

Os Efeitos dos Programas Microbacias II: Acesso ao Mercado e Territórios da Cidadania no Pontal do Paranapanema – SP.

Douglas Moura dos Santos



Presidente Prudente – SP

2013

Os Efeitos dos Programas Microbacias II: Acesso ao Mercado e Territórios da Cidadania no Pontal do Paranapanema – SP.

Douglas Moura dos Santos

Monografia apresentada ao Conselho do Curso de Graduação para a obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Antonio Nivaldo Hespanhol

Presidente Prudente – SP

2013

Dedicatória:

Dedico este trabalho aos meus queridos e amados pais (Paulo e Silvia) e ao meu amado irmão (Diego), os quais sempre me apoiaram e não mediram esforços em me ajudar.

Campus de Presidente Prudente – SP
Agradecimentos:

Agradeço primeiramente a Deus por sempre ter me ajudado e iluminado em todas as etapas da vida.

A todos os meus familiares que muito me apoiaram, em especial aos meus pais (Paulo e Silvia) e Irmãos (Diego e Paulo Rogério), por sempre terem me incentivado e não medido esforços para me ajudar.

A Pró-Reitoria de Pesquisa (PROPE) pela concessão da bolsa de iniciação científica, a qual muito me auxiliou na realização do trabalho.

Ao Prof. Dr. Antonio Nivaldo Hespanhol pela orientação realizada desde 2011, o qual me auxiliou na formação acadêmica e científica.

Aos amigos de José Bonifacio pela amizade e apoio que me deram. Aos amigos de Presidente Prudente, pelo apoio e grande incentivo, mesmo com o pouco tempo que nos conhecemos as alegrias ficarão marcadas. “Mesmo que os anos passem até mesmo, que a distância nos separe ficarão dentro de mim, os momentos felizes que nós passamos (...) posso dizer ninguém é mais feliz que nós (...) eu sei que a saudade um dia vai me visitar (...)”. Passamos por diversos momentos de alegrias, tristezas, choros e felicidades, que sempre estarão em nossa memória desse período de minha vida (não irei citar nomes para não correr o risco de me esquecer de alguém).

Aos amigos de graduação, repúblicas e professores pelos quatro anos de convivência.

Aos amigos do Grupo de pesquisa GEDRA e dos outros grupos de pesquisa, pelo apoio, incentivo e convivência.

Ao Professor Flávio Saron e Professor Mestre Sérgio Souza pelas considerações apontadas na banca.

Aos funcionários da UNESP de todos os departamentos e funções que de forma direta ou indireta nos auxiliam nessa etapa da nossa vida.

De forma geral agradecer a todos que têm um pouco de participação nesse trabalho, alguns de forma mais direta e outros indireta, mas contribuíram para o seu resultado final.

Resumo:

A pesquisa tem como objetivo analisar os resultados da implementação de duas políticas públicas: O Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável – PDRS (Microbacias II) e o Programa Territórios da Cidadania - PTC, sendo que a primeira é de âmbito estadual e visa o desenvolvimento rural e a segunda da esfera federal e tem como objetivo promover o desenvolvimento territorial. Optamos por efetuar a apreciação empírica de ambas as políticas no Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Presidente Venceslau, o qual é composto por onze municípios, quais sejam: Caiuá, Euclides da Cunha Paulista, Marabá Paulista, Mirante do Paranapanema, Piquerobi, Presidente Epitácio, Presidente Venceslau, Ribeirão dos Índios, Rosana, Santo Anastácio e Teodoro Sampaio. O Microbacias II (com execução prevista entre 2010 a 2015) é continuação do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas – PEMH (Microbacias I), o qual sua execução foi de 2000 a 2008. Ambos obtiveram financiamento parcial do Banco Mundial (BIRD) e se inserem numa nova lógica de desenvolvimento rural, diferente da que ocorreu entre as décadas de 1960 a 1980. Nessa nova perspectiva, passou a haver maior preocupação com a degradação ambiental e com a pobreza dos agricultores familiares. O Microbacias I teve maior preocupação com a degradação ambiental, enquanto que o Microbacias II está voltado para favorecer a inserção dos produtores rurais no mercado. O Programa Territórios da Cidadania foi criado em 2008 e tem como meta principal combater a pobreza nos territórios rurais selecionados. Houve significativos benefícios de ambos os programas no EDR.

Palavras-Chaves: Políticas Públicas, Espaço Rural, Desenvolvimento Rural e Territorial, Microbacias, Territórios da Cidadania.

SUMÁRIO.

Resumo:	5
Introdução:	15
1 - Políticas Públicas, Descentralização Administrativa, Desenvolvimento local e Desenvolvimento Territorial.....	18
1.1 Políticas Públicas.....	18
1.2 Descentralização Administrativa.....	23
1.3 Desenvolvimento local.....	27
1.4 Desenvolvimento Territorial.....	30
1.4.1- Desenvolvimento.....	30
1.4.2 Território.....	32
2 - Políticas Direcionadas ao Espaço Rural no Brasil: do Desenvolvimento Rural ao Desenvolvimento Territorial.....	34
2.1 A Nova Concepção das Políticas Públicas Voltadas ao Campo Brasileiro...38	
3 – Política de Desenvolvimento Rural.....	42
3.1 Programas de Microbacias Hidrográficas.....	42
3.1.1 O Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH) em São Paulo.....	44
3.1.2 Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável - “Microbacias II – Acesso ao Mercado”.....	54
3.1.3 O Programa Territórios da Cidadania.....	60
4 - O Território da Cidadania do Pontal do Paranapanema - SP.....	66
4.1 Características Gerais do Território da Cidadania do Pontal do Paranapanema – SP.....	66
5 - Os Benefícios Direcionados ao Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) Presidente Venceslau - SP Pelos Programas Microbacias II e Território da Cidadania (PTC).....	75
5.1 Características do EDR de Presidente Venceslau – SP.....	75
5.2 Resultado do Programa Microbacias II no EDR de Presidente Venceslau – SP.....	79
5.3 Resultado do Programa Território da Cidadania (PTC) no EDR de Presidente Venceslau – SP.....	90

Conclusão:	104
Referências:	106
Anexos:	111

Lista de Siglas

APP	Área de Preservação Permanente
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BB	Banco do Brasil
CA	Casa da Agricultura
CATI	Coordenadoria de Assistência Técnica Integral
CMMAD	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
CMDR	Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural
CBRN	Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais
EDR	Escritórios de Desenvolvimento Regional
FAT	Fundo de Amparo do Trabalhador
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FEHIDRO	Fundo Estadual dos Recursos Hídricos
FEAP	Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista
GEDRA	Grupo de Estudos Dinâmica Regional e Agropecuária
ICA	Instituto de Cooperativismo e Associativismo
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LUPA	Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuária
MBH	Microbacia Hidrográfica
ONU	Organização das Nações Unidas
PEC	Projeto de Empreendimento Comunitário
ORG	Organização Não governamental
PIP	Projetos Individuais de Propriedade
PEMH	Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas

PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PDRS	Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável
PTC	Programa Território da Cidadania
SAA	Secretaria de Agricultura e Abastecimento
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
UGP	Unidade de Gerenciamento do Programa
UF	Unidade da Federação
UPA	Unidade de Produção Agropecuária

Lista de Figuras		
Nº		Pág.
1	Políticas Públicas	20
2	Ciclo de Políticas Públicas	22
3	Organograma da Estrutura do PEMH do Estado de São Paulo	48
4	Área de Atuação dos Escritórios de Desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo, segundo os Níveis de Prioridade para a Implementação do PEMH.	49
5	Gráfico dos Investimentos em Incentivos Pelo PEMH e Pelos Beneficiários.	50
6	Diferenças Entre o PEMH e o Microbacias II	55
7	Estrutura dos Componentes e Subcomponentes do Projeto.	55
8	Mapa de Prioridade do Programa Microbacias II.	58
9	Localização dos Territórios do Programa Território da Cidadania	62
10	Planta da Fazenda Pirapó – Santo Anastácio (Grilo).	68
11	Municípios Que Compõem o Território do Pontal do Paranapanema Com Destaque Para os Assentamentos Rurais.	73
12	Localização do EDR de Presidente Venceslau	76
13	Organograma da Estrutura Organizacional da Associação Campos Verdes	83
14	Canal de Destruição	84
15	Proposta de Logomarca Para o <i>Packing House</i>.	85
16	Local Para Construção do <i>Packing House</i> – Campos Verdes.	85
17	Local a Onde Será Construído o <i>Packing House</i> – União Agropecuária.	88
18	Foto dos Tanques de Expansão Adquirido Pelo Programa Territórios Rurais na Propriedade da Presidente da Associação Campos Verdes.	89
19	Foto do Tanque de Expansão Adquirido Pelo PTC na Propriedade da Presidente da Associação Campos Verdes.	89
20	Foto do Tanque de Expansão na Propriedade da Presidente da	90

Associação União Agropecuária.

21	Foto da Horta Comunitária no Município de Teodoro Sampaio – SP.	99
22	Foto da Horta Comunitária do Município de Mirante do Paranapanema – SP.	99
23	Foto do Barracão Vinculado a Horta Comunitária no Município de Mirante do Paranapanema – SP.	100
24	Foto do Tanque de Expansão e Abrigo no Município de Euclides da Cunha Paulista – SP.	100
25	Foto do Barracão Para os Ovinocultores no Município de Presidente Venceslau – SP.	101
26	Foto do Barracão Comunitário do Produtor Rural no Município de Presidente Venceslau – SP.	101
27	Foto Abrigo no Município de Presidente Epitácio – SP.	102
28	Foto do Tanque de Expansão no Município de Presidente Epitácio – SP.	102
29	Foto do Tanque de Expansão e Abrigo no Município de Marabá Paulista – SP.	103

Lista de Tabelas

Nº		Pág.
1	Último Resultado do PEMH – 01/09/2008	50
2	Tipos de Subvenções Apoiadas, Resultados, Valores Apoiados e Totais do PEMH no Estado de São Paulo, 2000 – 2008.	52
3	Assentamentos Rurais, Por Município, Segundo o Número de Famílias.	74
4	Características Territoriais dos Municípios que Compõem o Escritório de Desenvolvimento Rural de Presidente Venceslau – SP.	76
5	Características Sociais do EDR de Presidente Venceslau – SP.	77
6	Resultados do PEMH no EDR de Presidente Venceslau – SP.	78
7	Características da Bovinocultura do EDR de Presidente Venceslau – SP.	79
8	Benefícios Concedidos ao Município de Teodoro Sampaio (2008 a 2013).	92
9	Benefícios Concedidos ao Município de Mirante do Paranapanema (2008 a 2013).	93
10	Benefícios Concedidos ao Município de Presidente Venceslau (2008 a 2013).	94
11	Benefícios Concedidos ao Município de Presidente Epitácio (2008 a 2013).	95
12	Benefícios Concedidos ao Município de Euclides da Cunha Paulista (2008 a 2013).	96
13	Benefícios Concedidos ao Município de Caiuá (2008 a 2013).	97
14	Benefícios Concedidos ao Município de Marabá Paulista (2008 a 2013).	97
15	Benefícios Concedidos ao Município de Piquerubi (2008 a 2013).	98
16	Benefícios Concedidos ao Município de Santo Anastácio (2008 a 2013).	98

Lista de Quadros

Nº		Pág.
1	Limite Máximo de Apoio do Projeto Para as Associações ou Cooperativas de Produtores Rurais.	56
2	Custos do Projeto e Origem dos Recursos (em US\$ 1.000)	57
3	Os Pontos Fortes e a Oportunidades – Campos Verdes	81
4	Pontos Fracos e Ameaças do <i>Packing House</i> – Campos Verdes	82
5	Produtos Produzidos e Comercializados.	84
6	Os Pontos Fortes e a Oportunidades – União Agropecuária	86
7	Pontos Fracos e Ameaças do <i>Packing House</i> – União Agropecuária	87

Lista de Gráficos

Nº		Pág.
1	Porcentagem de Estabelecimentos Agropecuários Por Tipo de Produtor.	69
2	Porcentagem da Área dos Estabelecimentos Agropecuários Por Tipo de Produtor.	70
3	Porcentagem da Quantidade de Estabelecimentos Agropecuário Por Tipo de Produção no Território do Pontal do Paranapanema - SP	70
4	Porcentagem Por Valor de Produção no Território do Pontal do Paranapanema – SP.	71
5	Porcentagem de Estabelecimentos Agropecuário Segundo o Tipo de Atividade no Território do Pontal do Paranapanema – SP.	71
6	Porcentagem da Forma Como o Produtor do Território do Pontal do Paranapanema – SP Adquiriu o Estabelecimento Agropecuário.	72

Introdução:

Este trabalho é resultado da execução das atividades propostas no projeto de iniciação científica o qual teve apoio financeiro da Pró-Reitoria de Pesquisa (PROPE), sendo desenvolvida no Grupo de Estudos Dinâmica Regional e Agropecuária (GEDRA), vinculado ao Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista (FCT – UNESP) “Júlio de Mesquita Filho” Câmpus de Presidente Prudente – SP.

No desenvolvimento deste trabalho iremos elencar alguns resultados alcançados pelas políticas pública no espaço rural, com ênfase no Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável – PDRS (Microbacias II) e no Programa Territórios da Cidadania – PTC. O recorte espacial ¹ escolhido para efetuar a pesquisa empírica foi o Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Presidente Venceslau – SP o qual é composto por 11 municípios, quais sejam: Caiuá, Euclides da Cunha Paulista, Marabá Paulista, Mirante do Paranapanema, Piquerobi, Presidente Epitácio, Presidente Venceslau, Ribeirão dos Índios, Rosana, Santo Anastácio e Teodoro Sampaio

O trabalho esta dividido em cinco capítulos. No primeiro intitulado “Políticas Públicas, Descentralização Administrativa, Desenvolvimento Local e Desenvolvimento Territorial” é introduzido o conceito de políticas públicas e aborda-se a descentralização administrativa e o desenvolvimento local no Brasil.

No segundo capítulo “Políticas Direcionadas ao Espaço Rural no Brasil: do Desenvolvimento Rural ao Desenvolvimento Territorial” trataremos da estrutura do espaço rural brasileiro, analisando os efeitos de algumas políticas públicas.

No terceiro capítulo “Políticas públicas de Desenvolvimento Rural” elencaremos as características e alguns resultados gerais do Programa de Microbacias I e II e do Programa Território da Cidadania.

No quarto “O território do Pontal do Paranapanema – SP” ilustraremos algumas das características gerais do território da cidadania do Pontal do Paranapanema – SP.

¹ A escolha do recorte espacial da análise empírica esta pautada no projeto PIBIC – Reitoria de Iniciação Científica. O tema desse projeto de pesquisa é “O Processo de Descentralização de Políticas Públicas e a Atuação dos Municípios na Promoção do Desenvolvimento Rural”. Com o objetivo de analisar a gestão descentralizadas de políticas públicas de apoio ao desenvolvimento rural, tomando como referência empírica a atuação dos municípios do Pontal do Paranapanema – SP na implementação de propostas de empreendimentos vinculados ao Microbacias II – Acesso ao Mercado e na captação de recursos por intermédio do Programa Territórios da Cidadania.

No quinto “Os Benefícios Direcionados ao Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Presidente Venceslau – SP pelo Programa Microbacias II – Acesso ao Mercado e Territórios da Cidadania (PTC)” explanaremos sobre as características do EDR de Presidente Venceslau – SP e quais foram os resultados dos dois programas.

Os procedimentos metodológicos utilizados para alcançar os objetivos propostos foram: levantamento bibliográfico sobre políticas públicas, descentralização administrativa, modernização agrícola, desenvolvimento rural e desenvolvimento territorial. Levantamento documental e bibliográfico sobre o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas I e II e sobre o Programa Territórios da Cidadania; coleta de dados junto ao Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuária do Estado de São Paulo (LUPA) do ano agrícola 2007/2008, publicações da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e outros sites de órgãos oficiais (CATI; SAA; MDA; MDS etc.).

Efetuamos quatro trabalhos de campos para sete municípios sendo eles: no dia 04/04/2013 e 05/06 para Caiuá – SP; no dia 04/04/2013 Presidente Venceslau – SP; no dia 23/05/2013 nos Municípios de Teodoro Sampaio – SP, Mirante do Paranapanema – SP e Euclides da Cunha Paulista – SP; e no dia 11/06/2013 nos municípios de Marabá Paulista – SP e Presidente Epitácio – SP. Foram selecionados esses municípios para realizar os trabalhos de campo por serem no EDR os que tiveram maior quantidade de benefícios do Territórios da Cidadania e obtiveram projetos aprovados no Microbacias II.

Na pesquisa de campo entrevistamos as duas presidentes das associações que receberam benefícios do Programa Microbacias II, assim como os representantes dos municípios no Conselho de Desenvolvimento Territorial (CODETER) do Pontal do Paranapanema. Com isso conhecemos alguns dos resultados dos programas implementados, pontos positivos e limitações. Ao todo realizamos nove entrevistas nos sete municípios que fizemos o trabalho de campo.

O primeiro programa que analisaremos é o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH), o qual tem os objetivos e diretrizes voltados ao desenvolvimento rural sustentável e foi parcialmente financiado pelo Bando Mundial (BIRD). O principal objetivo desse programa foi adequar as propriedades no que concerne aos aspectos ambientais, estimulando a adoção do manejo adequado dos recursos naturais pelos produtores rurais. Posteriormente avaliaremos o Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável (PDRS) – Microbacias II, o qual é continuação do Microbacias I e também segue a linha do desenvolvimento rural, entretanto não continua com a mesma preocupação quanto aos

aspectos ambientais, voltando-se ao estímulo a inserção dos agricultores familiares no mercado.

Essas políticas se inserem em uma nova concepção de políticas públicas voltadas ao meio rural brasileiro, as quais divergem das políticas de desenvolvimento rural vigentes entre a década de 1960 e meados dos anos 1980, quando a modernização agrícola e o crescimento da produção eram os principais pontos visualizados. Essa modernização causou significativos impactos socioambientais negativos. As políticas públicas da década de 1980 em diante começaram a tentar controlar e reverter esses impactos causados pelo processo de modernização.

Finalmente trataremos do Programa Territórios da Cidadania, criado em 2008 pelo governo federal ele utiliza o território como o local de intervenção, e considera o desenvolvimento territorial não apenas como crescimento econômico, mas também como melhorias nas condições sociais, na inclusão social, no crescimento com equidade, na reativação das economias locais e na gestão sustentável dos recursos naturais.

1 Políticas Públicas, Descentralização Administrativa, Desenvolvimento local e Desenvolvimento Territorial.

Nesse capítulo realizaremos discussões e análises relativas às políticas públicas, a descentralização administrativa, o desenvolvimento local e o desenvolvimento territorial, com base em algumas perspectivas e autores que tratam destes temas.

No primeiro item trataremos da ideia de Política Pública ressaltando sua normatização, concepção e operacionalização. No segundo item abordaremos o conceito de Descentralização Administrativa e sua ocorrência no Brasil após a constituição de 1988, analisando o que ocasionou esse processo e os seus efeitos no Estado brasileiro. No terceiro item trataremos do conceito de Desenvolvimento Local ilustrando como ele ocorre no Brasil e a posição de diversos autores sobre o referido tema. No quarto item trataremos do Desenvolvimento Territorial.

1.1 Políticas Públicas

Não há consenso entre os autores em relação ao conceito e significado das políticas públicas. Os estudos sobre este tema são relativamente recentes. Frey (2000) destaca que há pouca teorização a respeito. Iremos ressaltar o que alguns autores entendem pelo termo “Políticas Públicas”.

Para Teixeira (2002, p. 5)

As políticas públicas são um processo dinâmico, com negociações, pressões, mobilizações, alianças ou coalizões de interesses. Compreende a formação de uma agenda que pode refletir ou não os interesses dos setores majoritários da população, a depender do grau de mobilização da sociedade civil para se fazer ouvir e do grau de institucionalização de mecanismos que viabilizem sua participação. É preciso entender composição de classe, mecanismos internos de decisão dos diversos aparelhos, seus conflitos e alianças internas da estrutura de poder, que não é monolítica ou impermeável às pressões sociais, já que nela se refletem os conflitos da sociedade.

Secchi (2010) divide os estudos sobre políticas públicas em duas principais vertentes: Uma efetua a abordagem “estatista” e a outra “multicêntrica”.

Na abordagem “estatista” “(...) considera as políticas públicas, analiticamente, monopólio de atores estatais” (SECCHI, 2010, p.2). Assim, para essa linha de estudo, uma política pública somente pode ter sido emanada por ator estatal, para ter esse caráter “público”. Eles não desconsideram que há influência no processo de elaboração de políticas públicas de atores não estatais.

Em relação a linha “multicêntrica” Secchi (2010, p.2) explana que “uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público (...) o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante”. Sendo assim “(...) um problema só torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade)” (SECCHI, 2010, p. 7 - 8). Com isso, para que uma política seja de caráter “pública” não necessariamente deve ter sido elaborado pelo governo, independentemente do autor que esta elaborando a política (governou ou outros), tem que atender a um problema público, para com isso ser denominada de política pública.

A vertente denominada abordagem “multicêntrica”, diverge em alguns pontos do primeiro grupo classificado de “estatistas”.

A abordagem multicêntrica, contrariamente, considera organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, redes políticas públicas (*policy networks*), juntamente com os atores estatais, protagonistas no estabelecimento das políticas públicas. (SECCHI, 2010, p.2).

Secchi (2010) destaca que estas políticas públicas elaboradas por atores governamentais são denominadas de políticas governamentais, as quais são a maior parte das políticas públicas. Na figura 1 é mostrada como estão distribuídas essas políticas públicas, sendo possível ver proporcionalmente o que está contido nas políticas governamentais dentro das políticas públicas.

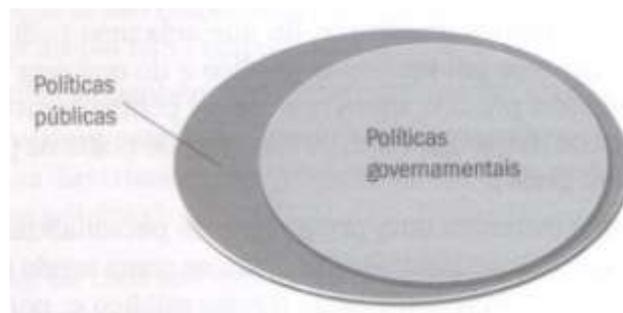


Figura 1 – Políticas Públicas.

Fonte: SECCHI (2010).

Silva e Bassi (2012) seguindo a perspectiva da linha de estudo “estatista” elucidam que a política pública é o meio pelo qual o governo utiliza para intervir na realidade. Teixeira (2002) destaca que essas políticas públicas são uma forma de intermediação entre o governo e a sociedade, sendo o “veículo” ou meio pelo qual ocorre esse elo.

De acordo com Silva e Bassi (2012, p. 17).

O governo, dado uso das atribuições que lhes são conferidas deve representar e atender os anseios do Estado, pensando estrategicamente e agindo de modo planejado para o bem público. Esta intervenção ocorre por meio de políticas públicas.

Porém, Silva e Bassi (2012) não desconsideram a participação de outros atores na elaboração de política públicas, sendo que eles ressaltam que o governo não é o único ator no desenvolvimento e implantação de políticas públicas, há a participação de vários atores e organizações Não Governamentais (ONGs), empresas, instituições públicas e privadas, entre outras. Esse tipo de política é constituída pelos grupos de interesses, específicos àquela temática. A respeito desses atores Frey (2000, p.219) elucidam que “As disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados”.

Teixeira (2002) salienta que as políticas públicas são divididas em três modalidades diferentes: primeiro, quanto à natureza ou grau da intervenção; segundo, quanto à abrangência dos possíveis benefícios; e por fim, quanto aos impactos que podem causar aos beneficiários ou ao seu papel nas relações sociais. Segundo Höfling (2001) devemos entender as “questões de fundo” que moldam esses processos.

De acordo com Silva e Bassi (2012), a intenção de querer fazer políticas públicas pode ser fruto de várias origens, sendo que as fontes de demandas são muitas: uma demanda por interesse ou ainda por necessidade coletiva, por sobrevivência do povo ou por ideologia, por

exemplo. “(...) a política pública permite distinguir entre o que (...) pretende fazer e o que de fato faz” (SILVA, BASSI, 2012, p. 21).

Silva e Bassi (2012) elucidam que parte “fundamental da missão do governo” se refere à implantação, gestão e avaliação de políticas públicas.

Ainda segundo os autores supracitados (p. 24), “para que a política pública seja implementada o governo deve ter mais que governabilidade; deve ter capacidade de governança”.

Para Silva e Bassi (2012) o ciclo do processo de formulação de políticas públicas passam por seis etapas, descritas genericamente a seguir:

- Identificação do problema – Identificação dos problemas políticos por meio da demanda de indivíduos e grupos de ação governamental
- Agenda dos agentes – Atenção na mídia e nos órgãos públicos oficiais sobre problemas públicos específicos para definir o que será decidido.
- Formulação de políticas – Desenvolvimento da proposta de política pelo interesse de grupos.
- Legitimação da política – Definição da ação e política como sendo oficial, tornando-a lei.
- Implementação da política – Implementação da política pelas burocracias, gastos públicos, regulações e outras atividades afins.
- Avaliação da política – Avaliação continuada da política pública tanto em termos de processo quanto de resultado.

Na figura 2 consta um esquema de como seria esse ciclo da política pública.

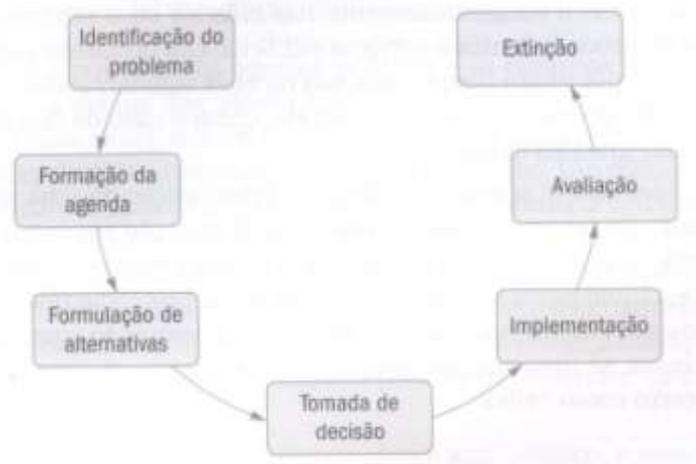


Figura 2: Ciclo das Políticas Públicas

Fonte: SECCHI (2010)

Os objetivos das políticas públicas têm referência valorativa e exprimem as opções e visões de mundo daqueles que controlam o poder, mesmo que, para sua legitimação, necessitem contemplar certos interesses de segmentos sociais dominados², dependendo assim da sua capacidade de organização e negociação (TEIXEIRA, 2002).

Ainda, segundo o mesmo autor, as políticas públicas traduzem formas de exercício do poder político, o papel dos conflitos sociais nos processos de decisão, a distribuição e redistribuição de poder e a repartição de benefícios e custos sociais. Portanto, a elaboração de uma política pública define quem decide o quê, quando e com quais consequências para quem. O propósito da política pública é beneficiar a sociedade, porém as escolhas são feitas a partir do governo³ (SILVA, BASSI, 2012).

Por essas escolhas serem feitas pelo governo é importante a pressão feita sobre ele. Quando não há um só grupo dominante, a hegemonia de um determinado grupo terá maior peso na elaboração das políticas por parte do governo. Gonçalves Neto (1997, p. 41) explana que “Nessa circunstancia de vazío de poder, em que nenhum dos grupos detém o poder com exclusividade, abre-se espaço para a formação de um Estado que passará a se afastar dos interesses imediatos dos grupos, sobrepondo-se ao conjunto da sociedade”.

A apreciação das políticas públicas não se limita apenas em refletir e medir os efeitos de programas, planos e projetos, mas também da realização de outras análises, como a inter-

²Nós consideramos como “segmentos sociais dominados” referindo a grupos que não têm força política para se impor, ou que não são valorados perante a administração das políticas públicas do Estado, tendo que ter uma significativa articulação e mobilização para ter parte dos seus “pedidos” atendidos.

³Seguindo a linha “estatista”.

relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos de política (FREY, 2000).

Seguindo a orientação política é que ocorre a concepção das políticas públicas, com isso, Teixeira (2002), ressalta que existem três concepções: a liberal, a socialdemocrata e a neoliberal. Sendo que, para a liberal “(...) as desigualdades sociais são resultados de decisões individuais, cabendo à política social um papel residual no ajuste dos efeitos” (TEIXEIRA, 2002, p.4).

Já na socialdemocrata os benefícios sociais seriam uma forma de proteção aos “mais fracos”, como compensação as desigualdades postas pelo capital, porém ao mesmo tempo garantindo ainda a sua reprodução. Este tipo de concepção, que tem como base o “Estado do Bem Estar Social”, busca uma relativa distribuição de renda e o reconhecimento de vários direitos sociais, tem como característica um controle político burocrático do cidadão (TEIXEIRA, 2002).

Segundo a perspectiva da política neoliberal, a política de intervencionismo é a responsável pela estagnação econômica e pelo parasitismo social, com isso propõe um ajuste estrutural, equilibrando o financeiro com uma drástica redução dos gastos sociais, sendo com isso uma política social seletiva e emergencial (TEIXEIRA, 2002).

A Constituição federal brasileira de 1988 modificou alguns aspectos da política, uma modificação considerável foi a transferência das decisões para outras esferas administrativas e para a sociedade civil. Esta passagem das decisões foi traduzida na descentralização do poder por meio da descentralização administrativa. Sendo que essa mudança não ocorre de forma fácil (BUARQUE, 1999).

Nesse item ressaltamos alguns pontos sobre as políticas públicas, assim como algumas vertentes de análises sobre o tema. Pontuaremos no próximo item essa descentralização ocorrida posterior a constituição federal de 1988 e quais as suas consequências na elaboração das políticas públicas.

1.2 Descentralização Administrativa.

O processo de descentralização administrativa surge no final dos anos 1970 devido a crise econômica, com isso, angariando uma solução para os problemas sociais que adentraram a década de 1980. Pela crise vários problemas começam a surgir no cenário econômico e social do país, como o baixo crescimento econômico e elevados índices de inflação, provocando o descontentamento da população e a eclosão dos movimentos sociais.

Buarque (2009) salienta que

Este ciclo de desconcentração econômica e centralização política parece se inverter, a partir da segunda metade da década de oitenta, como resultado combinado da estagnação econômica e da crise do Estado no Brasil. Com a promulgação da Constituição de 1988, inicia-se um processo desorganizado de descentralização político-administrativa, com distribuição de responsabilidades e poder decisório para os Estados e municípios, reduzindo o peso da União (BUARQUE, 2009, p. 20).

Arretche (1999, p.4) ressalta a transferência de poder para o nível municipal:

(...) no Brasil pós-1988, a autoridade política de cada nível de governo é soberana e independente das demais. Diferentemente de outros países, os municípios brasileiros foram declarados entes federativos autônomos, o que implica que um prefeito é autoridade soberana em sua circunscrição.

Segundo R. Hespanhol (2010; p.9): “A Constituição Federal promulgada em 1988 favoreceu a descentralização político-administrativa, redefinindo o papel das instâncias administrativas e elegendo o município como terceiro nível federativo”.

A nova constituição mudou a geografia política do Brasil, sendo possível observar pela escala de intervenção. A escala de poder político ficou mais na visualização do local, municipal e menos do federal. A descentralização ampliou a democracia na administração (CASTRO; 2005).

Com isso, Bava (1996, p. 4) considera que:

São de extrema relevância para esse processo de transformação social as práticas cotidianas de defesa da cidadania, o fortalecimento dos atores sociais coletivos enquanto agentes promotores do desenvolvimento, o processo de descentralização das políticas públicas, o fortalecimento dos municípios enquanto esferas autônomas de governo, etc.

Buarque (1999) destaca que a descentralização se baseia no princípio pelo qual o que é possível ser feito na escala menor (municípios ou instâncias locais), não deve ser feito por outras esferas (Estados ou a União).

Há diferenças entre descentralização e desconcentração, segundo Buarque (1999, p. 16) “descentralização representa a transferência de autonomia e efetivo poder decisório entre instâncias, independente de se dar dentro da mesma instituição”. No caso da desconcentração ainda segundo o autor supracitado “representa apenas a distribuição da responsabilidade executiva de atividades, programas e projetos sem transferência da autoridade e autonomia decisória”. Assim, é possível considerar que a descentralização representa uma transformação mais profunda na estrutura de distribuição dos poderes.

Arretche (1996) considera que há vínculo direto entre democracia, descentralização e centralismo com falta de democracia. Assim de acordo com Castro (2005) quando observarmos o centralismo é possível ver os limites da ação local da sociedade sobre seu território.

Em outras palavras, a partir de perspectivas políticas distintas se produziu um grande consenso em torno da descentralização. Passou-se a supor que, por *definição*, formas descentralizadas de prestação de serviços públicos seriam mais democráticas e que, além disso, fortaleceriam e consolidariam a democracia. Igualmente, tal consenso supunha que formas descentralizadas de prestação de serviços públicos seriam mais eficientes e que, portanto, elevariam os níveis reais de bem-estar da população (ARRETICHE; 1996; p.1, grifo do autor).

Bacelar (2003) destaca que as políticas no Brasil têm uma tradição centralizadora, que suas decisões sempre ocorrem de cima (Governo) para baixo (sociedades), somando-se a isso a grande dificuldade de promover a participação da sociedade.

Muitos autores utilizam o conceito “descentralização” de forma peculiar e particular. Porém a sua utilização ocorre de vários modos, com diferentes significados. Tobar (1991, p.2) elucida quatro das características que são iguais no uso desses vários autores, sendo assim:

- a) Sua aplicação sugere pensar no fortalecimento da esfera "local".
- b) O problema da descentralização é de caráter político, a implementação eficaz e eficiente do mesmo é de caráter administrativo.
- c) O processo em si não é possível de se atingir de forma isolada e só é viável dentro do marco de um processo geral de reforma.
- d) A conceitualização dicotômica centralização vs descentralização não tem poder explicativo sob os dados empíricos.

Ainda segundo o autor supracitado, ocorre divergência entre dois modelos do poder político-administrativo na alocação dos recursos públicos, um grupo privilegia a “eficiência” os quais são denominados “eficientistas” e outro a “eficácia” e são denominados de “descentralistas”.

Para os que privilegiam a “eficiência” cognominados de “eficientistas”:

(...) a estrutura espacial deve ser aquela que permita o maior crescimento do país. Toda a consideração da descentralização *per se*, ou de políticas destinadas a desenvolver regiões atrasadas implicaria numa perda para a nação. (...) Em síntese, os efficientistas recorrem à centralização por achar na mesma uma funcionalidade econômica que, na hora da alocação dos recursos, deveria ser privilegiada (TOBAR, 1991, p.2).

Os que privilegiam a “eficácia” referidos como “descentralistas”: (...) valoram outras funções na distribuição espacial e governamental do poder, tais como a de favorecer a administração e facilitar o processo político. O principal critério que guiaria a alocação de recursos passa a ser a equidade (TOBAR, 1991, p.2).

A gestão das políticas públicas sobre essa base de um estado federativo é bem distinta da forma de gestão que o regime militar realizava. Com isso, podemos dizer que, a descentralização das políticas públicas não é apenas um subproduto da descentralização fiscal (ARRETCHE, 1999).

Com isso Buarque (1999, p. 26) salienta que:

A descentralização facilita, significativamente, a participação da sociedade nos processos decisórios, e pode, portanto, constituir um passo muito importante para a democratização do Estado e do planejamento. A escala municipal e comunitária cria uma grande *proximidade entre as instâncias decisórias e os problemas e necessidades da população* e da comunidade, permitindo uma maior *participação direta* da sociedade, reduzindo o peso e as naturais mediações dos mecanismos de representação. Fortalece o poder local e amplia as oportunidades do cidadão na escolha das suas alternativas e na decisão sobre seu destino (grifos do autor).

Na situação política-administrativa brasileira é possível considerar que a descentralização não é apenas o simples fato de transferir, repartir ou redistribuir o poder, onde a esfera central do governo fica sem obrigações e responsabilidades. Ao contrário, trata-se de corresponsabilidade entre esferas de governo, e, mais ainda, entre o governo e a sociedade civil. Assim, de fato, após a descentralização ocorreu uma maior democratização das políticas, mesmo que a sociedade civil ainda não tenha um perfil de participação na

formulação e gestão das políticas públicas, há significativo incentivo para que ocorra esta participação.

Um dos motivos da baixa participação é devido a sociedade por vários anos ter ficado sem poder participar, pelas características dos governos que regiam a nação. Mas está havendo tentativa de mudança deste cenário com diversas políticas que incentivam a participação social. Sobre isso Buarque (1999, p. 26) ressalta que:

A descentralização tem um efeito contraditório sobre a democracia e a participação: de um lado, transfere autoridade e a responsabilidade decisória para as forças políticas dominantes nos microespaços, tendendo a reforçar as estruturas de poder local; de outro lado, contudo, estimula o envolvimento e o interesse das comunidades e dos atores sociais, promovendo a consciência da sociedade e a reeducação política no município e na comunidade. Assim, prepara as condições para uma efetiva e profunda *mudança da cultura política* e ajuda na consolidação da democracia e da gestão participativa.

No item seguinte discutiremos a diferença entre descentralização e desenvolvimento local, sendo que cada qual tem importância na formulação e implementação de políticas públicas.

1.3 – Desenvolvimento local.

Bava (1996) elenca que o município é a menor unidade política da federação, então a escala territorial do desenvolvimento local é o município. Buarque (1999) considera o município como escala territorial adequada à mobilização das energias sociais e integração de investimentos, as quais potencializam o desenvolvimento. Ele considera a municipalização como uma forma de descentralização administrativa das políticas e dos mecanismos de intervenção pública para o plano municipal, sendo transferida efetivamente a capacidade decisória ao município como espaço de poder local. Porém:

O *desenvolvimento municipal* é, portanto, um caso particular de desenvolvimento local, com uma *amplitude espacial delimitada pelo corte político-administrativo do município*. Pode ser mais amplo que a comunidade e menos abrangente que o microrregional ou supramunicipal (aglomeração de municípios ou partes de municípios constituindo uma região homogênea). (BUARQUE, 1999, p. 11 grifo do autor).

Para o autor supracitado “Os municípios, via de regra, não estão preparados para ocupar o papel de promotor do desenvolvimento municipal e local e para a inserção nas novas condições socioeconômicas e institucionais do Brasil” devido que “Carecem de tradição e instrumentos de planejamento e de base técnica para assumir as novas responsabilidades e uma posição ativa na promoção do desenvolvimento local”. (p.21)

Sobre o desenvolvimento local Buarque (1999) elucida quais são as suas características:

Desenvolvimento local é um *processo endógeno* registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o *dinamismo econômico* e a *melhoria da qualidade de vida* da população. Representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante da *mobilização das energias* da sociedade, explorando as suas *capacidades e potencialidades* específicas. Para ser um processo consistente e sustentável, o desenvolvimento deve elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local, aumentando a renda e as formas de riqueza, ao mesmo tempo em que assegura a conservação dos recursos naturais (p. 9, grifos do autor).

Segundo o autor supracitado, o desenvolvimento local e a descentralização administrativa são processos distintos e relativamente independentes, embora quase sempre interligados e complementares. A descentralização trata de um aspecto político-institucional que decorre de decisões restritas à forma de organização da sociedade e da administração pública no trato das políticas e programas. Porém, a descentralização pode contribuir significativamente para o desenvolvimento local, resultante, normalmente, de iniciativas e capacidades endógenas das populações locais e municipais e suas instâncias político-administrativas. Neste sentido, apesar de representar um movimento restrito e independente, a descentralização pode representar uma base importante para estimular e facilitar o desenvolvimento local, criando as condições institucionais para a organização e mobilização das energias sociais e decisões autônomas da sociedade.

Segundo Bava (1996):

O tema do desenvolvimento local ganha importância no cenário de redemocratização do país como uma alternativa de intervenção articulada de novos atores sociais e políticos *na reorientação da ação do Estado*, no sentido de atender aos objetivos de construção da cidadania e da melhoria da

qualidade de vida dos brasileiros. Nesse sentido, coloca-se como um novo patamar de um processo de lutas sociais.

Trata-se de um esforço de mobilização de energias sociais que sejam capazes de enfrentar, de uma maneira combinada, por um lado, as violações históricas dos direitos sociais e, por outro, as consequências do ajuste estrutural da economia brasileira e da reforma neoliberal do Estado (BAVA, 1996, p. 6, grifos do autor)

De acordo com Bava (1996) o desenvolvimento local visa ser uma resposta ao aprofundamento da dualização e da exclusão social do país. Buarque (1999, p. 10) ressalta que “O desenvolvimento local está associado, normalmente, a iniciativas inovadoras e mobilizadoras da coletividade, articulando as potencialidades locais nas condições dadas pelo contexto”. Mesmo ele sendo um movimento de forte conteúdo interno, a sua realidade esta inserida em algo mais amplo e complexo. O desenvolvimento local é endógeno a sociedade e ocorre pelas forças internas, devendo integrar as dimensões ecológica, cultural, social, econômica, institucional e política. (BAVA, 1996).

Buarque (1999) destaca que os problemas e as potencialidades municipais dependem das condições do contexto e de fatores externos, sendo que o local e o municipal são subsistemas de um sistema mais amplo e global.

Ortega (2008) destaca que há duas estratégias de planejamento para o desenvolvimento territorial, a primeira é a (*top-down*) orientada de cima para baixo, sendo que o desenvolvimento local é planejado pela esfera federal. A segunda é o (*button-up*) de baixo para cima, os planos de desenvolvimento local são elaborados de forma descentralizada, por meio da participação das esferas públicas e privadas locais.

O Primeiro tipo de estratégia, segundo muitos especialistas, tende a apresentar um maior apelo econômico, em detrimento do social (...).

A segunda estratégia, por sua vez, caracteriza-se pelas parcerias governo-sociedade local, apresentando um maior potencial para o desenvolvimento social (ORTEGA, 2008, p. 30).

Segundo Ortega (2008) é necessário combinar as duas estratégias para um positivo desenvolvimento “Desde cima, com políticas estruturantes para a realidade local, e desde baixo, com projetos viáveis, elaborados de maneira participativa com base em um pacto territorial” (ORTEGA, 2008, p.33).

No próximo item elencaremos sobre o termo Desenvolvimento Territorial.

1.4 – Desenvolvimento Territorial.

Sobre o Desenvolvimento Territorial Marioto (2013, p. 38) explica que:

O desenvolvimento territorial mais do que trabalhar *o território* numa perspectiva somente conceitual, busca trabalhar *no território*, com toda sua complexidade atual (multiescalaridade e multidimensionalidade), trazendo novas abordagens e culminando, pelo menos na teoria, em novas construções de políticas públicas. Portanto, a administração, gestão ou planejamento deve ser realizada levando em conta o território, considerando-o enquanto resultado de interações sociais sempre conflituosas e com arranjos de poder diferenciados.

Os conceitos de “desenvolvimento” e de “território” são considerados polissêmicos, os quais estão vinculados a eles grandes diversidade de significados, com isso acoplando as duas palavras em um termo único (desenvolvimento territorial) fica com ampla diversidade de significados. Sendo assim iremos elencar os conceitos de formas separadas, primeiro resaltando qual o significado do conceito desenvolvimento e posterior o de território, para com isso tentar entender a proposta “desenvolvimento territorial”.

1.4.1- Desenvolvimento.

O conceito de desenvolvimento é atribuído a ele diversos sentidos, significados, segundo a vertentes teórico-metodológico e a questão político-ideológico. Por essa variedade de entendimento sobre o conceito acaba por ficar sem um significado precisamente delineado e determinado (OLIVEIRA, 2010; CLEMENTE, 2010). Segundo Favareto (2007) há poucas ideias que tem sido objetos de tamanhas controvérsias como o desenvolvimento.

Favareto (2007) divide as “visões” de desenvolvimento em três vertentes: a primeira o desenvolvimento é considerado como crescimento (vinculado aos manuais de economia); a segunda ele é considerado como mito (poder de mobilizar e organizar); a terceira o

desenvolvimento é relacionado a ilusão, ao argumento falseador político-ideológico, sendo que não vê qualquer validade teórica ou prática na ideia.

As palavras evolução e desenvolvimento tem origem do mesmo verbo “*volvere*”. (FAVARETO, 2007). Em sua origem (século XVII), o desenvolvimento, no senso comum, esteve vinculado as noções de evolução e crescimento, advindos da biologia. Com isso Clemente (2010, p. 31) faz referência a Esteva (2000, p.62) ele elenca que:

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. (...)

No século XIX evolução e desenvolvimento eram utilizados de formas associadas, havendo um rompimento com a virada para o século XX, não mais associando esses conceitos. No caso do desenvolvimento associado ao crescimento econômico, sua duração ao longo da história foi relativamente pequena, porém não se pode desconsiderar que há alguns trabalhos ainda utilizando os conceitos como sinônimos. (FAVARETO, 2007).

O que se tem, portanto, é uma multiplicidade de formulações teóricas, umas mais, outras menos consistentes, tentando ora evidenciar aspectos secundarizados nos processos e nas teorias do desenvolvimento, ora enaltecer determinados níveis de análises antes desprezados. (...) o final do século XX assistiu a uma explosão de significações sobre a ideia de desenvolvimento, onde à crise e a crítica social que se fizeram em torno dela se seguiram tanto uma enorme polissemia, quanto tentativas de reconceituação (FAVARETO, 2007, p. 55).

Ainda segundo Favareto (2007, p. 55) são dois aspectos que marcam esse novo momento, sendo os quais:

(...) a ideia de desenvolvimento perde a adesão total e natural à ideia de crescimento, e mudam os portadores sociais das ideias sobre desenvolvimento. Ela deixa de ser um monopólio da ciência e vai passar a frequentar os discursos de militantes de movimentos sociais, de organização não-governamentais, de agrupamentos políticos diversos.

Nesse item fizemos alguns apontamentos sobre o conceito de desenvolvimento, o qual foi elencado que é um conceito que há grandes divergências e sua análise importante. No próximo item iremos discorrer sobre o conceito de território, conceito com significados complexos também.

1.4.2 Território.

O conceito de território é complexo, sendo atribuído a ele uma multiplicidade de definições, os quais foram e ainda estão se modificando os significados. A polêmica sobre esse conceito ocorre desde a década de 1960. Ele é utilizado por diversas ciências (Antropologia, Sociologia, Economia, Biologia), seu uso principal é pela Geografia, o uso do conceito de território nessa ciência é realizado desde os primórdios quando ela foi elevada a condição de ciência no final do século XIX. (HAESBAERT, 2010; SOUZA, 2009).

Segundo Haesbaert (2010a) referenciando se a Di Méo (1998) a etimologia da palavra território é derivada diretamente do vocábulo latino “terra”, *territorium* em latim. A qual era utilizada pelo sistema jurídico romano dentro do chamado *jus terridi*. “(...) como o pedaço de terra apropriado, dentro dos limites de uma determinada jurisdição político – administrativa” (HAESBAERT, 2010a, p.43).

O primeiro autor a discutir o conceito de Território foi o alemão Frederich Ratzel, neste período o conceito era associado a definição da área de abrangência legal e administrativa do Estado–Nação (SOUZA, 2009; HAESBAERT, 2010).

Haesbaert (2010a, p.40) agrupa as varias noções de território em três vertentes, sendo elas:

- Política (referida às relações espaço – Poder em geral) ou jurídico – política (relativa também a todas as relações espaço – poder institucionalizadas): a mais difundida, onde o território é visto como um espaço delimitado e controlado, através do qual se exerce um determinado poder, na maioria das vezes – mas não exclusivamente – relacionado ao poder político do Estado.
- Cultural (muitas vezes culturalista) ou simbólico – cultural: prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, em que o território é visto, sobretudo, como o produtor da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido.

- Econômica (muitas vezes economicista): menos difundida, enfatiza a dimensão espacial das relações econômica, o território como fonte de recursos e/ou incorporado no embate entre classes sociais e na relação capital – trabalho, como produto da divisão “territorial” do trabalho, por exemplo.

Posterior no livro Haesbaert (2010a) elenca que usualmente o território é focalizado em quatro dimensões, tais quais: a Política, a Cultural, a Econômica e a “Natural”.

O território para a geografia é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder, sendo que ele é definido como uma disputa de poder dentro de um espaço. (SOUZA, 2009; HASESBAERT, 2010b).

Nesse capítulo tentamos ressaltar o conceito de políticas públicas e algumas vertentes de análise desse conceito, assim como os conceitos de descentralização e desenvolvimento local. Mostrando, com isso, qual a importância das políticas públicas e como podem ser estruturadas sua, criação, gestão, elaboração etc. de forma centralizada ou descentralizada e que também podem ou não ocasionar o desenvolvimento local, melhorar ou não a sua gestão por ser descentralizada, o que implica na necessidade do estabelecimento de relações tanto do local com o federal como do federal com o local para o desenvolvimento se processe. Também realizamos um incipiente debate sobre desenvolvimento territorial para que haja uma compreensão sobre o tema, devido que trataremos de política que usa o desenvolvimento territorial como perspectiva norteadora (Programa Territórios da Cidadania).

Nos capítulos subsequentes ressaltaremos os impactos de algumas políticas públicas no espaço rural, quais seus benefícios e problemas.

2 Políticas Direcionadas ao Espaço Rural no Brasil: do Desenvolvimento Rural ao Desenvolvimento Territorial.

Nesse item elencaremos algumas das características e ocorrências históricas ligadas ao espaço rural.

O meio rural brasileiro começou a passar por significativas alterações a partir da década de 1850, quando o complexo rural foi substituído pelo complexo cafeeiro. Nesse período começa a transição para o trabalho livre, forçada pelo capital internacional. O primeiro momento entre (1850 – 1890) é caracterizado pela gradativa redução do trabalho escravo e introdução do trabalho livre nas fazendas de café. Entre (1890 – 1930) constitui o auge do complexo cafeeiro. E no período entre (1930 – 1960) é a fase de integração do mercado nacional (GRAZIANO DA SILVA, 1998).

Segundo Navarro (2010) após à segunda guerra mundial, o espaço rural brasileiro e suas atividades produtivas, experimentaram cinco períodos relativamente distintos. Sendo eles: 1) do pós-guerra até 1968; 2) de 1968 até 1981; 3) durante os anos 1980; 4) durante a década de 1990; 5) no período de 1998 até nossos dias.

No primeiro período (do pós-guerra até 1968) ocorreu a instituição do Sistema Nacional de Crédito Rural e demais arranjos institucionais complementares, nesse momento a agricultura manteve-se sob visível “primitivismo tecnológico”, só ocorreram aumento de produção devido a expansão da área plantada, a utilização de insumos industriais era inexpressiva.

Na segunda fase (1968 a 1981) foi o período que ocorreu a expansão tecnológica de algumas regiões rurais brasileiras, devido a ousada estratégia nacional de modernização tecnológica das atividades agropecuárias. Nessa fase ocorreu a mudança dos padrões agrário e agrícola da sociedade brasileira.

A terceira fase (anos 1980) ficou conhecida como “década perdida” em virtude da profunda crise econômica. Nesse período houve aumento da produtividade, e ganho de qualidade na produção agropecuária, sendo consolidado um padrão de oferta de alimentos e matérias-primas de origem agrícola conectado com a demanda existente.

Na quarta fase (1990) nasceu simbolicamente com a assinatura do Tratado de Assunção, que deu origem ao Mercosul. Outra característica deste período foi a

institucionalização da noção de “agricultura familiar”, formalizado pelo PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) criado em 1995.

Na quinta fase (1998 e 1999 até a atualidade) expandem-se as atividades produtivas e os comportamentos sociais, pela lógica capitalista, se generalizam atingindo todo o espaço rural brasileiro.

Já Sabanés (2002) faz uma divisão mais sucinta do processo de modernização, sendo decomposta em três etapas: a primeira é a década de 1970, período de “modernização conservadora”; a segunda é a década de 1980, período de crise macroeconômica; terceira é a década de 1990, novos contornos políticos e econômicos.

Na década de 1960, havia intensas discussões questionando os rumos da economia brasileira, e principalmente, sobre a continuidade do processo de industrialização. Entre as mudanças propostas foi posta a necessidade de profundas alterações no meio rural. Devido a estrutura agrária brasileira ser arcaica pautada no latifúndio e não atendia a demanda urbano/industrial. Sendo a agricultura considerada um entrave ao processo de desenvolvimento econômico. O debate entre as divergentes correntes políticas-teóricas-ideológicas concordavam que havia a necessidade de transformação da agricultura, aumentando o seu padrão tecnológico. Porém, havia duas principais vertentes, uma ligada ao viés político centro-esquerda, a qual considerava que deveria ocorrer o processo de modernização técnica da agricultura sendo articulada com a reforma agrária, já a outra vertente, ligada a direita, defendia que esse processo poderia ocorrer sem a reforma agrária (GONÇALVES NETO, 1997).

Devido ao Golpe Militar de 1964, assumiu o Estado um governo que defendia os interesses da direita, os quais defendia a modernização técnica da agricultura sem reforma agrária, ocorrendo assim a *modernização conservadora* (GONÇALVES NETO, 1997).

N. Hespanhol (2010) elenca que pelo Golpe Militar de 1964 foram criados mecanismos para transformar latifúndios improdutivos em modernas empresas rurais.

Nessa década ocorreram significativas mudanças no meio rural brasileiro. O Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), criado no ano de 1965, foi uma das formas para viabilizar o processo de modernização da agricultura, sendo o principal impulsor deste. (GONÇALVES NETO, 1997).

Segundo Teixeira (2005) a modernização agrícola tem duas principais vertentes, uma é caracteriza como uso intensivo de equipamento, técnicas, máquina e insumos modernos. Na outra a modernização não se restringe somente ao emprego de máquinas, equipamentos e

insumos, devendo ser levada em consideração as modificações nas relações sociais de produção. A primeira vertente foi a mais usada na modernização agrícola brasileira. Ainda, segundo o autor, não há como separar o emprego de equipamentos, máquinas e insumos das mudanças nas relações sociais de produção, como a ocorrência da modernização desigual que afeta determinadas produções, produtos e regiões de formas diferenciadas:

A verdade é que a modernização da agricultura segue os moldes capitalistas e tende a beneficiar apenas determinados produtos e produtores, tendendo a fortalecer a monocultura. Com a modernização ocorre o que vários autores denominam de “industrialização da agricultura”, tornando-a uma atividade nitidamente empresarial, abrindo um mercado de consumo para as indústrias de máquinas e insumos modernos (TEIXEIRA, 2005, p. 2).

Seguindo essa perspectiva Oliveira (1981) resalta que a reprodução do capital é desigual e combinado, sendo que ele ocorre de maneira concentrada e centralizada.

A modernização do setor agrícola, a partir da década de 1970, foi pautada em investimentos externos. Porém estes investimentos foram balizados nas formas de governo da época, um governo desenvolvimentista e centralizador.

De acordo com Clemente (2010, p43) “(...) 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”. Esta modernização estava promovendo o crescimento agrícola, era o que se pensava como desenvolvimento rural nesse período.

“A noção de desenvolvimento rural, naqueles anos, certamente foi moldada pelo ‘espírito da época’, com o ímpeto modernizante (e seus significados e trajetórias) orientando também as ações realizadas em nome do desenvolvimento rural” (NAVARRO, 2001, p. 84).

As políticas públicas direcionadas ao campo brasileiro, entre a década de 1960 até a década de 1980, seguiam os princípios e as concepções que fundamentavam e norteavam a sua gestão. Essas políticas tinham como característica a modernização da agricultura como instrumento eficaz para alcançar o desenvolvimento rural, todavia foram seletivas. O processo de modernização da agricultura acarretou grandes impactos socioambientais negativos no campo (R. HESPANHOL, 2008), (A. HESPANHOL, 2010).

A entrada de capital estrangeiro e a política nacional de investir no campo para o aumento da produção e sua modernização, acarretaram muitos problemas. A concentração da propriedade da terra se torna maior e também os problemas ambientais e sociais. Ilustrando bem esta situação Gonçalves Neto (1997) enfatiza que

[...] os recursos atingem de forma privilegiada os grandes produtores e grandes proprietários, em detrimento dos pequenos; serve mais às regiões já desenvolvidas, discriminando, sobretudo com relação ao Nordeste; as culturas mais dinâmicas, ligadas ao mercado externo ou à substituição de importações, abocanham parcelas de crédito muito superiores à sua participação na produção nacional, restringindo o uso do crédito pelas culturas mais ligadas ao mercado e às necessidades internas (GONÇALVES NETO, 1997, p. 179).

As tecnologias que começaram a ser empregadas na produção agrícola faziam parte do chamado pacote tecnológico da “Revolução Verde”: “Tais mudanças tecnológicas redundaram na ampla utilização de máquinas e implementos agrícolas, no emprego de fertilizantes químicos, na aplicação de biocidas para o controle de pragas e combate a doenças, e no melhoramento genético de plantas e animais” (HESPANHOL, 2010, p. 584).

A adoção do pacote tecnológico da “Revolução Verde” foi um dos principais responsáveis pela intensificação da degradação ambiental, e gerador de impactos sociais negativos, como a concentração fundiária e o êxodo rural.

A análise do processo de modernização enseja um debate teórico e pode ser sintetizado em duas consequências: uma os impactos ambientais, com os problemas mais frequentes, provocados pelo padrão de produção de monocultura foram: a destruição das florestas e da biodiversidade genética, a erosão dos solos e a contaminação dos recursos naturais e dos alimentos; a outra, os impactos socioeconômicos, causadas pelas transformações rápidas e complexas da produção agrícola, implantadas no campo, e os interesses dominantes do estilo de desenvolvimento adotado provocaram resultados sociais e econômicos (BALSAN, 2006, p. 2).

Ehlers (1999) destaca que passada a euforia que as “grandes safras” trouxeram devido ao novo padrão tecnológico da “Revolução Verde” começa a ter preocupações em relação a sua viabilidade pelos impactos socioambientais negativos que estavam ocorrendo

A década de 1990 é marcada pela disseminação dos princípios neoliberais, mudaram a percepção dessas políticas públicas voltadas ao campo brasileiro. Houve, portanto, mudanças na sua concepção, reestruturação e formas de implementação de suas ações (R. HESPANHOL, 2010).

O meio rural até a década de 1980 foi marcado pela forte presença das políticas setoriais de modernização agrícola, as quais acarretaram significativos impactos negativos tanto sociais quanto ambientais. No início da década de 1990 começa a modificar essa forma de se pensar e planejar o meio rural e as características do desenvolvimento rural, e a

concepção de espaço rural atribuindo a eles novos significados e funções. No próximo subcapítulo elencaremos as novas concepções das políticas públicas voltadas ao campo brasileiro.

2.1 A Nova Concepção das Políticas Públicas Voltadas ao Campo Brasileiro.

Em meados da década de 1990 emergiu uma nova concepção de políticas voltadas ao meio rural.

A discussão sobre o modo de gerir o campo muda a partir do início da década de 1980, após os dois choques do petróleo (1973 e 1979), a entrada na crise econômica, e o novo paradigma do desenvolvimento socioambiental sustentável entram em cena, modificando o caminho do desenvolvimento rural e das políticas públicas relacionadas ao campo. Esse período foi marcado internamente pelo fim do “milagre econômico”, contração do crédito no sistema financeiro internacional, abertura política e redemocratização da sociedade brasileira. Sendo necessário elaborar estratégias de desenvolvimento para o campo visando priorizar as oportunidades de desenvolvimento social e não mais em políticas públicas pautadas somente no crescimento econômico (HESPANHOL, 2010), (MARQUES, 2002).

Seguindo essa nova perspectiva de desenvolvimento rural, Silva (2010, p. 20), resalta que “Entende-se desenvolvimento rural como um conjunto de ações orientadas com vistas a provocar mudanças significativas no meio rural”, assim Kageyama (2004, p.383 - 384) elucida que:

(...) o desenvolvimento rural pode ser visto como uma combinação de forças internas e externas à região, em que os atores das regiões rurais estão envolvidos simultaneamente em um complexo de redes locais e redes externas que podem variar significativamente entre regiões.

Ainda segundo Kageyama (2004, p.388).

(...) desenvolvimento rural deve combinar o aspecto econômico (aumento do nível e estabilidade da renda familiar) e o aspecto social (obtenção de um nível de vida socialmente aceitável), e que sua trajetória principal possa residir na diversificação das atividades que geram renda (pluriatividade).

Schneider (2007, p. 9) pontua que “(...) a década de 1990 irá conhecer um ambiente jurídico e institucional renovado (...)”. Sendo assim Silva (2010, p.28) elenca que “A partir da década de 1990, emerge a noção de “agricultura familiar” no contexto das políticas públicas brasileiras. O surgimento desta noção está relacionado a um conjunto de fatores que ocorreram tanto no movimento sindical rural quanto dentro do próprio Estado nacional”.

Até o início da década de 1990 não havia políticas públicas de abrangência nacional voltadas ao atendimento das necessidades específicas do segmento social de agricultores familiares (MATTEI, 2005). Porém desde o final da década de 1980, diversas mudanças macroeconômicas fizeram surgir à agricultura familiar na agenda das políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil (SILVA, 2010).

De acordo com Clemente (2010) a partir dos anos 1990, as proposta e estratégias centradas no desenvolvimento, estão atreladas a alguns adjetivos, como local, sustentável, rural e territorial.

Nesse período houve mudanças na concepção das políticas públicas, sendo que a agricultura familiar começa a ter as suas antigas reivindicações levadas em conta nas políticas de desenvolvimento rural.

Neste enfoque, Schneider (2004) destaca quatro elementos que estão em pauta no desenvolvimento rural: diminuição da pobreza rural, o protagonismo dos atores sociais e sua participação política, a territorialidade e a sustentabilidade ambiental.

Sendo assim, Clemente (2011, p.74) enfatiza:

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).

Agricultura familiar não é sinônimo de desenvolvimento rural, sendo que seu eixo principal não é a agricultura, assim segundo Silveira (2010) para que ocorra o desenvolvimento rural são necessários diversos fatores, tais como: diversidade (de atores, de atividades); multifuncionalidade (reconfiguração no uso da terra, trabalho), condições favoráveis de infraestrutura (estradas, energia elétrica, comunicação), ou seja, possibilidades que estimulem o empreendedorismo, a constituição de clusters, enfim a dinamização do meio rural.

Schneider (2007) divide em quatro as correntes de pensamentos sobre o tema do desenvolvimento rural.

O primeiro grupo de pesquisadores elucidam a valorização da agricultura familiar e o reconhecimento de seu potencial dinamizador das economias locais, com isso ampliam a geração e a agregação de valor.

O segundo ressalta que o meio rural não pode mais ser considerado como exclusivamente agrícola, o “novo rural” destacando-se as famílias pluriativas⁴, a promoção de integração intersetorial⁵ e interespacial⁶.

O terceiro destaca o desenvolvimento segundo as características socioculturais, as limitações do processo de desenvolvimento ocorrem devido as características das relações de poder e dos modos de dominação tradicionais existentes nos espaços rurais.

O quarto analisa as formas de integração dos pequenos produtores nas cadeias agroindustriais ou agroalimentares, não sob a ótica da teoria econômica convencional, mas busca entender em que condições os pequenos produtores e suas organizações podem fazer frente aos desafios colocados pela forma atual como o capitalismo opera na agricultura e na produção de alimentos.

Schneider (2004, p. 98) destaca que a definição de desenvolvimento rural continua a ser muito complexa e multifacetada, sendo abrangido por diversas perspectivas teóricas, com isso ele elucidada que “(...) o desenvolvimento rural é definido como um processo que resulta de ações articuladas, que visam induzir mudanças socioeconômicas e ambientais no âmbito do espaço rural para melhorar a renda, a qualidade de vida e o bem-estar das populações rurais”.

Segundo Schneider (2004) os autores que trabalham com o tema desenvolvimento rural estão parecendo atribuir um significado mais relevante ao enfoque territorial, configurando como uma importante unidade de análise conceitual e de referência normativa.

A emergência da abordagem territorial do desenvolvimento rural pressupõe que o nível adequado de tratamento analítico e conceitual dos problemas concretos deva ser o espaço de ação em que transcorrem as relações sociais, econômicas, políticas e institucionais. Esse espaço é construído a partir da ação entre os indivíduos e o ambiente ou contexto objetivo em que estão inseridos. Portanto, o conteúdo desse espaço é entendido como o território (SCHNEIDER, 2004, p.99).

⁴ São as famílias que combinam atividades agrícolas e não agrícolas.

⁵ Ocorre articulação da agricultura com comércio e serviços.

⁶ A relação entre rural com urbano.

A abordagem territorial esta ganhando significativo interesse no Brasil, em especial aos planejadores e formuladores de políticas públicas, isto mostra com a criação em 2003 de uma Secretaria de Desenvolvimento Territorial, ligado ao MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário).

Schneider (2004, p. 102) explana que “(...) o território emerge como um processo vinculado à globalização, sobretudo porque a nova dinâmica econômica e produtiva depende de decisões e iniciativas que são tomadas e vinculadas em função do território”. Ainda, segundo ele “(...) o território emerge como nova unidade de referência para a atuação do Estado e a regulação das políticas públicas”.

Para Schneider (2004, p. 108) a definição de território “(...) está assentada na definição das relações dos indivíduos com o espaço em que transcorre sua sociabilidade e suas atividades produtivas e nas formas de apropriação e dominação que decorrem dessas relações.”.

Há uma nova abordagem para o desenvolvimento do espaço rural, o qual antes tinha característica setorial passou a ter sua vertente ligada mais ao territorial.

Segundo Souza e Hespanhol (2012) com o Governo federal tentando alcançar o desenvolvimento rural utilizando a abordagem territorial demonstra a importância das novas dinâmicas sociais no campo brasileiro.

No próximo capítulo analisaremos dois programas pautados no desenvolvimento rural: O Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH) e o Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável (PDRS).

3 – Política de Desenvolvimento Rural

Nesse capítulo discutiremos o Programa Estadual de Microbacias Hidrográfica (PEMH) – “Microbacias I” o qual foi criado em 2000 e finalizado em 2008 e o Programa Estadual de Desenvolvimento Sustentável “Microbacias II - acesso ao mercado” iniciado em 2010 com previsão para termino em 2015. O “Microbacias II” é continuidade do “Microbacias I”, ambos tiveram financiamento parcial do BIRD e da CATI.

Nos subcapítulos subsequentes vamos ressaltar as formas como se iniciaram a estruturação dos projetos de cada programa, um breve histórico do início da sua importância, como também ilustraremos sua concepção, forma de operacionalização e alguns resultados obtidos desde sua criação até o período mais recente, o qual foi possível obter informações de fontes secundárias e primárias.

3.1 - Programas de Microbacias Hidrográficas.

Os primeiros trabalhos de planificação em bacias hidrográficas começaram no final do Século XIX, no Rio Rhone, na França. Tal experiência de planificação se consolidou na década de 1930 (SIMON, 1993 apud SABANÉS 2002).

Na América Latina, no final dos anos 1940 foi introduzido o modelo de gestão em bacias, quando esse modelo estava mais relacionado a grandes obras de engenharia hidráulica. Pautaram-se na entidade criada nos Estados Unidos em 1933 o “Tennessee Valley Authotiry”, que visava tratar as bacias como unidades de planejamento. Neste país surge a ideia de planificar o desenvolvimento por bacias já em 1902. (FLEISHFRESSER, 1999).

A preocupação nacional com os recursos hídricos no Brasil tem o marco no Código de Águas de 1934, no governo constitucionalista de Getúlio Vargas. De forma não muito efetiva visava à geração e melhoramento dos gerenciamentos das bacias hidrográficas, com isso, a principal intenção era a prevenção de enchente (NEVES NETO, 2009).

No Brasil foi criada, em 1948, a Comissão do Vale do Rio São Francisco (CVSF), com o direcionamento de planejamento regional. Depois em 1974 cria-se a Companhia de Desenvolvimento do Vale São Francisco. (FLEISHFRESSER, 1999) (SABANÉS, 2002).

Sabanés (2002, p.82) referenciando-se a Simon (1993) destaca que:

A criação do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, em 1965, representa um marco em termos de planejamento integrado em Bacias hidrográficas no país. Esta entidade foi responsável pelo planejamento, coordenação e execução dos estudos hidrológicos no Brasil. No ano de 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 à gestão e planejamento à bacia hidrográfica.

A França, em 1964, criou as Agências de Bacias, os atributos que se destacam são: o autofinanciamento, participação dos habitantes localizados na área de abrangência da bacia e melhoramento e eficiência no controle da contaminação da água. Esse modelo foi sendo gradativamente incorporado às questões ambientais. Em 1992 a água passa a ser considerada como patrimônio da nação, foi instituída a “Lei das Águas” a qual estabelece “princípios de gestão global da água”. Essa lei estabeleceu que as Agências de Bacias passassem a coordenar as entidades mais importantes na aplicação e controle das normas ambientais (FLEISCHFRESSER, 1999).

Na segunda metade da década de 1970 mesmo com os resultados positivos do crescimento da produção agrícola, torna-se evidente que os impactos socioambientais negativos o inviabilizava (SABANÉS, 2002).

Durante as décadas de 1960 e 1970 os grupos ecologistas eram marginalizados, e exerciam pouca influência sobre o tema. A partir das décadas de 1980 e 1990 as questões ambientais tornam-se mais expressivas.

Como resultado deste processo de conscientização da importância dos temas ambientais e da necessidade de também introduzir a ação governamental neste campo, foram criadas, nos âmbitos de governos, secretarias e ministérios dedicados à geração de políticas orientadas à conservação dos recursos naturais (SABANÉS, 2002, p.70).

No ano de 1987 foi publicado um documento elaborado pela Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) com o título “Nosso Futuro Comum”

conhecido como “Informe Brundland”, o qual se tornou um marco importante do “Desenvolvimento Sustentável”.

Nesse contexto, diversas organizações internacionais intensificaram o debate acerca de um modo de produzir que agredisse menos o meio ambiente. A ONU, em 1983, instituiu a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CMMAD), que, durante o período 1983-1987, elaborou o conceito de desenvolvimento sustentável, contendo propostas para diminuir os impactos ambientais gerados pelo desenvolvimento tecnológico (NEVES NETO, 2009, p. 56).

Na década de 1990 houve o fortalecimento da proposta de gestão de bacias hidrográficas, devido ao surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável em 1987, o qual visava articular crescimento econômico com equidade e sustentabilidade ambiental. Sendo assim os programas assentados na bacia hidrográfica e no manejo adequado das águas tornam-se importantes pelo fato de propor a participação integrada dos atores envolvidos, ampliando a articulação de poderes local-regionais, visando o desenvolvimento da sustentabilidade ambiental. (FLEISCHIFRESSER, 1999), (SABANÉS, 2002), (NEVES NETO, 2009).

Seguindo a lógica de planejamento e gestão de políticas públicas por bacias hidrográficas é que foi criado no ano de 2000 o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH) no estado de São Paulo, por meio do qual foram concedidos diversos benefícios socioambientais ao meio rural paulista. No subcapítulo a seguir elencaremos um breve histórico de sua criação e características.

3.1.1- O Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH) em São Paulo.

No dia 03 de setembro de 1987, por intermédio do Decreto n 27.329, foi instituído, no Estado de São Paulo, a Microbacia Hidrográfica como unidade de planejamento e intervenção, sendo criado no mesmo ano o Programa de Microbacias Hidrográficas. O seu objetivo consistia em conservar os recursos naturais e promover a organização dos produtores rurais (A. HESPANHOL, 2008b).

Ainda segundo o mesmo autor (p. 169).

Entre os anos de 1987 e 1999, o programa foi executado com recurso do Governo Estadual, e as suas ações se restringiram à conservação dos solos por meio da construção de terraços e da adequação de estradas rurais. Tais ações foram realizadas pela Companhia de Desenvolvimento Agrícola do Estado de São Paulo (CODASP).

A Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI), no ano de 1994, solicitou recursos para o financiamento do programa microbacias ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Os recursos foram aprovados no final do ano de 1999, para ser executado entre os anos de 2000 e 2006 (HESPANHOL, A. 2008b).

O Programa Microbacias foi gerenciado pela CATI, ocorreram atrasos na sua execução, em decorrência de problemas na adaptação a cultura institucional, devido as características de um programa de tamanha envergadura e pela excessiva burocracia necessária, o que comprometeu a sua execução no período previsto, havendo a prorrogação de dois anos, sendo assim, as atividades que eram para ocorrer até ano de 2006 foram finalizadas em 2008.

O Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas foi criado com base nos programas implementados no sul do país: o “Programa de Manejo das Águas, Conservação dos Solos e Controle da Poluição em Microbacias Hidrográficas” conhecido como “Paraná Rural” (1989-1997). E o “Programa de Conservação e Manejo Integrado do Solo e da Água” conhecido como “Microbacias” (1991-1999). Esses programas se voltaram a conservação do solo e da água com a utilização da microbacia hidrográfica como unidade de planejamento (SABANÉS, 2002).

Segundo o PEMH, ressalta Neves Neto e Hespanhol, A.(2009, p. 105).

(...) caracterizou-se por abranger três princípios básicos: a busca por uma sustentabilidade socioeconômica e ambiental na microbacia (unidade física de intervenção do programa), participação e envolvimento da sociedade civil, descentralização e transparência nas ações governamentais.

Ainda, segundo a CATI (2007) apud Neves Neto (2009, p.77) a meta do PEMH era:

- Conscientização da comunidade sobre a necessidade de conservação dos recursos naturais;
- Diminuição dos riscos de poluição da água, contaminação de alimentos e intoxicação do homem pelo uso de agrotóxicos;
- Eliminação de problemas causados pelas erosões;

- Recuperação de áreas degradadas;
- Redução dos custos de manutenção das estradas rurais;
- Recomposição de matas ciliares;
- Proteção de mananciais e nascentes de água;
- Fortalecimento da organização dos produtores rurais;
- Transformação de agricultores e suas famílias em agentes de desenvolvimento;

A CATI (2001, p.4) destaca que os objetivos principais do Programa Estadual de Microbacias foram:

Promover o desenvolvimento rural do Estado de São Paulo, entendendo-se por desenvolvimento rural a ampliação das oportunidades de ocupação, melhorias dos níveis de renda, maior produtividade geral das unidades de produção, redução dos custos e uma reorientação técnica-agronômica. Tudo para propiciar o aumento do bem estar da população rural, através da implantação de sistemas de produção agropecuária que garantam a sustentabilidade socioeconômica e ambiental, com plena participação e envolvimento dos beneficiários e da sociedade civil organizada.

Assim como a de realizar:

- a definição da microbacia hidrográfica como unidade física de intervenção e análise das ações de desenvolvimento rural, assegurando a eficácia do Programa e reduzindo custos de implantação;
- a busca da sustentabilidade socioeconômica e ambiental na microbacia;
- a participação e o envolvimento da sociedade civil como garantia da continuidade das ações, após a implantação do Programa;
- a participação e o envolvimento da sociedade civil e poder público como continuidade das ações, após a implantação do Programa;
- a descentralização e a transparência nas ações governamentais, e
- a busca de eficiência nas ações do Estado, o que requer esforços para integrar ações intra e interinstitucionais; CATI (2001, p.4)

Para a gestão do programa, os produtores rurais do estado de São Paulo foram classificados em: Pequenos (PP): até 50 hectares, sendo 70% ou mais da renda familiar proveniente da agropecuária e residir na propriedade ou no município onde está localizada a propriedade ou em município vizinho (esses produtores eram a prioridade do programa); Médios (MP): entre 50 e 200 hectares, ou se a área explorada fosse menor ou igual a 50 hectares e não atendesse aos critérios de fonte de renda e/ou local de residência, necessários para a classificação como pequeno produtor; Grandes: acima de 200 hectares. Segundo IBGE do total de 325 mil unidades agrícolas, 262 mil (80%) são pequenas e médias propriedades de base familiar. (SAA/CATI, 2010).

A meta do programa era atingir 1.500 microbacias hidrográficas e 90.000 proprietários rurais. O orçamento previsto era de 124 milhões de dólares, sendo parte oriunda do BIRD (US\$ 55.348,20) e o restante do governo estadual (US\$ 69.392,00), considerando o custo médio por microbacia estimado em US\$83.000,00, US\$28,00 por hectare e US\$1.400,00 por beneficiário.

Além dos incentivos limitados a US\$ 3.000 por beneficiário e com ressarcimento de 80 e 90% aos pequenos produtores e entre 60 e 90% aos médios produtores, cada proprietário incluído no programa foi credenciado a receber 5.000 mudas de árvores para plantio nas áreas de APPs, e o produtor após um ano, foi remunerado em US\$ 0,17 por muda desenvolvida (A. HESPANHOL, 2008b, p. 171).

Porém, no ano de 2007 houve reajuste em 25% em todos os produtos e serviços, com isso de US\$ 3.000 passa a US\$ 3.750.

O PEMH foi organizado e dividido em seis componentes e em oito subcomponentes (assim dividido, para com isso, melhorar ação): Desenvolvimento Tecnológico e Institucional com os subcomponentes (Assistência Técnica e Extensão Rural, Organização Rural; Mapeamento Agroambiental); Pesquisa Adaptativa; Incentivo ao Manejo e Conservação dos Recursos Naturais com os subcomponentes (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); Adequação de Estradas Rurais; Treinamento e Difusão; Administração, Monitoramento e Avaliação.

Na Figura 3 é apresentado o organograma o qual apresenta como que se estrutura o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas, com os componentes e subcomponentes e como que está articulada a “hierarquia” do programa.

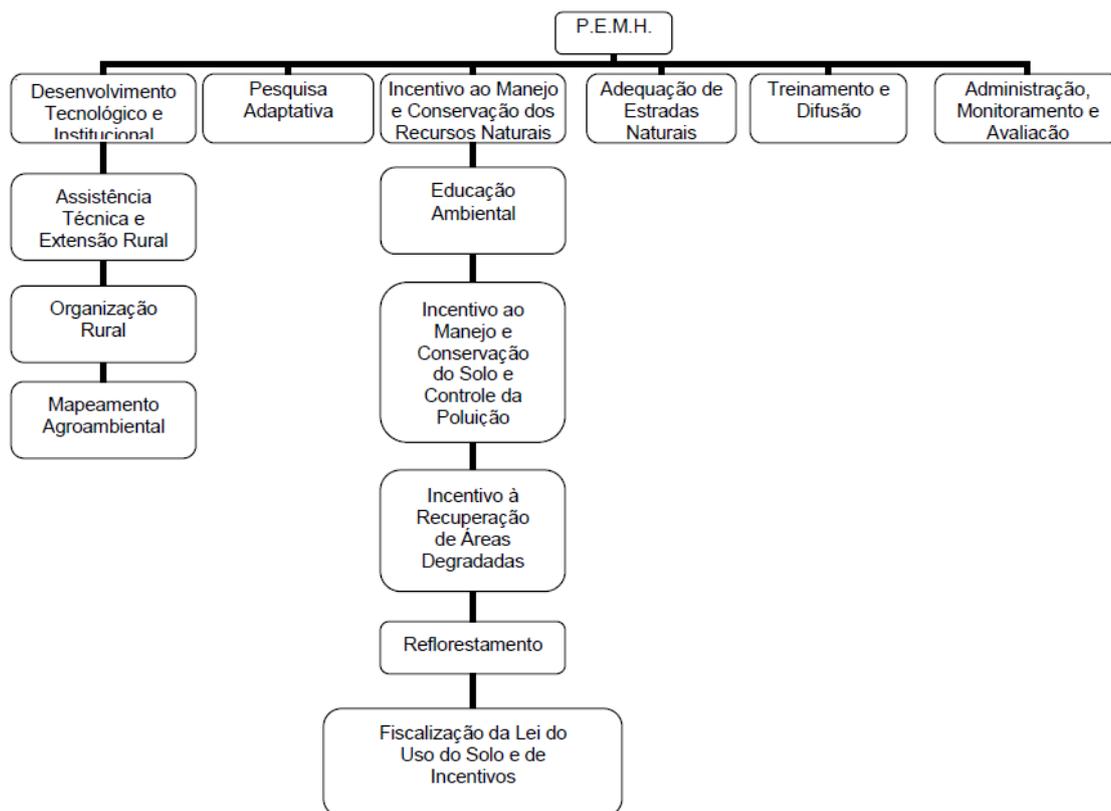


Figura 3 – Organograma da Estrutura do PEMH do Estado de São Paulo.

Fonte: NEVES NETO (2009)

Para coordenar e administrar financeiramente o PEMH a CATI criou uma estrutura consultiva e institucional. O programa apresenta três níveis de gerenciamento e implementação: Local, 588 Casas da Agricultura - CA, atuando diretamente na microbacia, Regional - 40 Escritórios de Desenvolvimento Regional – EDR - e Central (Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP).

As áreas de atuação do programa foram selecionadas de acordo com os índices de erosão e de indigência do Estado de São Paulo, os quais foram medidos pelo Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada (IPEA). Houve maior concentração dos trabalhos em áreas onde a qualidade de vida e o meio ambiente encontravam-se mais vulneráveis, visando beneficiar, principalmente, os pequenos produtores e suas famílias. A área prioritária 1 foram destinados 70% do total dos recursos, 27% a área prioritária 2 e 3% a área prioritária 3 dos recursos oferecidos pelo PEMH (CATI, 2001). Na figura 4 ilustra a distribuição dos níveis de prioridades no Estado de São Paulo.

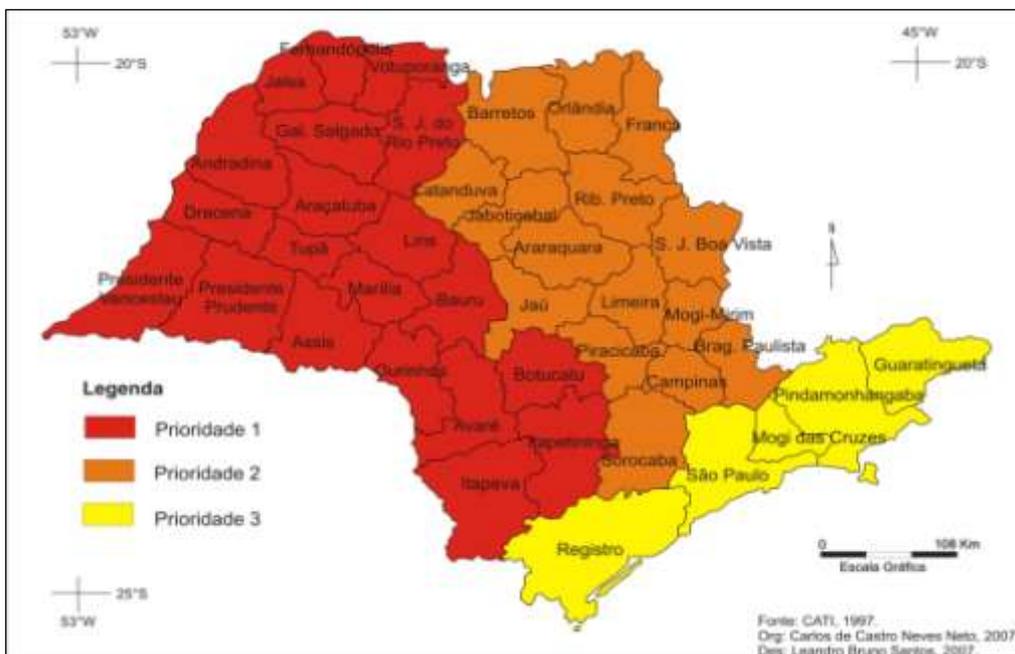


Figura 4 – Área de Atuação dos Escritórios de Desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo, Segundo os Níveis de Prioridade Para a Implementação do PEMH.
 Fonte: Carlos de Castro Neves Neto (2009)

Houve duas exigências básicas aos municípios para participarem do PEMH: a primeira foi possuir um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR)⁷, com participação de diferentes setores da sociedade civil, e a segunda formalizar convênio, por meio de um plano de trabalho, com a Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA) de São Paulo, nesse plano deveria conter todas as ações previstas no município, apresentando as diferentes operações do programa (NEVES NETO, 2009).

O programa apoiou em média 80%, chegando até 90% do custo total das despesas⁸, como na aquisição de cercas para proteção de mananciais, controle de erosão e faixas de retenção (NEVES NETO, 2009). Esta forma do apoio do programa por meio de restituição causava uma incerteza no produtor, não sabendo ao certo se iria receber o dinheiro investido ou quando receberia, com isso, alguns produtores por essa incerteza deixavam de participar.

Na figura 5 consta o investimento total e qual foi o valor apoiado pelo programa. A maior concentração de investimentos do programa ocorreu no ano de 2007 e os dois primeiros anos (2000, 2001) a atuação foi pouco significativa.

⁷ Posterior a finalização do programa muitos CMDRs deixaram de existir (NEVES NETO, 2009).

⁸ O pagamento dos incentivos por parte do PEMH funcionou da seguinte maneira: O produtor pagava todo o valor do incentivo, posteriormente a CATI reembolsava-o, depositando o referido valor em sua conta bancária em um prazo estipulado de 60 dias.

Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas
Evolução do valor total investido pelos produtores e do valor reembolsado pelo Programa na forma de Subvenções Econômicas - Período: 2000 a 2008 (14/04/2008)

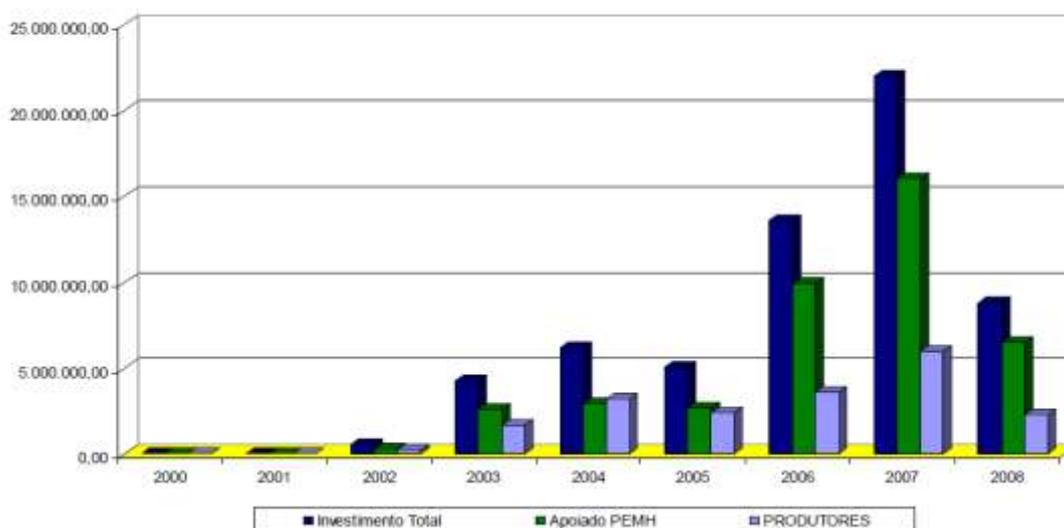


Figura 5 – Gráfico dos Investimentos em incentivos pelo PEMH e pelos Beneficiários.

Fonte: http://www.forumcampinas.org.br/2011/forum/2008/seminario3_2008/Apresentacao_simposio_debate_campinas.pdf, Acessado em 02/08/2012.

Na tabela 1 ilustra os resultados consolidados do PEMH no ano de 2008, último ano dos trabalhos realizados pelo programa. Os resultados observados mostram que ficaram abaixo do esperado. A meta era atender 1.500 microbacias, mas apenas 986 foram atendidas e de beneficiar 90.000 produtores, porém apenas 70.400 foram beneficiados.

Tabela 1 – Últimos Resultados do PEMH – 01/09/2008

Indicadores	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
Associações de produtores formadas/fortalecidas	369
Estradas rurais adequadas em 300 municípios	1.232 km
Produtores beneficiados com incentivos diretos	16.284
Dinheiro desembolsado em incentivos diretos	R\$ 24,9 milhões
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
Cerca de proteção construídas em nascentes ou riachos	602 km
Práticas conservacionistas implantadas;	46.525

Fonte: O Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH): “O Programa de Microbacias, melhora a sua vida”. Experiências de sucesso. In: CD (room), São Paulo, CATI, 2008 apud NEVES NETO (2009, p. 102).
Org. Carlos de Castro Neves Neto.

A tabela 2 contem os resultados do PEMH por tipo de Subvenção e o valor gasto em cada tipo e o valor total apoiado. Os valores gastos foram menores do que o previsto no projeto. As ações do programa se concentraram mais nos aspectos agrônomico – conservacionistas.

Tabela 2 – 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\$)
Abastecedor Comunitário tipo I e II	171	37	un.	410.326,75	281.699,60
Abastecedor Comunitário tipo III	6.833	1.093	un.	39.224.638,38	27.116.994,86
Adubação Verde (aquisição)	54	152,4	Há	19.963,35	16.468,89
Bacia/Caixa de Captação	4	7,4	Há	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 (tratoesteira)	1.512	19.627,5	Há	5.351.757,62	3.476.632,92
Controle Erosão (trato pneu)	2.950	48.424,0	Há	4.269.474,07	2.596.162,90
Controle Erosão (trato 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	Há	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	Há	32.346,93	32.346,93
Sistema de Divisão de Pastagens Instalado	470	1.176,9	Há	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: CLEMENTE (2010, p. 198).

Considerando o teto máximo de ressarcimento do valor aplicado, no caso dos grupos com mais de 60% de pequenos produtores foi de 80%, nos de grupos inferior a 60% de pequenos produtores foi de 60%.

O PEMH trouxe ao pequeno produtor rural do Estado de São Paulo muitos benefícios, tendo como principais pontos: a recuperação e manutenção do meio ambiente, utilizando várias técnicas (reflorestamento, terraciamento, curvas de nível, uso do calcário para recuperação do solo, contenção de erosões, proteção das Áreas de Preservação Permanente, dentre outras), disponibilizando materiais (implementos, insumos, cercas para a proteção de áreas degradadas etc.) e também incentivou a criação de associações de produtores rurais, com intuito de fortalecer a organização coletiva e, assim, elevar a renda do produtor rural.

O incentivo do programa a assistência técnica foi um dos avanços, porém devido haver “escassez” de técnicos deixou uma lacuna no programa, porque mesmo sendo incentivada a assistência técnica, não era possível atender a demanda pela falta de profissionais. É de suma importância à presença contínua de técnicos acompanhando o pequeno produtor. A falta de extensionistas foi uma das principais deficiências do programa.

Mesmo com a criação de várias associações viabilizada pelo programa, muitas delas não funcionam ou foram formadas apenas para receberem recurso, tornando-se inoperante com o fim dessa política pública estadual.

Um fator importante posto em pauta pelo PEMH foi a problemática ambiental. Esta de suma importância e a base dele. Entretanto, não teve continuidade, a intenção do programa era que mesmo com o término, a sociedade civil continuasse realizando ações para a resolução dos problemas ambiental.

O programa “Microbacias II – Acesso AO Mercado” procura estimular e viabilizar a inserção do pequeno produtor com maior competitividade no mercado. Tomando como principal objetivo, segundo a Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA) “(...) promover o desenvolvimento rural sustentável e a competitividade agrícola no Estado, aumentando as oportunidades de emprego e renda para pequenos agricultores e suas famílias, por meio do apoio às iniciativas de negócio voltadas ao mercado, apresentadas pelas organizações de produtores rurais.”.

No próximo item pontuaremos algumas informações sobre formulação, gestão e implementação do “Microbacias II: Acesso ao Mercado”.

3.1.2 – Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável - “Microbacias II – Acesso ao Mercado”.

No dia 29 de novembro de 2010, por meio do decreto numero 56.449, foi lançado pela CATI (Coordenadoria de Assistência Técnica Integral) e CBRN (Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais) o Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável (PDRS), o qual foi denominado em sua divulgação de “Microbacias II - acesso ao mercado”. Este programa é continuidade do PEMH (Microbacias I), entretanto o “Microbacias II” é de interesse/abrangência totalmente divergente do programa anterior (Microbacias I).

A implementação do Microbacias II conta com o apoio da equipe técnica do Instituto de Cooperativismo e Associativismo da Coordenadoria de Desenvolvimento dos Agronegócios (ICA/Codeagro/SAA).

O Microbacias II – Acesso ao mercado - difere em diversos aspectos da edição anterior (PEMH), esse programa tem por objetivo principal auxiliar os produtores a terem acesso ao mercado, não sendo como o PEMH que tinha a questão ambiental como foco prioritário.

Segundo o engenheiro agrônomo diretor interino do EDR de Presidente Venceslau, Giancarlos Savian, inicialmente o projeto do Microbacias II quando foi apresentado ao Banco Mundial era continuar o Microbacias I, seria incentivo vinculado a parte de habitação, melhoria da qualidade de vida do produtor, havia um rol de itens, incluindo equipamentos de refrigeração, melhorias da qualidade de moradia do produtor. Porém, em seu formato final a nova versão do programa prioriza o acesso ao mercado, considerando que as propriedades já foram adequadas, passando a ter o intuito de ampliar a renda do produtor. Essa mudança de foco dificultou ao produtor entender como se estrutura realmente o programa (SAVIAN, G. TRABALHO DE CAMPO, 2013).

Na figura 6 constam as principais diferenças entre o PEMH e o Microbacias II, de acordo com: foco; unidade de trabalho; beneficiários e execução.

	PEMH	MICROBACIAS II
Foco	Ambiental - Sistemas sustentáveis de manejo dos RNR	Econômico - Aumento da competitividade e geração de emprego e renda
Unidade de trabalho	- Microbacia Hidrográfica	- Organização de produtores (Associação ou Cooperativa)
Beneficiários	- Produtores individuais ou grupos produtores - Ações de fortalecimento do associativismo	- Associação ou Cooperativa - Grupos de agricultores familiares com uma cadeia produtiva comum - Comunidades indígenas e quilombolas
Execução	- Plano da MBH	- Plano de Negócio

Figura 6 – Diferenças entre o PEMH e o Microbacias II

Fonte: São Paulo (2012)

O “Microbacias II” tem como intenção alavancar iniciativas de negócios apresentadas por organizações de produtores rurais (associações ou cooperativas), voltadas à comercialização de seus produtos, para que possam obter, de forma sustentável, um melhor posicionamento junto ao mercado.

Na figura 7 constam os componentes e subcomponentes do programa Microbacias II.



Figura 7 - Estrutura dos Componentes e Subcomponentes do Projeto.

Fonte: São Paulo (2012).

Este programa do Governo do Estado de São Paulo, assim como ocorreu com o PEMH, parte do financiamento é do Banco Mundial, a ser executado pela Secretaria da Agricultura e Abastecimento, por intermédio da CATI, e da Secretaria do Meio Ambiente, por intermédio da Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais (CBRN). O projeto tem valor total de US\$ 130 milhões, sendo US\$ 78 milhões provenientes do acordo de empréstimo com o Banco Mundial e US\$ 52 milhões de contrapartida do Governo do Estado. Deste orçamento, US\$ 45 milhões estão destinados a subvenções econômicas. (SAA/CATI, 2010).

O Microbacias II subvenciona até 70% do valor total das propostas, porém para ter esse valor apoiado, a iniciativa de negócio deve contemplar investimentos coletivos (associações ou cooperativas). Os apoios individuais nas propriedades devem estar relacionados diretamente com a produção da matéria prima do negócio coletivo apoiado. A Proposta deve ter, no mínimo, 15 produtores rurais associados ou cooperados envolvidos, dos quais mais de 50% devem ser classificados como agricultores familiares para ser considerada elegível. A porcentagem de apoio do projeto é dependente do número de agricultores familiares. No quadro 1 constam os limites máximos de apoio aos projetos. (SAA/CATI, 2010).

Beneficiários	Valor máximo apoiado* R\$	% de apoio	Caracterização dos proponentes da Proposta para Iniciativa de Negócio
Associações ou Cooperativas de Produtores Rurais	800.000,00	Até 70	Proposta para Iniciativa de Negócio constituída por grupo com mais de 70% de agricultores familiares (> 70%)
		Até 50	Proposta para Iniciativa de Negócio constituída por grupo com mais de 50% e até 70% de agricultores familiares (> 50 a 70%)

Quadro 1 - Limite Máximo de Apoio do Projeto para as Associações ou Cooperativas de Produtores Rurais

Fonte: São Paulo (2012)

Para efetuar o reembolso das associações, cooperativas e agricultores familiares beneficiários, ocorrerá por meio do Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista (FEAP) da Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA), através do Banco do Brasil, que é o agente financeiro da operação. O limite de apoio para as organização de produtores é de R\$ 800 mil,

sendo que os investimentos individuais poderão atingir até R\$ 10 mil por beneficiário. No quadro 2 constam os dados referentes aos valores a serem investidos em cada componente e subcomponente do programa.

Componentes e Subcomponentes	Banco Mundial	Estado de São Paulo	TOTAL
1 - Apoio às Iniciativas de Negócios dos Agricultores Familiares	37.600	21.200	58.800
1.1 - Investimento para Iniciativas de Negócios dos Agricultores Familiares	32.000	13.000	45.000
1.2 - Fortalecimento das Organizações de Produtores Rurais	5.600	8.200	13.800
2 - Fortalecimento das Instituições Públicas e Infraestruturas	36.500	25.100	61.600
2.1 - Políticas Públicas, Monitoramento de Mercado e Extensão Rural	9.500	6.400	15.900
2.2 - Fortalecimento da Infraestrutura Municipal	15.000	6.200	21.200
2.3 - Sustentabilidade Ambiental	12.000	12.500	24.500
3 - Gestão do Projeto	3.900	5.700	9.600
TOTAL	78.000	52.000	130.000

Quadro 2 – Custos do Projeto e origem dos recursos (em US\$ 1.000).

Fonte: São Paulo (2012)

A previsão é apoiar aproximadamente 300 iniciativas de negócio beneficiando diretamente 22.000 famílias de agricultores familiares até 2015. A sua execução deve ser num período de cinco anos, de 29 de novembro de 2010 até 30 de setembro de 2015 (2011-2015).

De acordo com a SAA/CATI (2010) os agricultores são divididos nas seguintes categorias:

A) Agricultores familiares: definidos como aqueles que possuem e/ou exploram área agrícola que somam até quatro módulos fiscais do município⁹, obtêm renda familiar proveniente predominantemente da exploração agropecuária e não agropecuária da área explorada, utilizando predominantemente trabalho de suas próprias famílias para a sua produção agrícola e transformação.

B) Médios agricultores: definidos como aqueles que: possuem e/ou exploram área de 4 até 15 módulos fiscais do município e obtêm renda familiar proveniente predominantemente da exploração agropecuária e não agropecuária da área explorada; ou que possuam e/ou explorem área total até 4 módulos fiscais e que não tenham a renda familiar

⁹ É a área mínima necessária a uma propriedade rural para que sua exploração seja economicamente viável. É relativo a cada município.

predominantemente provida da exploração agropecuária. Não serão beneficiários dos incentivos individuais do Projeto, mas poderão participar dos empreendimentos coletivos.

C) **Grandes agricultores**, que não se enquadram como agricultores familiares nem como médios agricultores. Não serão beneficiários dos incentivos individuais do projeto, mas poderão participar dos empreendimentos coletivos.

Na figura 8 mostra a priorização em que foi organizado o programa, sendo dividido em alta, média e baixa. Para essa forma de divisão foram utilizadas características socioeconômicas e ambientais: ocorrência da agricultura familiar nos municípios; participação do município na composição do PIB Estadual; geração de emprego e renda; desempenho no PEMH e organização rural e degradação erosiva dos solos.

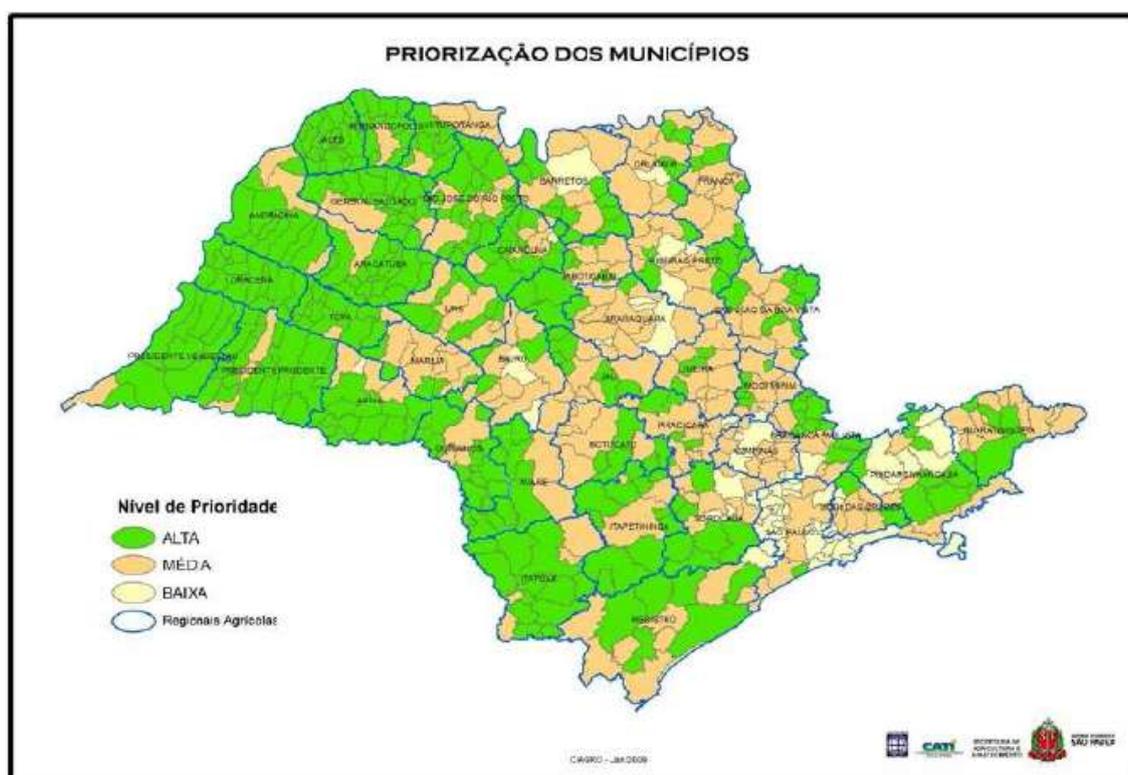


Figura 8 – Mapa de Prioridade do Programa Microbacias II.

Fonte: CATI (2010).

As ações do programa se concentram em fortalecer as organizações de produtores rurais e apoiar iniciativas de negócios que visem o acesso ao mercado e o fortalecimento da infraestrutura física e dos serviços de extensão rural. Segundo a SAA/CATI (2010) Para que isso ocorra há a necessidades de incluir os municípios, os quais são parceiros indispensáveis nos esforços para impulsionar a competitividade da agricultura familiar.

Segundo a CATI (2012) houve a formulação deste projeto devido ao fato da agricultura familiar vir enfrentando dois grandes desafios: O primeiro é a baixa competitividade, por fatores que a inibem e são complexos, tais como: falta de infraestrutura; acesso limitado a crédito rural; baixo nível de escolaridade; fraca organização e capacidade gerencial dos produtores; não padronização ou diferenciação dos produtos para alcançar os mercados; falta de conhecimento sobre a demanda de mercado; falta de poder de negociação com grandes empresas do agronegócio e demais elos das cadeias produtivas e a gestão de conhecimento ineficaz entre os intervenientes e instituições no meio rural. O segundo desafio é o nível avançado de degradação ambiental das áreas rurais, afetando os pequenos agricultores e outros grupos vulneráveis das populações rurais.

Entre os dias 2 a 19 de agosto de 2011 esteve aberta a primeira chamada pública para a apresentação de manifestação de interesse para iniciativas de negócio ao Programa Microbacias II. Nesse período foram apresentados a CATI 134 manifestações de interesse das associações e cooperativas de produtores rurais, distribuídas em 103 diferentes municípios (33 EDR'S), que envolviam mais de 4 mil agricultores (3.400 agricultores familiares). Os resultados foram a aprovação de 36 propostas de negócios no valor total de R\$ 23 milhões, houve um repasse pelo governo de R\$ 15,1 milhões para subvencionar esses projetos aprovados. Diversos planos de negócio não foram aprovados.

A segunda chamada pública ocorreu entre os dias 27 de agosto e 14 de setembro de 2012. Foram aprovados 40 planos de negócios num valor total de R\$ 26,1 milhões, sendo que R\$ 17,3 milhões do valor total dos projetos aprovados serão subvencionados.

A terceira chamada pública ocorreu entre 26 de abril e 15 de maio de 2013, foram recebidas 65 manifestações de interesses, ainda não foram divulgados os resultados dos planos de negócios aprovados.

Em síntese o programa Microbacias II – Acesso ao Mercado vem para auxiliar o produtor a se inserir no mercado, sendo considerado continuidade do Microbacias I. Considera-se que no primeiro programa as propriedades foram adequadas e os produtores organizados, cabendo a esta segunda edição do programa auxiliar o agricultor a vender seus produtos a bons preços no mercado, porém como veremos no item 5.2 não foi isso que ocorreu. Os produtores que serão beneficiados por esse programa (no local de estudo selecionado) já participam de inúmeros outros programas e não foram beneficiados pelo Microbacias I.

No próximo subcapítulo elencaremos sobre o Programa Territórios da Cidadania, do governo federal.

3.1.3 – O Programa Territórios da Cidadania.

Nesse item explanaremos sobre o Programa Territórios da Cidadania (PTC) criado em 2008 pelo governo federal.

A mudança no enfoque das políticas de desenvolvimento rural, segundo os documentos elaborados por organismos multilaterais, data dos anos noventa. No Brasil a primeira tentativa para o desenvolvimento territorial ocorreu no governo Fernando Henrique Cardoso, com a criação do Pronaf – Infraestrutura e Serviços Municipais.

No decorrer do primeiro mandato do governo Lula (2003 – 2006) a estratégia do desenvolvimento territorial foi ampliada com a criação em 2003 da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do MDA, sendo uma secretaria específica, a qual visa gerir esta linha de investimentos. (FAVARETO, 2010), (HEPANHOL, 2010).

No ano de 2003 foi criado o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) com 65 territórios, atualmente existem 239 territórios. Seu objetivo é acelerar processos locais e sub-regionais que ampliem as oportunidades de geração de renda de forma descentralizada e sustentável, articulados a redes de apoio e cooperação solidária. Para alcançar esses resultados se utiliza da articulação de políticas públicas, organização e gestão social, formação de agentes de desenvolvimento territorial, dinamização econômica e inclusão produtiva os quais contemplam o cooperativismo e a ação infraestrutura e serviços territoriais (Proinf). Esse programa conta com diversas parcerias como instituições da sociedade civil, governos federal, estaduais e municipais. (BRASIL, MDA).

O Programa Território da Cidadania (PTC) foi lançado no dia 25 de fevereiro do ano de 2008 pelo governo federal. Segundo Bonnal (2008) este programa baliza o interesse do governo federal de dar um forte impulso à estratégia do desenvolvimento territorial. O Programa Território da Cidadania é uma continuidade direta do PRONAT. O PTC procura atender algumas demandas definidas no Plano de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável (PDTRS), o qual foi elaborado nas conferências Territoriais Locais que são

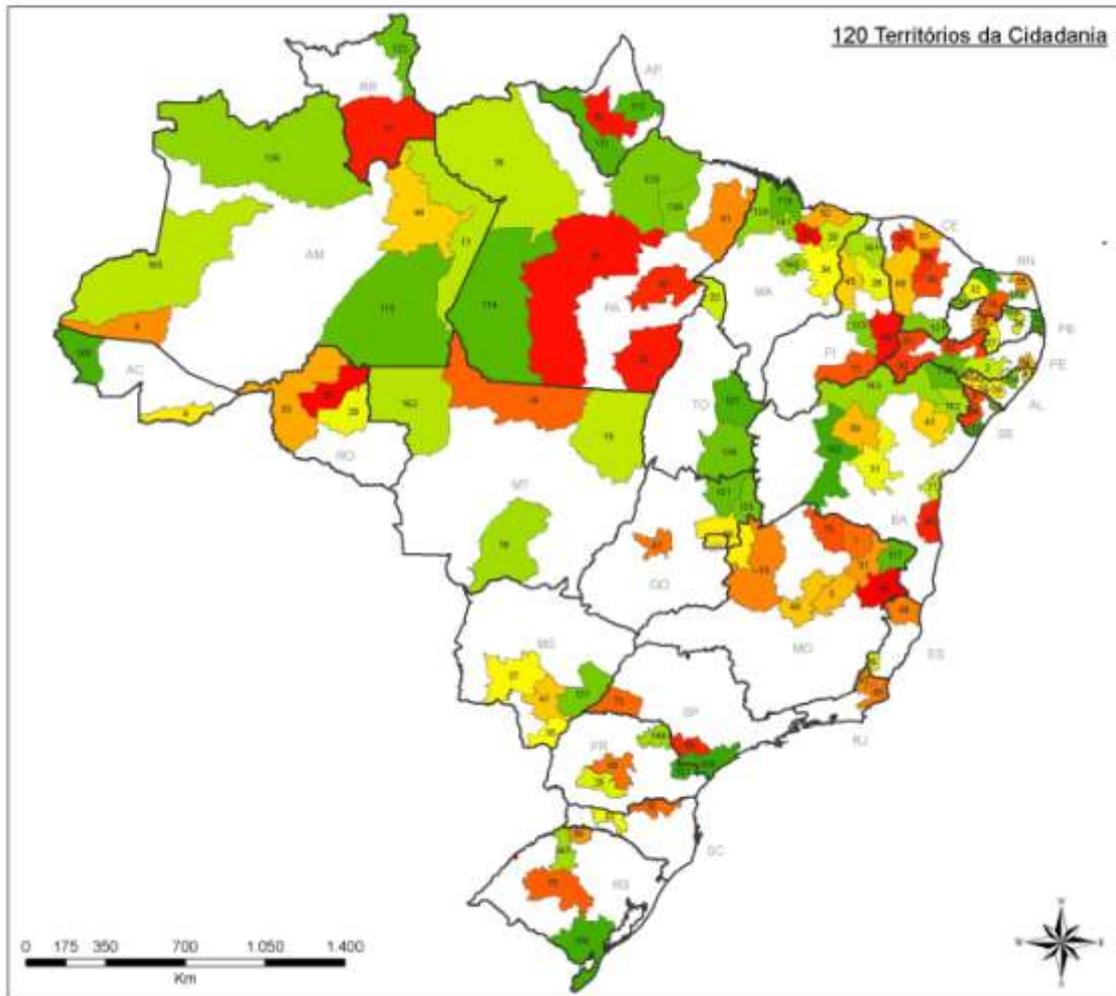
realizadas pelos representantes dos atores sociais, agentes institucionais e sociedade civil de cada território.

O lançamento do novo programa constitui uma etapa suplementar na intenção de combinar crescimento econômico e reequilíbrio social e territorial, o que aos poucos vem moldando um novo paradigma do desenvolvimento que atrai cada vez mais a curiosidade de outros países (BONNAL; 2008; p.1).

A área de abrangência do programa é de 120 Territórios Cidadania (aproximadamente 1.800 municípios ou 40% do total de municípios rurais do país).

Em **São Paulo** há 3 Territórios da Cidadania sendo: *Pontal do Paranapanema - SP*, Sudoeste Paulista - SP, Vale do Ribeira - SP.

A figura 9 mostra a localização dos 120 Territórios da Cidadania presentes no território nacional. Mostra como que o PTC está presente em todos os estados brasileiros com presença mais frequente nas regiões norte e nordeste do país.



Territórios da Cidadania					
Código	Nome	UF	Código	Nome	UF
1	Açu Messem	RN	125	Meta Alagoinha	AL
100	Vale Do Ribeira	SP	127	Vale do Ipiranga	MS
101	Vale Do Ribeira	PB	129	Maripó	PA
102	Velho Chico	BA	130	Baio Tocantins	PA
103	Zona De Mata Norte	PB	131	Cariri	CE
104	Zona Sul Do Estado	RS	133	Vale do Caridade	PI
105	Sul Sertanejo	SE	134	Alto Oeste	RN
106	Vale Do Junco	AC	135	Baio São Francisco	SE
107	Jalapão	TO	136	Alto Rio Negro	AM
111	Sul De Amapa	AP	139	Alto Turi e Gurupi	MA
112	Das Lagoas	AP	140	Medio Mearim	MA
114	BR 163	PI	141	Campo Lagoas	MA
115	Serra da Orlada	MA	143	Sertão do São Francisco	BA
117	Baio Jaguaribonha	MG	146	Norte Pinaró	PR
118	Tapera	SC	147	Noroeste Catarinense	RS
119	Medeira	AM	15	Serra da Cuiabana	MT
120	Zona De Mata Sul	PB	160	Curitiba	PR
121	Cidade dos Videiras	GO	161	Cocó	PI
122	Terra Indígena Raposa Serra do Sol	RR	162	Serra da Nordeste II	BA
123	Pohang	RN	163	Noroeste	MT
124	Sulzeste	TO	165	Mesoregiao Alto São Francisco	AM
125	Vale do Parana	GO	17	Baio Amazonas	AM
20	Baio Fervilha	MA	18	Baio Amazonas	PR
21	Baio Sol	BA	19	Baio Angaité	MT
22	Sico Do Papagaio	TO	2	Agreste Meridional	PE
24	Borborém	PB	20	Baio Fervilha	MA
25	Centofolgosa	PR	21	Baio Sol	BA
26	Capanga	ES	22	Sico Do Papagaio	TO
27	Cariri Ocidental	PB	24	Borborém	PB
28	Carnaúba	PI	25	Centofolgosa	PR
29	Central	RO	26	Capanga	ES
31	Chapada Diamantina	BA	27	Cariri Ocidental	PB
32	Sertão De Aporó	RN	28	Carnaúba	PI
33	Medio Oeste Catarinense	SC	29	Central	RO
34	Cocó	PI	31	Chapada Diamantina	BA
35	Coro Sol	MS	32	Sertão De Aporó	RN
36	De Baio Lethera	AL	33	Medio Oeste Catarinense	SC
37	De Reforma	MS	34	Cocó	PI
38	Das águas Encantadas	DF/GO/MS	35	Coro Sol	MS
39	Do Agreste	AL	36	De Baio Lethera	AL
4	Alto Aore e Capanga	AC	37	De Reforma	MS
40	Do Alto Sertão	AL	38	Das águas Encantadas	DF/GO/MS
41	De Litoral Norte	AL	39	Do Agreste	AL
42	De Medio Sertão	AL	4	Alto Aore e Capanga	AC
43	Do Sudo	BA	40	Do Alto Sertão	AL
44	Marau e Entorno	AM	41	De Litoral Norte	AL
45	Ense Rio	PI	42	De Medio Sertão	AL
47	Grande Ourado	MS	43	Do Sudo	BA
48	Sertão de Minas	MG	44	Marau e Entorno	AM
49	Inhamuns Cratais	CE	45	Ense Rio	PI
5	Alto Jaguaribonha	MG	47	Grande Ourado	MS
6	Itaco	BA	48	Sertão de Minas	MG
81	Vale do Curu e Aracatiú	CE	49	Inhamuns Cratais	CE
82	Litoral Maranhense/Marim	MA	5	Alto Jaguaribonha	MG
83	Madre Namora	RO	6	Itaco	BA
84	Mato Sol	PE	81	Vale do Curu e Aracatiú	CE
85	Mato Grande	RN	82	Litoral Maranhense/Marim	MA
86	Medio Rio Uruguai	RS	83	Madre Namora	RO
87	Medio Jaguaribonha	MG	84	Mato Sol	PE
89	Medio Sertão	PB	85	Mato Grande	RN
9	Alto Junco	AM	86	Medio Rio Uruguai	RS
91	Noroeste Paraense	PA	87	Medio Jaguaribonha	MG
92	Noroeste	RJ	89	Medio Sertão	PB
93	Noroeste De Minas	MG	9	Alto Junco	AM
94	Nate	ES	91	Noroeste Paraense	PA
95	Nate	RJ	92	Noroeste	RJ
97	Vale Do Rio Vermelho	GO	93	Noroeste De Minas	MG
98	Parana Centro	PR	94	Nate	ES
7	Alto Rio Fardo	MG	95	Nate	RJ
70	Planalto Norte	SC	97	Vale Do Rio Vermelho	GO
73	Paraná Do Paranaíba	SP	98	Parana Centro	PR
74	Paraná De Antonina	MT	7	Alto Rio Fardo	MG
75	Régio Central	RS	70	Planalto Norte	SC
76	Sertão	RN	73	Paraná Do Paranaíba	SP
77	Serra De Capanga	PI	74	Paraná De Antonina	MT
79	Serra Geral	MS	75	Régio Central	RS
8	Alto Sertão	SE	76	Sertão	RN
90	Sertão Central	CE	77	Serra De Capanga	PI
91	Sertão do Araripe	PE	79	Serra Geral	MS
91	Sertão do Pajeú	PE	8	Alto Sertão	SE
95	Sertão De São Francisco	PE	90	Sertão Central	CE
96	Sertão Ocidental	SE	91	Sertão do Araripe	PE
95	Sertões De Carinheira	CE	91	Sertão do Pajeú	PE
96	Sulzeste	CE	95	Sertão De São Francisco	PE
97	Sulzeste Paraense	PA	96	Sertão Ocidental	SE
98	Sulzeste Paulista	SP	95	Sertões De Carinheira	CE
90	Litoral Sul	BA	96	Sulzeste	CE
91	Sul De Rosário	RN	97	Sulzeste Paraense	PA
92	Sul De Para	PA	98	Sulzeste Paulista	SP
94	Centro Oeste	AP	90	Litoral Sul	BA
95	Transamazônica	PA	91	Sul De Rosário	RN
96	Vale Do Guaraná	PI	92	Sul De Para	PA
97	Vale Do Itapajuru	MA	94	Centro Oeste	AP
98	Vale Do Jansen	RE	95	Transamazônica	PA
99	Vale Do Mucuzi	MG	96	Vale Do Guaraná	PI
			97	Vale Do Itapajuru	MA
			98	Vale Do Jansen	RE
			99	Vale Do Mucuzi	MG

Figura 9: Localização dos Territórios do Programa Território da Cidadania.

Fonte: Brasil/MDA/SDT (2013).

O programa PTC articula 22 ministérios e secretárias quais sejam: Casa Civil, Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Cidades, Ciência e Tecnologia, Comunicações, Cultura, Desenvolvimento Agrário, Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Educação, Fazenda, Integração Nacional, Justiça, Meio Ambiente, Minas e Energia, Planejamento, Orçamento e Gestão, Saúde, Trabalho e Emprego, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Secretaria Geral da Presidência da República, Secretaria de relações Institucionais (BRASIL, MDA).

Dentre os ministérios participantes apenas três concentram mais de 70% dos valores do programa (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e Ministério da Saúde – MS). (DELGADO, LEITE; 2011).

No ano de 2010 delegaram através do programa 169 ações, com previsão de investimentos no valor de R\$ 27.393.167.127,25. Foram executadas 141 ações, sendo investidos R\$19.702.775.371,22 (BRASIL, 2010). A forma como que é destinada esses recursos ao programa, é segundo os ministérios obterem a aprovação do orçamento dos seus valores totais a serem gastos junto ao Congresso Nacional, posterior a isso é repassado ao PTC o que compete a cada órgão. A coordenação do PTC tem acompanhado para que não haja redução dos valores de recursos repassados pelos ministérios que aderiram ao programa (LEITE E WESZ JÚNIOR, 2011).

O fato de o PTC ser uma agregação de ações de diferentes ministérios faz com que ele não possua um orçamento próprio (não existe na LOA nenhuma rubrica destinada ao Programa Territórios da Cidadania). Assim, o seu orçamento é resultado da soma de orçamentos específicos. Isso torna, em grande medida, esta política pública refém da adesão dos órgãos federais e, automaticamente, dos seus recursos, o que deixa extremamente fragilizada sua estrutura orçamentária (LEITE E WESZ JÚNIOR, 2011, p. 179 – 180).

Os objetivos do PCT são¹⁰: promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. Estão sendo articuladas nesses territórios ações relacionadas ao desenvolvimento social, à organização sustentável da produção, à saúde, saneamento e acesso à água, educação, cultura, infraestrutura e ações fundiárias, ocorrendo uma integração entre governo federal,

¹⁰ Informações retiradas do site <http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/xowiki/oprograma>, acessado em 12/12/13.

estados e municípios acoplados com a participação social. As ações do governo federal estão priorizadas em regiões e sub-regiões onde os investimentos públicos e privadas não têm sido suficientes para garantir o atendimento às necessidades básicas da população, como também acelerar processos locais e sub-regionais que ampliem as oportunidades de geração de renda de maneira desconcentrada e com a observância da sustentabilidade em todas as suas dimensões.

De acordo com Bonnal (2008) o Programa Território da Cidadania é uma nova configuração de políticas públicas, sendo que o Governo Federal esta tentando romper com a forma histórica pela qual tem se dado a atuação do Estado no meio rural.

Foram definidas 135 ações públicas, nas áreas econômica, social e de infraestrutura. A área econômica acentua o apoio às atividades produtivas agrícolas e pecuárias (assistência técnica, crédito agrícola), à comercialização dos produtos agropecuários (por intermédio do Programa de Aquisição de Alimentos ou mediante ações de apoio ao cooperativismo, às unidades de comercialização e à agroindústria), à produção de biodiesel (assistência técnica, capacitação, pesquisa e desenvolvimento, organização da produção, gestão do selo social) e à regularização fundiária (identificação e delimitação de terras em quilombolas, reassentamento de famílias de áreas indígenas).

Na área social, as ações concentram-se nos temas educação (ativação dos programas Proinfo¹¹, Brasil Alfabetizado e Saberes da Terra, construção de escolas), saúde (farmácias populares, atendimento reforçado às famílias), cultura (pontos de culturas, Programa Arca das Letras) e documentação das mulheres e dos trabalhadores rurais.

No que diz respeito à infraestrutura a lista também é longa: abastecimento d'água, construção de habitação em assentamentos e de estradas, elaboração de planos de desenvolvimento sustentável em assentamentos, realização de trabalho de topografia, extensão do licenciamento ambiental e, ainda, generalização da eletrificação rural. (BONNAL; 2008; p.1).

De acordo com o decreto que instituiu o Programa Territórios da Cidadania: O programa tem como objetivo a superação da pobreza e das desigualdades sociais no meio rural, inclusive as de gênero, raça e etnia através de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável por meio da: **I** - integração de políticas públicas com base no planejamento territorial; **II** - ampliação dos mecanismos de participação social na gestão das políticas públicas de interesse do desenvolvimento dos territórios; **III** - ampliação da oferta dos programas básicos de cidadania; **IV** - inclusão e integração produtiva das populações pobres e dos segmentos sociais mais vulneráveis, tais como trabalhadoras rurais, quilombolas,

¹¹ É um programa educacional o qual visa promover o uso pedagógico da informática na rede pública de educação básica.

indígenas e populações tradicionais; **V** - valorização da diversidade social, cultural, econômica, política, institucional e ambiental das regiões e das populações.

A escolha e priorização dos territórios incorporados ao Programa Territórios da Cidadania tiveram como base os seguintes critérios: **I** - estar incorporado ao Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, do Ministério do Desenvolvimento Agrário; **II** - menor Índice de Desenvolvimento Humano - IDH territorial; **III** - maior concentração de beneficiários do Programa Bolsa Família; **IV** - maior concentração de agricultores familiares e assentados da reforma agrária; **V** - maior concentração de populações tradicionais, quilombolas e indígenas; **VI** - baixo dinamismo econômico, segundo a tipologia das desigualdades regionais constantes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional; **VII** - convergência de programas de apoio ao desenvolvimento de distintos níveis de governo; e **VIII** - maior organização social.

Hespanhol (2010, p.17) salienta que¹²:

Para alcançar os objetivos propostos, o programa pretende desenvolver ações vinculadas a três (03) eixos principais:

- a) **acesso aos direitos sociais**: as ações se concentram em educação, saúde, cultura e documentação pessoal;
- b) **infraestrutura**: com investimentos em saneamento e acesso à água, construção de moradias em assentamentos e estradas, eletrificação rural, licenciamento ambiental etc.;
- c) **apoio às atividades produtivas agrícolas e pecuárias**: com ações que visam à assistência técnica, crédito rural, comercialização da produção (por intermédio do Programa de Aquisição de Alimentos ou de iniciativas ligadas ao cooperativismo e às agroindústrias), regularização fundiária etc.

Nesse capítulo fizemos uma breve introdução sobre o programa Territórios da Cidadania, mostrando como foi o contexto de sua criação e como que é estruturado. No próximo capítulo pontuaremos as características do território do Pontal do Paranapanema – SP.

¹² Nosso trabalho consistiu, em sua maioria, na observação dos resultados obtidos do programa no apoio a infraestrutura e nas atividades produtivas agrícolas e pecuárias.

Nesse capítulo atentaremos na realização de uma breve análise histórica sobre a ocupação do Território do Pontal do Paranapanema, a questão agrária existente no território, com o intuito de entendermos algumas das atuais características do Território, ressaltando os motivos que levaram a tais predicados.

4.1 – Características Gerais do Território da Cidadania do Pontal do Paranapanema – SP.

O território do Pontal do Paranapanema-SP localiza-se no extremo oeste do estado de São Paulo, na divisa com os estados do Paraná e Mato Grosso do Sul. Os limites físicos dessa região são dados ao norte com o Rio do Peixe, ao sul com o Rio Paranapanema, a oeste com o Rio Paraná e a leste com o Rio Laranja Doce e o Ribeirão dos Gaúchos. (MDA/SDT, 2007).

A região tem formação do arenito caiuí, o qual origina solos com significativa suscetibilidade a erosão, sua composição é de relevo regular, em ondas de colinas suaves.

O território é formado pelos municípios de Alfredo Marcondes, Álvares Machado, Anhumas, Caiabu, Caiuí, Emilianópolis, Estrela do Norte, Euclides da Cunha Paulista, Iepê, Indiana, João Ramalho, Marabá Paulista, Martinópolis, Mirante do Paranapanema, Nantes, Narandiba, Piquerobi, Pirapozinho, Presidente Bernardes, Presidente Epitácio, Presidente Prudente, Presidente Venceslau, Rancharia, Regente Feijó, Ribeirão dos Índios, Rosana, Sandovalina, Santo Anastácio, Santo Expedito, Taciba, Tarabaí e Teodoro Sampaio.

A ocupação do Pontal do Paranapanema data do final do século XIX. Nesse território ocorreu uma grande grilagem de terras¹³. O “Grilo” foi uma imensa gleba de terras denominada de Pirapó – Santo Anastácio, a qual foi apropriada em 1856, com a chegada de Antônio José Gouvêa na franja pioneira (LEITE, 1998).

¹³ É a falsificação de documentos para ilegalmente tomar posse de uma determinada terra.

Mesmo sabendo dos documentos falsificados desde o início do século XX, a sua ocupação se intensificou nos anos 1920, como meio propulsor da economia cafeeira e da incorporação de novas terras (urbanas e rurais) ao mercado fundiário.

Hespanhol (2011, p. 203) ressalta que:

As primeiras investidas sobre esta região se deram na segunda metade do Século XIX, com a entrada de invernistas que se apossaram de vastas extensões de terras na área, mas o seu processo de ocupação intensificou-se nas décadas de 1940 e 1950 com a atuação de companhias imobiliárias que passaram a compartimentar grandes glebas e a vender lotes a sitiantes procedentes de outras regiões do Estado de São Paulo.

No ano de 1940, houve tentativa do governo estadual em retomar o controle dessas terras, assim institui nesse espaço uma imensa reserva florestal (a grande reserva do Pontal), porém continuou ocorrendo grilagens e o vasto território do pontal foi ocupado (LEITE, 1998).

Nos anos de 1940 e 1950, mesmo com as tentativas do governo em reduzir a ocupação da região, houve a intensificação do processo, devido ao deslocamento das frentes pioneiras em direção ao oeste do Estado de São Paulo pela atuação de empresas de colonização (HESPANHOL, 2011).

No processo de ocupação da região houve forte degradação dos biomas locais e genocídio indígena. Apenas os índios das tribos Xavantes, Caingangos e Caiuás Habitavam essa região (LEITE, 1998).

A figura 10 mostra a planta da fazenda Pirapó – Santo Anastácio, sendo possível observar o tamanho do território de sua abrangência relativo ao estado de São Paulo. Mostrando assim como abarca parte significativa do estado, esse grilo ocorrido.

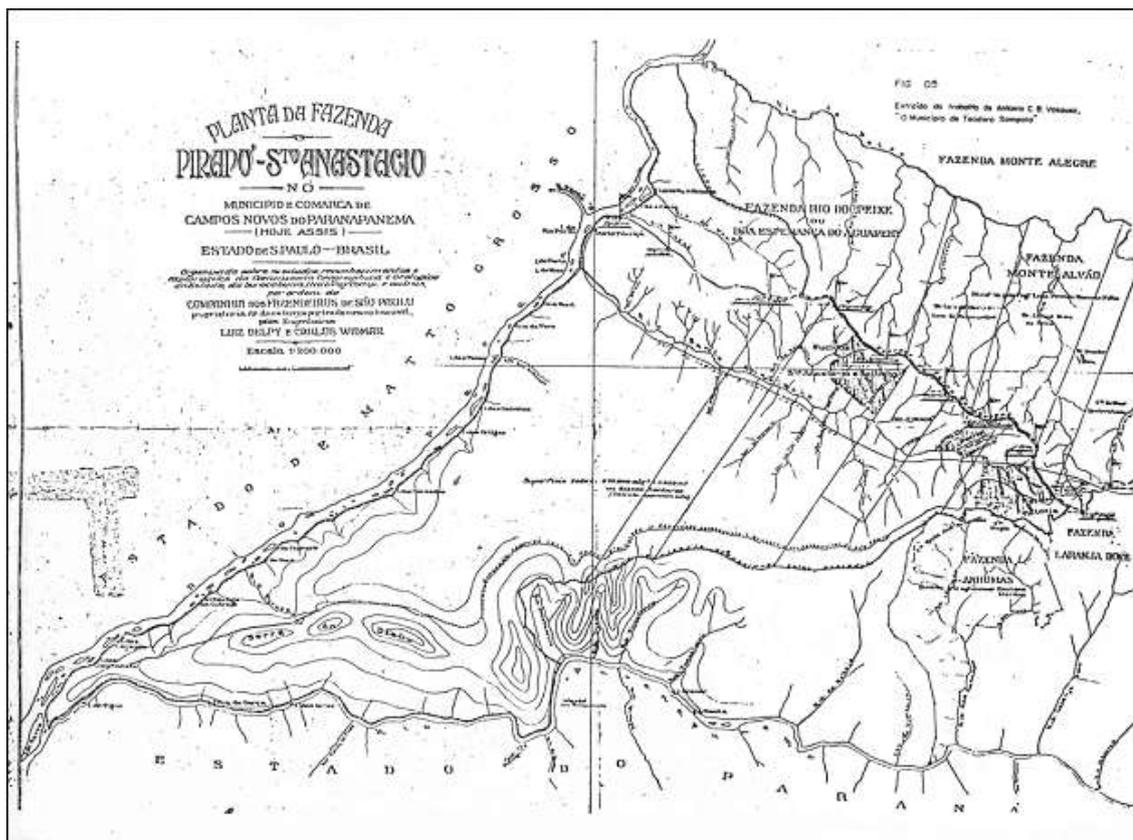


Figura 10 - Planta da Fazenda Pirapó - Santo Anastácio (Grilo).
Fonte: Leite, 1998, p. 40

A sua integração na economia estadual e nacional ocorre por meio da exportação de produtos de baixo valor agregado, especialmente carne bovina e leite, havendo forte presença do capital pecuário de corte, conhecida como “terra do Nelore mocho”. (MDA/SDT, 2009; MDA/SDT, 2007).

No território são 13.480 estabelecimentos agropecuários que produzem 1.561.020 cabeças de gado, no caso do leite há produção é de 112.952.08 litros num valor total de 44.904.525,00 reais, de acordo com os dados do Censo Agropecuário do IBGE de 2006.

No gráfico 1 é mostrada a porcentagem de estabelecimentos agropecuários que sob domínio de agricultores não familiares e familiares¹⁴. No território do Pontal do Paranapanema – SP, assim como ocorre em todo o Brasil, a maior parte dos estabelecimentos agropecuários é da agricultura familiar, sendo no Brasil 85.36% familiar e 15.64% não familiar, no Pontal do Paranapanema – SP 73.24% familiar e 26.76% não familiar. O Pontal do Paranapanema – SP em relação ao Brasil a porcentagem de estabelecimentos de agricultores familiares é menor do que a média nacional.

¹⁴ Agricultor familiar é segundo a lei N 11.326, de 24/07/2006. Já o agricultor não familiar é o que não se enquadra na lei.

Relacionando o gráfico 1 com o 2 é possível observar que mesmo os agricultores familiares constituindo o maior número de estabelecimentos agropecuários, em área são bem menores. Eles abarcam no Brasil e no Pontal do Paranapanema 24.01% e 16.40%, respectivamente.

A área ocupada pela agricultura familiar no território do Pontal do Paranapanema – SP é bem reduzida (16.40%), mesmo com a grande quantidade de assentamentos presentes no território, o que evidencia a elevada concentração fundiária.

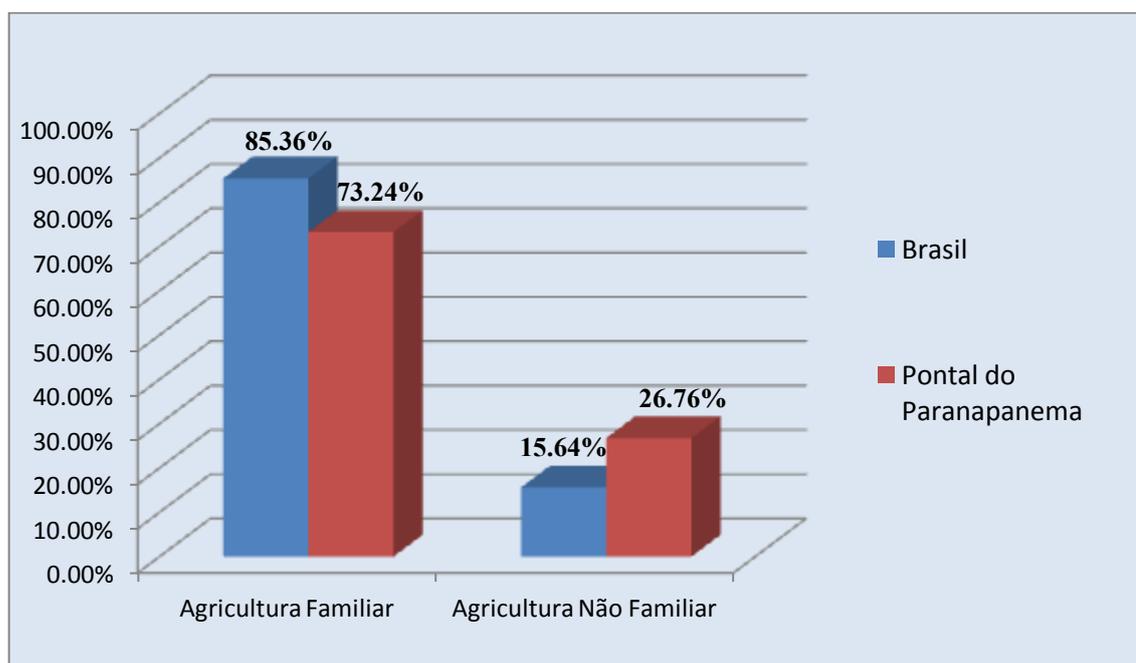


Gráfico 1 – Porcentagem de Estabelecimentos Agropecuários Por Tipo de Produtor.

Fonte: IBGE (2006)

Organização: Douglas Moura dos Santos

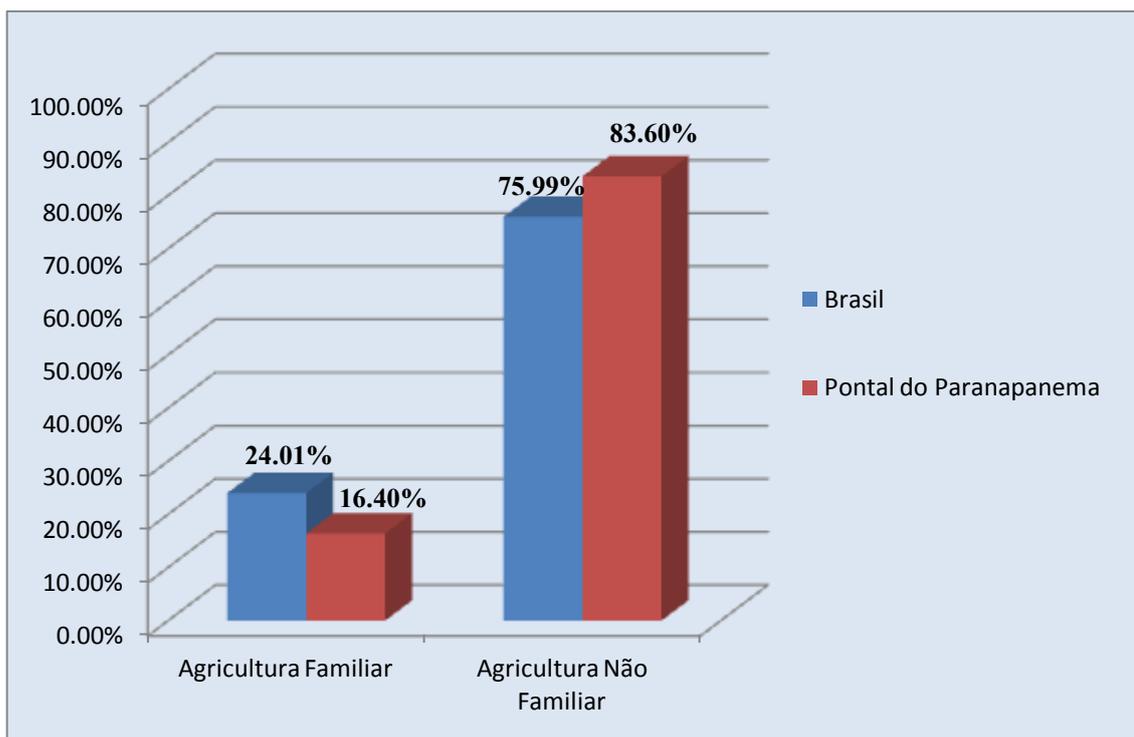


Gráfico 2 – Porcentagem da Área dos Estabelecimentos Agropecuários Por Tipo de Produtor.

Fonte: IBGE (2006)

Organização: Douglas Moura dos Santos

O gráfico 3 ilustra a porcentagem de estabelecimentos agropecuários por tipo de exploração animal e vegetal no território do Pontal do Paranapanema – SP.

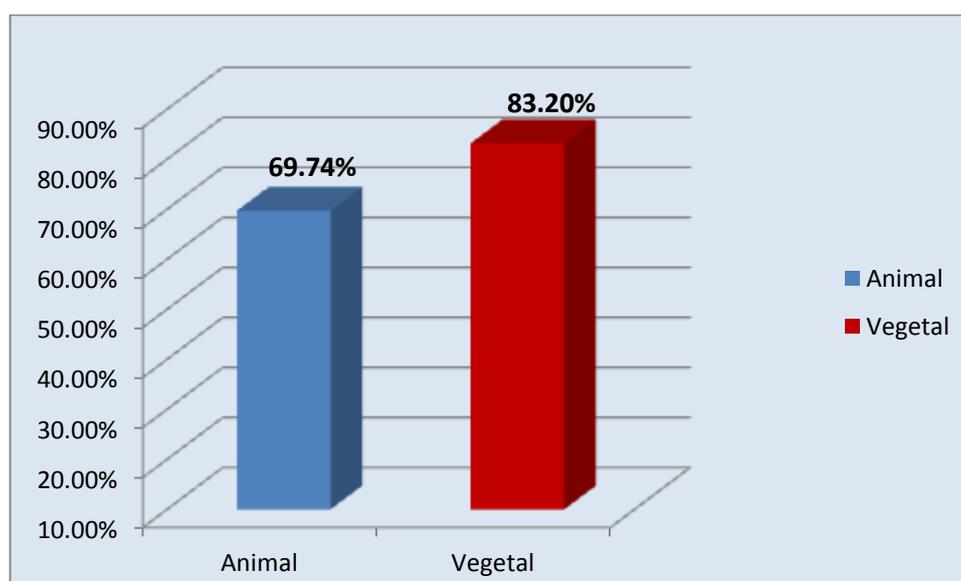


Gráfico 3 – Porcentagem da Quantidade de Estabelecimentos Agropecuário com exploração animal e vegetal no Território do Pontal do Paranapanema – SP.

Fonte: IBGE (2006)

Organização: Douglas Moura dos Santos

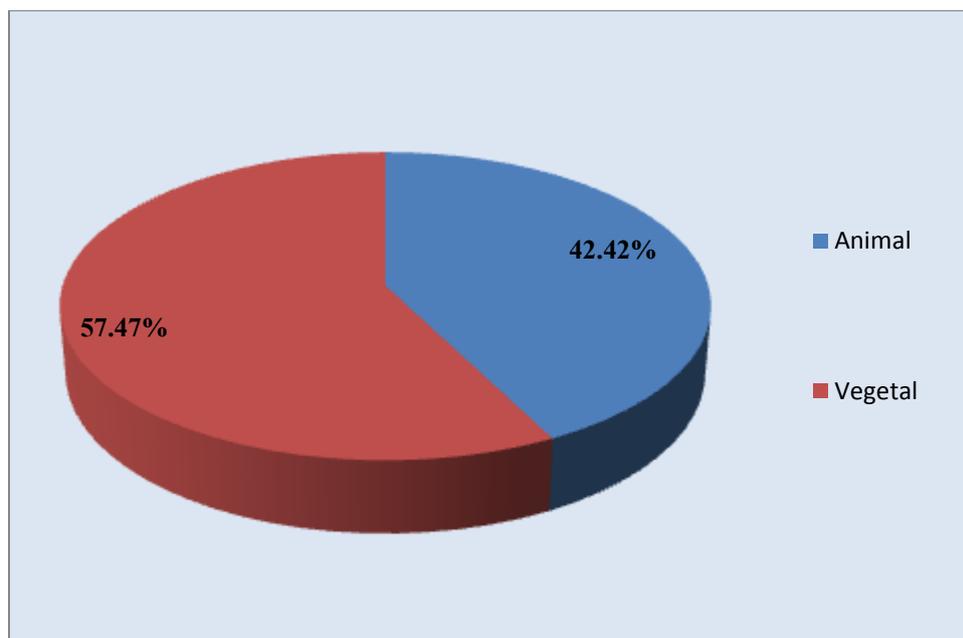


Gráfico 4 – Porcentagem Por Valor de Produção o Território do Pontal do Paranapanema – SP.

Fonte: IBGE (2006)

Organização: Douglas Moura dos Santos

No gráfico 5 é apresentada a porcentagem de estabelecimentos agropecuários do território do Pontal do Paranapanema – SP segundo o tipo de atividade desenvolvida. Abrangem respectivamente as atividades: agropecuária; não agropecuária; e a agropecuária e não agropecuária com 29.79%, 67.83% e 2.38%, respectivamente. Assim mostra como que a atividade não agropecuária esta contida na maior parte dos estabelecimentos agrícolas.

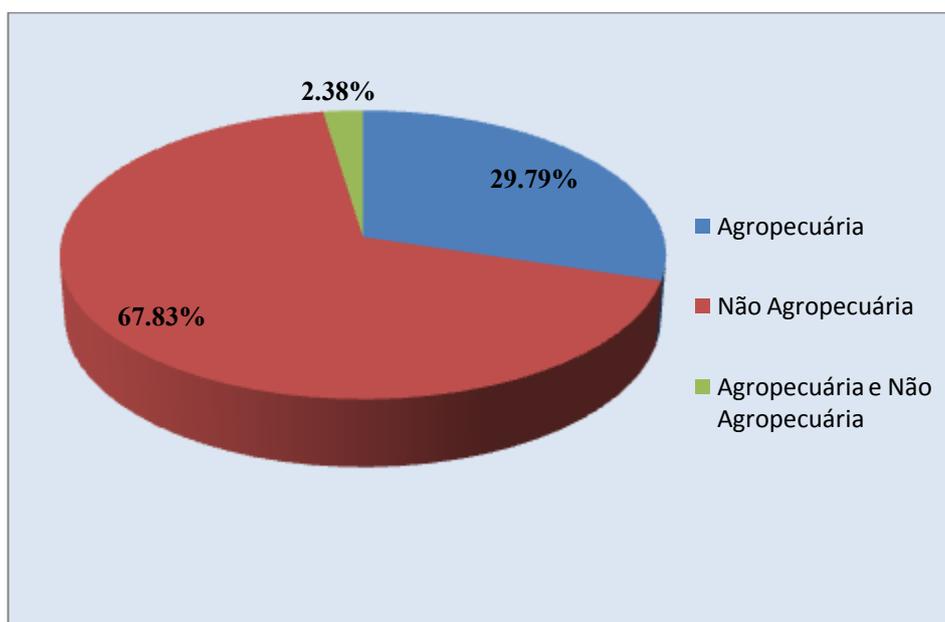


Gráfico 5 – Porcentagem de Estabelecimentos Agropecuário segundo o tipo de Atividade no Território do Pontal do Paranapanema – SP.

Fonte: IBGE (2006)

Organização: Douglas Moura dos Santos

No gráfico 6 consta a forma de acesso ao estabelecimento agropecuário (em porcentagem) no território do Pontal do Paranapanema – SP. As cinco principais formas de aquisições foram respectivamente: compra (47.61%); assentamento (26.01%); herança (13.05%); outras formas (3.60%) e compra via crédito fundiário (1.02%).

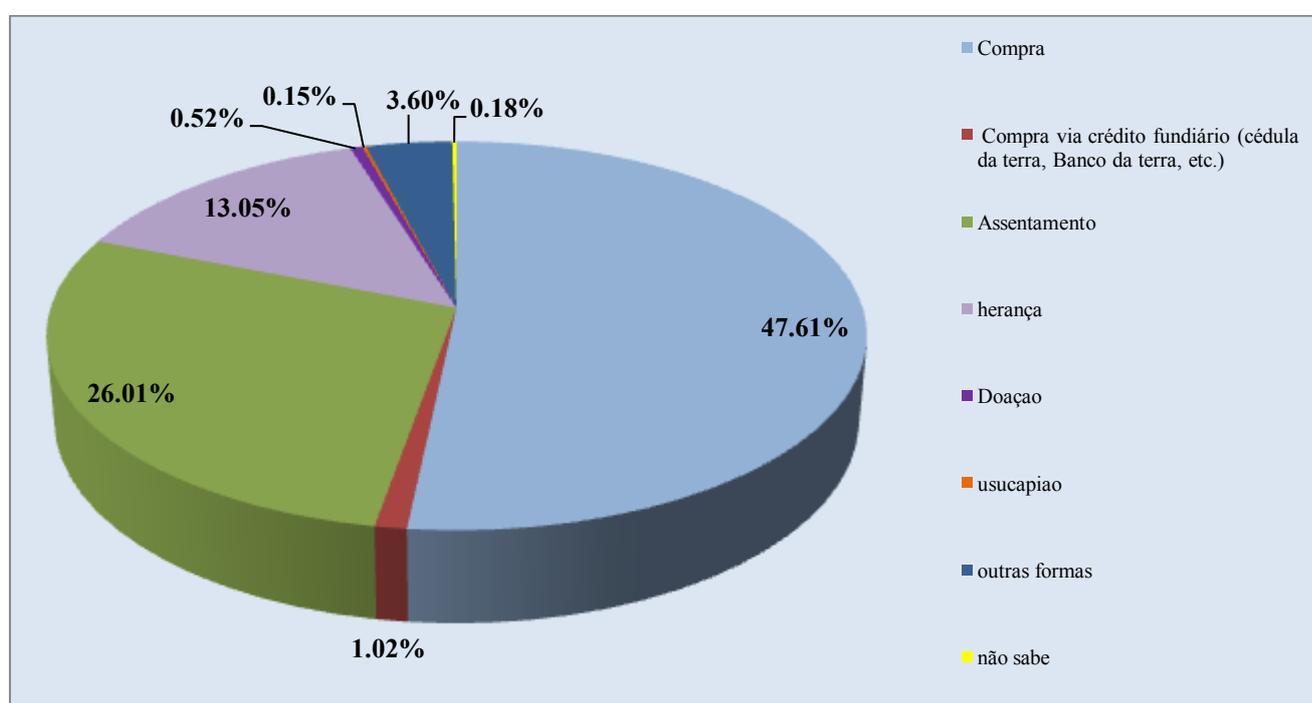


Gráfico 6 – Porcentagem da Forma Como o Produtor do Território do Pontal do Paranapanema – SP teve acesso ao Estabelecimento Agropecuário.

Fonte: IBGE (2006)

Organização: Douglas Moura dos Santos

O território é uma das principais áreas de assentamento do país, como é possível visualizar no gráfico 6 e na figura 11, as quais mostram a elevada quantidade de assentamentos. O incremento da política de assentamentos na região aconteceu, sobretudo, na primeira gestão do governador Mário Covas Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB, 1995 – 1998).

A figura 11 mostra os assentamentos rurais no território do Pontal do Paranapanema entre os anos de 1984 e 2010. Os municípios de Mirante do Paranapanema – SP e Teodoro Sampaio – SP são os que possuem o maior número de assentamentos.

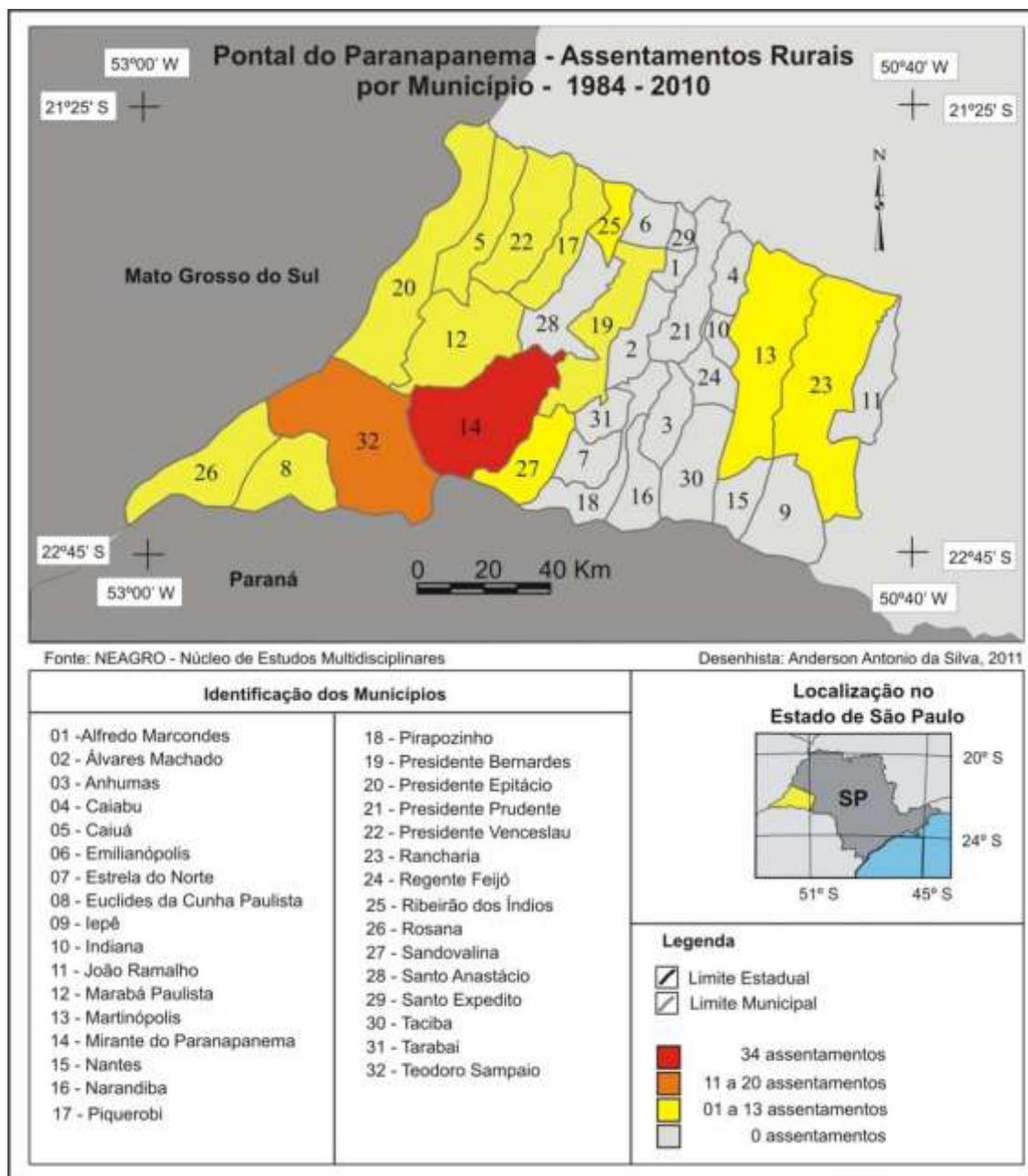


Figura 11 – Municípios Que Compõem o Território do Pontal do Paranapanema Com Destaque Para os Assentamentos Rurais.
Fonte: Brasil (2010)

Na tabela 3 apresenta-se a quantidade de famílias assentadas e a área a qual abrange nos municípios do território do Pontal do Paranapanema – SP. O município de Mirante do Paranapanema tem 1.625 famílias assentadas, 26,01% dos assentados do território, em uma

área de 34.984 ha (24,33%), sendo o município que concentra o maior número de famílias assentadas. Seguido de Teodoro Sampaio com 856 famílias (13,70%) numa área de 22.681 ha (15,77%) e Rosana com 815 famílias (13,04%) numa área de 19.432 ha (15,51%).

Tabela 3 - Assentamentos Rurais, Por Município, Segundo o Número de Famílias no território do Pontal do Paranapanema.

MUNICÍPIO	Número	
	Famílias Assentadas	Área (ha.)
Caiuá	445	10.732
Euclides da Cunha Paulista	471	9.615
Iepê	50	68
João Ramalho	40	54
Marabá Paulista	260	6.479
Martinópolis	124	2.744
Mirante do Paranapanema	1.625	34.984
Piquerobi	84	2.594
Presidente Bernardes	266	7.189
Presidente Epitácio	342	7.533
Presidente Venceslau	454	10.564
Rancharia	178	4.264
Ribeirão dos Índios	40	852
Rosana	815	19.432
Sandovalina	198	4.017
Teodoro Sampaio	856	22.681
TOTAL	6.248	143.802

Fonte: DATALUTA, 2010

Nesse capítulo fizemos uma breve caracterização do território do Pontal do Paranapanema – SP ilustrando as suas principais características, no próximo ressaltaremos as características e os resultados obtidos no EDR de Presidente Venceslau – SP o qual é uma subdivisão contida dentro do território do Pontal do Paranapanema – SP. O território pode ser dividido em dois EDR o de Presidente Prudente – SP e o de Presidente Venceslau – SP. Sendo assim iremos ressaltar o de Presidente Venceslau – SP.

5 – Os Benefícios Direcionados ao Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) Presidente Venceslau - SP Pelos Programas Microbacias II e Território da Cidadania (PTC).

Nesse capítulo apresentaremos os resultados obtidos pelas duas políticas públicas que estão sendo analisadas neste trabalho. O Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável – Microbacias II o qual é de atribuição do Governo Estadual sendo uma política com características de desenvolvimento rural, e o Programa Território da Cidadania (PTC) de âmbito do Governo Federal constituindo uma política de desenvolvimento territorial. O recorte espacial utilizado para avaliação dos resultados foi o EDR de Presidente Venceslau – SP.

5.1 – Características do EDR de Presidente Venceslau – SP

O EDR de Presidente Venceslau esta inserido no Território do Pontal do Paranapanema sendo composto por 11 municípios, quais sejam: Caiuá, Euclides da Cunha Paulista, Marabá Paulista, Mirante do Paranapanema, Piquerobi, Presidente Epitácio, Presidente Venceslau, Ribeirão dos Índios, Rosana, Santo Anastácio e Teodoro Sampaio. Nas tabelas 4, 5 e 6 são apresentados alguns dados referentes aos municípios que compõem este EDR. Sua área abrange 8.832 km², sendo equivalente a 3,56% do território paulista. Na figura 12 ilustra a localização do EDR de Presidente Venceslau.

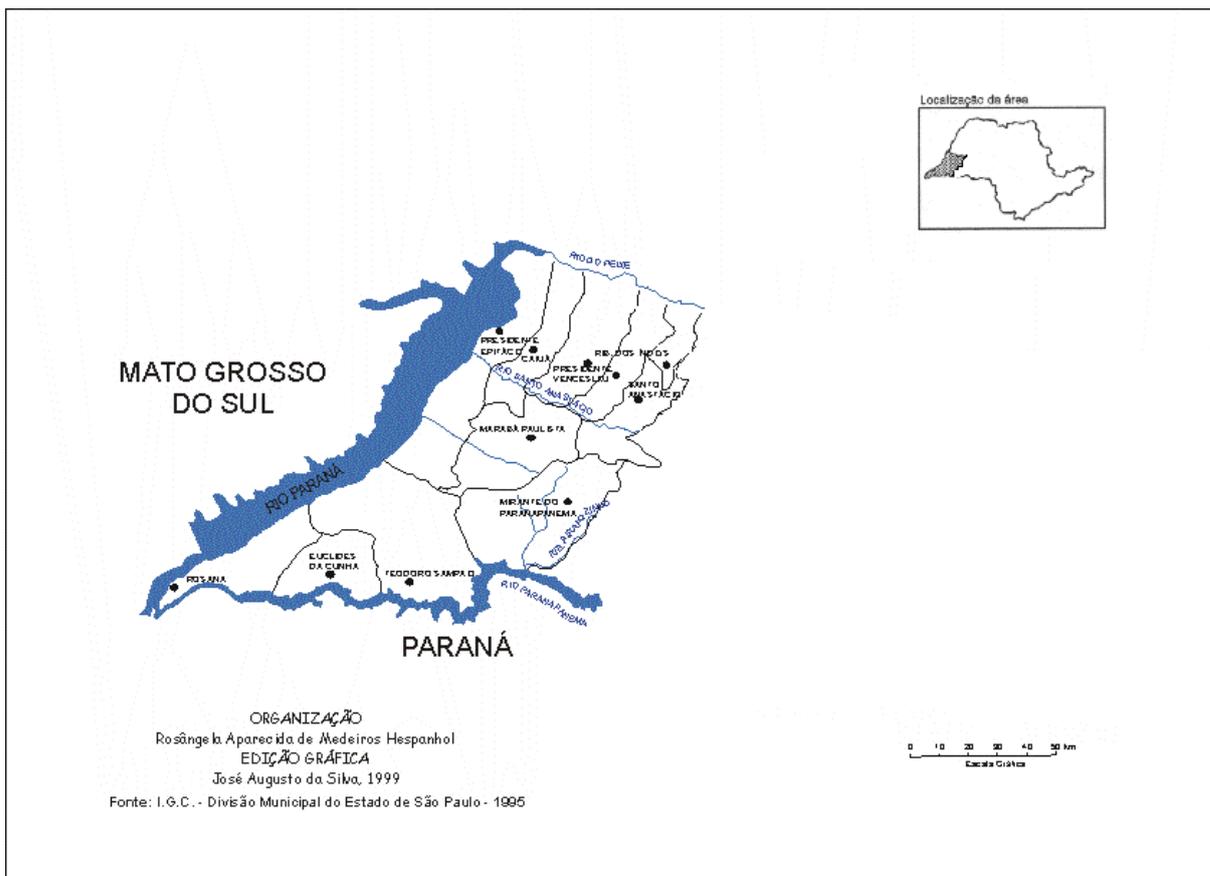


Figura 12 – Localização do EDR de Presidente Venceslau.

Fonte: HESPANHOL (2011).

Na tabela 4 pontua as características territoriais dos municípios do EDR. Os municípios que têm maior número de Unidades de Produção Agropecuárias (UPA's) são Mirante do Paranapanema e Teodoro Sampaio, onde a presença de famílias assentadas é mais expressiva. Estes municípios e Presidente Epitácio são os três de maior área territorial do EDR.

Tabela 4 – Características Territoriais dos Municípios que Compõem o Escritório de Desenvolvimento Rural de Presidente Venceslau – SP.

Município	N. UPAs	Área Total (em ha)
Caiuá	801	53.445,6
Euclides da Cunha Paulista	825	48.848,8
Marabá Paulista	517	88.849,8
Mirante do Paranapanema	2.078	115.590,8
Piquerobi	349	45.847,6
Presidente Epitácio	967	105.916,2
Presidente Venceslau	830	73.621,4
Ribirão dos Índios	269	16.736,6
Rosana	744	56.384,7
Santo Anastácio	714	54.657,3
Teodoro Sampaio	1.057	127.038,8

Fonte: LUPA (2008).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Na tabela 5 ilustram dados como: população; Território; densidade demográfica; Índice Gini; IDMH. O município que tem maior população é Presidente Epitácio sendo o segundo maior em extensão territorial, o de menor população é Ribeirão dos Índios, sendo o menor em território. Presidente Venceslau tem a maior densidade demográfica e Marabá Paulista a menor. O município de maior igualdade segundo o índice Gini¹⁵ referente a concentração da posse da terra é Ribeirão dos Índios. Presidente Epitácio e Presidente Venceslau são os municípios com maior concentração da propriedade da terra. E conseqüentemente maior desigualdade.

Tabela 5 – Características Sociais do EDR de Presidente Venceslau - SP.

Município	População	Território (Km²)	Densidade Demográfica	Índice Gini	IDHM
Caiuá	5.039	549,891	9,13	0,42	0,697
Euclides da Cunha Paulista	9.585	575,213	16,66	0,41	0,704
Marabá Paulista	4.812	918,769	5,24	0,40	0,677
Mirante do Paranapanema	17.059	1.239,079	13,77	0,42	0,724
Piquerobi	3.537	482,574	7,33	0,41	0,711
Presidente Epitácio	41.318	1.260,241	32,82	0,46	0,750
Presidente Venceslau	37.910	756,742	50,10	0,46	0,763
Ribeirão dos Índios	2.187	196,341	11,14	0,36	0,721
Rosana	19.691	742,870	26,51	0,47	0,764
Santo Anastácio	20.475	552,536	37,06	0,44	0,753
Teodoro Sampaio	21.386	1.555,994	13,74	0,44	0,741

Fonte: LUPA (2008).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Na tabela 6 resalta as características da bovinocultura. O município de Presidente Venceslau é o que apresenta o maior número de UPAs com a atividade bovinocultora, enquanto Teodoro Sampaio se destaca no número de UPAs com a atividade leiteira e Mirante do Paranapanema nas culturas mistas.

¹⁵ Medi a desigualdade de renda, quanto mais perto de 1 é que há maior desigualdade.

Tabela 6 – Características da Bovinocultura do EDR de Presidente Venceslau – SP.

Município	Bovinocultura de Corte		Bovinocultura de Leite		Bovinocultura Mista	
	N. UPAs	Cabeças.	N. UPAs	Cabeças	N. UPAs	Cabeças
Caiuá	195	36.995,0	351	8.497,0	193	5.721,0
Euclides da Cunha Paulista	42	27.977,0	19	230,0	693	29.638,0
Marabá Paulista	134	73.798,0	81	2.160,0	356	13.939,0
Mirante do Paranapanema	223	40.907,0	156	7.749,0	1.427	66.368,0
Piquerobi	172	35.580,0	11	356,0	164	10.522,0
Presidente Epitácio	214	85.829,0	146	3.911,0	484	18.559,0
Presidente Venceslau	285	57.276,0	159	5.325,0	310	14.490,0
Ribeirão dos Índios	201	17.649,0	6	224,0	82	3.248,0
Rosana	66	36.908,0	133	3.339,0	489	13.395,0
Santo Anastácio	221	35.885,0	69	2.245,0	275	20.061,0
Teodoro Sampaio	162	57.368,0	395	12.000,0	348	28.753,0

Fonte: LUPA (2008).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Na tabela 7 mostra os resultados que foram obtidos no EDR de Presidente Venceslau por meio da intervenção do PEMH. Foram beneficiados 3.711 produtores em 11 municípios. A microbacias que teve maior número de produtores beneficiados foi o Córrego Santa Rita de Euclides da Cunha com 155 produtores atendidos. E a microbacias que tinha a maior área foi Córrego Areia Branca de Marabá Paulista com uma área total de 6.513 (ha).

Tabela 7 – Resultados do PEMH no EDR de Presidente Venceslau – SP.

Município	Nome da MBH	Área MBH (ha)	Nº Produt.	Nº de PIP's aprovados até 30/06/08
Caiuá	Córrego Água da Invernada	3.285	12	24
	Córrego Caiuazinho	6.456	72	80
Euclides da Cunha	Córrego da Anta	942	43	39
	Córrego da Santa Rita	5.208	155	105
Marabá Paulista	Córrego Areia Branca	6.513	25	52
	Córrego do Saguí	1.245	63	49
Mirante do Paranapanema	Córrego do Veado	2.120	63	52
	Córrego Borboleta	2.218	81	49
	Córrego da Prata II	1.939	45	17
	Córrego Lago São Bento	2.258	95	56
	Córrego Santo Antonio I	5.396	112	57
Presidente Epitácio	Córrego Bandeirante	3.450	104	126
Presidente Venceslau	Córrego Água da Colônia	2.459	41	48
	Córrego do Veado	2.773	49	42
	Córrego do Veado II	2.403	70	32
Ribeirão dos Índios	Córrego do Arco	2.029	88	27
	Ribeirão dos Índios	3.029	65	37
Rosana	Córrego 68	3.226	64	49
	Ribeirão Cachoeirinha	1.899	84	62
Santo Anastácio	Córrego Água da Turma	735	37	22
	Córrego do Calango	4.555	88	47
	Córrego Vai e Vem	2.558	88	39
Teodoro Sampaio	Córrego Águas Claras	6.237	121	65
	Ribeirão Água Sumida	3.741	80	53
Total		151.979	3.711	2.336

Fonte: CATI (2008).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Nesse item fizemos a pontuação de alguns dados gerais do EDR de Presidente Venceslau. No próximo item elencaremos os resultados do Microbacias II: Acesso ao Mercado no EDR.

5.2 – Resultado do Programa Microbacias II no EDR de Presidente Venceslau - SP.

No EDR de Presidente Venceslau – SP, segundo Giancarlo Savian, (diretor interino do EDR de Presidente Venceslau - SP) foram apresentadas 23 manifestações de interesse em participar do microbacias II. Destes apenas 16 elaboraram os planos de negócios¹⁶ e foram enviados a CATI. Dos quais apenas dois foram contemplados. Ainda segundo ele a recusa da maioria dos projetos deveu-se ao fato de não ter ficado de fácil entendimento aos membros das associações, produtores rurais, técnicos e consultores sobre as características do programa, uma vez que o mesmo não visa apoiar o produtor individualmente e sim projetos coletivos. Foi essa uma das justificativas para terem sido aprovados apenas dois planos de negócios no EDR. Outra ressalva é que as associações que enviaram planos de negócios a CATI não foram criadas no microbacias I. Isso mostra que as associações que estão sendo beneficiadas no microbacias II não são as mesmas que tiveram benefícios no microbacias I, o que evidencia a não continuidade do programa como era a intenção. O exemplo disso são as associações que foram contempladas pelo Microbacias II, essas associações não tiveram nada de benefício no Microbacias I.

As duas associações que tiveram os planos de negócios contemplados no EDR de Presidente Venceslau foram: a Associação dos Produtores Rurais Campos Verdes do Assentamento Primavera do município de Presidente Venceslau – SP e a Associação União Agropecuária do Assentamento Luis de Moraes Neto localizada no município de Caiuá – SP.

A associação dos Produtores Rurais Campos Verdes de Presidente Venceslau – SP possui 60 associados destes 29 integram a proposta, no assentamento há 125 lotes. Esta associação foi criada no ano de 2003, inicialmente organizava o uso e manutenção de um trator que foi doado por meio de parceria estabelecida entre o Governo Federal e a Prefeitura municipal de Presidente Venceslau – SP. A atual presidente da associação é a Sra. Salomé de Oliveira Miranda que está no cargo há três anos. O plano de Negócio da associação consiste num *Packing House*¹⁷ no valor de R\$ 808.863,00, e o valor de investimento individual de R\$ 313.200,00, o valor apoiado pelo programa foram respectivamente de R\$ 566.204,10, R\$ 219.240,00. Os produtos para a comercialização são hortifrúteis (Frutas, Legumes e Verduras) que em seu primeiro ano de atividade serão comercializados *in natura*, em caixas plásticas paletizáveis¹⁸, “buscando preservar a qualidade dos produtos”. O mercado potencial visado é

¹⁶ Proposta para a iniciativa de negócio o qual deve conter o cronograma detalhado da implantação simultânea do empreendimento coletivo, da organização rural e das melhorias individuais nas propriedades dos beneficiários.

¹⁷ Construção onde embalam mercadorias, beneficiamento de frutas para remessa.

¹⁸ Caixas que podem ser colocadas em palete.

composto basicamente por órgãos públicos tais como escolas e presídios existentes num raio de aproximadamente 130 km.

Os mercados institucionais em potencial e os valores angariados individualmente segundo os critérios estabelecidos. Pode chegar a ter grande fluxo financeiro, somando o teto máximo dos programas consegue R\$ 2.480.183,96. Mas o valor poderá ser maior se forem considerados os consumidores não institucionais.

Segundo o plano de negócio da associação dos produtores rurais Campos Verdes, o projeto também tem o objetivo de valorizar o papel da agricultura familiar, melhorar a qualidade de vida e a renda dos assentados, assim como sua inclusão no circuito econômico da cidade e região.

No quadro 3 estão indicados os pontos fortes e as oportunidades da análise estratégica do plano de negócio e no quadro 4 os pontos fracos e possíveis ameaças ao plano.

PONTOS FORTES	OPORTUNIDADES
<ol style="list-style-type: none"> 1. União dos associados 2. Força de trabalho 3. Cultivo Protegido e irrigado 4. Apoio órgãos como CATI, ITESP, Pref. Municipal e SEAMA 5. Infraestrutura com Rede Elétrica 6. Boa localização regional 7. Clientes existentes com Refricon-Bataguassu-Ms, Frutesa-Dracena-Sp. 8. Diversificação da oferta de produtos 9. Agregação de valor com a produção de compotas, conservas e doces. 10. Capacidade de produção para atender demanda. 11. Capacitação dos produtos em gestão e planejamento das atividades através de cursos e palestras. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Disponibilidade de compradores potenciais na região 2. Linha de Crédito facilitado para compra de máquinas e equipamentos. 3. Vendas para programas sociais, prefeituras, mercados e comércios locais. 4. Adequação das estradas rurais pela prefeitura, através do Programa de MHB II. 5. Agregação de valor aos produtos 6. Melhoria da qualidade com menor perda dos produtos. 7. Produção de produtos orgânicos 8. Selo de qualidade e código de barras. 9. <i>Melhoria do poder aquisitivo da população.</i> 10. Consciência da população para o aumento do consumo de hortaliças. 11. Institucional governamental: refeitórios em escolas, creches, presídios, fundações, autarquias, hospitais, universidades, centros de pesquisa etc. 12. Lei da Alimentação Escolar (nº 11.947/2009). Feita com base nos conceitos de segurança alimentar e nutricional, a nova Lei determina que 30% dos recursos repassados pelo FNDE para a alimentação escolar sejam aplicados na compra de produtos da agricultura familiar.

Quadro 3 – Os Pontos Fortes e a Oportunidades – Campos Verdes

Fonte: Plano de Negócio (2012).

PONTOS FRACOS	AMEAÇAS
1. Recursos financeiros escassos dos associados 2. Estradas mal conservadas. 3. Inexperiência dos associados no cultivo de hortaliças em estufas. 4. Falta de conhecimento do mercado. 5. Necessidade de treinamento 6. Estrutura deficitária. 7. Inexperiência no novo formato de gestão (<i>Packing House</i>). 8. <i>Começar do zero.</i>	1. Mudança na política de aquisição do governo. 2. Concorrência com maior capacidade de produção. 3. Foco dos canais de vendas em custo e não em qualidade. 4. Inexistência de fornecedores de logística refrigerada 5. Condição climática regional. 6. <i>Energia elétrica.</i>

Quadro 4 – Pontos Fracos e Ameaças do *Packing House*.

Fonte: Plano de Negócio (2012).

De acordo com o Plano de Negócio (2012, p.9) os investimentos necessários para produzir mais com menores custos e assim oferecer ao mercado produtos de qualidade a preços competitivos serão:

- Construção de um *Packing House* de 300 m² (15,00 x 20,00 m) com toda a infraestrutura necessária (plataforma de recepção e expedição, câmara fria, escritório, vestiários, W.C. etc.) para a manutenção da qualidade dos produtos, adotando o processo de construção de baixo custo – cobertura em estrutura metálica – estruturas pré-moldadas encontráveis na grande maioria dos municípios brasileiros e que permitem maior velocidade de construção.

Equipamentos necessários na composição do *Packing House*:

- Câmara fria com 35 m², medindo 7,00 x 5,00 x 2,5 m, produzidos em painéis modulados, revestidos com chapas galvanizadas pré-pintadas e constituídos por revestimento metálico, interligados por núcleo isolante (EPS) com retardante a chama;
- Correia Transportadora Horizontal comprimento 6m x 1000 mm, para inspeção e seleção dos produtos antes da entrada na linha;
- Equipamento para lavagem, higienização e sanitização;
- Cortador transversal de folhas
- Centrifuga para vegetais de folhas em caixotes
- Seladora para encolhimento e seladora comum;
- Móveis e utensílios para escritório
- Balança transpaleteira (pesagem e transporte de caixas);
- Pallets plásticos 1,20 x 1,00 x 13 cm

- Caminhão utilitário médio equipado com baú refrigerado com aparelho elétrico e acoplado para transporte de hortaliças.

Investimentos individuais e comunitária na atividade apoiada concentram-se em:

- Estufa de 500 m² de cobertura plástica;
- Conjunto de Irrigação para 5.000 m²
- Construção Fossa séptica com 3 caixas de decantadores.
- Encanterador com enxada rotativa
- Pulverizador motorizado
- Pulverizador costal
- Carreta de trator

Para funcionar o *Packing House* são necessários de 12 empregos diretos.

Na figura 13 verifica-se como será a estrutura organizacional da associação Campos Verdes na administração do *Packing House*.

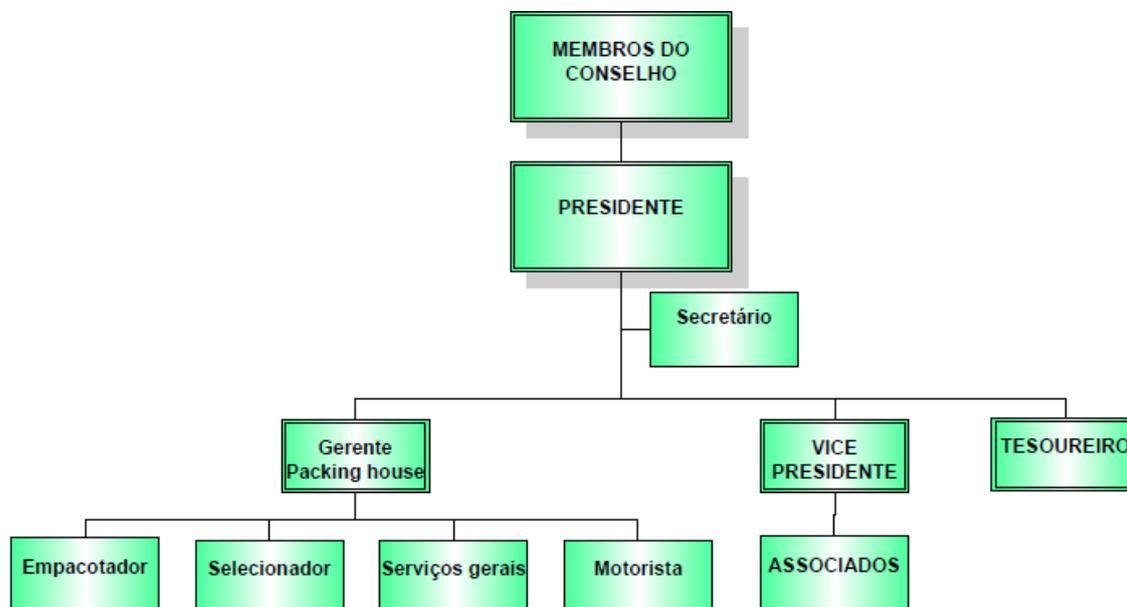


Figura 13 – Organograma da Estrutura Organizacional da Associação Campos Verdes.

Fonte: Plano de Negócio (2012)

No quadro 5 constam os tipos de Legumes, Frutas e Verduras produzidos pelos associados destinados ao beneficiamento e posteriormente à venda.

LEGUMES	FRUTAS	VERDURAS
Abóbora	Abacate	Alface
Abóbora madura	Acerola	Almeirão
Abóbora verde	Banana	Brócolis
Abobrinha	Coco	Cebolinha
Batata doce	Goiaba	Cheiro-verde
Berinjela	Mamão	Chicória
Beterraba	Manga	Couve
Cenoura	Maracujá	Espinafre
Chuchu	Melancia	Mostarda
Feijão		Rúcula
Jiló		Salsa
Mandioca		
Milho		
Pepino		
Pimentão		
Quiabo		
Rabanete		
Repolho		

Quadro 5 – Produtos Produzidos e Comercializados.

Fonte: Plano Integral de Propriedade – PIP (2012)

A associação se utilizará de três canais de distribuição, como esta ilustrada na figura 14. O primeiro do produtor ao consumidor, o segundo do produtor ao varejista e em seguida ao consumidor e o terceiro do produtor ao atacadista para o varejista e assim ao produtor. Assim como a Campos Verdes a associação União Agropecuária irá se utilizar destes canais de distribuição.

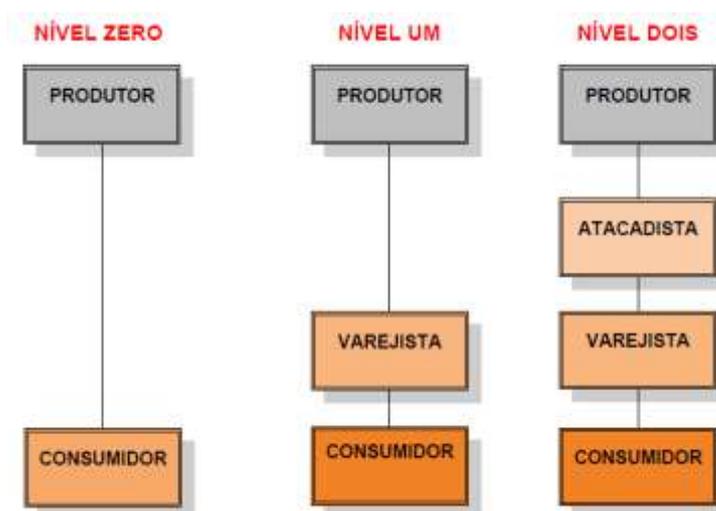


Figura 14– Canal de Distribuição

Fonte: Plano de Negócio (2012)

A figura 15 ilustra a possível logomarca do *Packing House* da associação Campos Verdes.



Figura 15 – Proposta de Logomarca Para o *Packing House*.

Fonte: Criação Agência de Comunicação e Propaganda – Promarke.

Na figura 16 é mostrado o local em que será construído o *Packing House* da associação.



Figura 16 – Trator e Local Para Construção do *Packing House* – Campos Verdes.

Fonte: Trabalho de Campo 2013

O outro plano de negócio aprovado foi o submetido pela Associação União Agropecuária do Assentamento Luis de Moraes Neto localizada no município de Caiuá – SP, a qual possui 33 associados e todos integram a proposta, no assentamento há 104 lotes. Segundo a presidente da Associação nem todos os associados são do assentamento havendo agricultores de outros assentamentos e também de agricultores familiares (convencionais).

O plano de Negócio consiste na implantação de um *Packing House* no valor de R\$ 802.742,00, com apoio de R\$ 561.919,40. A atual presidente da associação é a Sra. Terezinha Ferreira Lima da Silva, que esta nessa função há aproximadamente quatro anos. De acordo com ela a associação foi criada para fortalecer o agricultor sendo que para participar dos programas governamentais é necessário estar vinculado há associações.

Assim como na associação Campos Verdes a União Agropecuária também busca o *Packing House* na intenção de fazer o beneficiamento de hortifrúti: Frutas, Legumes e Verduras (FLV), produzidos pelos associados.

No quadro 6 estão relacionados os pontos fortes e as oportunidades da análise estratégica do plano de negócio e no quadro 7 constam os pontos fracos e possíveis ameaças ao plano.

PONTOS FORTES	OPORTUNIDADES
<ol style="list-style-type: none"> 1. A grande maioria já produz hortaliças; 2. A quantidade produzida pode ser duplicada em 05 anos; 3. Cultivo Protegido e irrigado em estufas; 4. Apoio órgãos como CATI, ITESP, Pref. Municipal e SEAMA; 5. Infraestrutura com Rede Elétrica em todos os lotes; 6. Boa localização regional; 7. Clientes já estabelecidos: Refricon / Bataguassu-MS, Frutesa / Dracena-SP; 8. Diversificação da oferta de produtos; 9. Agregação de valor com a produção de compotas, conservas e doces; 10. Capacidade de produção para atender demanda; 11. Capacitação dos produtores em gestão e planejamento das atividades através de cursos e palestras. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Venda dos produtos com garantia de aquisição através dos programas do Governo Estadual; 2. Aumento da Renda dos produtores; 3. Vendas para programas sociais, prefeituras, mercados e comércios locais. 4. Agregação de valor aos produtos 5. Melhoria da qualidade com menor perda dos produtos. 6. Produção de produtos orgânicos 7. Selo de qualidade e código de barras. 8. Melhoria do poder aquisitivo da população. 9. Consciência da população para o aumento do consumo de hortaliças. 10. Institucional governamental: refeitórios em escolas, creches, presídios, fundações, autarquias, hospitais, universidades, centros de pesquisa etc. 11. Lei da Alimentação Escolar (nº 11.947/2009).

Quadro 5 – Os Pontos Fortes e a Oportunidades – União Agropecuária

Fonte: Plano de Negócio (2012).

PONTOS FRACOS	AMEAÇAS
1. Recursos financeiros escassos dos associados; 2. Escoamento deficitário em época de chuva; 3. Inexperiência dos associados no cultivo de hortaliças em estufas; 4. Falta de conhecimento do mercado. 5. Necessidade de treinamento; 6. Estrutura deficitária; 7. Inexperiência no novo formato de gestão (packing house); 8. Falta de água suficiente para irrigação;	1. Mudança na política de aquisição do governo; 2. Concorrência com maior capacidade de produção; 3. Foco dos canais de vendas em custo e não em qualidade; 4. Inexistência de fornecedores de logística refrigerada; 5. Condição climática regional – baixo índice pluviométrico; 6. Energia elétrica monofásica.

Quadro 7 – Pontos Fracos e Ameaças do *Packing House* – União Agropecuária.

Fonte: Plano de Negócio (2012).

De acordo com o plano de negócio (2012, p.4) os investimentos necessários para produzir mais com menores custos e assim oferecer ao mercado produtos de qualidade a preços competitivos serão:

- Construção de um packing house de 450 m² (15,00 x 30,00 m) com toda a infraestrutura necessária (plataforma de recepção e expedição, câmara fria, escritório, vestiários, W.C. etc.) para manter a qualidade dos produtos, adotando o processo de construção de baixo custo – cobertura em estrutura metálica – estruturas pré-moldadas encontráveis na grande maioria dos municípios brasileiros e que permitem maior velocidade de construção.

Equipamentos necessários na composição do *packing house*:

- Câmara fria com 35 m², medindo 7,00 x 5,00 x 2,5 m, produzidos em painéis modulados, revestidos com chapas galvanizadas pré-pintadas e constituídos por revestimento metálico, interligados por núcleo isolante (EPS) com retardante a chama;
- Correia Transportadora Horizontal comprimento 6m x 1000 mm, para inspeção e seleção dos produtos antes da entrada na linha;
- Equipamento para lavagem, higienização e sanitização;
- Cortador transversal de folhas;
- Centrifuga para vegetais de folhas em caixotes;
- Seladora para encolhimento e seladora comum;
- Móveis e utensílios para escritório
- Balança transpaleteira (pesagem e transporte de caixas);
- Pallets plásticos 1,20 x 1,00 x 13 cm

- Caminhão utilitário médio equipado com baú refrigerado com aparelho elétrico e acoplado para transporte de hortaliças.

Investimentos individuais na atividade apoiada concentram-se em:

- Estufa de 500 m² de cobertura plástica;
- Conjunto de Irrigação para 5.000 m²
- Construção Fossa séptica com 3 caixas de decantadores.

Deverão ser gerados 11 empregos diretos para o funcionamento do *Packing House*.

Na Figura 17 mostra-se o local onde será construído o *Packing House* da associação União Agropecuária.



Figura 17 – Local a onde Será construído o *Packing House* – União Agropecuária.

Fonte: Trabalho de Campo (2013)

As duas presidentes das associações também foram beneficiadas por outros programas. Há na propriedade de ambas tanques de expansão oriundos do programa territórios rurais e do programa território da cidadania.

Na figura 18 é apresentada foto dos dois tanques de expansão adquiridos por intermédio do Territórios Rural do Pontal do Paranapanema, e na figura 19 é mostrada a foto do tanque de expansão adquirido por meio do Programa Território da Cidadania, os quais estão

localizados no lote da presidente da associação Campos Verdes. Já na figura 20 é mostrado o tanque de expansão que foi adquirido pela associação União Agropecuária e esta no lote da presidente da associação.



Figura 18 – Foto dos Tanques de Expansão Adquirido pelo Programa Territórios Rurais na Propriedade da Presidente da Associação Campos Verdes.

Fonte: Trabalho de Campo (2013)



Figura 19 – Foto do Tanque de Expansão Adquirido pelo PTC na Propriedade da Presidente da Associação Campos Verdes.

Fonte: Trabalho de Campo (2013)



Figura 20 – Foto do Tanque de Expansão na Propriedade da Presidente da Associação União Agropecuária.

Fonte: Trabalho de Campo (2013)

O Programa Microbacias II irá auxiliar esses produtores para que tenham acesso ao mercado. Porém esse programa está atendendo a um segmento o qual já está inserido em inúmeros programas: Territórios Rurais (TR), Programa Território da Cidadania (PTC), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Paulista de Agricultura de Interesse Social (PPAIS). Isso mostra que ele está organizando quem já está articulado e proporcionando a inserção no mercado de quem já havia significativo vínculo. Está capitalizando ainda mais os agricultores familiares que possuem algum nível de capitalização. Estes e outros programas não estão conseguindo atender aos agricultores em dificuldade de permanecer na área rural.

5.3 - Resultado do Programa Território da Cidadania (PTC) no EDR de Presidente Venceslau – SP¹⁹.

¹⁹ As informações apresentadas constituem na análise dos dados disponíveis no portal de transparência dos municípios brasileiros, utilizamos para elaborar as tabelas dados de convênios com os ministérios que condicionam impactos no espaço rural, nem todos os benefícios do território da cidadania estão contidos nas tabelas assim como nem todos os dados das tabelas são resultados do programa. Procuramos chegar ao mais próximo disso. Deixando apenas as informações que consideramos pertinentes a nossa análise.

Nesse item apresentaremos os resultados do programa Território da Cidadania no EDR de Presidente Venceslau – SP. Foram organizados os dados em nove tabelas²⁰: 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 as quais ilustram respectivamente os resultados do programa Território da Cidadania nos municípios de: Teodoro Sampaio, Mirante do Paranapanema, Presidente Venceslau, Presidente Epitácio, Euclides da Cunha Paulista, Caiuá, Marabá Paulista, Piquerubi e Santo Anastácio.

Dos onze municípios que compõem o EDR nove tiveram convênios aprovados no período analisado (ilustrados nas tabelas de 12 a 16). Sendo que o município que teve maior número de benefícios foi o de Teodoro Sampaio com um total de quatorze convênios aprovado. O município que obteve o maior valor de convenio a provado foi o de Mirante do Paranapanema (tabela 16) com um valor total de (R\$) 3.199.049,70. Já o município adquiriu o maior valor de contrapartida foi Presidente Epitácio (tabela 18) com um total de (R\$) 376.591,91.

O ministério que aprovou o maior número de convênios foi o MDA com um total aprovado de 19, seguido do MAPA com 17, MS com 13 e o MDSCF com 5. Seguindo a ordem hierárquica do valor que cada ministério investiu nos municípios elencados foi (em R\$): MAPA - 5.980.242,00; MDA - 2.945.151,96; MS - 2.865.662,31 e MDSCF - 1.159.000,00.

Mesmo o MAPA tendo menos convênios aprovados que o MDA seu valor conveniado foi mais que o dobro do valor do MDA. O município de Mirante do Paranapanema (tabela 16) foi o que teve o maior valor conveniado com o MAPA e MDA sendo respectivamente (R\$) 2.379.000,00 e 1.480.101,30. O maior valor conveniado para o MS foi do município de Presidente Venceslau (tabela 17) com (R\$) 1.027.858,15. No caso do MDSCF o município que teve maior benefício foi Presidente Epitácio (tabela 18) com (R\$) 459.000,00.

²⁰ Os significados das siglas dos ministérios são os seguintes: MAPA (Ministérios da Agricultura Pecuária e Abastecimento); MDSCF (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome); MS (Ministério da Saúde); MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário).

Tabela 8 – Benefícios Concedidos ao Município de Teodoro Sampaio – SP (2008 a 2013).

OBJETO	MINISTÉRIO	CONVENENTE	VALOR DO CONVÊNIO (R\$)	CONTRA PARTIDA (R\$)
Fomento a Cadeia Produtiva da Pesca – Aquisição de um Caminhão Frigorífico.	MAPA	Município de Teodoro Sampaio	165.000,00	4.000,00
Mecanização Agrícola com Aquisição de Trator e Implementos Agrícolas.	MAPA	Município de Teodoro Sampaio	146.250,00	3.750,00
Aquisição de Veículo.	MDSCF	Município de Teodoro Sampaio	150.000,00	3.100,00
Aquisição de Retroescavadeira.	MAPA	Município de Teodoro Sampaio	146.250,00	65.650,00
Aquisição de Patrulha Agrícola e Infraestrutura Agropecuária.	MAPA	Município de Teodoro Sampaio	848.250,00	17.312,00
Aquisição de Barracas de Feira e Resfriadores de Leite, com Construção de Abrigos.	MDA	Município de Teodoro Sampaio	98.455,00	24.689,40
Fortalecimento da Produção Agrícola Familiar.	MDA	Município de Teodoro Sampaio	126.100,00	18.900,00
Sistema de Abastecimento de Água para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimento PAC/2008	MS	Município de Teodoro Sampaio	0,00	24.394,42
Melhorias Sanitárias Domiciliares para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC/2008	MS	Município de Teodoro Sampaio	516.323,40	15.968,77
O Presente Convenio tem por Objetivo a Construção de Vestiários e Conservação de Estadas Internas no Projeto de Assentamento Água Sumida no Município.	MDA	Município de Teodoro Sampaio	223.300,66	6.699,01
Apoio a Projetos de Desenvolvimento do Setor Agropecuário, Aquisição de Maquinas e Implementos.	MAPA	Município de Teodoro Sampaio	214.500,00	23.650,00
Apoio Beneficiamento do Café e ATER e Capacitação em Comercialização.	MDA	Município de Teodoro Sampaio	221.229,00	6.797,20
Fomento a Cadeia Produtiva da Pesca – Aquisição de um Caminhão Frigorífico.	MAPA	Município de Teodoro Sampaio	165.000,00	4.000,00
Mecanização Agrícola com Aquisição de Trator e Implementos Agrícolas	MAPA	Município de Teodoro Sampaio	146.250,00	3.750,00

Total	3.166.908,06	222.660,08
--------------	---------------------	-------------------

Fonte: PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (2013).

Organização: Douglas Moura dos Santos

**Tabela 9 - Benefícios Concedidos ao Município de Mirante do Paranapanema – SP,
período compreendido entre 2008 a 2013.**

OBJETO	MINISTÉRIO	CONVENENTE	VALOR DO CONVÊNIO (R\$)	CONTRA PARTIDA (R\$)
Aquisição de Patrulha Agrícola e Infraestrutura Agropecuária	MAPA	Município de Mirante do Paranapanema	848.250,00	83.910,00
Aquisição 01 Trator Agrícola de 50 CV, 01 Arado de 3 Aivecas Polietileno, 01 Distribuidor de Calcário de Arrasto 5,5 m ³ , 01 Subsolador 5 hastes c/ Controle, 01 Plantadeira 3 Linhas, 01 Carreta Agrícola dois Eixos 4 T, 01 Plaina Dianteira.	MAPA	Município de Mirante do Paranapanema	146.250,00	21.282,00
Apoio a Infraestrutura de Produção e Padronização de Hortifrutigranjeiros	MDA	Município de Mirante do Paranapanema	174.360,77	51.787,00
Aquisição de Tratores	MAPA	Município de Mirante do Paranapanema	195.000,00	21.000,00
Apoio a Atividade Produtiva da Agricultura Familiar com Aquisição de Veículos, Maquinas e Equipamentos.	MDA	Município de Mirante do Paranapanema	174.406,00	13.894,00
Obras de Adequação de 15 KM de Estradas Internas do Projeto Assentamento Dona Carmen no Município	MDA	Município de Mirante do Paranapanema	307.471,33	9.509,42
Obra que Visa Construir um Ponte de 24,00 Metros de Comprimento pó 4,00 Metros de Largura para Melhorar a Integração do Assentamento Margarida Alves	MDA	Município de Mirante do Paranapanema	97.543,20	3.016,80
Adequação das Estradas Internas dos Projetos de Assentamentos Antonio Conselheiro e Paulo Freire Constara de Reparos para que as Estradas Fiquem em Condições de serem Transitadas.	MDA	Município de Mirante do Paranapanema	194.000,00	6.000,00
Execução de Sistemas de Abastecimentos de Água para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC/2009	MS	Município de Mirante do Paranapanema	529.448,40	16.374,75
Sistema de Abastecimento de	MS	Município de	0,00	16.462,74

Água para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC/2008		Mirante do Paranapanema		
Apoio Produtivo Hortifrutigranjeiro e Recuperação, Viveiros, Aquisição de Veículo, Barracas, Equipamentos, Kit Irrigação, Construção de Poços e Viveiros de Mudanças	MDA	Município de Mirante do Paranapanema	282.320,00	8.897,76
O Objetivo Deste Convênio é A formação Técnica para Agricultores Assentados na Região do Pontal do Paranapanema com Vistas a Dinamizar a Produção, a Comercialização e Proporcionar Novas Alternativas de Trabalho e Geração de Renda.	MDA	Associação Patativa do Assare do Assentamento Che Guevara	250.000,00	0,00
Total			3.199.049,70	252.134,47

Fonte: PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (2013).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Tabela 10 - Benefícios Concedidos ao Município de Presidente Venceslau – SP, período compreendido entre 2008 a 2013.

OBJETO	MINISTÉRIO	CONVENIENTE	VALOR DO CONVÊNIO (R\$)	CONTRA PARTIDA (R\$)
Construção CREAS	MDSCF	Município de Presidente Venceslau	280.000,00	10.000,00
Construção do Barracão Comunitário do Produtor	MDA	Município de Presidente Venceslau	110.000,00	25.846,72
Execução de Sistemas de Abastecimento de Água Para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC/2009	MS	Município de Presidente Venceslau	1.027.858,15	87.115,79
Apoio a Ovinocultura e Estruturação do Colegiado Territorial, Aquisição de Veículo, Construção do Centro Comunitário de Ovinocultores, Aquisição de Material de Escritório	MDA	Município de Presidente Venceslau	138.618,00	44.702,96
Total			1.556.476,15	167.665,47

Fonte: PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (2013).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Tabela 11 - Benefícios Concedidos ao Município de Presidente Epitácio - SP, período compreendido entre 2008 a 2013.

Presidente Epitácio				
OBJETO	MINISTÉRIO	CONVENENTE	VALOR DO CONVÊNIO (R\$)	CONTRA PARTIDA (R\$)
Implantação de Apoio a Distribuição de Alimentos da Agricultura Familiar por Meio de Construção de Edificação e Aquisição e Utensílios do Município	MDSCF	Município de Presidente Epitácio	459.000,00	9.183,67
Apoio as Feiras Livres Através da Aquisição de Veículo, Barracas e Equipamentos	MDA	Município de Presidente Epitácio	118.188,00	10.032,00
Aquisição de 2 Tratores SICONV 0362942012	MDA	Município de Presidente Epitácio	116.400,00	3.600,00
Melhorias Sanitárias Domiciliares para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimentos – PAC/2008	MS	Município de Presidente Epitácio	0,00	231.000,88
Sistema de Abastecimento de Água para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC/2008	MS	Município de Presidente Epitácio	0,00	122.776,25
Total			693.588,00	376.591,91

Fonte: PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (2013).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Tabela 12 - Benefícios Concedidos ao Município de Euclides da Cunha Paulista – SP, período compreendido entre 2008 a 2013.

OBJETO	MINISTÉRIO	CONVENENTE	VALOR DO CONVÊNIO (R\$)	CONTRA PARTIDA (R\$)
Aquisição de Patrulha Mecanizada	MAPA	Município de Euclides da Cunha Paulista	136.500,00	11.300,00
Aquisição de Patrulha Mecanizada	MAPA	Município de Euclides da Cunha Paulista	97.500,00	2.500,00
Aquisição de Patrulha Agrícola e Infraestrutura Agrícola	MAPA	Município de Euclides da Cunha Paulista	702.000,00	18.100,00
Desenvolvimento da Bovinocultura do Leite Através da Implantação de Unidade de Resfriamento.	MDA	Município de Euclides da Cunha Paulista	108.640,00	14.194,68
Aquisição de um Caminhão Vasculante, com Caçamba, para uso em Conservação e Manutenção de Estradas Rurais	MAPA	Município de Euclides da Cunha Paulista	146.250,00	4.750,00
Melhoria Sanitárias Domiciliares para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC/2008	MS	Município de Euclides da Cunha Paulista	0,00	23.152,30
Sistema de Abastecimento de Água para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC/2008	MS	Município de Euclides da Cunha Paulista	0,00	16.485,82
O Presente Convenio tem por Objetivo a Proteção da Reserva Legal do PA Nova Esperança, Fortalecendo o Envolvimento das Famílias Assentadas e da Suas Organizações na Conservação e Preservação dos Recursos Naturais.	MDA	Cooperativa dos Assentados do Pontal – COCAPA	29.000,00	0,00
O Presente Convenio tem por Objetivo a Realização de 01 (um) Seminário Sobre a Diversificação da Produção em Áreas de Assentamentos e seu Potencial de Agregação de valor a Partir das Políticas com vistas a Articular o Programa de Aquisição de Alimentos para Promover	MDA	Cooperativa dos Assentados do Pontal – COCAPA	27.900,00	0,00
O Presente Termo de Convenio tem por Objetivo a Capacitação Através de Seminário da Cadeia do Leite no Município de Teodoro Sampaio, Região do Pontal do Paranapanema, Estado de São	MDA	Cooperativa dos Assentados do Pontal – COCAPA	25.000,00	0,00

Paulo.				
Total			1.272.790,00	90.482,80

Fonte: PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (2013).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Tabela 13 – Benefícios Concedidos ao Município de Caiuá – SP, período compreendido entre 2008 a 2013.

OBJETO	MINISTÉRIO	CONVENENTE	VALOR DO CONVÊNIO (R\$)	CONTRA PARTIDA (R\$)
Implantação de Viveiro de Mudas e Apoio a Cadeia Produtiva do Leite Através da Aquisição de Tanques de Expansão	MDA	Município de Caiuá.	122.220,00	16.030,00
Melhorias Sanitárias Domiciliares para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC/2008	MS	Município de Caiuá.	152.775,58	4.725,02
Sistema de Abastecimento de Água para Atender o Município no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC/2008	MS	Município de Caiuá.	0,00	15.814,79
Total			274.995,58	36.569,81

Fonte: PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (2013).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Tabela 14 - Benefícios Concedidos ao Município de Marabá Paulista – SP, período compreendido entre 2008 a 2013.

OBJETO	MINISTÉRIO	CONVENENTE	VALOR DO CONVÊNIO (R\$)	CONTRA PARTIDA (R\$)
Aquisição de Patrulha Agrícola e Infraestrutura Agropecuária	MAPA	Município de Marabá Paulista	628.875,00	12.835,00
Melhorias Sanitárias Domiciliares para Atender o Município no Programa de Aceleração – PAC/2008	MS	Município de Marabá Paulista	639.256,78	19.770,83
Sistema de Abastecimento de Água para Atender o Município no Programa de Aceleração do crescimento – PAC/2008	MS	Município de Marabá Paulista	0,00	14.997,22
Total			1.268.131,78	47.603,05

Fonte: PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (2013).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Tabela 15 – Benefícios Concedidos ao Município de Piqueroibi – SP, período compreendido entre 2008 a 2013.

OBJETO	MINISTÉRIO	CONVENENTE	VALOR DO CONVÊNIO (R\$)	CONTRA PARTIDA (R\$)
Construção de Centro de Referencia de Assistencia Social – CRAS	MDSCF	Município de Piqueroibi	270.000,00	54.000,00
Apoio a Projetos de Desenvolvimento do Setor Agropecuário Mecanização Agrícola	MAPA	Município de Piqueroibi	58.500,00	2.550,00
Total			328.500,00	56.550,00

Fonte: PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (2013).

Organização: Douglas Moura dos Santos

Tabela 16 – Benefícios Concedidos ao Município de Santo Anastácio – SP, período compreendido entre 2008 a 2013.

OBJETO	MINISTÉRIO	CONVENENTE	VALOR DO CONVÊNIO (R\$)	CONTRA PARTIDA (R\$)
O Objetivo Deste Convenio é o de Adquirir um Caminhão Equipado com Caçamba Basculante com Capacidade de até 6m ³ para dar Suporte na Recuperação e Readequação de Estradas Rurais Localizadas no Município	MAPA	Município de Santo Anastácio	117.000,00	33.500,00
Construção de CRAS	MDSCF	Município de Santo Anastácio	0,00	1.950,00
Total			117.000,00	35.450,00

Fonte: PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (2013).

Organização: Douglas Moura dos Santos

A figura 21 mostra a horta comunitária implantada com recursos do Programa Território da Cidadania no município de Teodoro Sampaio – SP, sendo que a produtora que nos recebeu no local demonstrou-se satisfeita com os resultados.



Figura 21 – Foto da Horta Comunitária no Município de Teodoro Sampaio – SP.

Fonte: Trabalho de Campo (2013)

As figuras 22 e 23 mostram a horta comunitária e o barracão construídos com os recursos do programa no município de Mirante do Paranapanema. Ela está sendo gerida por três produtores, os quais ambos são assentados e da mesma família. Assim como em Teodoro Sampaio, onde os produtores estão satisfeitos com os resultados da horta em virtude das vendas realizadas aos programas institucionais (PAA e PENA), pontuaram que há uma movimentação financeira considerável.



Figura 22 – Foto da Horta Comunitária do Município de Mirante do Paranapanema – SP

Fonte: Trabalho de Campo (2013)



Figura 23 – Foto do Barracão Vinculado a Horta Comunitária no Município de Mirante do Paranapanema – SP.

Fonte: Trabalho de Campo (2013)

A Figura 24 mostra a foto do tanque de expansão e o abrigo que foram conseguidos por meio do PTC no município de Euclides da Cunha Paulista – SP.



Figura 24 – Foto do Tanque de Expansão e Abrigo no Município de Euclides da Cunha Paulista – SP.

Fonte: Trabalho de Campo (2013)

Nas figuras 25 e 26 são mostradas as fotos de dois projetos apoiados pelo Programa Território da Cidadania no município de Presidente Venceslau. O primeiro consiste em um barracão construído para a criação de ovinos. O segundo é um barracão comunitário para o produtor rural, ambos já estão com as estruturas prontas, porém não sendo utilizadas.



Figura 25 – Foto do Barracão Para os Ovinocultores no Município de Presidente Venceslau – SP.

Fonte: Trabalho de Campo (2013)



Figura 26– Foto do Barracão Comunitário do Produtor Rural no Município de Presidente Venceslau – SP.

Fonte: Trabalho de Campo (2013)

As figuras 27 e 28 mostram as fotos do abrigo e do tanque de expansão adquiridos por intermédio do PTC no município de Presidente Epitácio – SP.



Figura 27 – Foto Abrigo no Município de Presidente Epitácio – SP.
Fonte: Trabalho de Campo (2013)



Figura 28 – Foto do Tanque de Expansão no Município de Presidente Epitácio – SP.
Fonte: Trabalho de Campo (2013)

A figura 29 mostra o abrigo e o tanque de expansão que conseguiram com recursos do PTC, ao lado direito da foto esta o técnico entrevistado, o qual foi o representante do município no CODETER para angariar o recurso.



Figura 29 – Foto do Tanque de Expansão e Abrigo no Município de Marabá Paulista – SP.
Fonte: Trabalho de Campo (2013)

O Programa Territórios da Cidadania beneficiou inúmeros produtores no EDR de Presidente Venceslau – SP. Alguns representantes dos municípios ressaltaram que o programa é de suma importância para a agricultura que, em alguns casos, faz com que os produtores “acreditem” novamente na agricultura. A grande crítica feita foi referente a burocracia do programa e a demora para a execução dos projetos, assim como a pequena quantidade de recursos disponíveis. Houve também quem indicasse a concentração dos investimentos em alguns municípios do Território (Teodoro Sampaio; Mirante do Paranapanema; Euclides da Cunha; Presidente Epitácio etc.) os quais se beneficiam mais desses investimentos. Consideram que esses municípios tem mais força política no CODETER para angariar esses recursos.

Conclusão:

Observamos que as políticas públicas são de suma importância para o espaço rural brasileiro. Ao longo do tempo as concepções sobre os objetivos que essas políticas deveriam atender foram se modificando, hoje há maior preocupação com a agricultura familiar, com a permanência do agricultor no campo, não visando somente o crescimento agrícola e sim o desenvolvimento rural e o desenvolvimento territorial.

O primeiro programa analisado foi o PEMH, por meio do qual foram realizadas várias intervenções, destacando-se: a recuperação e manutenção do meio ambiente, utilizando várias técnicas (reflorestamento, implantação de terraços, curvas de nível, uso do calcário para recuperação do solo, contenção de erosões, proteção das Áreas de Preservação Permanente entre outras), disponibilização de materiais (implementos, insumos, cercas para a proteção de áreas degradadas etc.) e também incentivou a criação de associações, com o intuito de fortalecer o associativismo rural e assim elevar a renda do produtor rural.

Essas intervenções tiveram significativo impacto no EDR. Seus benefícios se pautaram mais em adequação ambiental e melhoria da produção. O incentivo à assistência de técnicos foi outro ponto que condicionou significativo avanço do programa, porém devido haver “escassez” de técnicos deixou uma lacuna no programa, porque mesmo sendo incentivada essa assistência técnica para os produtores rurais, não era possível atender a demanda por falta de profissionais qualificados. Mesmo com a criação de várias associações pelo programa, muitas delas não funcionam ou foram apenas para receberem recurso, tornando-se inoperante com o fim dessa política pública estadual.

O “Microbacias II – Acesso ao Mercado” adota outra perspectiva, o qual foca no estímulo à inserção do agricultor familiar no mercado, na qualificação e venda dos produtos. Isto é de relevante importância devido ao fato de haver dificuldade do produtor em comercializar seu produto, em se inserir no mercado, porém diversos planos de negócios foram rejeitados. O questionamento que ficou foi se eles foram reprovados por má qualidade, ou pela grande seletividade do programa? Ao analisar os planos de negócios aprovados no EDR é possível observar que os planos aprovados são de associações que já estão vinculados a mercados institucionais, e já tiveram benefício de outros programas. Uma concentração de programas, beneficiando os mesmos produtores. Ou também pode ser uma complementação entre as diversas políticas públicas dos diferentes atores (Estadual e Federal).

No caso do Programa Território da Cidadania nos apresentou como tendo relevantes impactos ao desenvolvimento rural²¹ do território do Pontal do Paranapanema. Diversos entrevistados (representantes dos municípios no CODETER) indicaram a importância que tem o programa para a agricultura, e que em alguns casos houve modificações positivas com os benefícios que foram concedidos. Porém as fontes consultadas mostram uma concentração dos investimentos em alguns municípios do território. Os que têm maior número de assentamentos são os que concentram a maior parte dos investimentos. Os quais na sua maioria são ligados a cadeia produtiva do leite. E também há inúmeros equipamentos que foram construídos ou recebidos e estão inutilizados por diversos motivos.

Outra dificuldade apontada, por quase todos os entrevistados, foi o incentivo ao fortalecimento das associações, devido a dificuldade de organizar os produtores, ressaltam que os produtores são individualistas tendo essa dificuldade de se organizar em coletividade.

O trabalho evidenciou a importância dessas políticas públicas para o espaço rural, porém é necessário o aprimoramento delas, tanto por parte dos gestores, analisando a onde há falhas, quanto pelos produtores envolvidos, efetuar uma maior participação.

²¹ Pontuamos Desenvolvimento Rural devido que a nossa maior preocupação foi analisar qual o impacto do programa para o Espaço rural, não avaliando os seus resultados no território como um todo (Espaço Rural e Espaço Urbano).

Referências:

- ABRUCIO, F. L. **A Reforma do Estado no Brasil: síntese do seminário**. In: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. (Org.). Balanço da Reforma do Estado no Brasil. Balanço da Reforma do Estado no Brasil, 2002, v.2 , p.207-222.
- ARRETCHE, M. **Mitos da Descentralização: Maior Democracia e eficiência nas Políticas Públicas?**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 11, n.31, p. 44-66, 1996.
- BACELAR, T. **As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios**. Santos Junior, Orlando Alves dos...[et al.]. (organizadores). Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003
- BALSAN; R. **Impactos Decorrentes da Modernização da Agricultura Brasileira. Campo – Território: Revista de Geografia Agrária**, v.1, n.2, p.123-151, agosto 2006.
- BAVA, S. C. **Desenvolvimento local: uma alternativa para a crise social?** São Paulo em Perspectiva, São Paulo, p. 53 - 59.
- BONNAL, P. Territórios da cidadania, evolução ou revolução das políticas públicas nomeio rural. **Observatório de Políticas Públicas para Agricultura**, Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, UFRRJ,nº 14, fev. 2008.
- BRASIL. **Territórios da Cidadania**. www.territoriosdacidadania.com.br. Acesso em 2013
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário/ Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sit>>. Acesso em: 2013.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário/ Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Relatório de gestão do exercício de 2010**. Brasília: Secretaria de Desenvolvimento Territorial, 2011.
- Brandão. C. A. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. 1ª ed. Campinas: UNICAMP, 2007.
- BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. In: Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal, Brasília, p 09 a 29, Jun. 2009.
- CASTRO, I. E. **Geografia e política. Território, escalas de ação e instituições**. 1. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. v. 1. 299p .
- CARNEIRO. M. J. **Política pública e agricultura familiar uma leitura do Pronaf**. Estudos Sociedade e Agricultura, 70 – 82, 8, abril 1997.

COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA INTEGRAL (CATI). **Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas**. CATI: São Paulo, 2000.

COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA INTEGRAL (CATI). **Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas**. Manual do Programa – Seção Operativa. CATI: São Paulo, 2001.

CLEMENTE, E. C. **Programa de Microbacias no contexto do desenvolvimento rural da região de Jales-SP**. Tese de doutorado. FCT Unesp – Presidente Prudente: [s.n], 2011

DELGADO, N. G.; BONNAL, P.; LEITE, S.; KATO, K. **Desenvolvimento territorial: articulação de políticas e atores sociais**. Relatório de Pesquisa. Convênio IICA/OPPA/CPDA/UFRRJ, 2007. Disponível em: <<http://oppa.net.br/acervo/publicacoes>>. Acesso em: 2013.

EHLERS, E. **Agricultura Sustentável: Origens e perspectivas de um novo paradigma**. 2º ed. Guaíba: Agropecuária, 1999. 157.

FAVARETO, A. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão**. 1ª ed. São Paulo: Iglu; FAPESP, 2007.

FONTES, J. L. (palestra) **O Projeto Microbacias em São Paulo. Principais resultados. O novo ciclo e suas respostas**. IN: SEMINÁRIO DE RECURSOS NATURAIS E DESENVOLVIMENTO RURAL: os projetos “microbacias” em São Paulo, Santa Catarina e Rio de Janeiro, realizado em 10 e 11 de setembro no Cati/Campinas, 2008. As palestras estão disponíveis em: <http://www.cati.sp.gov.br/Cati/includes/CalendarioEventos/SeminarioManejoRecursosnaturais/material/materialSeminario.php> . Acesso em: 02/08/2012

FLEISCHFRESSER, Vanessa. **Políticas Públicas e a formação de redes conservacionistas em microbacias hidrográficas: o exemplo do Paraná Rural**. Tese de doutorado. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 30 de agosto de 1999.

GONÇALVES NETO, W. **Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980**. São Paulo: HUCITEC, p 141-225. 1997.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 3 ed, 2010a.

HAESBAERT, R. **Do regional ao global**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2010b.

HESPANHOL, A. N. **O Desenvolvimento do campo no Brasil**. In: FERNANDES, B.M. MARQUES, M.I.M. SUZUKI, J.C (org.). **Geografia agrária: teoria e poder**. 1.ed. São Paulo, Expressão Popular, 2007, 384 p.

HESPANHOL, A. N. **Agricultura, Desenvolvimento e Sustentabilidade**. In: MARAFON, G; RUA, J; RIBEIRO, M. Â. **Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária**, Rio de Janeiro: EDUERJ, 2007, p. 179-198.

HESPANHOL, A. N. NEVES NETO, C. C. **A atuação do Estado Brasileiro no Processo de Modernização Agrícola e a Incorporação do Conceito de Microbacias Hidrográficas nas Políticas Públicas.** Caderno Prudentino de Geografia, nº 31, vol. 1, 2009.

HESPANHOL, A. N. **Da “revolução verde” ao desenvolvimento territorial.** Uma Geografia em Movimento, São Paulo, Expressão Popular v.1, p.583-597. 2010.

HESPANHOL, A. N. **Desafios da geração de renda em pequenas propriedades e a questão do desenvolvimento rural sustentável no Brasil** in: Alves, Carrijo e Candiotta (org.) **Desenvolvimento Territorial e Agroecologia.** 1ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008a, p. 81- 93.

HESPANHOL, R. Ap. M. **Trajatória Recente das Políticas Direcionadas ao Meio Rural Brasileiro** Uma Geografia em Movimento, São Paulo, Expressão Popular v.1, p.561-579. 2010a.

HESPANHOL, R. Ap. M. **A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil.** Campo-Território: Revista de Geografia Agrária, v.5, n.10, p. 123-147, ago. 2010b.

HÖLFLING, H. M. **ESTADO E POLÍTICAS (PÚBLICAS) SOCIAIS.** Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Censo Agropecuário**, 2006.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Censo Demográfico**, 2010.

NAVARRO, Z. **Manejo de recursos naturais ou desenvolvimento rural? O aprendizado dos “projetos microbacias” em Santa Catarina e São Paulo.** Dezembro 2007.

KAGEYAMA, A. **Desenvolvimento rural: conceito e medida.** Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 21, n. 3, p. 379 – 408, set./dez. 2004.

LEITE; S. P.; WESZ JÚNIOR, W. J. **O financiamento da política de desenvolvimento territorial: uma análise do PRONAT e do Programa Território da Cidadania.** In: MIRANDA, Carlos; TIBURCIO, Breno (Orgs.). **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil.** Vol. 14. Brasília: IICA, 2011, p. 169-196.

LEAL, Antonio Cezar. **Gestão das águas no Pontal do Paranapanema.** Campinas. Tese (Doutorado em Geociências), UNICAMP/Instituto de Geociências, 2000. 300 p.

NEVES NETO, C. C. **O Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas em São Paulo : o caso do município de Assis-SP.** Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista- Programa de Pós-Graduação em Geografia. Dissertação, Presidente Prudente, 2009.

MAGALHÃES Jr, Antônio Pereira . **Variáveis e Desafios do processo decisório no contexto dos comitês de bacia hidrográfica no Brasil.** Ambiente e Sociedade (Campinas), Campinas, v. 8, p. 21-48, 2001

MARIOTO, A. **Programa de aquisição de alimentos (PAA) e o desenvolvimento territorial: um estudo comparativo entre os municípios de Euclides da Cunha Paulista – SP e Paranavaí – PR.** Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista- Programa de Pós-Graduação em Geografia. Dissertação, Presidente Prudente, 2013.

MIOR, L. C. **Agricultura familiar, agroindústria e desenvolvimento territorial.** Colóquio Internacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. Florianópolis. 2007.

OLIVEIRA, A. R. **O associativismo na região do Pontal do Paranapanema – SP: limites e possibilidade para o desenvolvimento rural.** Tese de doutorado. FCT Unesp – Presidente Prudente: [s.n], 2010.

ORTEGA, Antonio César. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural.** 1ª ed. Campinas-SP/Uberlândia-MG: Alínea/EDUFU, 2008.

RAHNEMA, M. Participação. In: SANCHS, W. (Ed). **Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder.** Editora Vozes. Petrópolis, 2000. p. 180-215.

SABANÉS, L. **Manejo Sócio-Ambiental de Recursos Naturais e Políticas Públicas: Um estudo comparativo dos projetos “Paraná Rural” e “Microbacias”.** Universidade Federal do Rio Grande do Sul- Faculdade de Ciências Econômicas- Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Série PGDR, Dissertação nº 016, Porto Alegre, 2002.

SARON, F. A.; HESPANHOL, Antonio N. **Os projetos de microbacias hidrográficas no município de Irapuru-SP.** 2009. (Relatório final de pesquisa). Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, campus de Presidente Prudente.

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. **Projeto de desenvolvimento rural sustentável – Microbacias II – acesso ao mercado – Acordo de Empréstimo, Manual Operacional.** Janeiro, 2012.

SCHNEIDER, S. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas.** Sociologias, Porto Alegre, n. 11, jan./jun. 2004, p. 70-125.

SCHNEIDER, S. **A Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate.** Revista de Economia Política, vol. 30, no 3 (119), pp. 511-531, julho-setembro/2010

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos.** São Paulo, Cengage Learning, 2010.

SILVA, C. L.; BASSI, N. S. S. **Políticas públicas e desenvolvimento local.** In: SILVA, C. L. (Org.), **Políticas públicas e desenvolvimento local: Instrumentos e proposições de análise para o Brasil.** 1 ed, Petrópolis, RJ, Vozes, 2012, p. 15 – 38.

SOUZA, M. L. de. **O território; sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento.** In: CASTRO, I. E.; CÔRREA, R. L.; COSTA, P. C. G. da. (Orgs.) **Geografia : conceitos e temas.** 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, p. 77-116.

SOUZA, S. P. de. HESPANHOL, R. A. M. **O Programa Bolsa Família nos Territórios da Cidadania do estado de São Paulo.** XII Semana de Geografia e VII Encontro de Estudantes em Geografia, 22 a 26 de agosto de 2011. Universidade Estadual Paulista – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Campus de Presidente Prudente, SP. Disponível em: <http://docs.fct.unesp.br/semanas/geografia/2011-ruraleagraria/Sergio%20pereira%20de%20souza.pdf>

TEIXEIRA, J. C. **Modernização da Agricultura no Brasil: Impactos Econômicos, Sociais e Ambientais.** Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros, Três Lagos-MS, V 2 – n 2, p. 21-42, Setembro/ 2005.

TEIXEIRA, E. C. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade.** AATR-BA, 2002, 11 p.

TOBAR, F. **O Conceito de Descentralização: Usos e Abusos.** *Planejamento e Políticas Públicas* No 5: 31-51, junho de 1991.

Anexos:

Roteiro de Entrevista - Representante dos Municípios Vinculados ao EDR de Presidente Venceslau

Data: ___/___/___

1. Nome do entrevistado
2. Função
3. Tempo na função
4. O senhor participa das reuniões do CODETER? Qual a frequência?
5. Quais são as relações existentes entre o CODETER e o representante deste município?
6. Quais os maiores problemas enfrentados pelos pequenos produtores rurais no município?
7. Com relação ao Programa territórios da Cidadania quando foi implantado no município?
8. Quais os principais objetivos do Programa?
9. Quais são os projetos implantados pelo Programa no município?
10. Quantos produtores foram beneficiados com esse projeto, e qual valor do recurso conseguido?
11. Existe uma articulação entre os órgãos municipais (CMDR, Secretaria da Agricultura, Associação) para execução do Programa?
12. Se há alguma articulação com o governo federal e estadual para execução do Programa?
13. Houve mudanças qualitativas e quantitativas com relação à agricultura no município a partir das ações implementadas pelo Programa?
14. Em sua opinião, por que há concentração de recursos e de projetos em alguns municípios do Pontal do Paranapanema?
16. Quais são os maiores problemas para o pleno funcionamento do Programa?
17. O município pretende continuar participando do Programa?
18. Quais os aspectos positivos e negativos do Programa?

Roteiro de Entrevista - Presidente da Associação de Pequenos Produtores Rurais.

- 1- Nome do entrevistado
- 2- Função
- 3- Profissão
- 4- Tempo na função
- 5- Quais os objetivos da associação? Quando foi criada? Por que?
- 6- Quem compõe a associação? Existem cargos e funções? Especificar.
- 7- Qual a participação de pequenos produtores rurais na associação?
- 8- Qual a forma de incentivar a participação dos mesmos nas reuniões?
- 9- Quando são feitas as reuniões? Onde? Quem geralmente participa?
- 10- Quantas e quais atividades foram desenvolvidas pela associação?
- 11- Houve mudanças qualitativas e quantitativas com relação a agricultura local como o programa de Microbacias?
- 12- Quais as relações existentes entre a associação e outras instituições públicas e privadas?
- 13- Quais os maiores problemas enfrentados para o pleno funcionamento das ações da associação?
- 14- Quais os maiores problemas enfrentados pelos pequenos produtores rurais locais?
- 15- O senhor reconhece a importância de formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica aos pequenos produtores rurais?
- 16- A associação recebeu algum benefício do PEMBH? quais?
- 17- Quais as maiores dificuldades enfrentadas pela associação?