesso em 14 de dezembro de 2009.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. Agroecologia. Enfoque científico e estratégico. In: *Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável*. Porto Alegre, v.3, n.2, abr./jun., 2002. p. 13-16

CARMO, Maristela S. do. A produção familiar como *locus* ideal da agricultura sustentável. In: *Revista Agricultura em São Paulo*, SP, 45(1), 1998. p. 1-15.

CARNEIRO, Eder Jurandir. Política ambiental e a ideologia do desenvolvimento sustentável. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros (org.). *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

CARVALHO, M. C.; KUHN, V. L. Agricultura familiar no Estado de São Paulo: política e condições econômicas. *Revista Informações Econômicas*, São Paulo, v.29, nº 08, 2001.

CASTAGNARA, Deise D. *et al.* Importância ambiental das áreas de reserva legal e sua quantificação na microbacia hidrográfica da Sanga Mineira do município de Mercedes – PR. In: *Revista Brasileira de Agroecologia/out.* 2007 (Caderno de Resumos V CBA: Uso e Conservação de recursos naturais. p. 1.420 – 1.423. Disponível em <www6.ufrgs.br/seeragroecologia/ojs/include/getdoc.php?id> acesso em 15 de janeiro de 2010.

CLEMENTE, E. C. *Formação, dinâmica e a reestruturação da cadeia produtiva do leite na Região de Jales-SP.* 196 f. Dissertação (Mestrado em Geografia), FCT/UNESP, Presidente Prudente-SP, 2006.

CHAIA, V. L. M. *Os conflitos de arrendatários em Santa Fé do Sul (1959-1969).* 1980. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo.

CHALITA, Marie Anne Najm. Desenvolvimento rural, agricultura e natureza: novas questões de pesquisa. In: *Revista Agricultura em São Paulo*, São Paulo, v. 52, n. 1, p. 97-113, jan./jun. 2005.

CHRISTOFOLETTI, Antônio. *Análise de sistemas em geografia.* São Paulo – HUCITEC: ed. da Universidade de São Paulo, 1979.

CHRISTOFOLETTI, Antônio. *Significancia da teoria de sistemas em geografia física.* São Paulo. In: *Boletim de Geografia Teorética* (Simpósio de Geografia Física Aplicada). . 1987. p. 119 – 127

COMISSÃO Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD). *Nosso Futuro Comum.* Rio de Janeiro: FGV, 1988.

CONTINI, Elísio. Agricultura e política agrícola comum da União Européia. In: *Revista de Política Agrícola*, Ano XII – Nº 1, 2004.

COSTA, Antonio José Faria da. Projeto de recuperação, conservação e manejo dos recursos naturais em microbacias hidrográficas. In: FARAH, Marta Ferreira Santos; BARBOSA, Hélio Batista (Org.). *Novas experiências de gestão pública e cidadania*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000. 296 p. (p.1-17).

COSTABEBER, José Antonio; CAPORAL, Francisco Roberto. Possibilidades e alternativas do desenvolvimento rural sustentável. In: Vela, Hugo. (Org.): *Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural Sustentável no Mercosul*. Santa Maria: Editora da UFSM/Pallotti, 2003. p.157-194.

CUNHA, Luís Alexandre Gonçalves. Território, desenvolvimento territorial e o novo mundo rural. In: *Revista EMANCIPAÇÃO*, 7(1): 165-176, Ponta Grossa-PR, 2007.

CUNHA, F. L. S. J. da. Desenvolvimento, agricultura e sustentabilidade.. Campinas: Unicamp, s.d. Disponível em: <<http://www.correi.unicamp.br/>>, acesso em 15 de agosto de 2008.

DELGADO, Guilherme da Costa. *Capital financeiro e agricultura no Brasil - 1965-1985*. São Paulo: Icone, 1985.

DELGADO, Guilherme da Costa. Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária. In: *ESTUDOS AVANÇADOS*, 15 (43), 2001, p.157-172. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a13.pdf> > acesso dia 28 de maio de 2009.

DEMATTEIS, Giuseppe. O território: uma oportunidade para repensar a Geografia. In: SAQUET, Marcos Aurélio. *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

DENARDI, Reni Antonio. Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável. In: *Revista de Agroecologia e Desenv.Rur.Sustent.*, Porto Alegre, v.2, n.3, jul./set.2001.

DUPAS, Gilberto. O impasse ambiental e a lógica do capital. In: DUPAS, Gilberto (Org.). *Meio ambiente e crescimento econômico: tensões estruturais*. São Paulo: Editora da UNESP, 2008.

EHLERS, E. *Agricultura sustentável: origens e perspectivas de um novo paradigma*. 2ª edição Guaíba: Agropecuária, 1999.

ELIAS, Denise. Agricultura e produção de espaços urbanos não metropolitanos: notas teórico-metodológicas. In: SPÓSITO, M. E. B. (org.). *Cidades Médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 113-138

ENGELS, F. Sobre o papel do trabalho na transformação do macaco em homem. In: ANTUNES, Ricardo (org.) . *A dialética do trabalho: escritos de Marx e Engels*. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

ESCOBAR, Arturo. Planejamento. In: SACHS, Wolfgang Sachs (editor). *Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne, Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

ESTEVA, Gustavo. Desenvolvimento. In: SACHS, Wolfgang Sachs (editor). *Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne, Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

EXTREMA-MG. *Lei no 2.100/2005*, de 21 de dezembro de 2005. Cria o Projeto Conservador das Águas, autoriza o executivo a prestar apoio financeiro aos proprietários rurais e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Extrema-MG. Disponível em: <http://www.comitepcj.sp.gov.br/download/Programa-Conservador-Aguas_Extrema-MG.pdf>. Acesso em: 15 de novembro de 2009.

FAVARETO, A. *Paradigmas do desenvolvimento rural em questão*. São Paulo: Iglu: FAPESP, 2007. 220 p.

FAVARETO, Arílson; SCHRODER, Monica. Do território como “ator” ao território Como “campo”: uma análise da introdução da Abordagem territorial na política de desenvolvimento rural no Brasil. In: *Anais da XLV CONGRESSO DA SOBER (Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural) "Conhecimentos para Agricultura do Futuro"*. Londrina, julho de 2007.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. *In.: Revista NERA*. Ano 8, n. 6, p. 14-34, jan-jun de 2005.

FERNANDES, B. Mançano. Questão Agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. *Artigo do Mês*. Presidente Prudente: NERA, jul/ago de 2006. 57 p. (Disponível em <http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera>)

FERNANDES, B. M.; MARQUES, M. I. M.; SUZUKI, J. C (orgs). *Geografia agrária: teoria e poder*. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

FLEISCHFRESSER, Vanessa. Políticas Públicas e a formação de redes conservacionistas em microbacias hidrográficas: o exemplo do Paraná Rural. *In: Revista Paranaense de Desenvolvimento*. Curitiba, nº 95, jan/abr. 1999, p. 61-77.

FOLADORI, Guillermo. *Limites do desenvolvimento sustentável*. Trad. Marise Manoel. Campinas, Editora da UNICAMP, São Paulo, Imprensa Oficial, 2001.

FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1974.

GARCIA, Ronaldo Coutinho; MARTINE, George. *Os impactos sociais da modernização agrícola*. São Paulo, Editora Caetés, 1987.

GÓMEZ, J. M. *Desenvolvimento em (des)construção: Narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural*. 2006, 439 f. Tese de Doutorado em Geografia – FCT/UNESP, Presidente Prudente.

GOMES, Ivair. Sustentabilidade social e ambiental na agricultura familiar. *In: REVISTA DE BIOLOGIA E CIÊNCIAS DA TERRA*, V. 5, Número 1, 2004. (mimeo)

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. *A globalização da natureza e a natureza da globalização*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2006.

GONÇALVES, José Sidnei. A farsa da reserva legal. **Revista Panorama Rural**. 11(120):99- 117. Ribeirão Preto, 2009.

GONÇALVES, J. S.; CASTANHO FILHO, E .P. Obrigatoriedade da reserva legal e impactos na agricultura paulista. *In: Revista Informações Econômicas, SP*, v.36, n. 9, set. 2006. p. 71-84.

GONÇALVES, José Sidnei; CASTANHO FILHO, Eduardo Pires; SOUZA, Sueli Alves Moreira. *Reserva Legal em São Paulo: obrigatoriedade, impactos e proposta de aprimoramento da legislação*. São Paulo: IEA (Textos para discussão), n.6, 2009.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. *Estado e Agricultura no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1997.

GRAZIANO NETO, Francisco. *Questão agrária e ecologia: crítica da modernização da agricultura*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

GRAZIANO DA SILVA, J. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. 2ª edição, Campinas, IE - Instituto de Economia, Unicamp, 1998.

GRAZIANO DA SILVA, J. *O novo rural brasileiro*. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp, 1999. 153 p.

GRONENMEYER, Marianne. Ajuda. *In: SACHS, Wolfgang Sachs (editor). Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne, Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

GUANZIROLI, Carlos Enrique. Desenvolvimento territorial rural no Brasil: uma polêmica. *In: Anais do XLVI SOBER*, Rio Branco, 2008. (mimeo)

GUERRA, Antônio José Teixeira; BOTELHO, Rosângela Garrido Machado. Erosão dos solos. *In: CUNHA, Sandra Baptista da; GUERRA, Antônio José Teixeira (org.). Geomorfologia do Brasil*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

HAESBAERT, Rogério. *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. 400p.

HESPANHOL, A. N. *Dinâmica agroindustrial, intervenção estatal e a questão do desenvolvimento da região de Andradina-SP*. 1996, IGCE/UNESP, (Tese de doutorado em Geografia), Rio Claro.

HESPANHOL, A. N. Políticas Públicas, modernização e crise da agricultura brasileira. *Revista Faz Ciência*, Francisco Beltrão, v.01, nº 01, p. 38-49, 1997.

HESPANHOL, A. N. O programa de Microbacias Hidrográficas e a questão do desenvolvimento de territórios rurais no Estado de São Paulo – Brasil. *In: Anais da Jornadas internacionais de Estudos Agrários y agroindustriales, Facultad de Ciencias Económicas*, UBA, Buenos Aires: 2005.

HESPANHOL, A. N. O programa LEADER + e o desenvolvimento rural na região Centro Oeste da Bretanha – França. *In: Anais do II Simpósio Internacional de Geografia Agrária*. Presidente Prudente: FCT – UNESP, 2005. p. 1 – 10.

HESPANHOL, Antonio Nivaldo; HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. *Desenvolvimento rural e poder local: a situação dos CMDRs na região de Presidente Prudente – SP*.

HESPANHOL, A. N. Origem, magnitude e territorialização do agronegócio no Brasil. *In: III Encontro de Grupos de Pesquisa Sobre Agricultura, Desenvolvimento e Transformações Sociais*, 2007, Porto Alegre. Anais do III Encontro de Grupos de Pesquisa Sobre Agricultura, Desenvolvimento e Transformações Sociais. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

HESPANHOL, A. N. O Agronegócio e a reconfiguração espacial das principais lavouras no Brasil 1990 - 2006. *In: Revista Geonordeste (UFS)*, v. 1, p. 63-86, Aracajú, 2008.

HESPANHOL, A. N. Os programas de microbacias no Brasil. In: MARAFON, Gláucio José; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar (Orgs.). *Agricultura, Desenvolvimento e Transformações Socioespaciais: Reflexões interinstitucionais e constituição de grupos de pesquisa no rural e no urbano*. Uberlândia: Ed. UFU, 2008.

HESPANHOL, R. A. de M. Agroecologia: limites e perspectivas. In: ALVES, A. F. A.; CARRIJO, B. R.; CANDIOTTO, L. Z. P (org.). *Desenvolvimento territorial e agroecologia*. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p.117-136

HESPANHOL, A. N. desafios da geração de renda em pequenas propriedades e a questão do desenvolvimento rural sustentável no Brasil. In: ALVES, A; CARRIJO, B.; CANDIOTTO, L. (Org.). *Desenvolvimento territorial e agroecologia*. 1ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008, v.1, p. 81 – 94.

JALES. Prefeitura Municipal. Lei n.º 3.219. 14 de fev. 2007.

JALES. Prefeitura Municipal. Lei nº 3.396. 26 de março de 2008.

JORNAL O IMPARCIAL. *‘Novo teto’ beneficia 3,9 mil produtores*. Presidente Prudente, 14 de agosto de 2007.

KAGEYAMA, Ângela A. Alguns efeitos sociais da modernização agrícola em São Paulo. In: GARCIA, Ronaldo Coutinho; MARTINE, George. *Os impactos sociais da modernização agrícola*. São Paulo, Editora Caetés, 1987.

KAGEYAMA, Angela. *Desenvolvimento rural: conceitos e aplicações ao caso brasileiro*. Porto Alegre: Editora da UFRGS: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.

LEAL, Antonio Cezar. *Gestão das águas no Pontal do Paranapanema*. Campinas. Tese (Doutorado em Geociências), UNICAMP/Instituto de Geociências, 2000. 300 p.

LOCATEL, C. D. *O Desenvolvimento da fruticultura e a dinâmica da agropecuária na região de Jales-SP*. 2000, FCT/UNESP, (Dissertação de Mestrado em Geografia), Presidente Prudente.

LOCATEL, Celso Donizete. *Modernização da agricultura, políticas públicas e ruralidade: mudanças e permanências na dinâmica rural das Microrregiões de Jales e de Fernandópolis – SP*. Tese (Doutorado em Geografia) FCT/UNESP, Presidente Prudente: 2004.

LOCATEL, Celso Donizete; AZEVEDO, Francisco Fransualdo de. Desenvolvimento rural, política nacional de biocombustíveis e o mito da inclusão social no campo brasileiro. In: *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. XII, núm. 270 (73), Barcelona, 2008.

LOCATEL, Celso Donizete. O urbano e o rural no Noroeste Paulista. In: NETO, Humberto Perinelli; NARDOQUE, Sedeval; MOREIRA, Vagner José (Org.). *Nas margens da boiadeira: territorialidades, espacialidades, técnicas e produções no noroeste paulista*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MARAFON, G. J. ; RUA, J.; RIBEIRO, M. A. *Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007. 330 p.

MARTINE, G. Tecnologia, política agrícola, política agrária e políticas em geral. In: MARTINE, G.; GARCIA, R.C. (Org.). *Os impactos sociais da modernização agrícola*. São Paulo: Caeté, 1987. p. 259-267.

MARTINS, J. S. *Expropriação e violência: a questão política no campo*. São Paulo: Hucitec, 1991.

MARTINS, J. S. *Os camponeses e a política no Brasil*. Petrópolis, Vozes, 1995.

MELO, Evanisa F. R. Q. *et al.* Diagnóstico ambiental de microbacias hidrográficas: estudo de caso. *In: Caderno Didático* nº 9, 1ª ed. / Evanisa F. R. Quevedo Melo, Nara Rejane Zamberlan dos Santos, Eduardo P. Floriano. Santa Rosa, 2004. 25 p. Anexos.

MELO, A. O., PARRÉ, J. L. Determinantes do desenvolvimento rural dos municípios da região sudeste paranaense. *Revista Faz Ciência*, v. 8, n. 1, p. 11-34, 2006.

MENEGETTI, A. G. *Desenvolvimento, sustentabilidade e agricultura familiar*. www.emater.tche.br/site/biblioteca/ptbr/html/basedados/digital/art18.pdf acesso dia 01 de dezembro de 2008.

MENEZES, Ana Virgínia Costa de. Sociedade sustentável: em busca de um caminho. *In: MARAFON, G. J. ; RUA, J.; RIBEIRO, M. A. Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007. 330 p.

MILITÃO, Elza da Silva. *Caracterização da agroindústria artesanal familiar na região de Jales-SP*. Dissertação (Mestrado em Agronomia), UNESP-FEI, Ilha Solteira, 2008. 64 f.

MIOR, Luis Carlos. Agricultura familiar, agroindústria e desenvolvimento territorial. *In: Anais do Colóquio Internacional de Desenvolvimento Rural Sustentável*. Florianópolis, 22 a 25 de agosto de 2007.

MONBEIG, P. *Pioneiros e Fazendeiros de São Paulo*. Trad. Ary França e Raul Andrade e Silva. São Paulo, Ed. Hucitec – Polis, 1984.

MONTIBELLER-FILHO, G. *O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias*. 3ª Ed. Florianópolis: Editora da UFSC, 2008. 316 p.

MOREIRA, R. M.; CARMO, MS. S. Agroecologia na construção do desenvolvimento rural sustentável. *In: Agricultura em São Paulo*, v. 51, nº 02, p. 37-56, jul/dez. 2004.

MOREIRA, Roberto José. ConFigurações de poderes urbano-rurais: fragmentos de discursos e práticas. *In: MARAFON, G. J. ; RUA, J.; RIBEIRO, M. A. Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007. 330 p.

MURAMATSU, L. N. *As revoltas do Capim (Movimentos Sociais-Agrários no Oeste Paulista - 1959 – 1970)*. 1984. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo.

NARDOQUE, S. *Apropriação capitalista da terra e a formação da pequena propriedade em Jales-SP*. 304 f. Presidente Prudente-SP, FCT/UNESP (Dissertação de Mestrado em Geografia), 2002.

NARDOQUE, S. *Renda da terra e produção do espaço urbano em Jales-SP*. 445 f. Tese (Doutorado em Geografia), IGCE/UNESP, Rio Claro-SP, 2007.

NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. *In: ESTUDOS AVANÇADOS* 15 (43), 2001, p. 83-100. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a09.pdf> > acesso dia 29 de agosto de 2009.

NEVES NETO, Carlos de Castro. *O PROGRAMA ESTADUAL DE MICROBACIAS HIDROGRÁFICAS EM SÃO PAULO: o caso do município de Assis/SP*. 196 f. 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia). Faculdade de Ciências e Tecnologia, FCT/UNESP, Presidente Prudente.

OLIVEIRA, A. U. de. Agricultura e indústria no Brasil. *In: Boletim Paulista de Geografia*. Nº 58, São Paulo: AGB, Set/1981. p. 5-64.

OLIVEIRA, A. U. de. Agricultura brasileira: transformações recentes. *In: ROSS, Jurandyr L. Sanches (org.). Geografia do Brasil*. EDUSP, São Paulo, 2001.

OLIVEIRA, A. U. de. A mundialização do capitalismo e a geopolítica mundial no fim do século XX. *In: ROSS, Jurandyr L. Sanches (org.). Geografia do Brasil*. EDUSP, São Paulo, 2001.

OLIVEIRA, A. U. de. *A agricultura camponesa no Brasil*. Editora Contexto, São Paulo, 2001.

OLIVEIRA, A. U. de. *Geografia Agrária: perspectivas no início do século XXI*. In: OLIVEIRA, A. U. de; MARQUES, M. I. *O campo no século XXI: território de vida, de luta e de construção da justiça social*. São Paulo: Paz e Terra, 2003. p. 29-70.

OLIVEIRA, Rodolfo Osório de. *Desenvolvimento e participação: o caso dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo*. 132 f. Dissertação (Mestrado em Economia), IE/UNICAMP, Campinas-SP, 2004.

OLIVEIRA, A. R. de; HESPANHOL, A. N. As Federações de agricultores como espaços de mediação organizativa e gestão territorial no Pontal do Paranapanema-SP. In: *ANAIIS do V Encontro Nacional de Grupos de Pesquisa "Agricultura, desenvolvimento regional e transformações sócio-espaciais"*, UFSM, Santa Maria, 2009.

ORTEGA, Antonio César; Almeida Filho, Niemeyer (Org.). *Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária*. Campinas: Editora Alínea, 2007.

ORTEGA, Antonio César; MENDONÇA, Nilton César. Estratégias de desenvolvimento territorial rural no Brasil: continuidades e rupturas. In: ORTEGA, Antonio César; Almeida Filho, Niemeyer (Org.). *Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária*. Campinas: Editora Alínea, 2007b.

ORTEGA, Antonio César. *Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural*. Campinas, Alínea; Uberlândia, Edufu, 2008.

ORTEGA, A. C. Desenvolvimento territorial rural no Brasil: limites e potencialidades dos CONSADS. In: *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Rio de Janeiro, vol. 45, nº 02, p. 275-300, abr/jun 2007c. Disponível no sítio <http://www.scielo.br/pdf/resr/v45n2/03.pdf> acesso em 15 de abril de 2009.

PEET, Richard. Imaginários de desenvolvimento. Trad. de Viviane Cristine Calor. In: FERNANDES, B. M.; MARQUES, M. I. M.; SUZUKI, J. C (orgs). *Geografia agrária: teoria e poder*. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

PETTER, Rudimar Luís; PETTER, Vicente Luís; QUADROS, Gisela Adriana Siqueira de. Desenvolvimento territorial: uma análise espacial e sua relação com a ruralidade. In: *Rev. Bras. Agroecologia*, v.2, n.1, fev. 2007.

PETINARI, Ricardo Alessandro ; TERESO, M. J. A. ; BERGAMASCO, S. M. P. P. . Organização rural familiar na região noroeste do estado de São Paulo: o caso dos produtores familiares do município de Santa Albertina-SP.. In: *XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia e Rural.*, 2006, RJ. *Anais do XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia e Rural*. RJ : SBPS, 2006. v. 1. p. 1-15

RAHNEMA, Majid. Participação. In: SACHS, Wolfgang Sachs (editor). *Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne, Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. Trad. Maria Cecília França. Editora Ática, São Paulo, 1993.

RASCHIATORE, Ricardo Alexandre; MOREIRA, Daniel Augusto. Inovações na implementação do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas do Estado de São Paulo. In: *Gestão e Produção*, v.13, n.3, set – dez, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v13n3/12.pdf>>, acesso em 01/11/2007.

RICÚPERO, Rubens. A busca de sentido para a economia e o desenvolvimento. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. *Razões e ficções do desenvolvimento*. São Paulo: Editora da UNESP; EDUSP, 2001.

ROSAS, Celso Antonio da Fonseca. *A (des)construção da dicotomia rural-urbano no extremo noroeste paulista*. Universidade Federal de Uberlândia – UFU, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Uberlândia, 2010. 246 f.

RUA, J. Globalização, desenvolvimento e espaço rural: algumas reflexões sobre o Estado do Rio de Janeiro. In: *GEOUERJ, Revista do Departamento de Geografia*, UERJ, nº 14, p. 19-30, Rio de Janeiro, 2003.

RUA, João. Urbanidades no rural: o devir de novas territorialidades. In: *Revista Campo-Território*, Uberlândia, v.1, n.1, p.86-106, fev. 2006.

RUA, João. As crises vividas pelo estado do Rio de Janeiro e a emergência de novas territorialidades em áreas rurais. In: MARAFON, G. J. ; RUA, J.; RIBEIRO, M. A. *Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007. 330 p.

RUBELO, J. G. N. *A produção camponesa no município de Jales-SP*. 2000, FCT/UNESP (Dissertação de Mestrado em Geografia), Presidente Prudente-SP.

RUEGG, E.F. et al. Impacto dos agrotóxicos sobre o ambiente e a saúde. In: MARTINE, G.; GARCIA, R.C. (Org.) *Os impactos sociais da modernização agrícola*. São Paulo: Editora Caetés, 1987. cap. 7, p. 171-207.

SABANÉS, Leandro. *Manejo sócio-ambiental de recursos naturais e políticas públicas: um estudo comparativo dos projetos "Paraná rural" e "Microbacias"*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural), UFRGS, Porto Alegre, RS, 2002.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Organização: Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. 96 p.

SACHS, Wolfgang Sachs (editor). *Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Tradução: Vera Lúcia M. Joscellyne, Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

SANTOS, M. *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional*. São Paulo, Hucitec, 1994.

SANTOS, Milton. *Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia*. 6ª Edição. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2008. (original em 1988)

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. *Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas*. CATI: São Paulo, 1997.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. *Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas*. CATI, Seção Operativa: São Paulo, 2000. (CD-ROM)

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. *Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas*. CATI. Seção Operativa- Incentivo ao Manejo e Conservação dos Recursos Naturais, vº 3. São Paulo, 2005.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. Instituto de Economia Agrícola. *Levantamento censitário de unidades de produção agrícola do Estado de São Paulo - LUPA 2007/2008*. São Paulo: SAA/CATI/IEA, 2008. Disponível em: <<http://www.cati.sp.gov.br/projetolupa>>. Acesso em: 15/12/2009.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. *O Programa Estadual de Microbacias melhora sua vida: experiências de sucesso*. São Paulo, CATI (CD-ROM), 2008.

SAQUET, Adriano Arriel. Reflexões sobre a agroecologia no Brasil. In: ALVES, A. F. A.; CARRIJO, B. R.; CANDIOTTO, L. Z. P (org.). *Desenvolvimento territorial e agroecologia*. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p.137-153

SAQUET, Marcos Aurélio. CAMPO-TERRITÓRIO: considerações teórico-metodológicas. In: *CAMPO-TERRITÓRIO: Revista de Geografia Agrária*, Uberlândia, v. 1, n. 1, p. 60-81, fev. 2006.

SAQUET, Marcos Aurélio. *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SAQUET, Marcos Aurélio; SPÓSITO, Eliseu Savério. Território, territorialidade e desenvolvimento: diferentes perspectivas no nível internacional e no Brasil. *In: ALVES, Adílson Francelino; CARRIJO, Beatriz Rodrigues; CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa (Org.). Desenvolvimento territorial e agroecologia.* São Paulo: Expressão Popular, 2008.

SARACENO, Elena. *O conceito de ruralidade: problemas de definição em escala européia.* Trad. Ângela Kageyama, 1996. (mimeo)

SARON, Flavio de Arruda. *Caracterização e dinâmica da produção familiar no município de Urânia - SP: perspectivas de permanência e reprodução social.* 157 f. Monografia (Bacharelado em Geografia) – FCT/UNESP, Presidente Prudente, 2010.

SCHNEIDER, S; BLUME, Roni. Ensaio para uma abordagem territorial da ruralidade: em busca de uma metodologia. *In: REVISTA PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO*, Curitiba, n.107, p.109-135, jul./dez. 2004. P. 109-135.

SCHNEIDER, S.; TARTARUGA I. G. P. Do território geográfico à abordagem territorial do desenvolvimento rural. *Jornadas de intercambio y discusión: el desarrollo rural en su perspectiva institucional y territorial.* Buenos Aires: FLACSO – Argentina – Universidad de Buenos Aires/CONICET, junho de 2005. p. 1-25.

SCHNEIDER, S. Ciências sociais, ruralidade e territórios: em busca de novas referências para pensar o desenvolvimento. *In: Revista CAMPO-TERRITÓRIO*, v.4, n. 7, p. 24-62, fev. 2009.

SCHEJTMAN, A. Las dimensiones urbanas em el desarrollo rural. *In: Revista De La CEPAL, ONU – FAO*, nº 67, p. 15 – 31, Santiago – Chile, 1999.

SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade.* Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, J. G.; DEL GROSSI, M.; CAMPANHOLA, C. O que há de realmente novo no rural brasileiro. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, Brasília, v.19, n.1, p. 37-67, 2002.

SILVA, Maria Aparecida de Moraes; MARTINS, Rodrigo Constante. Trabalho e meio ambiente: o avesso da moda do agronegócio. In: *Revista Lutas & Resistências*, Londrina, v.1, p. 91-106, set. 2006.

SIMON, Álvaro Afonso. *Análise Histórico-crítica dos trabalhos em Microbacias Hidrográficas em Santa Catarina – 1984 -1990*. Dissertação (Mestrado em Geografia) – UFSC – Florianópolis, 1993.

SHIVA, Vandana. Recursos naturais. In: SACHS, Wolfgang Sachs (editor). *Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne, Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

SMITH, Neil. *Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção do espaço*. Trad. Eduardo de Almeida Navarro. Rio de Janeiro, Editora Bertrand Brasil, 1990.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 77-116.

SUMPSI, José Maria. Desarrollo rural com enfoque territorial: diferencias y semejanzas de las experiencias de la Unión Europea y América Latina. In: Ortega, Antonio César; Almeida Filho, Niemeyer (Org.). *Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária*. Campinas: Editora Alínea, 2007.

VALE, A. R. *Expansão urbana e plurifuncionalidade no espaço periurbano do município de Araraquara(SP)*. 2005. 214 f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2005.

VAN DER PLOEG et al. Rural development: from practices and policies towards theory. In: **Sociologia Ruralis**, vol 40, nº 4,, Oxford, 2000.

VEIGA, Jose Eli da. A face territorial do desenvolvimento. In: *Anais do 27o. Encontro Nacional de Economia*, Belém, 8-10 de Dezembro de 1999, volume II, pp. 1301-1318, 1999.

VEIGA, José Eli da. *A face territorial do desenvolvimento*. (1999), Disponível em: http://www.econ.fea.usp.br/zeeli/Textos/ArtigosCientificos/%5B20%5Dface_territorial.htm acesso em 02 de fevereiro de 2008.

VEIGA, José Eli da. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro; Garamond, 2008b. 220 p.

WANDERLEY, *Maria de Nazareth* Baudel. A ruralidade no Brasil moderno. Por un pacto social pelo desenvolvimento rural. *In: ¿Una nueva ruralidad en América Latina?*. Norma Giarracca. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2001.

ZOCCAL, José Cezar. *Soluções: cadernos de estudo em conservação do solo e da água*. Presidente Prudente: CODASP, 2007.

8 – SITES CONSULTADOS:

<www.ambiente.sp.gov.br>

<www.bcb.gov.br>

<www.camara.gov.br>

<www.cati.sp.gov.br>

<www.emater.tche.br>

<www.embrapa.br>

<www.econ.fea.usp.br>

<www.iac.sp.gov.br>

<www.ibge.gov.br>

<www.incra.gov.br>

<www.ipef.br/>

<www.mda.gov.br>

<www.fct.unesp.br>

<www.seade.gov.br>

<www.unb.br >

9 - ANEXOS

Formulário a ser aplicado aos proprietários rurais nas microbacias da região de Jales-SP

1 - Dados sobre o produtor

- 1.1. Nome:..... 1.2. idade:.....anos
1.3. Escolaridade:..... 1.4. Município de origem:.....
1.5. Nº de pessoas da família que residem no imóvel?.... Nº de pessoas/empregados...
1.6. Há qto tempo possui a propriedade?.....
1.7 Como adquiriu a propriedade? (...) herança (...) compra (...) posse (...) assentamento, outro, qual?.....

1.8 Nº de filhos que residem na cidade: Casados: Solteiros:

2. Dados sobre a propriedade

	Hectares	ou	Alqueires
2.1. área total da propriedade			
2.2. área própria			
2.3. área tomada em arrendamento			
2.4. área arrendada para terceiros			
2.5. outros. Quais?			

2.5. Propriedade Localizada no município de, na microbacia do
Córrego do.....

- 2.6. Principal atividade da propriedade?.....
2.7. Possui mais de uma propriedade rural? () sim () não. Se sim, quantas e onde se localizam?.....
2.8. A propriedade possui? () curral () silos () barracão de leite
2.9. O senhor reside na propriedade ou na cidade? (...) cidade (...) campo
2.10. Além das atividades agropecuárias, algum familiar desenvolve alguma outra atividade?
() sim, quem e qual?..... () não.
2.11. Alguém da família recebe aposentadoria? () sim, quantas pessoas?..... () não.

3 – Utilização das terras

	Hectares	Alqueires
3.1. lavouras permanentes		
3.2. lavouras temporárias		
3.3. pastagens		
3.4. área em descanso		
3.5. área reflorestada ou veg. nativa		

4. Produção

culturas	área	Produção (ton, sacas, litros)	Vende a produção ou é para subsistência....
uva			
pinha			
atemóia			
laranja			
leite			
carne			

5. Meios de produção

Máquinas/Implementos	Número
5.1. Trator	
5.2. Colheitadeira	
5.3. Arado de tração animal	
5.4. Arado de tração mecânica	
5.5. Aparelho de irrigação	
5.6. Plantadeira p/ plantio direto	
5.7. Pulverizador-Trator	
5.8. Distribuidor de Calcário	
5.9. Semeadeira/Adubadeira	
5.10. Tanque de expansão	
5.11. Ordenhadeira Mecânica	

6. Utilização de insumos

Insumos	Quantidade (Ton./Kil./Lit.)	Atividade (qual cultura/criação foi utilizado)
6.1. Fertilizante de base		
6.2. Fertilizante de cobertura		
6.3. Calcário		
6.4. Ração fornecida		
6.5. Agrotóxicos aplicados		
6.6. Defensivos animais		
6.7. Outros		

7. Assistência técnica: () oficial () particular () própria () cooperativa () outras

Periodicidade das visitas dos técnicos: () Semanal () Quinzenal () Mensal () Trimestral () Semestral () Anual () Quando solicitado (s)

8 – Características sócio-ambientais da microbacia hidrográfica e opinião dos proprietários rurais

8.1. Como o senhor conheceu o Programa de Microbacias de Hidrográficas?

8.2. O senhor tem consciência da necessidade e da importância do manejo dos recursos naturais?

8.3. Qual o destino dos resíduos sólidos (lixo) da residência?

() Queimado () Enterrado () Utilizado como adubo () Coletado pelo lixeiro

() Jogado no curso d água () Outros.....

8.4. Qual o destino dos resíduos sólidos (vasilhames/embalagens) da produção?

☐ Queimado ☐ Reutilizado ☐ Devolvido ao local de compra ☐ Outros.....

8.5. Quais as técnicas utilizadas no manejo do solo?

☐ Curva de Nível ☐ Plantio Direto ☐ Insumos químicos ☐ Insumos orgânicos

☐ Outros.....

8.6. Qual o tipo de escoamento sanitário da residência?

☐ Não possui ☐ Fossa ☐ Encanado até o curso d água ☐ Outros.....

8.7. Possui nascentes na propriedade?

☐ Não ☐ Sim Se sim, quantas?.....

8.8. Possui barragens na propriedade?

☐ Não ☐ Sim Se sim, quantas?.....

8.9. Quais as técnicas utilizadas na preservação do curso d água?

8.10 O senhor (a) está constituindo área de preservação permanente na propriedade (nascentes/matias ciliar)?

☐ Não ☐ Sim

Por quê ?

8.11. O senhor (a) está constituindo área de reserva legal na propriedade (20% da área total)?

☐ Não ☐ Sim

Por quê ?

9.0. Aspectos sociais da Microbacia Hidrográfica

9.1. Qual a opinião do senhor (a) sobre o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas? Por quê?

9.2. O senhor (a) recebeu algum tipo de benefício (incentivo) do Programa de Microbacias Hidrográficas?

☐ Não ☐ Sim

Se sim, que tipo de benefício (incentivo)?

9.3. Há associação de produtores rurais na Microbacia Hidrográfica?

☐ Não ☐ Sim

Se sim, o senhor é membro? Como ela foi formada? O PEMH auxilia a associação? Como?

9.4. Quais são as principais atividades desenvolvidas pela associação?

9.5. O que foi feito na microbacia (tipo adequação de estradas, abastecedouro comunitário)?

9.6. Como tem sido a relação com o técnico executor do Programa? Houve substituição do técnico ao longo do Programa?

9.7. O senhor acha que houve mudanças em relação à conscientização ambiental do proprietário rural?

9.8. Em relação ao futuro do Senhor (a) e da família, quais as perspectivas (permanecer no meio rural ou ir para a cidade)?

9.9. Os filhos pretendem dar continuidade ao trabalho na propriedade rural?

() Não

() Sim

Por que?

10. Aspectos econômicos da microbacia hidrográfica

10.1. Possui Crédito Rural? Sim () Não ()

10.2. Que tipo de financiamento

10.3. Força de Trabalho

10.4. Produção Agrícola

Observações

Roteiro de entrevistas utilizados nas entrevistas com os responsáveis pelas associações de produtores rurais no EDR de Jales

Nome do entrevistado

Função

Tempo na função

Profissão

Município:

Quais os objetivos da Associação? Quando foi criada? Por quê?

Quem compõe a Associação? Existem cargos e funções? Especificar.

Existe a participação de pequenos produtores rurais na Associação?

Se não, por quê? Qual a forma de incentivar a participação dos mesmos nas reuniões?

Quando são feitas as reuniões? Onde? Quem geralmente participa?

Quais atividades foram desenvolvidas pela Associação?

Houve mudanças qualitativas e quantitativas com relação à agricultura local? Especificar.

Quais as relações existentes entre a Associação e outras instituições públicas e privadas?

Quais os maiores problemas enfrentados para o pleno funcionamento da Associação?

Quais os maiores problemas enfrentados pelos pequenos produtores rurais locais?

O senhor reconhece a importância de formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica aos pequenos produtores?

Há formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica no município?

Existe algum tipo de incentivo por parte do município, estado ou outra instituição para a criação de formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica?

Como o senhor avalia o PEMBH? No que ele é positivo e no que ele é negativo?

Como estão as APPs nas Microbacias do município?

O PEMH estimulou a formação das associações? Se sim, quais foram os incentivos?

Quais são as perspectivas dos associados quanto ao PEMH, eles estão otimistas ou não? Por quê?

Quais as dificuldades encontradas pela associação?

Roteiro de entrevista aplicado aos presidentes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) do EDR de Jales

Nome do entrevistado

Função

Tempo na função

Profissão

Quais os objetivos do CMDR do município? Quando foi criado? Por quê?

Quem compõe o Conselho? Existem cargos e funções? Especificar.

Existe a participação de pequenos produtores rurais no Conselho?

Se não, por quê? Qual a forma de incentivar a participação dos mesmos nas reuniões?

Quando são feitas as reuniões? Onde? Quem geralmente participa?

Quais atividades foram desenvolvidas pelo CMDR do município?

Houve mudanças qualitativas e quantitativas com relação à agricultura local? Especificar.

Quais as relações existentes entre o Conselho e outras instituições públicas e privadas?

Quais os maiores problemas enfrentados para o pleno funcionamento do CMDR?

Quais os maiores problemas enfrentados pelos pequenos produtores rurais locais?

O senhor reconhece a importância de formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica aos pequenos produtores?

Há formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica no município? Se sim, em quais produtos (culturas), envolvendo que tipo de produtores?

Existe algum tipo de incentivo por parte do CMDR para a criação de formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica no município?

Como o senhor avalia o PEMBH? No que ele é positivo e no que ele é negativo?

Como estão as APPs nas Microbacias em que estão sendo implementadas o PEMH?

Quantas microbacias têm no município e como foi feita a seleção das microbacias que estão sendo atendidas pelo PEMH?

Como tem sido a relação do conselho com as associações de produtores dos municípios?

ROTEIRO DE ENTREVISTA UTILIZADO NAS CASAS DE AGRICULTURA COM TÉCNICOS ENVOLVIDOS COM O PEMH

Data...../...../.....

Nome:.....

Função:.....

Cidade:.....

Tempo na função:.....

É contratado pela Prefeitura ou pela CATI?.....

Desde quando ano presta serviços a este órgão?.....

Qual o número total de engenheiros agrônomos, técnicos agrícolas, médicos veterinários que trabalham no município?.....

Qual o número total de engenheiros agrônomos, técnicos agrícolas, médicos veterinários que atendem exclusivamente o PEMH no município?.....

No Município existem outras políticas públicas para a agricultura além do PEMH? Se sim, quais são elas? E qual você acha mais relevante? Por quê?.....

No município, há quantos projetos de microbacias implantados ou em fase de implantação?.....

Quais os critérios adotados para a escolha destas microbacias?.....

Em que ano foram iniciados os trabalhos nas microbacias citadas?.....

Qual a área abrangida pelas microbacias?.....

Existem objetivos específicos do PEMH para estas microbacias?.....

Qual o envolvimento da população da microbacia com o PEMH?.....

Quais as ações do Programa?.....

Quais os pontos positivos e negativos do Programa?.....

Cite os incentivos do PEMH aos proprietários rurais?

Coletivos:

individuais:.....

Como tem sido a mobilização dos proprietários para conseguirem incentivos coletivos?.....

Como o PEMH prevê a participação e o envolvimento dos agentes locais, o Poder Público municipal tem contribuído com as ações do Programa? Se sim, como?

Em relação à adoção da microbacia como unidade de ação pelo PEMH e a não conformidade dos limites municipais, que coloca uma microbacia tendo terras em diversos municípios. Como isso tem sido trabalhado? Tem tido problemas?

Com relação às APPs como vem se dando o cumprimento da legislação?.....

Com relação às ARLs vem se dando o cumprimento da legislação?.....

O programa estimulou a criação ou fortalecimento das associações de produtores rurais? Se sim, de que forma?.....

As ações do PEMH no município se deram de maneira equilibrada entre os aspectos sociais e agrônomo-ambientais, ou houve a priorização de algumas destas dimensões?.....

Quais as dificuldades encontradas para a implementação do PEMH no município?.....

Quais as perspectivas para o futuro do programa e sua avaliação quanto à participação dos proprietários rurais?.....

Qual a “cobertura” do PEMH no município em termos de número de propriedades e área?.....

Os profissionais envolvidos com a produção agrícola têm sido valorizados ou não?

Como são as condições de trabalho dos profissionais? Tem disponibilidade de veículos, combustível, apoio por outros profissionais, etc?

ROTEIRO DE ENTREVISTA UTILIZADO NO EDR DE JALES COM TÉCNICOS ENVOLVIDOS COM O PEMH

Data...../...../.....

Nome:.....

Função:.....

Tempo na função:.....

Desde quando/ano presta serviços a este órgão?.....

Qual o número total de engenheiros agrônomos, técnicos agrícolas, médicos veterinários que são vinculados diretamente ao EDR de Jales?

Contratados pela CATI:

Contratados pelas prefeituras:.....

Quais as políticas públicas destinadas a agricultura, além do PEMH que se destacam no EDR de Jales? Dentre todas as políticas, qual a mais relevante para a região na sua opinião?

Por quê?.....

No EDR, há quantos projetos de microbacias implantados ou em fase de implantação?.....

Quais os critérios adotados para a escolha destas microbacias?.....

Em que ano foram iniciados os trabalhos nas microbacias citadas?.....

O senhor tem uma lista das ações do PEMH no EDR de Jales?.....

Existem objetivos específicos do PEMH para as microbacias do EDR de Jales?.....

De maneira geral, qual o envolvimento da população das microbacias com o PEMH no EDR de Jales?.....

Quais os pontos positivos e negativos do Programa?.....

Como tem sido a mobilização dos proprietários para conseguirem incentivos coletivos?.....

Em relação à adoção da microbacia como unidade de ação pelo PEMH e a não conformidade dos limites municipais, que coloca uma microbacia tendo áreas em diversos municípios, como isso tem sido trabalhado? Tem tido problemas?

Com relação às APPs como anda o cumprimento da legislação no EDR de Jales?.....

Com relação às ARLs como anda o cumprimento da legislação no EDR de Jales?.....

O programa estimulou a criação ou fortalecimento das associações de produtores rurais? Se sim, de que forma?.....

Quantas são as associações de produtores no EDR de Jales? Em quais municípios estão localizadas? Quais foram induzidas pelo PEMH? Todas receberam auxílios do PEMH?.....

Quais as perspectivas para o futuro do programa e sua avaliação quanto à participação dos proprietários rurais?.....

Como o PEMH prevê a participação e o envolvimento dos agentes locais, os poderes públicos municipais têm contribuído nas ações do Programa? Se sim, como?

Quais as dificuldades encontradas por vocês na implementação do PEMH no EDR de Jales?.....

As ações do PEMH no EDR de Jales se deram de maneira equilibrada entre os aspectos sociais e agrônomo-ambientais, ou houve a priorização de algumas destas dimensões?.....

O que você acha que deveria ser feito para aprimorar o PEMH?.....

Existe algum aspecto e/ou questão do EDR não contemplada pelas diretrizes do PEMH ou que poderia ser melhor trabalhado?.....

Qual a “cobertura” do PEMH no EDR de Jales em termos de área atendida e número de propriedades?

Como tem sido as relações com as prefeituras, com o CRDR e os CMDR?

Como tem sido as ações do aprendendo com a natureza?

ROTEIRO DE ENTREVISTA

SECRETARIA DA AGRICULTURA

Data: __/__/__

I- IDENTIFICAÇÃO

1. Nome:
2. Função:
3. Tempo na função:

II- OBJETIVOS

4. Quais são os objetivos propostos pela secretaria da agricultura municipal?
5. Existem objetivos específicos ou políticas destinadas aos pequenos proprietários rurais?
Desde quando a Secretaria tem esses objetivos?
6. Estes objetivos estão sendo atingidos com êxito? Se não falar sobre as causas que impedem o desenvolvimento dos objetivos
7. Existe alguma legislação regulamentando estes objetivos? Qual?
8. Numa retrospectiva histórica houve mudanças qualitativas e quantitativas na produção agropecuária regional? Situar a época, a produção e a causa?

9. A que se devem essas mudanças? (incentivos governamentais, bancários, particulares, prefeitura municipal).

10. Como o Sr. vê a possibilidade de melhorar as técnicas nas diferentes formas de produção, em especial aos pequenos proprietários?

11. Vocês têm políticas destinadas à melhoria da produtividade e da renda no pequeno proprietário regional?

12. Quais são os maiores problemas da agropecuária regional e municipal?

13. Existe uma tendência a especialização ou diversificação da produção agropecuária regional?

14. Qual a sua avaliação em relação ao êxodo rural e, inclusive ao esvaziamento populacional da região?

15. Alguns anos atrás teve o Programa Terras do Sol, que era um projeto inovador. Por que ele não deu certo? Cite os problemas/entraves.

16. Como o Sr. avalia a implantação do Projeto de Microbacias da SAA-SP, na Região? Quais os pontos positivos e/ou negativos? Qual a contribuição da Secretaria Municipal de Agricultura para este projeto?

17. O sr acha importante integrar as ações da secretaria municipal com os órgãos estaduais e federais? Alguma coisa vem sendo feita neste sentido? Tem alguma coisa sendo feita junto com o Programa Estadual de Microbacias?