

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS NATURAIS E EXATAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA E GEOCIÊNCIAS**

**POSSIBILIDADES E LIMITES DO PROGRAMA
TERRITÓRIOS DA CIDADANIA A PARTIR DA SUA
REALIZAÇÃO NO TERRITÓRIO REGIÃO CENTRAL E
NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Ananda de Carvalho

Santa Maria, RS, Brasil

2012

**POSSIBILIDADES E LIMITES DO PROGRAMA
TERRITÓRIOS DA CIDADANIA A PARTIR DA SUA
REALIZAÇÃO NO TERRITÓRIO REGIÃO CENTRAL E NO
MUNICÍPIO DE SANTA MARIA /RS**

Ananda de Carvalho

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Geografia e Geociências, Área de concentração Produção do Espaço e Dinâmica Regional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Geografia**.

Orientador: Cesar De David

Santa Maria, RS, Brasil

2012

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Naturais e Exatas
Programa de Pós-Graduação em Geografia e Geociências**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado

**POSSIBILIDADES E LIMITES DO PROGRAMA TERRITÓRIOS DA
CIDADANIA A PARTIR DA SUA REALIZAÇÃO NO TERRITÓRIO
REGIÃO CENTRAL E NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA /RS**

elaborada por
Ananda de Carvalho

como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Geografia

COMISSÃO EXAMINADORA:

Cesar De David, Dr. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Rosangela Aparecida de Medeiros Hespanhol, Dr. (UNESP/ PP)

Guillaume Pierre Leturcq, Dr. (UFSM)

Santa Maria, 26 março de 2012.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a oportunidade de realizar a minha formação escolar e acadêmica em instituições públicas, sustentadas pela energia das trabalhadoras e trabalhadores brasileiros, a quem espero contribuir, entre outras formas, através do conhecimento adquirido.

Agradeço a toda a minha família, principalmente minha mãe Helena Maria de Carvalho e avó Dacilda Lopes de Carvalho pelo apoio e esforço, que me proporcionaram concluir mais essa formação. “Sem vocês eu nada seria ...”. Também, a minha irmã Íris de Carvalho pela parceria que nos possibilitou reagir às dificuldades da vida e a meu pai Gerson Lopes de Carvalho, o qual me desafiou desde muito cedo a completar o ensino superior.

Agradeço ao meu companheiro e amor Roberto Miotto Flech pela paciência, incentivo e sabedoria compartilhada.

Agradeço aos amigos, pela alegria, aprendizagem e solidariedade.

Agradeço a Universidade Federal de Santa Maria, ao Grupo de Pesquisa em Educação e Território e todos os seus integrantes, em especial ao orientador Cesar De David, que me proporcionaram ampliar os horizontes.

Agradeço ao Movimento Estudantil e ao Partido dos Trabalhadores pelo interesse que me despertaram pela política, o que me auxiliou a compreender melhor o espaço.

Por fim, agradeço a todas e todos os sujeitos envolvidos na pesquisa, pelo aprendizado, pelo desprendimento e pela oportunidade de executar esse trabalho de pesquisa.

*Messias, Deus, chefes supremos
Nada esperamos de nenhum!
Sejamos nós que conquistemos
A terra mãe livre e comum
Para não ter protestos vãos
Para sair desse antro estreito
Façamos nós por nossas mãos
Tudo o que a nós nos diz respeito!*

(A Internacional Socialista)

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção
Universidade Federal de Santa Maria

POSSIBILIDADES E LIMITES DO PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA A PARTIR DA SUA REALIZAÇÃO NO TERRITÓRIO REGIÃO CENTRAL E NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS

AUTORA: ANANDA DE CARVALHO

ORIENTADOR: DESAR DE DAVID

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 26 de março de 2012

A configuração territorial do espaço rural brasileiro, com consentimento do Estado, historicamente, é marcada por processos desiguais, que privilegiaram restrita parcela da população, alijando maior parte dela como os agricultores familiares, povos quilombolas, indígenas, trabalhadores rurais assalariados e assentados da reforma agrária. Entretanto, mais recentemente, visando amenizar essas disparidades sociais, principalmente, em decorrência das reivindicações dos movimentos populares, os governos brasileiros têm concedido políticas públicas paliativas dirigidas a esta questão. Entre essas se destaca a implementação, em 2008, do programa Territórios da Cidadania, o qual tem como princípio articular a atuação de diferentes órgãos do governo federal, com gestões estaduais, municipais e sociedade civil, sobretudo com o objetivo de potencializar, interiorizar e expandir o acesso as políticas públicas, em especial, para as populações rurais excluídas. Para a efetivação dessas intenções foram instituídas unidades territoriais funcionais e fundamentou-se na abordagem territorial do desenvolvimento, a qual pressupõe a valorização das multidimensionalidades, das múltiplas escalas de poder, da participação social, da associação entre cidade e campo e dos diversos setores produtivos situados no espaço rural. Em meio a essas unidades territoriais, salienta-se o Território Região Central/RS, do qual o município de Santa Maria faz parte. Esta pesquisa visou identificar por meio do estudo desse território e dos exemplos verificados em Santa Maria, os efeitos da implantação do programa Territórios da Cidadania, bem como, discutindo, a utilização da abordagem territorial como fundamento para amenizar as desigualdades sociais no Brasil e promover o desenvolvimento. A realização do trabalho consistiu em quatro eixos: a) o primeiro referiu-se a pesquisa teórica; b) o segundo correspondeu à análise de documentos elaborados pelo programa; c) o terceiro consistiu no levantamento de dados primários, por meio de trabalhos a campo participativos, em visitas às entidades beneficiárias do programa em Santa Maria e na aplicação de questionamentos para os sujeitos envolvidos nessa política; d) o último eixo buscou sistematizar os dados obtidos, analisando-os, comparando-os e os confrontando de forma crítica e qualitativa, observando o processo histórico dos fatos e exercitando associações entre o estudo teórico e a prática. Portanto, a partir disso constatou-se que o programa Territórios da Cidadania, apesar de ser desconhecido e o desenvolvimento territorial não configurar-se como a principal estratégia de gestão governamental do país, oportuniza a sociedade civil organizada a intervir nos rumos da atuação do Estado e subsidia a democratização do acesso aos direitos básicos. Especialmente, em Santa Maria tem auxiliado o fortalecimento de cooperativas e do sindicato dos trabalhadores rurais, entretanto cumprindo um papel secundário. A respeito do Território Região Central/RS averiguou-se que o mesmo, politicamente vem se consolidando, enquanto instituição representativa das populações rurais expropriadas, embora existam conflitos políticos e realidades socialmente e ambientalmente distintas.

Palavras - chaves: Territórios da Cidadania, Espaço Rural, Desenvolvimento Territorial, Território Região Central/RS, Santa Maria.

ABSTRACT

ABSTRACT

**Master's Degree Dissertation
Post-graduation Program in Production Engineering
Federal University of Santa Maria**

POSSIBILITIES AND LIMITS OF THE CITIZENSHIP TERRITORIES PROGRAM BASED ON ITS PERFORMANCE IN THE CENTRAL REGION TERRITORY AND IN SANTA MARIA CITY/ RS

Author: Ananda de Carvalho

Adviser: Desar de David

Date and Place of Defense: Santa Maria, March 26th, 2012.

Consented by the State, the territorial configuration of rural areas in Brazil is marked by uneven processes that favored restricted portion of the population, instead of family farmers, maroon people, indigenous people, rural workers and participants of the agricultural reform. However, recently, in order to ease these social disparities, the Brazilian government has granted remedial public policies directed to this issue due to the demands from popular movements. One of these policies that stand out is the implementation of the Citizenship Territories Program, whose principle is to put together different federal agencies with the state, civil and municipal administrations, in order to enhance, expand and internalize public access policies for excluded rural populations. To accomplish that, territorial and functional units were imposed, based on the territorial approach to development, which requires the valuation of multi-dimensions, multiple scales of power, social participation, as well as the association between city and countryside with the various productive sectors located in rural areas. Considering these units, one highlights the Central Region Territory / RS, whose council belongs to Santa Maria. This study aimed to identify the effects of the Citizenship Territories Program implementation, through an analysis of the examples seen in Santa Maria city. Moreover, this research discusses the use of a territorial approach as a basis to mitigate the social inequalities in Brazil in order to promote development. This analysis was organized into four components: a) the firstly, a theoretical research was carried out; b) second, an analysis of documents produced by the program; c) the third section consisted of the primary data collection through participatory field work through visitations to the entities benefitting from the program in Santa Maria city, as well as application of questionnaires for the subjects involved in this policy; d) finally, the last section of this research tried to systematize the data, by analyzing, comparing, and contrasting them in a critical and qualitative process, observing historical facts and establishing associations between theory and practice. As a result, it was found that the Citizenship Territories Program, besides both being unknown and the territorial development not being considered as the main strategy of governance in the country, it does give the opportunity to the civil society organizations to intervene in the course of state actions, besides subsidizing the democratization of access to basic rights. The case of Santa Maria city, in particular, has helped to strengthen cooperatives and rural workers' union, therefore fulfilling a secondary role. Regarding the Central Region Territory / RS, it was found that it has been consolidating as a representative institution of the disposed rural areas, although there are political conflicts and realities socially and environmentally distinct.

Key-words: Citizenship Territories; Rural Space; Territorial Development; Central Region Territory / RS; Santa Maria.

LISTA DE TABELAS E QUADROS

TABELA 1 - Classificação dos agricultores – PRONAF	64
TABELA 2 – Áreas cultivadas: Lavouras de Arroz, Trigo, Soja, Milho, Mandioca e Feijão – Santa Maria/RS (1960 – 1995).....	91
TABELA 3 - Mecanização – Santa Maria/ RS	93
TABELA 4 – Efetivo total da Pecuária - Santa Maria/RS (1960 – 2006)	94
TABELA 5 - Uso da terra - Rio Grande do Sul e Santa Maria (1960 – 2006).....	98
TABELA 6 - Estrutura fundiária – Santa Maria/ RS	100
TABELA 7 - Distribuição da área dos estabelecimentos por extrato de área – série histórica – Santa Maria/RS.....	101
TABELA 8 - Financiamentos por grupo de atividade – Santa Maria/RS	103
TABELA 9 - Ações do Governo Federal nos Territórios da Cidadania em 2008 e 2009 – Brasil	111
TABELA 10 - Participação dos órgãos do governo federal no programa Territórios da Cidadania – 2008, 2009, 2010	117
TABELA 11 - Investimentos do programa Territórios da Cidadania no Rio Grande do Sul (2009 e 2010).....	140
TABELA12 - Número de estabelecimentos agropecuários e número de estabelecimentos familiares nos municípios do Território Região Central/RS – 2006	145
TABELA 13 - Quilombos e assentamentos localizados nos municípios do Território Região Central/ RS – 2005.....	146
TABELA 14 - Distribuição da população rural e urbana nos municípios do Território Região Central/RS – 1991, 2000 e 2010 (em nº de habitantes).....	148
TABELA 15 - Índice de Desenvolvimento Humanos dos municípios do Território Região Central/RS - 1991 e 2000	149
TABELA 16 - Composição do Produto Interno Bruto - 2005 (PIB em R\$ 1.000,00/ PIB Per Capita em R\$ 1,00).....	151
TABELA 17 - Distribuição da área dos estabelecimentos por extrato de área nos municípios do Território Região Central/ RS – 2006	153
TABELA 18 - Representação Social do Colegiado Territorial – 2011	155
TABELA 19 - Representação do Poder Público no Colegiado do Território Região Central/RS – 2011	156
TABELA 20 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2005.....	177
TABELA 21 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2006.....	178
TABELA 22 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2007.....	179
TABELA 23 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2008.....	180
TABELA 24 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2009.....	181
TABELA 25 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2009.....	182
TABELA 26 - Porcentagem das populações rurais dos municípios do Território Região Central/RS – 2010.....	193
TABELA 27 - Ações investidas no município de Santa Maria (2009 e 2010).....	201
TABELA 28 - Ações e investimentos do PRONAT/PROINF no município de Santa Maria/RS (2005, 2006, 2007 e 2009)	203
QUADRO 1 Linhas gerais do PTDRS do Território Região Central/RS – 2009	168

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Localização do município de Santa Maria/ RS	85
FIGURA 2 - Divisão distrital do município de Santa Maria/ RS	97
FIGURA 3 - Territórios da Cidadania – Brasil – 2010.....	108
FIGURA 4 - Predominância da população rural ou urbana – Brasil	113
FIGURA 5 - Gestão dos territórios	121
FIGURA 6 - Dinâmica da realização das ações	123
FIGURA 7 - Territórios Rurais e da Cidadania do Rio Grande do Sul.....	133
FIGURA 8 - Lançamento do programa RS Mais Igual no Território Região Central/ RS	136
FIGURA 9 - Território Região Central/RS e os seus municípios	141
FIGURA 10 - COREDES do Rio Grande do Sul - 2010	142
FIGURA 11 - Mesorregião Centro Ocidental Rio-Grandense - 2011.....	143
FIGURA 12 - Plenária do CODETERS do Território Região Central/RS.....	158
FIGURA 13 - Prédio NESAF – UFSM	173
FIGURA 14 - Plenária Territorial da EMATER e agricultores familiares do Território Região Central/RS	187
FIGURA 15 - Território Região Central/RS e Santa Maria	192
FIGURA 16 - Armazenamento das sementes ecológicas na sede da COOESPERANÇA	207
FIGURA 17 - Feirão Colonial – Pavilhão da Agricultura Familiar	210
FIGURA 18 - Centro de Referência de Economia Solidária Dom Ivo Lorscheiter - Sede do Projeto Esperança/COOESPERANÇA	213
FIGURA 19 - Alimentos fornecidos pela COOPECEDRO, semanalmente, para entidades cadastradas ao PAA, situadas no município de Santa Maria	215
FIGURA 20 - Transporte semanal dos alimentos para as escolas municipais de Santa Maria.....	217
FIGURA 21 - Sede administrativa da COOPERCEDRO	220
FIGURA 22 - Sede da COOPERCEDRO no bairro Camobi.....	221
FIGURA 23 - Veículo utilizado pela COOPERCEDRO, viabilizado pelo PRONAT/PROINF	222
FIGURA 24 - Caminhão do Peixe	225

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Participação do setor agropecuário no Produto Interno Bruto do município de Santa Maria – RS.....	95
GRÁFICO 1 - População rural do município de Santa Maria – RS	96
GRÁFICO 3 - Número de estabelecimentos agropecuários - Santa Maria/ RS	99
GRÁFICO 4 - Área dos estabelecimentos agropecuários – Santa Maria/ RS.....	99
GRÁFICO 5 - Territórios da Cidadania por regiões do Brasil – 2010	124
GRÁFICO 6 - Distribuição dos Territórios da Cidadania nos estados	134
GRÁFICO 7 - Localização dos encontros e eventos do Território Região Central/RS (2005 a 2010)	197

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACAPAN - Associação Cacequiense de Proteção ao Ambiente Natural
AMCENTRO - Associação dos Municípios da Região Centro do Estado
APROHOR - Associação dos Produtores de Hortigranjeiros de Cacequi
ASCAR - Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural/ RS
ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural
ACOPACHIM - Associação Comunitária, de Produção e Ambiental Chico Mendes
BIRD - Banco Mundial
BNDS - Banco Nacional do Desenvolvimento
CAIs - Complexos Agroindustriais
CCNE - Centro de Ciências Naturais e Exatas
CEASAS - Centrais de Abastecimento
CEREST - Centro de Referência em Saúde do Trabalhador
CODETERS - Colegiado de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável
COHAB - Companhia de Habitação
CONDRAF - Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CONSADs - Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração
COOESPERANÇA - Cooperativa do Projeto Esperança
COOMIC - Cooperativa Mista de Cachoeira do Sul LTDA
COOPAGRES - Cooperativa dos Pequenos Agricultores de Restinga Seca
COOPARSUL - Paraíso do Sul – Cooperativa da Agricultura Familiar de Paraíso do Sul LTDA
COOPASA - Cooperativa do Quilombo de São Miguel
COOPECEDRO - Cooperativa de Produção e Desenvolvimento Rural dos Agricultores Familiares de Santa Maria
COOPIVORÁ - Cooperativa da Agricultura Familiar de Ivorá
COOPSAT - Cooperativa de Prestação de Serviço e Assistência Técnica e Educação Rural LTDA.
COOPTEC - Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos LTDA
COOPERTERRA - Cooperativa Regional da Reforma Agrária Mãe Terra LTDA
COOPISCENTRO - Cooperativa dos Piscicultores da Região Centro
COREDE - Conselho Regional de Desenvolvimento

DAP - Declaração de Aptidão ao PRONAF
DCE - Diretório Central dos Estudantes
DRS - Desenvolvimento Regional Sustentável
EMATER - Associação Rio-Grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAMES - Faculdade Metodista
FAO - Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FEICOOP - Feira do Cooperativismo
FUNASA - Fundação Nacional de Saúde
FEPAGRO - Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária
FETAG - Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IFF - Instituto Federal Farroupilha
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
GATS - Grupo de Agroecologia Terra Sul
LEADER - Ligações Entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural
MAB - Movimento dos Atingidos por Barragem
MAPA - Ministério da Pecuária e Agricultura
MCC - Ministério da Casa Civil
MDA - Ministério de Desenvolvimento Agrário
MDS - Ministério de Desenvolvimento Social
MPA - Movimento dos Pequenos Agricultores
MPA - Ministério da Pesca e Aquicultura
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NESAF - Núcleo de Estudos da Agricultura Familiar
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos
PIB - Produto Interno Bruto
PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNDRS - Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável

PRONAT - Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais

PROINF - Projetos de Infra-Estrutura

PRE - Pró-Reitoria de Extensão

PROINFO - Programa Nacional de Tecnologia Educacional

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PTDRS - Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável

RS - Rio Grande do Sul

SDT - Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SLOT - Sistema Local Territorial

SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural

SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

UDESSM - Unidade Descentralizada de Educação Superior da UFSM em Silveira Martins/RS

UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 AS DIFERENTES FACES DO DESENVOLVIMENTO: DIÁLOGOS	20
2.1 “Desenvolvimentos”	21
2.2 Território e desenvolvimento	27
2.2.1 Desenvolvimento territorial	32
2.3 Pessimismos em relação ao desenvolvimento e a esperança de conquistá-lo para atingir a liberdade.....	41
2.4 Desenvolvimento rural no contexto brasileiro	43
2.4.1 O desenvolvimento da modernização conservadora: diferenciações entre os territórios do agronegócio e da agricultura familiar.....	46
2.4.2 O modelo de desenvolvimento da produção familiar no campo	55
2.5 Desenvolvimento e o papel do Estado: as políticas públicas e os impactos nos territórios rurais do Brasil.....	67
3 ASPECTOS DA FORMAÇÃO HISTÓRICA E CONFIGURAÇÃO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS	83
3.1 O município de Santa Maria/ RS	84
4 TERRITÓRIOS DA CIDADANIA: CONSIDERAÇÕES A PARTIR DO TERRITÓRIO REGIÃO CENTRAL/ RS E ESPECIALMENTE DAS AÇÕES NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA	105
4.1 O programa Territórios da Cidadania	106
4.2 O programa Territórios da Cidadania no estado do Rio Grande do Sul	132
4.3 O programa Territórios da Cidadania: especificidades da sua realização no Território Região Central do Rio Grande do Sul.....	140
4.3.1 O Território Região Central do Rio Grande do Sul.....	140
4.3.2 Dinâmica de organização e mobilização política do Território Região Central/RS.....	154
4.3.3 Ações, conquistas e limitações do Território Região Central/ RS	174
4.4 A implantação do Programa Territórios da Cidadania no município de Santa Maria/ RS	191
4.4.1 Contrastes entre o município de Santa Maria e o Território Região Central/RS	193
4.4.2 Experiências da realização do programa Territórios da Cidadania no município de Santa Maria: reflexões sobre os limites e possibilidades	199
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	230
6 REFERÊNCIAS	238
7 ANEXOS	250

1 INTRODUÇÃO

A configuração territorial do espaço rural brasileiro, com consentimento do Estado, historicamente, é marcada por processos desiguais, que privilegiaram restrita parcela da população, alijando maior parte dela como os agricultores familiares, povos quilombolas, indígenas, trabalhadores rurais assalariados, assentados da reforma agrária, entre outros sujeitos que se caracterizam também por exercer pequena exploração familiar ou coletiva da terra e da água como meio de subsistência. Situação que se retratou, apesar das especificidades, nos diferentes estados e municípios do país.

Entretanto, mais recentemente, visando amenizar essas disparidades sociais, principalmente, em decorrência de constantes reivindicações dos movimentos sociais, intensificaram-se as políticas públicas dirigidas a esta questão. Entre essas ações destaca-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que consiste em um programa de crédito para os pequenos produtores rurais, criado em 1996.

Na última década, salienta-se, centralmente, neste trabalho, a implementação, em 2008, do programa Territórios da Cidadania, o qual originou-se dos Territórios Rurais, identificados pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), em 2003. O programa Territórios da Cidadania, atualmente, está sob responsabilidade do Ministério da Casa Civil (MCC), pois tem como princípio articular a atuação de diferentes órgãos do governo federal, mas é coordenado pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), que pertence ao MDA.

Esse programa, através da delimitação de unidades territoriais, visa aproximar as escalas administrativas nacional, municipais e estaduais e, especialmente as organizações sociais, com o objetivo de potencializar, interiorizar e expandir o acesso as políticas públicas para as populações excluídas, principalmente as situadas no campo. Em vista disso, os Territórios da Cidadania são selecionados pela SDT, de acordo com os piores índices de desenvolvimento humano encontrados no país. O programa busca intensificar, de forma diferenciada, a atenção estatal para as áreas mais deprimidas direcionando, além de ações comuns a outros lugares, políticas distintas que contam com a participação local de forma consultiva, deliberativa e propositiva.

Nesse sentido, o programa Territórios da Cidadania, fundamentado pela abordagem territorial do desenvolvimento, consiste na demarcação de territórios, os quais aglutinam municípios próximos, entidades da sociedade civil e poder público

em torno dos interesses, em especial, dos agricultores familiares, assentados, povos quilombolas, indígenas, pescadores e piscicultores familiares. Essa política tem como pressuposto atingir um novo modelo de desenvolvimento rural, territorial e sustentável, alternativo a exemplos centralizadores, autoritários, economicistas e setoriais.

No Brasil, em 2010, de acordo com o MDA foram definidos 164 territórios, sendo 44 somente Territórios Rurais e 120 Territórios da Cidadania. No Rio Grande do Sul (RS) existem sete territórios reconhecidos oficialmente, dos quais quatro são Territórios da Cidadania e três Territórios Rurais. No estado, o segundo território a ser estipulado foi o Território Região Central/ RS, criado em 2005, como Território Rural, tornando-se Território da Cidadania, em 2009. Compõem, atualmente, o território central do Rio Grande do Sul trinta e quatro municípios, entre os quais Santa Maria.

Santa Maria corresponde ao município do Território Região Central/RS, que possuiu maior população total, o equivalente, em 2010, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a 261.027 pessoas e o maior número de habitantes no campo, totalizando 12.684 pessoas. Entretanto, proporcionalmente, equivale ao município do território central, que apresenta menor população rural, somente 4,8% do número total de habitantes.

Todavia, apesar de possuir uma população rural pequena se comparada com a urbana e também a produção agrícola, internamente menos valorizada, Santa Maria ocupa no Território Região Central/RS um papel estratégico, localizando-se geograficamente no centro. Configura-se como referência regional no que se refere ao setor de serviços como educação, saúde e comércio e mercado consumidor. Por conta disso, ações realizadas em Santa Maria acabam abrangendo dimensões territoriais, envolvendo distintos municípios.

Contudo, devido à população urbana expressar-se significativamente em maior quantidade, ao espaço rural do município de Santa Maria tem sido delegado a invisibilidade tanto pela sociedade como pelo poder público ao longo do tempo, apesar de possuir a população rural maior do que o número total de habitantes, individualmente, de vinte e três municípios do Território Região Central/RS. O espaço rural do município encontra-se esvaziado, os agricultores familiares desorganizados, a população envelhecida e a produção agrícola concentrada nas monoculturas de soja e arroz.

Logo, em decorrência dessas condições e das características do espaço rural, optou-se em identificar as possibilidades e os limites da implementação do programa Territórios da Cidadania a partir das experiências realizadas em Santa Maria.

A partir disso, a pesquisa visou identificar por meio do estudo da organização, aplicação e resultados das ações do Território Região Central/ RS, e dos exemplos verificados em Santa Maria, os efeitos da implantação do programa Territórios da Cidadania. Bem como, discutir, a utilização recente da abordagem territorial do desenvolvimento como fundamento teórico-metodológico para as políticas públicas para o campo brasileiro.

Diante disso, para a realização do trabalho foram executados, quatro eixos investigativos, o primeiro referiu-se a pesquisa teórica que subsidiou a formulação de questões e respostas e auxiliou a compreensão da realidade. O segundo eixo correspondeu a busca e análise de documentos elaborados pelo programa Territórios da Cidadania, nas suas escalas de organização territorial, estadual e federal, como o Colegiado Territorial, Comitê de Articulação Estadual, Comitê Gestor Nacional e acessíveis através do Portal da Cidadania (<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>). Nesse eixo, contou-se também com os dados disponíveis pelo IBGE referentes à população e agropecuária para diagnosticar a área referida do município de Santa Maria e do Território Região Central/RS.

O terceiro eixo consistiu no levantamento de dados primários, obtidos a partir de trabalhos de campo. Dento desse eixo, primeiramente, de forma permanente, a pesquisa a campo contou com a vivência e participação junto do colegiado territorial, do núcleo técnico e dirigente do Território Região Central/RS e da rede estadual de colegiados territoriais do Rio Grande do Sul, representando o Diretório Central dos Estudantes da UFSM (DCE/UFSM). Esse acompanhamento proporcionou a aproximação com os sujeitos envolvidos na pesquisa e resultante disso confiabilidade para o diálogo com os integrantes do colegiado territorial, representantes da sociedade civil e poder público, técnicos e responsáveis pelo programa a nível estadual e nacional. Ressalta-se que, a pesquisa participante foi fundamental para compreender e decifrar os problemas e perspectivas, em diferentes dimensões como os políticos, econômicos e culturais, que tangem a

implantação do programa Territórios da Cidadania, principalmente no Território Região Central/RS e no município de Santa Maria.

Em um segundo momento, os trabalhos de campo consistiram em visitas às entidades beneficiárias do programa Territórios da Cidadania em Santa Maria. Ao investigar esses ambientes foram questionados os responsáveis e dirigentes das associações, cooperativas, movimentos sociais ou sindicatos, assim como os associados em geral, principalmente agricultores familiares.

As informações e considerações adquiridas, através do eixo três da pesquisa foram resumidas em um diário de campo e orientadas pelos roteiros de trabalho expostos no capítulo sete, no Anexo.

Enfim, no último eixo buscou-se sistematizar os dados obtidos, analisando-os, comparando-os e confrontando-os de forma crítica e qualitativa. Deste modo, observando a historicidade em movimento, materializada pela vida dos homens no espaço, considerando determinações (i)materiais de forças econômicas, políticas e culturais e exercitando associações entre o estudo teórico, as observações e vivências.

Assim, este trabalho constitui-se em seis capítulos, o primeiro corresponde a apresentação da pesquisa. O segundo capítulo intitulado, *As diferentes faces do desenvolvimento: diálogos*, trata de discutir os diferentes olhares sobre o desenvolvimento, bem como as adjetivações dadas a esse conceito, que simbolizam distintos modelos de produção e relações sociais, centralmente, destacando os impactos dessas vertentes teóricas no espaço rural e na intervenção do Estado.

O terceiro capítulo, *Aspectos da formação histórica e configuração territorial do município de Santa Maria/ RS*, expressa a realidade atual, especialmente do espaço rural, e também as características do município de Santa Maria. Através desse capítulo, reafirmou-se as condições presentes e configuradas desde o processo de formação do território municipal, reforçando a situação que as políticas públicas, ao serem formuladas e implementadas para viabilizar o desenvolvimento igualitário, necessariamente enfrentam.

O capítulo quatro, *Territórios da Cidadania: considerações a partir do Território Região Central/ RS e especialmente das ações no município de Santa Maria*, através do aporte oferecido pelas secções anteriores apresenta o programa Territórios da Cidadania, refletindo e discutindo os seus limites e possibilidades, por

meio do estudo aprofundado dos seus impactos no município de Santa Maria, membro do Território Região Central/RS.

Por fim, nos capítulos seguintes cinco, seis e sete, respectivamente, constase as considerações finais, que equivale a síntese das principais reflexões obtidas com este trabalho de pesquisa, as referências e os anexos.

2 AS DIFERENTES FACES DO DESENVOLVIMENTO: DIÁLOGOS

2.1 “Desenvolvimentos”

Ao longo da história, a questão do desenvolvimento tem sido interpretada de diversas formas, de acordo com o contexto social, político e, sobretudo, econômico. Segundo Esteva (2000), o desenvolvimento sofreu uma inflação conceitual, porém, em geral, acaba associado ao crescimento, à evolução e à maturação, ou seja, tem sentido de mudança favorável.

Contudo, de forma dominante, o desenvolvimento vem sendo associado ao crescimento econômico. Para Esteva (2000), mesmo que diversos estudos comprovem que o crescimento econômico, por si só, não melhora as condições sociais, gerando pobreza e desigualdades, até hoje, o conceito de desenvolvimento encontra-se, de forma distorcida, articulado intimamente à economia. O senso comum, segundo o autor, já está impregnado pela maneira econômica de pensar, mesmo que os órgãos internacionais, os grupos sociais e os pesquisadores já tenham apontado a necessidade do “desenvolvimento” social. Isso porque, fundamentalmente, as estruturas de organização econômica e socioespacial, atualmente sustentadas pelas relações capitalistas de produção, não são alteradas.

É nesse sentido que conotações distorcidas do conceito são estabelecidas como lei. Um exemplo é a incorporação do conceito de subdesenvolvimento entre os diversos povos do mundo, concebido como um legado que necessita ser superado. Esteva (2000) denuncia a invenção do subdesenvolvimento, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, como uma criação do Presidente Truman endereçada às Nações Unidas. Conforme o autor, a partir dessa construção distorcida do conceito, consolidou-se a colonização do “desenvolvimento” sobre o “subdesenvolvimento”, isso sob a promessa de melhorias sociais de vida e enriquecimento. Desde então, as nações deixaram de olhar para si na busca por respostas externas que as levassem ao “desenvolvimento”. Desta forma,

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

Imbuído dessa ideologia, os países do dito “Terceiro Mundo”, incluindo o Brasil passaram a buscar a todo custo o crescimento econômico como mecanismo natural de superação do subdesenvolvimento, principalmente através do processo de industrialização que se intensifica após a Segunda Guerra Mundial. Esse paradigma que ficou conhecido como desenvolvimentista, na realidade foi responsável pela exacerbação da pobreza e das desigualdades sociais, além de gerar e acentuar impactos significativos na natureza.

Para Furtado (1974), rediscutindo as suas teses defendidas no âmbito da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), as quais afirmavam a industrialização como via automática para o desenvolvimento, as economias da periferia nunca serão desenvolvidas.

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

Assim sendo, sabe-se que esse olhar desenvolvimentista sobre o desenvolvimento não resolveu os problemas sociais e em grande medida aprofundou-os, fortalecendo a mercantilização do trabalho e da natureza.

No entanto, esse contexto também despertou a conscientização de que a apropriação veloz dos recursos naturais, através do trabalho alienado, que busca, sobretudo, o lucro, é insustentável. Nesse cenário, surgem as discussões sobre o desenvolvimento sustentável e a necessidade de sustentabilidade entre as relações de produção. São ideias que, inicialmente, propõem reagir ao modelo capitalista, preocupadas com os impactos sociais e naturais causados pela realidade vigente. Entretanto, essas idéias foram incorporadas pelo próprio sistema, condicionando os Estados e as instituições internacionais a elaborar estratégias que não alterem as “regras principais do jogo”, mas que disfarcem os problemas, justificando a permanência do mesmo modelo e configurando uma nova fase do desenvolvimento capitalista.

Como exemplo dessa situação, podemos destacar, em 1972, em Estocolmo (Suécia), a realização da Primeira Conferência Mundial de Desenvolvimento e Meio

Ambiente, que visou estimular os governos nacionais a criarem “políticas ambientais” que evitassem a degradação ambiental e restaurassem padrões de qualidade da água, do solo e do ar. Naquela conferência, em conformidade com Novaes (2003), chegou-se à conclusão de que era preciso redefinir o próprio conceito de desenvolvimento, tantas e tão complexas eram as questões envolvidas. O compromisso dessa revisão conceitual ficou a cargo de uma comissão liderada pela primeira-ministra da Noruega, Gro Brundtland, que produziu o relatório chamado “Nosso Futuro Comum”, em 1987. O documento consolidou, definitivamente, o conceito de desenvolvimento sustentável como aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as gerações futuras. Com base nesse documento, em 1992, foi realizada a Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, no Rio de Janeiro, conhecida como ECO 92. No evento, foi estabelecida a Agenda 21¹, reconhecida como documento base a ser aplicado em todos os países do mundo visando às resoluções, principalmente, de ordem ecológica. De acordo com Hespanhol (2007a) a

[...] noção de desenvolvimento sustentável, consubstanciada na justiça social, na eficiência econômica e na prudência ecológica, foi incorporada pelos organismos internacionais e, desde os anos 90, qualquer projeto de grande envergadura que requeira financiamento de organismos internacionais precisa expressar e demonstrar sua compatibilidade com os princípios do desenvolvimento sustentável. A legislação ambiental se tornou mais rigorosa na maioria dos países e passou a haver uma clara associação entre as noções de desenvolvimento e meio ambiente (HESPANHOL, 2007a, p. 185).

Todavia, essa postura política restringe-se à tentativa de administrar os impactos da produção capitalista sobre a natureza e tem sido responsável por centralizar as questões naturais (ambientais) que tangem esse debate. Segundo Foladori (2001), nas conferências mundiais de países a preocupação manifestada se dá em torno de como reduzir os níveis de poluição, de depredação e de pobreza e superpopulação, sem tocar na forma social de produção, ou seja, no capitalismo. A sustentabilidade, propagada pelas instituições internacionais, através dos acordos citados, está, na realidade, comprometida e associada com a manutenção do modelo econômico vigente e o desenvolvimento das forças produtivas capitalistas. Enquanto isso, para Hespanhol (2007a) o estilo de vida resumido ao consumo

¹ A Agenda 21 é um plano de ação para ser adotado global, nacional e localmente, por organizações do sistema das Nações Unidas, governos e pela sociedade civil, em todas as áreas em que a ação humana impacta o meio ambiente. Constam, nesse documento, um conjunto de ações, propostas, programas, princípios e estratégias que se referem aos padrões de produção e consumo.

exacerbado da população dos países desenvolvidos e das classes médias e altas dos países subdesenvolvidos permanece; as diferenças entre os países pobres e ricos tem se ampliado e os impactos a natureza continuam elevados.

Nesse sentido, de acordo com Ruscheinsky (2004), sustentabilidade consiste em um conceito que admite variações em conformidade com os interesses e os posicionamentos e, por ser recente, está ainda mais sujeito a ambiguidades e dilemas quanto ao seu uso e ao seu significado. Segundo o autor, entre os cientistas e os formuladores de políticas públicas, tal conceito costuma ser sinônimo de controvérsia, porém, em meio às divergências do debate, Ruscheinsky (2004) esclarece que:

[...] as ações sustentáveis deveriam ser todas as medidas que visam manter a capacidade de reposição de uma população de uma determinada espécie animal ou vegetal. Do ponto de vista ideal, seria a sustentação da biodiversidade sem perdas ou o funcionamento de um ecossistema idêntico por longo prazo. Quando entra algum tipo de extrativismo ou exploração de recursos naturais, a sustentabilidade é a medida do que, a longo prazo, pode ser extraído ou explorado sem depauperamento do patrimônio natural. Nessa compreensão, a sustentabilidade é eminentemente uma tarefa reservada à intervenção humana (RUSCHEINSKY, 2004 p.17)

No campo das Ciências Sociais, em consonância com Ruscheinsky (2004), em relação à sustentabilidade, existem aqueles que privilegiam as questões culturais, embasadas na difusão de um ideário e nas mudanças de valores e de comportamento. De outro lado, há os que compreendem que a sociedade sustentável, através das ações coletivas, venha a enfrentar as desigualdades sociais através de alterações que permitiriam nova forma de organização da sociedade. Todavia, existe a certeza de que é necessário modificar radicalmente o estilo moderno e ocidental de consumo.

O desenvolvimento sustentável é um projeto social e político que aponta para o ordenamento ecológico e a descentralização territorial da produção, assim como para a diversificação dos tipos de desenvolvimento e dos modos de vida das populações que habitam o planeta. Nesse sentido, oferece novos princípios aos processos de democratização da sociedade que induzem a participação direta das comunidades na apropriação e transformação de seus recursos ambientais (LEFF, 2002b, p. 57).

No entanto, essa opinião não é consensual. Segundo Veiga (1992), as empresas produtoras de insumos agrícolas e sementes modificadas entendem a agricultura sustentável de uma forma, enquanto as ONGs, movimentos sociais populares e grupos de intelectuais de outra, o que evidência os conflitos entre os interesses políticos e econômicos. Segundo Ehlers, [...] “a redução do uso de

insumos industriais, a aplicação mais eficiente ou mesmo a substituição dos agroquímicos por insumos biológicos ou biotecnológicos seriam suficientes para a consolidação do novo paradigma” (EHLERS, 1995, s. p.). Esse exemplo, conforme Hespanhol (2007a) demonstra como as empresas vinculadas ao pacote tecnológico, que incitaram o desenvolvimentismo industrial também no campo, associam a noção de agricultura sustentável ao padrão de modernização convencional.

Entretanto, Sachs (2008) alerta para o fato de que o desenvolvimento sustentável é, evidentemente, incompatível com o jogo sem restrições das forças do mercado fixadas às taxas de lucro e a eficiência da alocação de recursos. Nesse sentido, Montibeller Filho (2004) defende a impossibilidade de que no mundo capitalista venha-se a atingir o desenvolvimento sustentável,

[...] com suas dimensões básicas de equidade intrageracional (garantia de qualidade de vida a todos os contemporâneos), intergeracional (igual garantia às pessoas das próximas gerações, mediante a preservação do meio ambiente) e equidade internacional (de todos os países, ou a todo indivíduo independentemente da sua localização geográfica) (MONTIBELLER FILHO, 2004, p. 298)

Em conformidade a uma postura ainda mais crítica, para W. Sachs (2000), o termo sustentável limita-se a busca pela engenharia entre os problemas inerentes do capitalismo, como a pobreza e a degradação da natureza e restringe-se assim ao campo da retórica, pois “não há desenvolvimento sem sustentabilidade; não há sustentabilidade sem desenvolvimento” (W. SACHS, 2000, p. 44).

Portanto, para além da incorporação da ideia de sustentável, outros termos também vêm sendo associados ao conceito de desenvolvimento, com o objetivo de melhor especificá-lo e de desvinculá-lo de abordagens economicistas e desenvolvimentistas, um exemplo disso é a incorporação da expressão local.

O desenvolvimento local apresenta o enfoque direcionado à escala da comunidade, do município ou da microrregião, [...] “pode ser conceituado como um processo endógeno de mudança, que leva ao dinamismo econômico e à melhoria de vida da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos” (BUARQUE, 2002, p. 25).

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento² (1995), esse tipo de desenvolvimento pressupõe o aproveitamento das oportunidades e capacidades locais, a participação dos atores sociais, econômicos, políticos,

² PNUD

privados e públicos, caracterizando-se como um processo que dinamiza as potencialidades e articula soluções no lugar. De acordo com a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura³ (1997), o desenvolvimento visto a partir de uma perspectiva local é responsável pela mobilização de energias sociais e de recursos em direção a implementação de possibilidades que fomentem melhores condições de vida, tendo como fundamento o envolvimento da população interessada nos eventos decisórios.

Dessa forma, o desenvolvimento local tem sido visualizado pelos empreendedores locais, políticas e ações de Estado, privadas e públicas como a oportunidade do estabelecimento de novas oportunidades socioeconômicas, fortalecendo parcerias integradas entre poderes institucionais e da sociedade civil. Além disso, o desenvolvimento local, para Cunha (2008), ao abordar processos endógenos ressalta as raízes histórico geográficas e comportamentos oriundos do passado quase que naturalmente “[...] e a interação homem/natureza ou, melhor, sociedade/natureza, ganha em importância, não obstante ser esse um aspecto negligenciado nas ciências humanas e sociais” (CUNHA, 2007, p. 50).

Todavia, conforme Brose (1999) existem diferentes enfoques de administrações locais, nos vários países, cada um baseia-se em uma visão específica sobre o funcionamento da economia. De acordo com as suas pesquisas existe: a) o enfoque tradicional, que pressupõe a atração de investimentos, principalmente indústrias através de incentivos fiscais; b) o enfoque da vantagem comparativa do empreendedorismo, que enfatiza a importância das vantagens comparativas locais e a criação de micro e pequenas empresas na criação de empregos; c) o enfoque da eficiência urbana, cujos defensores argumentam em favor da atratividade urbana, para atrair e manter pessoas e empresas no município; d) o enfoque do desenvolvimento humano, que denuncia as limitações provocadas pela pobreza e restrições de acesso a educação formal e habilidades profissionais, prejudicando investimentos; e) o enfoque baseado na comunidade que ressalta a importância de se trabalhar com as comunidades mais empobrecidas e incentivar as organizações comunitárias; f) o enfoque progressivo tenta vincular o crescimento econômico a desconcentração de renda.

³ CONTAG

Analisando as colocações acima, nota-se o caráter especialmente econômico que a dinâmica do desenvolvimento local pressupõe, o que demonstra sua fragilidade enquanto a sua possibilidade de alternativa ao desenvolvimentismo. Alterou-se a escala enfocada, todavia a essência do processo de especulação e exploração dos ambientes permanece. No entanto, de forma contraditória o desenvolvimento local, para, além disso, também fundamenta experiências de empoderamento e de resistência ao modelo hegemônico capitalista, que dependendo de como é concebido pelos agentes sociais proporciona a desalienação dos trabalhadores do processo produtivo.

Contudo, o desenvolvimento local possui diferentes vertentes que se associam e se complementam, como o sustentável e o territorial. Esses conceitos somam-se, compartilham e se fundem, aprofundando as especificidades do processo, porém também tornam o tema mais complexo, amplo e repleto de contradições.

O tratamento da abordagem territorial sobre o espaço, por exemplo, se equivale em muitos casos ao desenvolvimento local sustentável. Na realidade, o desenvolvimento territorial absorve parte do acúmulo produzido pela compreensão de sustentabilidade local, assim como suas divergências, adicionando novos elementos.

2.2 Território e desenvolvimento

Nos últimos anos, principalmente a partir da década de 1990, no Brasil, ampliaram-se os estudos sobre o conceito de território, abordagem territorial, territorialidade, territorialização, desterritorialização e reterritorialização. Desde então surgiram diversas leituras sobre o tema envolvendo novos elementos. Entretanto, mesmo na Geografia muitas vezes a concepção dada ao território está estritamente ligada a uma abordagem naturalista, associada ao território físico, enquanto base de sobrevivência.

Todavia, considerando outras formas de poder, Raffestin (1993) define o território a partir das relações de poder, enquanto espaço onde se projetou um trabalho seja energia e informação, e que por conseqüência, revela relações marcadas pelo poder. Para o autor, o poder está presente em todas as relações

sociais e é inerente a qualquer comunidade política. Conforme Arendt (1985), o poder não carece de justificativa.

O poder corresponde à habilidade humana de não apenas agir, mas de agir em uníssono, em comum acordo. O poder jamais é propriedade de um indivíduo; pertence ele a um grupo e existe apenas enquanto o grupo se mantiver unido. Quando dizemos que alguém está “no poder” estamos na realidade nos referindo ao fato de encontrar-se esta pessoa investida de poder por um certo número de pessoas, para atuar em seu nome (ARENDR, 1985, p. 24)

Os territórios, segundo Souza (2005), são os espaços fundamentalmente definidos e delimitados por e a partir das relações de poder, é como um campo de forças. No entanto, é importante ressaltar que essas relações de poder, assim como a delimitação dos territórios, podem sobrepor-se, coexistindo sobre o mesmo substrato material, ao mesmo tempo e na mesma escala ou em escalas diferentes. Na escala da favela, como exemplifica Souza (2005), é possível coexistir, apropriando-se desse espaço, o território do tráfico de drogas como também o território do jogo bicho. Entre escalas diferentes, apropriando-se do mesmo substrato material, por exemplo, existem os territórios institucionais dos Estados nacionais, assim como também as diversidades territoriais internas.

Outra forma de compreender os territórios refere-se a sua continuidade e descontinuidade, que interfere na sua forma de espacialização.

O território descontínuo associa-se a um nível de tratamento onde, aparecendo os nós como pontos adimensionais não se coloca evidentemente a questão de investigar a estrutura interna desses nós, ao passo que, à escala do território contínuo que é uma superfície e não um ponto, a estrutura espacial interna precisa ser considerada. Ocorre que, como cada nó de um território descontínuo é, concretamente e a luz de outra escala de análise, uma figura bidimensional, um espaço, ele mesmo um território (uma favela territorializada por uma organização criminosa), temos que cada território descontínuo é, na realidade, uma rede a articular dois ou mais territórios contínuos (SOUZA, 2005, p. 93).

Os territórios contínuos também são conhecidos como territórios-zona e os descontínuos territórios em rede ou territórios-rede. De acordo com Hasbaert (2005) os territórios-rede extrapolam as fronteiras direcionando fluxos e redefinindo escalas. Para o autor as redes podem interferir nos territórios; formando os territórios-redes; as redes de territórios ou ainda comportando-se como elemento, característica de formação ou da estrutura de algum território. Nesse sentido, as redes podem agir enquanto articuladoras do território como também desarticuladoras a serviço da desterritorialização. Segundo Saquet (2009) existem redes de territórios e territórios

em rede, territórios nas próprias redes e redes nos territórios, num único movimento que se realiza continuamente em tramas infindáveis.

O território segundo Hasbaert (2004) pode ser interpretado de acordo com três vertentes; política (relacionada às relações de espaço-poder em geral) ou jurídico – política (relativa também a todas as relações espaço – poder institucionalizadas), cultural ou simbólica – cultural (prioriza a simbologia e a subjetividade) e outra econômica (ressalta as relações econômicas, embate entre classes, o território é entendido como fonte de recursos). Portanto, visando construir uma proposta integradora que considera as dimensões cultural, econômica, natural e política combinadas, o autor defende que assim como o espaço geográfico, o território pode ser concebido a partir da imbricação de múltiplas relações de poder, do poder mais material das relações econômicas - políticas ao poder mais simbólico das relações de ordem mais estritamente cultural. A idéia do espaço híbrido destacada por Hasbaert (2004) é induzida, principalmente pelas concepções de espaço publicadas por Milton Santos (2007), no qual destaca o espaço como um híbrido, entre natureza e sociedade, política, cultura e economia, materialidade e “idealidade” numa complexa interação tempo – espaço.

Saquet (2007) tem centralizado suas pesquisas e estudos no conceito de território, principalmente influenciado pela escola italiana. Esse autor considera o espaço geográfico uma composição de diversos territórios, que influenciam o espaço e são influenciados por ele numa relação dialética e contínua, espaço e território estão ligados, entrelaçados, pois o último é fruto da dinâmica socioespacial. Numa perspectiva multidimensional, multiescalar e (i)material o autor define que o território

[...] significa natureza e sociedade; economia, política e cultura; idéia e matéria; identidade e representações; apropriação, dominação e controle; descontinuidades; conexão e redes; domínio e subordinação; degradação e proteção ambiental, terra, formas espaciais e relações de poder; diversidade e unidade. Isso significa a existência de interações de interpretações *no* e *do* processo de territorialização, que envolvem e são envolvidas por processos sociais semelhantes e diferentes, nos mesmos ou em distintos momentos e lugares, centradas na conjugação, paradoxal, de descontinuidades, de desigualdades, diferenças e traços comuns. Cada combinação específica de cada relação espaço tempo é produto, acompanha e condiciona os fenômenos e processos territoriais (SAQUET, 2007, p. 24)

Assim, com base em Dematteis (2007), o território é resultado como conteúdo, meio e processo de relações sociais. Essas relações que são ao mesmo tempo materiais e substantivam o território através da expressão do poder, a partir

das homogeneidades e heterogeneidades, integração e conflito, localização e movimento (relativa permanência ou temporalidade), identidade, línguas e religiões, mercadorias, instituições, natureza exterior ao homem; por diversidade e unidade; (i) materialidade.

Para Saquet (2007), é preciso compreender e redimensionar as relações de poder, as quais produzem territorialidades que são vividas, sentidas e às vezes percebidas e compreendidas diferentemente. Nessa perspectiva o autor buscou fundamentar uma abordagem territorial, com vistas à promoção de projetos de desenvolvimento que consideram a maioria da população, com saúde de qualidade, educação, lazer, habitação, ou seja, novos elementos societários e um novo arranjo territorial, com autogestão e autonomia para os sujeitos. Nesse sentido, considerando-se o território, segundo Castro (2005), tanto um meio como uma condição de possibilidades para as ações estratégicas. “Assim, a gestão dos territórios associa-se a ótica dos usos do território, isto é das formas que o poder econômico e político, ao apropriar-se do território, faz dos recursos territoriais” (GUMUCHIAN & PECQUEUR, 2007 apud RÜCKERT, 2010, p. 19).

Assim sendo, o território vem assumindo, entre as ações públicas de desenvolvimento um caráter funcional, que por consequência acaba por pragmatizar as concepções teórico-filosóficas que abrangem as discussões sobre os conceitos de território e poder. Referente ao seu conteúdo, para Schneider (2005) o

[...] uso instrumental e prático não requer estas prerrogativas e, por isso, pode-se falar em abordagem, enfoque ou perspectiva territorial quando se pretende referir a um modo de tratar fenômenos, processos, situações e contextos que ocorrem em um determinado espaço (que pode ser demarcado ou delimitado por atributos físicos, naturais, políticos ou outros) sobre o qual se produzem e se transformam. Nesse sentido, é comum que o território perca seu sentido heurístico e conceitual e passe a ser utilizado como sinônimo de espaço ou região, conforme o caso (SCHNEIDER, 2005, p. 107).

Contudo, é importante chamar a atenção de que, negando a historicidade do conceito e seu aprofundamento teórico, corre-se maior risco de executar formulações teóricas equivocadas. Todavia, entende-se que esta concepção funcional do território visa facilitar a sua aplicabilidade, que vem contribuindo no sentido de compreender

[...] melhor a heterogeneidade e a complexidade do mundo real fragmentado do Estado nacional, suas características culturais e ambientais específicas, seus atores sociais e sua mobilização em torno de projetos que garantam o acesso a recursos estratégicos para o desenvolvimento produtivo e social. A criação de um território depende de

como a comunidade se organiza em termos políticos e societários, e de como constrói as instituições democráticas, que impulsionam estratégias de alcance das finalidades em forma de projeto comum. É apenas nesse caso que o território é mais que um promotor de ativos e recursos específicos, é o principal agente coletivo do desenvolvimento (PIRES, 2007, p. 63).

Nesta perspectiva, o território, passa a ser constituído, visando ao desenvolvimento, possui função atuante e deixa de ser concebido como resultado. Ele é produto ativo do esforço da construção social articulada ao espaço abstrato e material, a partir de proximidades entre diferentes atores que possuem ancoragem geográfica estabelecida, conforme Pecqueur (2000, apud PIRES, 2007, p. 63) para engendrar recursos que apontem resoluções inéditas. Portanto, ao território dado como funcional cabe a coordenação de ações entre os atores sociais.

Visto desta maneira, o território é como

[...] o modo de estabelecimento de um grupo, no meio ambiente natural, que na organização das localizações das atividades instaura e faz prevalecer às condições da comunidade-linguagem e da aprendizagem coletiva (PERRIN, 1992; GILLY e PECQUEUR, 1993 apud PIRES, 2007).

Nesse sentido, por meio das estratégias dos atores, o território funciona como articulador de ordens e normas que regulam o espaço geográfico, através de proximidades organizativas formuladas a partir do processo de construção do ator coletivo local, esse agregado territorialmente por sujeitos participantes.

Neste caso, o espaço não é um simples suporte, mas ele se torna território, o ponto de reencontro dos atores do desenvolvimento, o lugar onde se organizam formas de cooperação entre empresas, onde se decide a divisão social do trabalho, enfim, "o lugar de reencontro entre as formas de mercado e as formas de regulação social". O território torna-se um componente permanente do desenvolvimento. (SCHNEIDER, 2005, p. 108).

Desta forma, o território passa a ser compreendido como a categoria espacial que possibilita a formulação de alternativas para o processo de desenvolvimento fundamentado na preocupação com as diferentes dimensões do espaço (natureza, sociedade, economia e política), a forma de apropriação e a capacidade de mobilização local. Porém, a utilização do conceito de território não anula a existência e importância de outras categorias espaciais como a região e o lugar.

Em geral, a abordagem territorial do desenvolvimento apresenta semelhanças com as concepções regionais e locais, relacionando novos elementos. A abordagem territorial transcende a ideia de desenvolvimento regional, que está historicamente

mais associada às características físico-geográficas e econômicas, visto que o conceito de região é principalmente fortalecido no processo de aceleração das forças produtivas do capitalismo e mais comprometido a classificação e compartimentação institucional do espaço. A visão local, diferente da territorial, menospreza o caráter multiescalar dos fenômenos.

2.2.1 Desenvolvimento territorial

No contexto internacional, as experiências de desenvolvimento territorial mais relevante estão em geral associadas à dinâmica do espaço rural. A exemplo disso, destaca-se o programa Ligações Entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER), implantado na União Européia (UE), e executado em três etapas desde 1991 até 2006. De acordo com Favareto (2007) o programa LEADER é a principal referência de programas territoriais de desenvolvimento.

Na Europa, desde os anos 1970, deu-se um forte movimento em direção a adoção da abordagem territorial em projetos de desenvolvimento, principalmente em países como a França e a Itália. Neste último, segundo Saquet e Sposito (2008), destaca-se a experiência da denominada “Terceira Itália”, que se estabeleceu através da contribuição dos estudos de Arnaldo Bagnasco (1977), os quais fundamentaram a teorização e as políticas a cerca do desenvolvimento territorial.

Outro exemplo de construção teórico-metodológica, que vem influenciando a abordagem do desenvolvimento e fundamentando seu vínculo com o território, é o conteúdo expresso pelo Sistema Local Territorial (SLOT), aporte constituído pelo grupo de Turim – Itália e coordenado por Giuseppe Dematteis. Esse sistema, com base em Dematteis (2008), orienta a operacionalização do modelo territorial de desenvolvimento, subsidiando a aplicação de programas e políticas.

A respeito da abordagem territorial do desenvolvimento, no Brasil, já há certo tempo essa temática vem sendo discutida, enquanto alternativa estratégica na busca pela sustentabilidade, através da valorização dos povos, das culturas, das potencialidades locais e, sobretudo, do equilíbrio entre as dimensões ambientais/naturais, sociais e econômicas. Entretanto, com a implantação recente de políticas públicas com enfoque territorial, principalmente na última década, ressaltam-se com mais intensidade as contradições do processo de descentralização do poder administrativo estatal e das concepções de desenvolvimento territorial.

De um lado, aqueles que se apropriam da concepção de desenvolvimento local e territorial, utilizando-o como instrumento de expansão e sofisticação do modo de produção capitalista na sua fase mais atual, pós-fordista, neoliberal, da produção flexível e descentralizada. Nesse sentido, exploram-se os lugares, por meio de suas potencialidades. Visto que é nesses que a globalização acontece, segundo Santos (2007). Para o autor, a ordem global busca impor, a todos os lugares, uma única racionalidade. E os lugares respondem ao mundo segundo os diversos modos de sua própria racionalidade.

Entretanto, para melhor responder as demandas mundiais econômicas os lugares, territórios e regiões têm buscado estabelecer uma governança territorial que, com base em Fuini e Pires (2009), visa desenvolver iniciativas oriundas de contextos locais/regionais ancoradas em recursos específicos que buscam alavancar as vantagens competitivas locais aliadas à promoção de mudanças que conduzam ao bem-estar social da comunidade local. Essa concepção de desenvolvimento territorial está centralizada, sobretudo, no desenvolvimento econômico, que busca desenvolver novas formas de sustentar as relações desiguais. Para Santos (2007), essa competitividade entre os lugares além de preservar as desigualdades entre os homens tem fomentado a desigualdade entre os lugares.

Dentro dessa perspectiva, conforme Fuini e Pires (2009), a governança territorial tem a função de atuar buscando fomentar coordenações de agentes locais e instituições ancoradas em suas regiões e localidades com a intenção de definir novas formas de administrar os fluxos econômicos, políticos e sociais que foram transferidos para os seus territórios. De acordo com Harvey (2005) apud Fuini e Pires (2009) esse tipo de governança está fortemente ligado ao discurso do empreendedorismo que emerge das mudanças nas economias capitalistas após a recessão de 1973, e enfoca muito mais a economia política dos lugares do que realmente o território. Para Hespanhol (2008b) o

[...] enfraquecimento do Estado provedor, de perfil keynesiano, nos países desenvolvidos, o aprofundamento do processo de globalização, a crescente descentralização político-administrativa e o fortalecimento das perspectivas econômicas neoliberais levaram ao repasse da responsabilidade pela promoção do desenvolvimento das mãos dos governos centrais para a escala local (HESPANHOL, 2008b, p. 389).

Para o autor, as políticas públicas que consideram a abordagem territorial, implantadas no Brasil por orientação internacional, têm interesse econômico na captação de recursos internacionais, têm sido adotadas parcialmente em decorrência da carência de condições básicas, não têm promovido grandes impactos e são somente, de forma negativa, destinadas a áreas deprimidas.

Reforçando essas afirmações, Rodrigues e Ferreira (2008) acrescentam que a

[...] estratégia de descentralizar as decisões ajuda inegavelmente a identificar os problemas mais relevantes das esferas locais, no entanto, favorece a um descomprometimento do governo central para com os problemas locais, passando estes a serem geridos pelas esferas administrativas locais, e relegando ao governo central menos gastos públicos nas ações de intervenção. O governo passa a ter um papel de menor intervenção e passa a ser um mediador no processo de interação dos atores sociais e as distintas esferas administrativas. O território neste momento passa a ser o palco dessas ações, daí o caráter funcional, e não um conceito analítico como se desenvolve na Geografia (RODRIGUES & FERREIRA, 2008, p. 609).

Todavia, para Saquet (2007) a abordagem territorial parte do entendimento de que os territórios são determinados pelas ações locais e também forças externas tanto internacionais como nacionais ligadas principalmente à dinâmica econômica, política e cultural. O que demonstra que os territórios, assim como a abordagem territorial, não podem ser concebidos de forma fragmentada. Segundo Rückert (2010), as políticas territoriais são como campos de ações emanadas dos poderes centrais, regionais e locais sobre os diversos territórios, por isso esses não podem ser responsáveis pelo compromisso de arcar com as consequências e problemas produzidos em escalas macro territoriais nacionais e internacionais. Entretanto, as políticas territoriais podem subsidiar o envolvimento das populações e comunidades na gestão dos seus territórios.

De acordo com Dematteis (2007), para sair do subdesenvolvimento é necessário eliminar – ou pelo diminuir – a dependência e,

[...] para isso, não servem as políticas assistencialistas, mas aquelas que objetivam a inclusão. E, numa perspectiva territorialista, inclusão significa capacidade de reconhecer, controlar e transformar em valores, a potencialidade dos diversos sistemas territoriais; significa fazer reconhecer, também no exterior, esses valores, de modo que possam entrar e circular nas redes globais. Nesse sentido, é importante esclarecer que, por “valores”, não entendemos somente os valores de mercado, mas também e, sobretudo, os recursos ecológicos, humanos, cognitivos, simbólicos, culturais que cada território pode oferecer como valores de uso, bens comuns, patrimônio da humanidade (DEMATTEIS, 2007, p. 10).

A abordagem territorial, segundo Saquet (2007), permite, sem modismo e denominações maquiadas, compreender elementos e questões, ritmos e processos da sociedade e da natureza exterior ao homem. O uso da abordagem para Saquet (2009), enquanto suporte teórico-metodológico, permite que os estudos geográficos reconheçam, simultaneamente, características fundamentais dos processos de apropriação, dominação e produção do território assim como as relações de poder, as identidades simbólico-culturais (traços comuns), as contradições, as desigualdades (ritmos lentos e rápidos), as diferenças, as mudanças (descontinuidades), as permanências (continuidades), as redes de circulação, de comunicação e a natureza interior e exterior ao homem como genérico (biológica e socialmente).

A abordagem multidimensional, relacional e processual do território desenvolvida em Saquet (2007 e 2009) reconhece a unidade dos tempos históricos e coexistentes as descontinuidades e continuidades, a unidade idéia-matéria que está nas relações espaço-tempo e que produzem as territorialidades. Nesse sentido, o autor busca delimitar alguns processos fundamentais do entendimento dos territórios que devem ser maximizados em favor da justiça social, da preservação da natureza, da distribuição das riquezas, da valorização dos saberes populares e da autonomia. São esses:

a) a relação espaço-tempo como movimento condicionante e inerente a formação de cada território através das processualidades históricas e relacional (transescalar, com redes e fluxos); b) a relação ideia-matéria, também como movimento e unidade; c) a heterogeneidade correlata e em unidade com os traços comuns e; d) a síntese dialética do homem como ser social (indivíduo) e natural ao mesmo tempo (SAQUET, 2009, p.74).

Considerando esses processos o autor destaca que os mesmos podem ser apreendidos levando-se em conta: a) os atores sociais e suas ações e reações em forma de rede e multiescalares; b) as formas de apropriação que podem ser simbólicas, econômicas, políticas e culturais; c) as técnicas e tecnologias enquanto formas de mediação entre o homem e o espaço; d) as relações de poder e trabalho; e) os objetivos de cada atividade social; f) as descontinuidades e continuidades entendidas a partir da sobreposição de acontecimentos e tempos históricos; g) a natureza interior e exterior ao homem; h) as heterogeneidades e traços comuns e; i) os processos constantes de territorialização, desterritorialização e reterritorialização que são concomitantes e complementares.

A proposta de abordagem territorial do autor visa subsidiar a relação entre território e desenvolvimento territorial numa perspectiva humanística do desenvolvimento. Nesse sentido Sabourin (2002) acrescenta afirmando que de fato o desenvolvimento das atividades produtivas depende cada vez mais de relações territoriais – por exemplo, da proximidade (geográfica, social, cultural, etc) – ou do interconhecimento, por meio de redes econômicas, sociais e técnicas. A rede nesse contexto é decisiva. É uma malha de relações que serve como instrumento de circulação de informação e renovação. É um meio de descrever o sistema de relações e de diálogo técnico no seio do grupo facilitando os atores individuais e institucionais locais a se organizarem em torno de objetivos comuns. Pois uma abordagem territorial de desenvolvimento do mundo rural também deve levar em consideração, segundo o autor, as formas de coordenação não formalizadas ou institucionalizadas, os atributos comparativos dos produtos e recursos associados a territórios específicos, social e culturalmente marcados, e finalmente, as dinâmicas de inovação ligadas a esses processos e a valores da natureza.

Entretanto, para Saquet (2007), essa perspectiva não significa que o Estado, através das políticas públicas, deva afastar-se ou até mesmo ausentar-se das responsabilidades para com o desenvolvimento. De fato, as instâncias territoriais e estatais devem estar articuladas, de forma dialética, em torno de projetos mais amplos de sociedade. Para Dansero, Giaccaria e Governa (2009), o contexto nacional é uma escala relevante na definição e reelaboração coletiva de problemas, políticas, descontextualização e recontextualização de práticas. De acordo com os autores o quadro nacional é um contexto significativo de análise do desenvolvimento porque representa uma referência necessária na qual se inserem nas políticas locais. Com base em Viesti (2000), os autores ressaltam que as políticas de desenvolvimento local, desenhadas por atores locais para agir nos fatores locais podem interferir pouco no desenvolvimento se este não é sustentado por um quadro de referência nacional. É um processo transescalar que a partir do nível local fortalece a coesão territorial, valorizando as especificidades dos lugares e relações verticais entre os diferentes níveis institucionais.

Segundo Saquet (2007), com base em Dematteis (1994), o território é condição de processos de desenvolvimento, enquanto natureza e sociedade manifestando de forma específica em diferentes lugares de acordo com a fertilidade do solo, o clima, atrativos paisagísticos, estratificação social, cultura familiar, tradição

de empreendimentos, associação de moradores, relações sociais, posses/propriedades, redes de circulação e comunicação. Para os autores o desenvolvimento está sempre, de alguma forma, ligado à dimensão local do território, todavia efetiva-se na relação entre local e universal.

Por isso, para Dematteis (1999) apud Saquet (2007), os planos e políticas de desenvolvimento devem ser aplicados a partir de uma geografia que reconheça as relações, ou seja, de uma geografia da territorialidade. Da territorialidade ativa, através da organização, planejamento, cooperação, participação e mobilização. Articulada politicamente e com capacidade de autogestão. Numa perspectiva libertária de uma sociedade de sujeitos autônomos, livres de sistemas autoritários. Souza (2005) afirma que o espaço social, delimitado e apropriado politicamente, enquanto território de um grupo, é suporte material da existência e, mais ou menos fortemente, catalisador cultural-simbólico – e, nessa qualidade, indispensável fator da autonomia.

Assim, segundo Rückert (2010), entre as políticas públicas o conceito de território tem sido fundamental como instrumento estratégico de valorização da multidimensionalidade do poder e de articulação das diferentes escalas de intervenção, considerando as diferentes dimensões (natureza, cultura, política e econômica) que compõem a sociedade e o espaço.

A articulação do conceito de território e a abordagem territorial entre as políticas públicas tem chamado a atenção dos poderes macroeconômicos a agir preocupados com o local, pois é nessa escala espacial que as ações se efetivam na realidade. Nesse sentido, nota-se que não há mais coerência na proposição de políticas macroestruturais totalmente exógenas e distantes que não considerem as contradições presentes entre as microterritorialidades e não dialoguem com as realidades locais.

No entanto, é importante ressaltar que a abordagem territorial não se resume a localismos, ou seja, ela está comprometida com as múltiplas escalas entre o local e o global. Segundo Brandão (2007), nenhuma escala é boa ou ruim. “É preciso discutir a espacialidade dos problemas e implementar políticas levando em consideração a escala específica desses problemas, mas em um contexto em que esteja presente um projeto nacional de desenvolvimento” (BRANDÃO, 2007, p. 36). Nesse sentido, o autor critica as abordagens territoriais, que vem negando

completamente questões estruturais e a natureza das hierarquias de geração e apropriação de riquezas, principalmente a do poder estatal.

[...] a endogenia exagerada na promoção de políticas públicas de desenvolvimento é mais uma idéia fora do lugar, de tantas outras. A visão monolítica localista realiza uma identificação insistente entre lugar e comunidade, resignando-se frente a um movimento unidirecional de globalização que, segundo tais teorias, é irreversível e marcado pela unicidade de seus processos. Negligenciando a natureza das hierarquias (impostas em variadas escalas) de geração e apropriação de riqueza, os instrumentos de política específicos, acionados a partir de uma ótica focalizada, compensatória e na menor escala (a local), dariam conta de superar os entraves (identificando e removendo gargalos e bloqueios) na trajetória do progresso predestinado, sem limites e absorvedor e inclusivo (BRANDÃO, 2007, p. 15).

Segundo o autor, a escala nacional como construto histórico, sociopolítico e econômico requer o controle sobre os preços fundamentais da economia, os instrumentos de regulação, o sistema de normas e instituições. Portanto, com base nas considerações de Brandão (2007) pode-se afirmar que o grande desafio é constituir uma proposta de desenvolvimento multiescalar, que trate dialeticamente as heterogeneidades estruturais.

Numa perspectiva de desenvolvimento territorial que se distancia do modelo neoliberal a necessidade multiescalar é possível, já que se sabe que o território sofre influências exógenas, até mesmo na formulação das suas relações de poder internas. Esse processo ocorre porque, antes de tudo a abordagem territorial é espacial e para essa a escala é primordial. A escala, conforme Lacoste (1989) especifica os fenômenos, mas de forma transversal e não fragmentada ou isolada. “Neste caso, o desenvolvimento territorial urge por uma organização que não descarta o Estado, ao contrário esta tende a potencializá-lo” [...] (SANTOS, 2011, p. 325).

A abordagem territorial que segue o modelo neoliberal pressupõe a transformação do território/local em mercadoria global, desviando os limites colocados pelas escalas estruturais, com a intenção de desconstruí-los, como acontece com os Estados. No entanto, essa forma de desenvolvimento não deixa de ser economicista, está associada às reformulações capitalistas e por isso não resolve as questões de desigualdade. Além disso, aliena as populações locais do verdadeiro processo que as oprime.

Na concepção de abordagem territorial que não renega as condições estruturais da sociedade está contida a necessidade de empoderamento das

comunidades, que ocorre dentro de um processo pedagógico que melhora as condições de vida e fortalece a organização política no sentido de identificar os limites estruturais para enfrentá-los. Esse processo ocorre através da cooperação e da formação de redes de solidariedade que mobilizam as comunidades próximas, através da ação participativa, fomentando a dinamização de atores, de ideias, métodos e alternativas. É importante também destacar o aspecto da formação política e da apropriação das condições da realidade.

A respeito da implementação de políticas públicas, por exemplo, mesmo que a relação de identidade seja o que define o território, ocorrem disputas, ainda mais quando sobre esse exercitam poder diferentes classes sociais. Esse entendimento pressupõe, segundo Brandão (2007), que o desenvolvimento não

[...] traz inerente sentido de calma, tranquilidade e equilíbrio, é preciso deixar claro que o desenvolvimento significa, por sua própria natureza, um estado de tensão. Significa dispor-se o tempo todo, a embarçar, estorvar, transtornar e obstaculizar as forças do atraso estrutural (BRANDÃO, 2007, p. 200).

Assim sendo, sobre os territórios sobrepõem-se os conflitos da sociedade capitalista, isso porque a abordagem territorial do desenvolvimento, neste contexto, não apresenta alternativas macroestruturais ao modelo e modo de produção vigente. “A proposta de abordagem territorial não é nenhuma política de radicalidade, e sim de readequação a lógica do mercado, a partir das características locais” (SANTOS e MARSCHNER, 2008, p. 110). Todavia, essa abordagem acrescenta possibilidades, principalmente porque fortalece uma concepção espacial, que transcende a compartimentação das dimensões do desenvolvimento, deixando este de ter um caráter econômico ou social separadamente. Além disso, a noção espacial leva em conta a questão temporal e da natureza.

Portanto, nessa perspectiva a versão territorial e espacial do desenvolvimento compreende a valorização das relações de poder e empoderamento; é multidimensional; multiescalar e, além disso, pressupõe uma análise multisetorial e dialética entre campo e cidade.

No contexto do espaço rural “a concepção de território possibilita a superação da visão fragmentada baseada na divisão setorial, a qual tem sido predominante na estruturação concreta da agricultura brasileira” (SANTOS, 2011, p. 324). De acordo com Graziano da Silva (2001) o desenvolvimento da agricultura mediante uma

abordagem eminentemente setorial não é suficiente, principalmente a partir do reconhecimento e da valorização da multifuncionalidade existente no espaço rural.

Nesses termos, o meio rural é percebido e valorizado em quatro dimensões centrais, quais sejam: como espaço produtivo, não apenas de atividades agrícolas e agro-industriais; como espaço de residência tanto para “rurais” quanto para “urbanos”; como espaço de serviços (lazer, turismo, etc); como espaço patrimonial, “base de estabilidade das condições de subsistências, valorizado pela preservação dos recursos naturais e culturais” (CUNHA, 2007, p. 167/168).

A concepção de desenvolvimento territorial, também abrange à superação da dicotomia existente entre campo *versus* cidade, historicamente difundida e discutida, principalmente pela ciência geográfica. Pode-se afirmar que, para o campo

[...] a perspectiva territorial do desenvolvimento representa o encontro ou a confluência de novas formas de refletir sobre a ruralidade, de elaborar políticas, de implementar e experimentar práticas. Neste sentido, a abordagem territorial promoveu a superação do enfoque setorial das atividades econômicas (agricultura, indústria, comércio, serviços) e suplantou a dicotomia espacial entre o rural *versus* urbano ou o campo *versus* cidade (SCHNEIDER, 2009, p.23/24).

Dentro da idéia de desenvolvimento territorial, o campo e a cidade, mesmo considerando as diversidades, se relacionam de forma dialética e o desenvolvimento destes espaços é integrado. Segundo Elias (2007), por exemplo, a difusão do agronegócio globalizado, atrelado as demandas produtivas e de serviços e produtos especializados, explica em parte, a expansão e a urbanização em diferentes áreas do país.

Outro exemplo que corrobora nesse sentido refere-se à relação da agricultura familiar com o meio urbano, que ocorre principalmente através da comercialização, o que abrange a questão da segurança alimentar, que atinge tanto o campo quanto a cidade. Além disso, em muitos municípios pequenos do Brasil a economia da cidade organiza-se em torno do setor agrícola. Por fim, a respeito dos impactos ambientais sabe-se da necessidade de resolvê-los ou evitá-los a partir de uma reflexão integrada, levando-se em conta que as questões que se referem a natureza não respeitam os limites entre o espaço urbano e o rural.

Dessa forma, a abordagem territorial valoriza a relação entre campo e cidade, visando estabelecer entre estes espaços um processo de articulação horizontalizada. Portanto, a concepção de desenvolvimento territorial

[...] consiste em uma tentativa de fomentar o diálogo e a busca de soluções para os problemas de determinado território, o qual pode ser delimitado a

partir do jogo de poder que se entrelaça no espaço. O pensar territorial é entendido como um exercício endógeno que se realiza por meio de conexão local/global e que exige a confluência dos interesses de diferentes atores do território para atender às suas necessidades centrais. Trata-se de uma tarefa bastante difícil, uma vez que envolve atores sociais que historicamente trabalham com um enfoque fragmentado (SANTOS e MARSCHNER, 2008, p. 104).

Neste sentido, conforme Santos e Marschner (2008), o grande avanço, entre as políticas públicas que tem como orientação o aporte teórico-metodológico territorial, está em fomentar o debate a partir de múltiplas dimensões do desenvolvimento e ensaiar o exercício de planejamento estratégico. Todavia, de acordo com os autores, o risco encontra-se na institucionalização destas políticas dentro de uma agenda de Estado mínimo. Desta maneira, então, as concepções de desenvolvimento descontinuas e fragmentadas não serão rompidas.

2.3 Pessimismos em relação ao desenvolvimento e a esperança de conquistá-lo para atingir a liberdade

Para além das ressalvas direcionadas aos desenvolvimentos economicistas, sustentável, local e territorial, existe um grupo de autores que se dispõem radicalmente contra o desenvolvimento, são os pós-estruturalistas, também conhecidos como pós-desenvolvimentistas. Esse grupo não enxerga possibilidade de reformar ou transformar o desenvolvimento, simplesmente nega-o.

De acordo com Gómez (2007) essa corrente de pensamento foi criada em 1980 e consolidou-se em 1990, alegando que o desenvolvimento, hoje, já não se sustenta e está deslegitimado, em decorrência de sucessivos fracassos, principalmente nas tentativas de progresso aplicadas sobre os povos subdesenvolvidos. O projeto de desenvolvimento que visou ocidentalizar o mundo, segundo esses autores está hoje arcaico.

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

Nessa perspectiva não existe a possibilidade de incorporar ao desenvolvimento um caráter mais participativo ou popular. Conforme Gómez (2007) a soma de temas que preocupam a sociedade como a questão de gênero, etnia, natureza, entre outras, não alteram a condição de que o desenvolvimento serve mesmo ao “patrão”, o capitalismo.

Para o autor, a adoção de estratégias espaciais ao desenvolvimento, que reformulam escalas de intervenção das políticas públicas como ocorre com o território, serve somente para vendê-lo

[...] como base de um consenso fundamentado na identidade e nos interesses comuns é apenas um recurso econômico e mais uma variável que deve valorizar-se para conseguir um bom desempenho econômico e a capacidade de competir no mercado (GÓMEZ, 2007, p. 51).

Dessa forma, a abordagem territorial é vista como limitada, pois não contempla questões essenciais, como os conflitos sociais existentes. Segundo Peet (2007) os projetos de desenvolvimento formulam falsos consensos, concebidos de forma neutra e planejados aparentemente a partir do interesse de todos, porém na verdade as políticas são feitas para servir aos interesses político-econômicos da classe dominante.

Contudo, para Peet (2007), diferente dos pós-desenvolvimentistas que depreciam o desenvolvimento pronunciando a sua impossibilidade, esse autor de forma crítica visualiza a necessidade de reformá-lo profundamente.

Há a necessidade de se repensar o projeto do desenvolvimento ao invés de descartá-lo. Quero reconsiderar o desenvolvimento sob a luz do conhecimento total da crítica pós-desenvolvimentista, na verdade usando essa crítica para elaborar uma abordagem mais poderosa, mais persuasiva, crítica e ainda assim moderna. Democracia, emancipação, desenvolvimento, progresso são belos princípios corrompidos pela forma social adotada pela modernidade – quer dizer, capitalismo. O grande problema com a democracia é que esta nunca foi alcançada – em que sociedade as pessoas controlam diretamente as instituições básicas, os lugares (trabalho, família, vizinhança) nos quais passam a maior parte de suas vidas? Iguamente, o problema com a emancipação é que esta se aplica aos privilégios de poucos ao invés de aos direitos de muitos. Da mesma forma, a deficiência do desenvolvimento repousa em seus objetivos limitados (uma abundância de coisas) e na timidez de seus meios (copiar o Ocidente). Quanto ao progresso, é pouco mais que um clichê, revisitado diariamente nas conversas eternamente otimistas das “personalidades” televisivas e dos executivos, sempre “embarcando” e “indo para frente”. (PEET, 2007, p. 34/35).

Nessa perspectiva, Sen (2000) pressupõe que o desenvolvimento necessita superar a contabilidade econômica e para atingi-lo é imprescindível garantir a liberdade humana, através da universalização de direitos como educação, saúde,

democracia, liberdade, cidadania, etc. A viabilização desses determinantes, segundo o autor depende da superação da privação social, da pobreza, da intolerância e da repressão.

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

Portanto, para Sen (2000), a liberdade é meio e fim no processo de desenvolvimento, pois através dela é possível organizar mudanças político-econômicas, que por sua vez garantirão melhores condições de vida. No entanto, é importante salientar que diante das algemas do modelo de exploração vigente a liberdade é somente uma concessão limitada, necessita ser conquistada efetivamente. Neste sentido, o desenvolvimento pleno só ocorrerá através da libertação da dominação da classe dominante, da exploração, da pobreza e das desigualdades sociais.

2.4 Desenvolvimento rural no contexto brasileiro

Refletir especialmente sobre o desenvolvimento do espaço rural não significa descontextualizá-lo da realidade em geral, pois envolve questões amplas da sociedade discutidas anteriormente. Entretanto, é importante ressaltar as especificidades do processo de desenvolvimento no campo, visualizando tanto a sua historicidade, bem como as transformações mais recentes, com o objetivo de reconhecer as suas heterogeneidades.

Atualmente, o êxodo rural perdeu força, principalmente a partir dos anos oitenta, chegando segundo Hespanhol (2007b), em alguns casos, a existir a retomada do crescimento da população rural. Esse fenômeno é parcialmente justificado pela ampliação de políticas públicas direcionadas a agricultura familiar, a criação de novos assentamentos e pela migração de populações urbanas, em geral aposentados, que buscam no campo tranquilidade.

Nesse sentido, novas dinâmicas vêm se instalando no campo, conhecidas também por novas ruralidades, instalando diferentes atividades como as não-

agrícolas. A exemplo disso estão os estabelecimentos que promovem o turismo rural, como hotéis, pesque-pagues, restaurantes, sítios de lazer, etc.

A masculinização, o envelhecimento populacional o aumento da expressividade da aposentadoria rural, da eletrificação e do nível de instrução da população no campo também vem determinando novas características tanto culturais como econômicas.

Essas alterações sociais influenciadas pelo maior acesso à locomoção e comunicação, além disso, de acordo com Hespanhol (2008a), tem induzido uma parcela cada vez maior da população do campo a desenvolver em parte ou totalmente as suas atividades na cidade, porém mantendo residência no meio rural.

Desta forma, as políticas de desenvolvimento rural necessitam, conforme Hespanhol (2007b), levar em conta os novos e diversos fenômenos que vem ocupando o mundo rural. Nessa perspectiva, superando concepções extremamente setorializadas e/ou fomentadoras da dicotomia entre campo/cidade.

As políticas de desenvolvimento rural economicistas/desenvolvimentistas, mesmo avançando sobre o âmbito cultural e ideológico, demonstraram-se limitadas ao setor agrícola produtivo. Em geral, a estrutura que se dirigiu ao campo durante o período de modernização da agricultura esteve intensamente associada ao crescimento econômico como a criação de escolas, estradas, agroindústrias. Quanto à relação cidade/campo, dentro desse cenário, presenciou-se a disseminação de forma hierárquica do modelo de vida urbano.

A respeito das questões agrárias, também se pode afirmar que durante certo tempo elas estiveram resumidas à conquista do acesso a terra. Atualmente, em decorrência da ação dos movimentos sociais, a luta pela terra abrange um conteúdo bem mais amplo de direitos aos trabalhadores rurais, como acesso a saúde, educação, crédito, etc.

Também, sob esse contexto, buscando alternativas aos impactos causados pelo modelo economicista na agricultura, de forma significativa emergiu as discussões sobre sustentabilidade rural, que foram responsáveis por inserir com maior ênfase as questões referentes ao meio natural. Assim, ganharam espaço concepções de desenvolvimento local agroecológico, que apesar de tantas divergências, pressupõem em geral a valorização de dimensões sócio-políticas, éticas, culturais e ambientais apoiadas sobre os saberes populares e a produção familiar.

Em conformidade com Sevilla Guzmán e Casado (1997), a agroecologia fundamenta-se na ecologia, respeitando as leis e as potencialidades dos ecossistemas naturais. No entanto, ela diferencia-se de outros tipos de agricultura ecológica, uma vez que considera inseparáveis os sistemas sociais dos ecológicos.

Leff (2002a) destaca que as práticas agroecológicas remetem-nos à recuperações dos saberes tradicionais locais. Além disso, introjetam princípios de equidade na produção, de maneira que as suas práticas permitam um acesso igualitário aos meios de vida.

Contudo, mais recentemente, no que se refere ao desenvolvimento rural, convergindo noções de sustentabilidade e localidade, amplia-se o debate em torno de projetos e políticas fundamentadas na abordagem territorial rural. Essa

[...] “nova política” pretende “promover o desenvolvimento sócio-econômico sustentável, em nível local e regional, por meio da desconcentração da base produtiva e da dinamização da vida econômica, social, política e cultural dos espaços rurais”, espaços estes que compreendem pequenos e médios centros urbanos. Em termos estratégicos as ações visam a expansão e fortalecimento da agricultura familiar, a redistribuição dos ativos (terra e educação) e o estímulo a múltiplas atividades geradoras de renda no campo, não necessariamente agrícolas (CUNHA, 2007, p. 167).

Segundo Schejtman e Berdegué (2004) a perspectiva de desenvolvimento rural a partir de um enfoque territorial, visa orientar ações e sugerir formas de se estudar e analisar a atuação dos atores, das políticas públicas e das instituições, visando principalmente a redução da pobreza nas áreas rurais. Esse processo ocorre mediante estímulo a processos de transformação produtiva e institucional, incentivando a interação dos atores locais entre si e com agentes externos, tendo como premissa a participação da população no processo e nos benefícios. Para Schneider (2004) o desenvolvimento territorial rural tem como elementos centrais resolver as questões que se referem à pobreza rural, a protagonização dos atores sociais, o território como unidade de referência e a problematização ambiental.

Assim sendo, a abordagem territorial rural tem fortalecido e incentivado a criação de organizações como cooperativas e associações de trabalhadores rurais e, sobretudo, estimulado a integração dessas entidades com sindicatos, órgãos públicos e institucionais. Essa atitude, com base em Hespanhol (2007b e 2008a) contribui para a melhoria da qualidade de vida dos produtores rurais e promove dinamização econômica no campo, principalmente potencializando as políticas de apoio a produção familiar.

Entretanto, conforme o mesmo autor, apesar do plano territorial teoricamente romper com uma visão produtivista e setorial, as políticas que seguem essa orientação ainda aparecem de forma inexpressiva no cenário nacional. Essa situação demonstra que o país necessita de um amplo projeto de desenvolvimento rural “com objetivos e período de vigência previamente estabelecidos, montante e fonte de recursos definidos e metas devidamente traçadas” (HESPANHOL, 2008a, p. 84). Não há, nessa direção um planejamento que transcende os limites do mercado impostos as pequenas propriedades nem

[...] um plano de desenvolvimento rural que extrapole o apoio a produção e efetivamente valorize o homem do campo por meio do acesso aos serviços públicos e a uma renda que lhe propicie o suprimento das suas necessidades básicas (HESPANHOL, 2008a, p. 84).

Por conseguinte, vê-se que a abordagem territorial incorporada às intenções de desenvolvimento rural busca abranger as novas realidades presentes no campo e tem como objetivo subjugar visões fragmentadas. Com isso, essa perspectiva tem sido responsável pelo redirecionamento de políticas públicas. Todavia, vê-se que esse novo modelo territorial além de não superar versões conservadoras do desenvolvimento produtivista/economicista, que transformou e monopolizou tanto a produção familiar como a empresarial e os latifúndios, ainda sofre influências desse método conservador e corre riscos de ser apropriado por ele.

2.4.1 O desenvolvimento da modernização conservadora: diferenciações entre os territórios do agronegócio e da agricultura familiar

No Brasil, a “industrialização da agricultura” entendida “como a adaptação dos processos produtivos da indústria de transformação aos processos produtivos do setor agropecuário” (SZMRECSÁNYI, 1990, p. 72), segundo Szmrecsányi (1990), estabeleceu-se e consolidou-se contemporânea ao período de 1930 a 1970. No mesmo momento que se verifica no país um novo padrão de desenvolvimento, crescentemente baseado nos setores urbanos e industriais da economia, e cada vez mais direcionado ao atendimento da demanda de um mercado interno em expansão. Até o final da década de 1920, a economia do país predominantemente caracterizava-se por ser rural e agroexportadora, enquanto que nas décadas seguintes, principalmente após a crise de 1929/1930, a economia brasileira torna-se

urbanizada e industrializada. Esse processo intensificou-se, acentuado pela substituição de importações, ou seja, pela consolidação de um mercado interno.

Para Graziano da Silva (1998) o período entre 1930 e 1950, ao lado do aumento da produção e da expansão das áreas cultivadas, visualizou-se significativamente a diversificação produtiva e, especialmente, passou-se a valorizar o mercado interno. No entanto, com base nesse autor pode-se destacar que o momento mais avançado do processo de “industrialização da agricultura” no Brasil ocorreu a partir do surgimento dos complexos agroindustriais, os CAI’s, nas décadas de sessenta e setenta.

Segundo Marafon (2010), o conceito de complexo agroindustrial tem sido utilizado para rotular articulações entre os setores agrícola e industrial. Nesse contexto a indústria dispõe-se a montante; a agricultura e a indústria a jusante, ou seja, a indústria cumpre a função de fornecedora de bens de capital e insumos para a agricultura; e a indústria da agricultura, a agroindústria, é a responsável pela produção e processamento da matéria-prima agrícola.

No contexto brasileiro, ao contrário dos processos históricos ocorridos na formação do capitalismo na Europa e nos Estado Unidos, com base em Fabrini (2010), alcançou-se a industrialização sem a necessidade de alteração da estrutura fundiária altamente concentrada e com o auxílio significativo da intervenção estatal que permitiu o fortalecimento da presença de corporações nacionais e transnacionais na agricultura. Segundo Laranjeira (1983), o Estado incentivado pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974) concedeu recursos governamentais superiores aos gastos investidos pelas próprias empresas estrangeiras. Para Fabrini (2010) esse processo caracterizou a implantação de medidas neoliberais no campo que estão relacionadas ao processo de modernização da agricultura que se iniciou em meados da década de sessenta e se concretizou com a integração entre agricultura e indústria através dos complexos agroindustriais. Esse processo foi responsável pela intensificação da expansão das relações capitalistas de produção no campo.

Para Graziano da Silva (1999) as inovações que expressam o conteúdo concreto dessa passagem tecnológica do ponto de vista do processo capitalista são as:

- a) inovações mecânicas, que afetam de modo particular a intensidade e o ritmo da jornada de trabalho; b) inovações físico-químicas, que modificam as condições naturais do solo, elevando a produtividade do trabalho

aplicado a esse meio de produção básico e reduzindo as “perdas naturais” do processo produtivo; c) inovações biológicas, que afetam principalmente a velocidade de rotação do capital adiantado no processo produtivo, através da redução do período de produção/ potencialização dos efeitos das inovações mecânicas e físico-químicas; d) inovações agrônômicas, que basicamente, permitem novos métodos de organização da produção através de recombinações dos recursos disponíveis elevando a produtividade global do trabalho de um dado sistema produtivo, sem a introdução de novos produtos e/ ou insumos (GRAZIANO da SILVA, 1999, p. 44).

No que se refere à estrutura fundiária, conforme Fabrini (2010), “a expansão das relações capitalistas expressa na modernização e unificação da agricultura e indústria fez aumentar a concentração da terra” (FABRINI, 2010, p. 58). O processo de modernização da agricultura e a incorporação de novas terras à dinâmica capitalista provocaram a expulsão e expropriação de indígenas, quilombolas, pequenos proprietários, camponeses, etc. de suas terras.

Além disso, a expansão do modo capitalista de produção no campo não ocorreu somente através da territorialização total do capital, mas também, por meio da monopolização do território. Fenômeno que ocorre quando as agroindústrias apropriam-se da renda da terra sem a necessidade de expulsar os camponeses.

Quando há territorialização total do capital, principalmente entre os produtos de alto rendimento, as relações de trabalho, segundo Kageyama (1987), se desdobram, por meio da ampliação do assalariamento. O que significa a apropriação do modo de trabalhar pelo capital e a fragmentação do processo produtivo. Nesse caso, o trabalhador perde o conhecimento da totalidade da produção. “É como se a esteira de uma fábrica saísse da planta fabril e se estendesse para agricultura, fazendo dela um ramo da indústria” (THOMAZ JR, 1997).

Portanto, o desenvolvimento da agricultura capitalista influencia de forma diferenciada a realidade dos principais territórios rurais do Brasil, o da agricultura familiar e o da agricultura de negócio - o agronegócio. Para o INCRA (Instituto Nacional de Reforma Agrária) e a FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação) esses territórios são definidos entre patronais e familiares.

De acordo com Gorender (1994), no Brasil existem historicamente duas vias de desenvolvimento agrário: a linha do latifúndio, que se transformou nas grandes empresas capitalistas que concentram terras e capital. E a linha da pequena exploração de caráter camponês familiar independente que, devido à intensificação

dinâmica do mercado interno, aumenta seu grau de mercantilização. Varia desde a economia camponesa com nível significativo de produção artesanal de seus bens de produção e autoconsumo e a economia estritamente familiar, de caráter mercantilista, ou seja, que vende tudo que produz e compra tudo que necessita. Em geral, tem sido um modo de produção subordinada em várias formações sociais, através da história.

O território do agronegócio, conforme Fernandes (2008), é um novo latifúndio, só que ainda mais amplo, pois agora concentra e domina não apenas a terra, mas também tecnologia de produção e políticas públicas de desenvolvimento.

Entre os territórios do agronegócio e da agricultura familiar são desenvolvidas diferentes formas de organização do espaço e do trabalho. Apresentam diferentes formas de relações sociais e se enfrentam constantemente. Compõem diferentes modelos de desenvolvimento que, segundo Fernandes (2008), comportam três tipos de paisagens: a do território do agronegócio, em grande escala, homogeneizada, monocultora, despovoada e destinada à exportação; a do território camponês, em pequena escala, heterogênea, povoada, policultora e envolvida com o desenvolvimento local, regional e nacional, principalmente em relação à produção de alimentos; e a paisagem do território camponês monopolizado pelo agronegócio que se distingue pela escala e homogeneidade da paisagem geográfica, caracterizado pelo trabalho subalternizado e controle tecnológico das *commodities* que se utilizam dos territórios camponeses.

O agronegócio surgiu, segundo Fabrini (2010), no contexto de modernização da agricultura, territorialização do capital e ajustes neoliberais. A primeira formulação do conceito de agronegócio, de acordo com Fernandes (2008), refere-se ao termo *agribusiness* criado por John Davis e Ray Golberg (1957) com a intenção de denominar o complexo de sistemas que compreende a agricultura, a indústria, o mercado, o capital e o trabalho.

Esse modelo de desenvolvimento econômico, para Fernandes (2008), não é totalmente novo, sua origem é associada ao sistema *plantation* já vivenciado pela agropecuária brasileira. Todavia, a palavra agronegócio é recente, da década de 1990, e vem substituindo o uso do conceito de complexos agroindustriais entre os estudos referentes à modernização da agricultura.

A imagem do agronegócio foi construída para renovar a imagem da agricultura capitalista, para modernizá-la. É uma tentativa de ocultar o caráter concentrador, predador, expropriatório e excludente para dar

relevância somente ao caráter produtivista, destacando o aumento da produção, da riqueza e das novas tecnologias. Da escravidão à colheitadeira controlada por satélite, o processo de exploração e dominação está presente, a concentração da propriedade da terra se intensifica e a destruição do campesinato aumenta (FERNANDES, 2008, p. 47).

Esse tipo de modelo de produção opera predominantemente, “no processo de sujeição da renda da terra ao capital, no sentido da unificação das figuras do proprietário da terra e do capitalista” (OLIVEIRA, 2010, p. 9). Para Thomaz Jr (2010b) o capital industrial na forma do agronegócio revela as múltiplas determinações do processo de consolidação da interferência do capital no campo e as redefinições campo-cidade em marcha no século XXI.

No Brasil, segundo Oliveira (2010) e Fabrini (2010), a agroindústria canavieira constitui-se um dos mais significativos exemplos de unidade entre agricultura e indústria no processo de expansão do capital e da agricultura empresarial, até mesmo ameaçando a superioridade da soja, produto chave no processo de modernização e “industrialização da agricultura” no Brasil.

Quanto à soja, o processo expansionista já foi mais agressivo, havendo uma clara preponderância dessa *commodity* em termos de área ocupada e importância estratégica para o capital. No entanto, está ocorrendo a superposição ou mesmo a disputa direta entre outras frações do capital agroindustrial, com destaque para os investimentos na atividade agroindustrial canavieira sobre a mesma porção territorial até então hegemônica pela soja, milho e mais recentemente o avanço da monocultura do eucalipto. Ou seja, as frações do território em disputa (intra e intercapital) – com a participação crescente, inclusive com a participação de grupos estrangeiros – expressam não somente uma *nova* geografia do espaço agrário, no Brasil, mas consolidam o poder de classe do capital sobre as melhores terras agricultáveis e planas do país, e da maior incidência de disponibilização de água de subsolo da América Latina (THOMAZ JR, 2010b, 97).

Além disso, para Thomaz Jr (2010b), a dinâmica dos negócios agropecuários - o agronegócio - particularmente vinculados à expansão e consolidação da cana-de-açúcar, não pode ser atribuído somente à sua fixação à territorialização e/ou monopolização das terras, mas também ao acesso e controle da água, assim como as demais etapas da cadeia produtiva, comercialização etc. Nessa perspectiva o autor recria o conceito de agronegócio denominando-o de agrohídronegócio.

O agrohídronegócio canavieiro, conforme o mesmo autor, registrou nos últimos dez anos, “índices de crescimento da produção, área plantada e espacialização desconhecidos desde a época da colonização e o apogeu do Proálcool, na década de 1980”. Nesta virada do século XXI, nota-se que, em

decorrência da ascensão do uso dos bicombustíveis, tanto pela ameaça da falta de petróleo como justificada pelos benefícios ambientais, o aumento e surgimento de novas áreas de cultivo de cana-de-açúcar, que espalham-se pelo país atraindo capital onde se instalam.

Assim sendo, é importante salientar que esse cenário de negócios regado pelos mecanismos especulativos e estipulado pelas *commodities*, que liga vultuosos investimentos tanto públicos como privados para fazer valer a reprodução ampliada do capital, têm evidenciado aumentos sucessivos nos preços dos alimentos.

O óleo de soja, já intrínseco ao hábito alimentar dos brasileiros, é o exemplo dos efeitos especulativos e das destinações diferenciadas que o capital manipula, para assegurar seus interesses mercadológicos. O feijão e o arroz seguem igualmente marcha de ascensão dos preços; mesmo não sendo *commodities*, estão totalmente vinculados à sistemática mercadológica do espaço produtivo de alimentos. Poderíamos citar ainda a elevação dos preços da carne bovina, farinha de trigo, por conta dos desajustes na oferta de trigo argentino, que também reflete os mesmos desarranjos que citamos anteriormente para a soja. E é importante ressaltar que estamos nos referindo a produtos que compõem a cesta básica, ou seja, o que está sendo carimbado de crise de produção de alimentos atingirá, sobretudo, os trabalhadores pobres e as legiões de homens e mulheres empobrecidos e desempregados (THOMAZ JR, 2010b, p.113).

Essa nova divisão territorial do trabalho reflete, segundo, o autor os conteúdos contemporâneos da renda da terra, que por meio do agronegócio (agrohidronegócio) vem sendo responsável pela incidência violenta sobre os biomas naturais, como é o caso do Cerrado, invadindo terras indígenas, quilombolas e camponesas. Também, tem representado “papel fundamental para a expansão e para o crescimento das cidades, especialmente as locais e as médias” (ELIAS, 2006, p. 280/281). Conforme Elias (2006) a expansão de novas relações de trabalho agropecuário podem ser visualizadas através do êxodo rural (migrações ascendentes); das migrações descendentes de profissionais especializados no agronegócio; e da difusão do consumo produtivo agrícola, que dinamiza o terciário e, conseqüentemente a economia urbana, mostrando que é na cidade que se realiza a regulação, a gestão, a normatização das transformações que ocorrem no campo moderno.

Com a agricultura familiar, a modernização capitalista se relaciona a partir de condições diferenciadas das relações de trabalho, das relações com a terra e o acesso as técnicas modernas.

Na medida em que o produtor preserva a propriedade da terra e nela trabalha sem o recurso do trabalho assalariado, utilizando somente o seu trabalho e o de sua família, ao mesmo tempo em que cresce a sua dependência em relação ao capital, o que temos não é a sujeição formal do trabalho ao capital. O que essa relação nos indica é outra coisa bem distinta; estamos diante da sujeição da renda da terra ao capital (MARTINS, 1979, p. 26).

Nesse caso a terra é, portanto, “de trabalho e não de uso capitalista, onde a produção não é regulada pelo lucro médio, mas sim pela reprodução da agricultura de tipo camponês, regulada aí pela necessidade de reposição da força de trabalho familiar” (MARX, 1974, p. 923). Na verdade muitas vezes, segundo Oliveira (2010),

[...] a riqueza criada pelos pequenos produtores vai se realizar nas mãos de outra classe social, como os gêneros alimentícios que são entregues a preços baixos, porque foram produzidos a custos reduzidos, barateiam a reprodução da força de trabalho industrial e urbana, permitindo que os salários sejam comprimidos, o que possibilita diretamente o incremento da taxa de lucro dos monopólios capitalistas na cidade. Mas o processo de apropriação da renda da terra pelo capital no caso brasileiro não se restringe aí, ele atua no sentido de subordinar toda a atividade produtiva não-capitalista, e mesmo dentre as capitalistas, subjuga a dos setores mais frágeis e também alguns setores mais sólidos da economia. Esses mecanismos ficam mais claros na ação do capitalismo monopolista no campo (OLIVEIRA, 2010, p. 11).

De acordo com Martins (1980) quando as grandes empresas não expropriam diretamente o lavrador, elas subjugam o produto do seu trabalho. Tem sido assim com agroindústrias capitalistas de leite, uva, frango, suínos, fumo, tomate, ervilha, e frutas em geral. Nesse caso os lavradores passam a trabalhar para as indústrias processadoras transferindo para elas a parcela principal dos ganhos, nos chamados sistemas integrados, embora conservando a propriedade da terra. Um exemplo, evidente desse processo é a integração entre produtores familiares da cultura do fumo e as indústrias de cigarro no Rio Grande do Sul; e entre avicultores e a indústria de alimentos no oeste de Santa Catarina. Todavia, mesmo entre os agricultores livres, grande parte da renda da terra é atraída pelas indústrias através da necessidade da compra de insumos.

Segundo Oliveira (2010), esse processo corresponde à transferência de renda, ou seja, a sujeição da renda da terra ao capital, relação que tem sido facilitada pela intervenção do Estado, que tem criado espaços para a sua reprodução. É só vermos o que aconteceu com os CEASAS (Centrais de Abastecimento). “Aí o capital comercial se instala confortavelmente subsidiado pelo Estado que lhe constrói toda infraestrutura necessária” (OLIVEIRA, 2010, p. 24).

Para o camponês a integração às agroindústrias, segundo Tedesco (1999), serve como estratégia socioeconômica e racionalidade adaptativa necessária para enfrentar o mundo e, dele e com ele, extrair a sobrevivência mercantil.

Entretanto, segundo Mior (2005) existem dois tipos de associação entre agricultores familiares camponeses e as agroindústrias: as convencionais e as familiares rurais. A primeira consiste na relação destacada acima e de acordo com Mior (2005) se distancia da segunda pela forma de relacionamento com o espaço local e regional. Para o mesmo autor, enquanto a agroindústria convencional “se autonomiza ou se desenraíza dos espaços locais regionais, tendo em vista sua inserção no mercado globalizado, a agroindústria familiar rural se constitui justamente a partir de sua inserção nas redes sociais dos territórios locais e regionais”.

A agroindustrial familiar rural é uma forma de organização em que a família rural produz, processa e/ ou transforma parte de sua produção agrícola e/ ou pecuária, visando, sobretudo a produção de valor de troca que se realiza na comercialização. Enquanto isso, a atividade de processamento de alimentos e matérias-primas visa prioritariamente à produção de valor de uso que se realiza no autoconsumo (...) Outros aspectos também caracterizam a agroindústria familiar rural, tais como: a localização no meio rural, a utilização de máquinas e equipamentos e escalas menores, procedência própria da matéria-prima em sua maior parte, ou de vizinhos, processos artesanais próprios, assim como a mão-de-obra da família. Pode ainda vir a ser um empreendimento associativo reunindo uma ou várias famílias, aparentadas ou não (MIOR, 2005, p. 191).

Para o autor, as experiências em torno de agroindústrias familiares mobilizam os recursos sociais e naturais locais e externos, principalmente através de políticas públicas, no sentido de estabelecer redes cooperativas sócio-técnicas que promovam novas estratégias de subsistência no campo. No Rio Grande do Sul notam-se experiências nesse sentido, principalmente associadas aos assentamentos de reforma agrária. Em Santa Catarina a cooperativa de laticínios Terra Viva já abastece com seus produtos extensões consideráveis no sul do Brasil.

Todavia segundo Martins (1980):

[...] mesmo o produtor cooperativado, acaba trabalhando para o grande capitalista. Como os preços dos gêneros alimentícios são fixados em nosso país de cima para baixo, através de tabelas e preços mínimos, os produtores procuram manipular, no cooperativismo essa estreita faixa de alternativas, retendo para si o que antes se destinava ao comerciante intermediário, mas sem afetar o preço que os consumidores pagariam por seus produtos. Ao invés de estenderem a cooperação ao conjunto do processo de produção, apenas reforçam as condições da sua submissão ao capital industrial que continua a explorá-los. [...] Um esquema cooperativista que não esteja baseado em ganhos sociais, mas que se volte unicamente para assegurar maiores rendimentos individuais para

lavradores isolados, sem afetar o seu modo de produzir, sem introduzir o cooperativismo na própria produção em geral, mantendo-se como empreendimento grupal e isolado, na verdade redonda em benefício e reforço do próprio capitalismo (MARTINS, 1980, 63/64).

Outra estratégia comum de reorganização do camponês com vistas à manutenção da sua reprodução social dentro do desenvolvimento capitalista tem sido a sua diversificação ocupacional. Esse processo consiste no assalariamento temporário ou permanente na cidade ou no campo, no setor industrial ou comercial.

Em ambas as situações, seja de envolvimento com a agroindustrialização da sua produção, seja no trabalho assalariado fora da propriedade familiar, o agricultor acaba destinando parte do seu tempo à agricultura e parte a outras atividades, o que de certa forma o reaproxima da diversidade camponesa que o caracterizava no passado. Todavia, a diferença do passado está na relação de subordinação e desigualdade de condições que o modelo de desenvolvimento capitalista impõe aos trabalhadores rurais.

Portanto, as transformações das relações de trabalho e de relação com a terra, causadas pelo desenvolvimento do capitalismo no campo ocorrem de forma diferenciada de acordo com os níveis de exploração.

Nas grandes propriedades monocultoras e intensamente capitalizadas o processo de modernização da agricultura significou o seu desenvolvimento econômico no nível mais elevado, articulando capital industrial e financeiro, indústria, comércio e marketing.

Nas unidades de exploração familiar a intensificação do capitalismo no campo tem significado a sua expropriação, monopolização e recriação, através respectivamente da territorialização total do capital, da apropriação da maior parte da renda da terra pelos capitalistas e da sua diversificação ocupacional.

Contudo, o processo de modernização da agricultura tem se desenvolvido através de muitas contradições. Sabe-se que através desse, a produtividade da agricultura intensificou-se, todavia os problemas no âmbito da fome, das desigualdades e da pobreza não foram resolvidos, mesmo que a produção de riquezas também tenha aumentado.

2.4.2 O modelo de desenvolvimento da produção familiar no campo

O termo agricultura familiar está relacionado, em síntese, ao tipo de mão-de-obra explorada na produção, ou seja, entende-se que seja aquela que basicamente tem como instrumento o trabalho familiar. Em geral são pequenas propriedades porque em grandes extensões de terras não seria possível bastar-se apenas da mão-de-obra da família. Conforme Wanderley (1996), a agricultura familiar, é aquela em que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo e por consequência produz uma forma específica de agir economicamente e socialmente.

Todavia, não é com tal simplicidade que o termo vem sendo discutido. Amplas são as diferenciações estabelecidas, no que se refere a exploração familiar do espaço rural. Em geral, as distinções relacionam-se com o grau de inserção no mercado e tecnificação, até mesmo ressaltado pelas políticas públicas. Portanto, há uma grande diversidade de situações:

[...] em alguns lugares, a exploração familiar é a ponta-de-lança do desenvolvimento da agricultura e de sua integração na economia de mercado; em outros, permanece arcaica e fundada essencialmente sobre a economia de subsistência; em alguns lugares, ela é mantida reconhecida, como a única forma social de produção capaz de satisfazer as necessidades essenciais da sociedade como um todo; em outros, ao contrário, é excluída de todo desenvolvimento, sendo desacreditada e a custo tolerada, quando não chegou a ser totalmente eliminada. Essas situações particulares, vinculadas a histórias e a contextos socioeconômicos e políticos diferentes, são reveladoras da enorme capacidade de adaptação deste objeto sociológico que é a exploração familiar. Estamos seguros de que esta heterogeneidade reflete também as diferentes faces de um mesmo objeto e não de objetos intrinsecamente diferentes (LAMARCHE, 1993, p. 13).

A exploração familiar está, de acordo com Lamarche (1993), de certa forma presente em todo o mundo e corresponde a uma unidade de produção agrícola onde a propriedade, o trabalho e a família estão intimamente ligados, de forma interdependente. No entanto, para o autor, assim como para Abramovay (1998), a agricultura familiar difere-se da agricultura camponesa. “A coexistência de diversos modelos de funcionamento demonstra que a exploração familiar não pode ser definida em um modo de produção específico, como é caso da exploração camponesa ou da empresa de produção” (LAMARCHE, 1993, p. 20).

Para Abramovay (1998) a agricultura familiar, altamente integrada ao mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder as

políticas governamentais não pode ser nem de longe como a camponesa. Segundo esse autor a agricultura familiar restringe-se aquela em que a gestão, a propriedade e a maior parte do trabalho vêm de indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou de casamento e é nesses atributos que a classificação das políticas públicas devem se fundamentar. Conforme Abramovay (1998) a agricultura familiar tem sido, entre as nações capitalistas, a principal forma social responsável pelo progresso técnico no campo, por isso não pode ser explicada pela herança histórica camponesa.

Entretanto Lamarche (1993) e Abramovay (1998) reconhecem o caráter familiar que há entre terra, propriedade e estrutura econômica na agricultura camponesa e também na agricultura familiar. Alguns autores como Wanderley (1996) afirmam que a “agricultura camponesa tradicional vem a ser uma das formas sociais de agricultura familiar, uma vez que ela se funda (...) entre propriedade, trabalho e família” (WANDERLEY, 1996, p. 3).

Contudo, a diferenciação entre estes sujeitos agricultor familiar e camponês está na realidade fundamentada na necessidade política e econômica de renovar a imagem do camponês, o qual poderia remeter à lembranças feudais, as quais não comportariam as transformações capitalistas ascendentes, do que verdadeiramente associada à vida prática dos trabalhadores rurais. Segundo Fernandes (2003) os adeptos do conceito de agricultura familiar são os mesmos defensores do paradigma do capitalismo agrário. Esse paradigma pressupõe que a única possibilidade de sobrevivência do camponês consiste na sua transformação em agricultor familiar, inserindo-se plenamente no mercado, por meio da pluriatividade e de políticas compensatórias.

O paradigma da agricultura familiar entende como reforma agrária as políticas que possibilitem o acesso à terra, mesmo que por meio de compra e venda, privilegiando a integração ao mercado, por meio da especialização da produção em determinados sistemas agrários. Defende a capitalização e a diferenciação dos agricultores como processos do desenvolvimento do capitalismo agrário (FERNANDES, 2003, p. 24).

O processo político de construção da categoria socioprofissional agricultor familiar para Neves (2007) teve sentido de (re)significar o caráter do pequeno produtor ou camponês. Para o positivo reconhecimento social foram construídos ou reconstruídos quadros institucionais, cujas operações básicas orientavam outras

formas de intervenção social, sob a modalidade assistência técnica, creditícia, programas públicos, cursos de formação profissional, etc.

Na realidade a separação de ambos os sujeitos é condicionada pela modernização, inserção no mercado e adequação as novas tecnologias que o camponês sofreu ao longo do desenvolvimento capitalista e que para alguns teóricos o transformou em agricultor familiar e capitalista. Entretanto, para Fernandes (2008) essa interpretação é equivocada, na verdade criou-se outro nome para falar-se do mesmo sujeito.

[...] não é a participação do camponês no mercado capitalista que o torna capitalista. Como também não é uso de novas tecnologias ou a venda para a indústria que o torna capitalista. É a mudança de uma relação social organizada no trabalho familiar para uma relação social organizada na contratação do trabalho assalariado em condição que supere a força de trabalho da família em determinadas condições espaciais e temporais (FERNANDES, 2008, p. 46).

Desta forma, entende-se que mesmo inserido no mercado capitalista o camponês permanece reproduzindo-se. Não deixou de existir em decorrência da criação do conceito de agricultor familiar. Isso porque o camponês para Tedesco (1999) não pode ser definido, somente, através, da sua prática econômica produtiva ou grau de inserção no mercado. Para o autor, a inserção desses ao mercado faz parte da sua trajetória, atualmente mais dinâmica, o que não significa, portanto, que o camponês passou a ser agricultor profissional e sim passou a efetivar uma agricultura moderna. Segundo Tedesco (1999), o camponês está condicionado a uma forma de vida específica que envolve valores simbólicos, culturais, emocionais, entre outros do vivido no campo.

Numa visão integradora Schneider (2003), destaca que o conceito de agricultura familiar é a expressão que surge para convergir e unificar os interesses dos pequenos proprietários que se julgavam não preteridos politicamente da integração, mas afetados economicamente. Já que a abertura comercial brasileira nos anos noventa ameaçava determinados setores da agricultura devido às diferenças de competitividade dos produtos. O autor considera que nesse período a agricultura familiar é entendida como uma nova categoria política que passou a representar os pequenos proprietários rurais, os assentamentos, os arrendatários e os agricultores integrados a agroindústrias, entre outros.

Essa nova categoria fomentou a construção de uma nova identidade política para os trabalhadores rurais. Os movimentos sociais do campo, assim sendo,

acabaram na sua maioria adotando o termo, legitimando a noção de agricultura familiar, através da substituição das expressões “trabalhador rural” e “pequenos proprietários” antes empregada.

O termo agricultura familiar, já consagrado nos campos acadêmicos dos Estados Unidos e da Europa, segundo Neves (2007), foi assumido no Brasil por pesquisadores de múltiplas áreas do conhecimento, assim como a representação política dos trabalhadores rurais.

Todos operavam nessa consagração classificatória, mas para fazer reconhecer a legitimidade e a modernidade dos objetivos da ação política de trabalhadores rurais, de assentados e agricultores parcelares, em busca de enquadramento profissional, de acesso a recursos creditícios e de assistência técnica. [...] No meu entendimento, esses investimentos selaram para constituição de políticas de apoio aos agricultores passíveis desse enquadramento. Em resumo, no Brasil, o termo agricultura familiar corresponde então à convergência de esforços de certos intelectuais, políticos e sindicalistas articulados pelos dirigentes da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, mediante apoio de instituições internacionais, mais especialmente a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Consagra-se para dar visibilidade ao projeto de valorização de agricultores e trabalhadores rurais sob condições precárias de afiliação ao mercado e de reprodução social, diante de efeitos da interdependência entre agricultura e indústria e do processo de concentração da propriedade dos meios de produção no setor agropecuário (NEVES, 2007, p. 222/223/230).

Portanto, segundo Fernandes (2008) o estabelecimento e fortalecimento da condição de agricultor familiar causou enorme confusão. Há entre os movimentos camponeses, intelectuais e sociedade em geral a idéia de que o camponês é o pequeno agricultor pobre, afastado das técnicas modernas, tradicional, arcaico, limitado a economia do autoconsumo e da produção para a subsistência; enquanto que o agricultor familiar é o pequeno agricultor rico, modernizado e inserido no mercado capitalista.

Essa dicotomia, conforme Fernandes (2003) evidencia altíssimos custos políticos para os movimentos sociais camponeses. Com base nisso, pode-se considerar que a fragmentação entre os agricultores camponeses e os familiares só enfraquece a situação desses trabalhadores desterritorializados ou monopolizados diante do principal “inimigo”: o latifúndio, que na sua forma modernizada estabeleceu o agronegócio. Os confrontos que se configuram na atualidade apresentam essencialmente dois lados, principalmente a respeito da disputa das políticas públicas. Por isso é importante que a agricultura camponesa com base familiar

esteja reunida de forma estratégica, o que lhe condicionará maior relevância política do que fragmentada.

Sabe-se que o camponês metamorfoseado em agricultor familiar equivale-se a uma construção ideológica, constituída politicamente para que a luta do campesinato se resumisse ao espaço da diferenciação e inserção no mercado, rompendo com a perspectiva da superação do capitalismo e desfazendo-se da sua história de resistência. No entanto, é fato que diante da sociedade, dos movimentos sociais e principalmente das políticas públicas e do Estado à conceituação de agricultura familiar estabeleceu-se de forma dominante, até mesmo criando identidade sobre os camponeses sem-terras inseridos nos movimentos sociais, que segundo Fernandes (2005) representam o foco de resistência camponesa.

Isso porque, entre as definições de agricultura familiar e a camponesa existem mais convergências que as assemelham, do que divergências. Por exemplo, a condição de origem desigual e marginalizada, principalmente das políticas públicas, e a relação interdependente entre trabalho, terra e família, bem como o objetivo central da sobrevivência. Entre essas formas de exploração o que prevalece é a busca pela reprodução social e bem estar da família, através da renda extraída do produto da sua própria atividade, instituindo um modo de vida a partir da produção familiar. Do mesmo modo, que para o agricultor familiar, para o camponês a terra não é apenas de trabalho, ela é também morada da vida, lugar dos animais de estimação, do pomar, da horta e do jardim.

Entretanto, em âmbito teórico, o uso dos termos agricultor familiar ou camponês passou a diferenciar aqueles que corroboravam com diferentes modelos de desenvolvimento, sendo eles o paradigma do capitalismo agrário e paradigma da questão agrária. O paradigma do capitalismo agrário, conforme Girardi (2008) tem como pressupostos buscar

[...] entender as melhores formas dos agricultores familiares se integrarem ao sistema capitalista, sendo inútil a luta contra ele. Os problemas do campo são conjunturais, solucionáveis pelo próprio desenvolvimento do capitalismo. Este “desenvolvimento” prevê a intervenção massiva do Estado na agricultura para anular os efeitos negativos do capitalismo no setor e contribuir para o desenvolvimento capitalista em outros setores (GIRARDI, 2008, p.92).

Em contra partida, contrariando esse modelo de desenvolvimento capitalista para o campo vislumbrado, principalmente por Abramovay (1998), Fernandes (2005) identificou o paradigma da questão agrária, o qual

[...] busca analisar os conflitos e as desigualdades geradas pelo capitalismo no campo, enfatizando a luta contra o capital como forma de sobrevivência e desenvolvimento do campesinato. Para este paradigma os problemas no campo são estruturais e inerentes ao capitalismo. A única forma de resolvê-los é com a superação do próprio sistema capitalista (GIRARDI, 2008, p.92).

Atualmente, através da aplicação do termo agricultor familiar pelos movimentos sociais, sujeitos do campo e pelas políticas públicas é possível afirmar que a ideologia sustentada pelo paradigma capitalista tornou-se dominante entre os setores que defendem a pequena exploração agrícola. Deste modo, embora o conceito de camponês e agricultor remeta ao mesmo sujeito, ele vem sendo utilizado no sentido que reivindicar o paradigma da questão agrária, por transformações sociais mais radicais. A identidade camponesa encontra-se, hoje, vinculada a idéia de superação do modelo hegemônico condicionado ao campo e a produção de base familiar.

No Brasil, inicialmente, os termos campesinato e camponês, conforme Martins (1981), também foram implantados pelo caminho da importação política nas décadas de sessenta e setenta, introduzidos definitivamente pelas esquerdas que procuravam dar conta das lutas dos trabalhadores do campo que irromperam em vários pontos do país nos anos cinquenta. O camponês na realidade era o caíçara do litoral paulista, o tabaréu do nordeste, em outras partes os caboclos, no sul os colonos imigrantes alemães e italianos.

No Brasil colônia, em um primeiro momento, configuravam-se como os agregados das fazendas; sitiantes; posseiros, que se originaram dos escravos eventualmente libertos; índios libertos da escravidão ou que tiveram suas terras alcançadas pelas sesmarias; e os filhos dos fazendeiros desprivilegiados de herança, destinada somente ao primogênito. É interessante destacar que esses últimos poderiam solicitar sesmarias desde que possuíssem sangue puro, caso fossem mestiços dificilmente tornar-se-iam sesmeiros. Num segundo momento somaram-se a essa condição social os negros livres da escravatura e colonos imigrantes de áreas empobrecidas da Europa.

Segundo Martins (1981), os proprietários de terra também possuíam identidades diferentes de acordo com a localização regional e atividade: estancieiros no sul; fazendeiros em São Paulo, Minas Geras, Rio de Janeiro, Goiás e Paraná; senhores de engenho no nordeste; seringalistas no norte e passaram a ser

designados de latifundiários a partir do mesmo debate que alcançou os camponeses.

Essas novas palavras - camponês e latifundiário - são palavras políticas, que procuram expressar a unidade das respectivas situações de classe e, sobretudo, que procuram dar unidade às lutas dos camponeses. Não são, portanto, meras palavras. Estão enraizadas numa concepção da História, das lutas políticas e dos confrontos entre as classes sociais. Nesse plano, a palavra camponês não designa apenas o seu novo nome, mas também o seu lugar social, não apenas no espaço geográfico, no campo em contraposição a povoação ou à cidade, mas na estrutura da sociedade; por isso não é apenas um novo nome, mas pretende ser também a designação de um destino histórico (MARTINS, 1981, p. 253).

Essa distinção separava os pobres camponeses, excluídos de toda e qualquer participação na estrutura política vigente até então, dos ricos latifundiários proprietários das terras e do poder. Essa situação marca o contexto de marginalização e desigualdade que os mais pobres vivenciaram no Brasil desde a sua formação territorial.

Por conta disso, a trajetória histórica do camponês brasileiro foi marcada pela resistência e luta para que se mantivesse a sua reprodução social. Nesse sentido, foram traçadas diferentes estratégias, entre elas a adaptação ao uso de técnicas modernas de produção, entretanto elementos centrais da sua caracterização não desapareceram, como por exemplo o modo de vida firmado na economia familiar.

A flexibilidade de adaptação, o objetivo de reproduzir o seu modo de vida e não o de acumulação, o apoio e a ajuda mútua encontrados nas famílias e foras das famílias em comunidades camponesas, bem como a multiplicidade de soluções encontradas para o problema de como ganhar a vida, são qualidades encontradas em todos os camponeses que sobrevivem às crises. E, no centro dessas particularidades, está a natureza da economia camponesa (SHANIN, 2008, p. 25/26).

Para Paulino e Almeida (2010), há na economia camponesa um equilíbrio entre terra, força de trabalho e capital⁴, numa situação ótima. No caso de desarmonia entre esses elementos, como por exemplo, a insuficiência de terra ou de capital a família buscará ganhos externos, até em atividades não agrícolas, tudo em favor de atingir o grau de satisfação das necessidades, objetivo principal da unidade econômica camponesa.

Contudo, é preciso registrar que isso não significa que na produção camponesa não possa haver sobra de dinheiro. Quando isso ocorre, será o momento em que o camponês tem uma remuneração acima daquilo que

⁴ Segundo Martins (1981) por um lado a produção de capital também se faz a partir de relações não capitalistas de produção, dominadas pelo capital como a produção familiar camponesa e a propriedade capitalista da terra.

necessita para viver. Isso pode ocorrer como resultado da produtividade do trabalho e da presença dos elementos formadores de renda, uma vez que ele é dono da propriedade (PAULINO & ALMEIDA, 2010, p. 50).

Entretanto, mesmo que a renda produzida ultrapasse os limites das necessidades apenas na medida em que há a presença de grande parte de assalariamento é que estamos diante da mudança camponesa para capitalista. Conforme, a perspectiva chayanoviana quando há excedente econômico, a renda da terra é utilizada em proveito da melhoria das condições de bem estar da família, como por exemplo, a diminuição do sobretrabalho. Isso porque a economia familiar camponesa se reproduz inserida num processo de circulação simples das mercadorias. Com base na teoria de Marx, Paulino (2006) afirma que a produção da agricultura familiar é vendida para obter o dinheiro necessário para comprar aquilo que não é produzido. “Enquanto, que para os capitalistas, o movimento obedece à fórmula D-M-D, ou seja, o dinheiro é investido na produção de mercadorias para que, ao serem vendidas, lhes proporcionem uma quantia ampliada de dinheiro” (PAULINO, 2006, p. 415).

Todavia, a inserção do agricultor familiar camponês no horizonte da circulação simples das mercadorias não o isenta de determinações e exigências do modo de produção capitalista. “A divisão do trabalho, a igualdade de oportunidades, o poder, a submissão e outras tantas relações da sociedade global capitalista estão presentes em meio às relações de trabalho e de herança, bases da ética familiar” (TEDESCO, 1999, p. 120). Ou seja, há no contexto da produção familiar uma relação constante de criação e recriação das relações, em função dos aspectos internos e externos, modernizantes e tradicionais.

Sob o regime da propriedade privada da terra e dos meios de produção, o que condiciona a agricultura familiar é a coletividade do trabalho familiar. Segundo Tedesco (1999), a família é o personagem central. Por mais que haja diferenciações e trajetórias individuais, é ainda um trabalho coletivo. A ordem social é estabelecida pela associação entre terra e trabalho, que formam o espaço social da vida do camponês, através de trajetórias estratégicas de famílias na busca pela sua sobrevivência. Portanto, essas são características da ambigüidade da presença camponesa no processo de produção na sociedade capitalista.

Assim, vê-se que por mais que a hegemonia capitalista seja a dominante, não se estabeleceu de forma plena no campo. Para Oliveira (2004), o campesinato e o

modelo de produção familiar têm dado mostra suficiente de sua força e persistência. Ainda mais com o surgimento de movimentos sociais camponeses organizados que tem evidenciado esse grupo social e possibilitado a conquista da atenção mínima do Estado, através do direcionamento de políticas públicas. Essas, que num primeiro momento possibilitam a elaboração de estratégias de sobrevivência para o agricultor familiar camponês, entretanto muitas vezes, aparecem articuladas aos interesses do mercado.

Segundo Abramovay (1998), principalmente no período da industrialização brasileira e do surgimento da burguesia nacional, o Estado procura imprimir à agricultura familiar uma função estratégica na reprodução social como um todo, garantindo que o peso dos produtos alimentares fosse cada vez menor diante dos custos da produção.

Todavia, sabe-se que somente em 1996, com a criação do PRONAF é que a agricultura familiar é reconhecida pelo Estado, através dessa política pública, resultante das reivindicações dos movimentos sociais camponeses. Antes disso, nota-se, essencialmente privilégios concebidos à produção empresarial, que continuam até hoje e correspondem a maior parte dos investimentos na agricultura.

Desta forma, de acordo com Paulino (2006), o PRONAF não veio para trocar os mecanismos da reprodução das desigualdades que grassam no campo brasileiro. O objetivo central desse programa consiste em integrar os agricultores camponeses ao mercado. Os que estão fora dessa possibilidade estão fora da política de incentivo. “O objetivo do programa proposto não é o de manter o homem no campo, não é o de combater o problema da escassez que ronda um enorme número de famílias” [...] (CORRÊA & ORTEGA, 2002, p. 17). Nesse sentido, da forma que está estruturado o programa “os maiores beneficiários são os mesmo de outrora, inclusive aqueles do setor de máquinas e insumos” (PAULINO, 2006, p. 302).

O PRONAF, conforme Paulino (2006) nasceu de um estudo publicado pela FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação) e pelo INCRA⁵ (Instituto de Colonização e Reforma Agrária), o qual constatou a extrema desigualdade entre as políticas públicas pelos diferentes extratos de produtores

⁵ Segundo a FAO/ INCRA (1994) o modelo familiar caracteriza-se pelo: a) trabalho e gestão intimamente relacionados; b) direção do processo produtivo assegurada pelos proprietários; c) ênfase na diversificação; d) ênfase na durabilidade dos recursos e da qualidade de vida; e) trabalho assalariado como complementação; e) decisões imediatas, adequadas ao alto grau de imprevisibilidade do processo produtivo.

brasileiros e a necessidade de uma política exclusiva para os produtores familiares, que somente eram beneficiados com em torno de 11% dos financiamentos destinados a agricultura.

Segundo Corrêa e Ortega (2002), a definição de agricultura familiar a partir da tipologia utilizada pelo estudo considerou como critério de classificação o grau de integração ao mercado, as tecnologias agrícolas, a gestão produtiva e o limite da terra a 100 hectares. Portanto, diante das políticas públicas, principalmente do PRONAF não há diferenciação conceitual entre camponeses e agricultores familiares, sendo esses os mesmos beneficiários e identificados pela Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). Essa declaração tem funcionado como documento de identidade dos agricultores familiares e só através dela é possível acessar as políticas direcionadas a essa categoria social. Para os efeitos da lei o DAP é concebido ao

[...] agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006).

Entretanto, o Estado, principalmente através desse programa, também reconhece a diversidade existente na realidade da agricultura familiar. O PRONAF – Crédito, por exemplo, que corresponde à versão mais conhecida do programa, define-se a partir do montante de renda bruta da família, excluindo a aposentadoria rural, como indica a tabela 1.

TABELA 1 - Classificação dos agricultores - PRONAF

Classificação dos agricultores para enquadramento no PRONAF		
Grupos	Condições para enquadramento	Limite para tomada individual de crédito e prazos para quitação
Grupo A	Assentamentos – incluídos em 1999, com a extinção do PROCERA	Variam de acordo com as condições do assentamento
Grupo B	Unidades com renda familiar anual bruta de até R\$ 1.500,00 e mão-de-obra exclusivamente familiar	Até R\$ 500,00 – até 2 anos para pagar e rebate de 40%
Grupo C	Unidades com renda familiar anual bruta de até R\$ 10.000,00 e contratação esporádica de mão-de-obra	Custeio – Até R\$ 2.000,00 2 anos para pagar – rebate de R\$ 4.000,00 e rebate de R\$ 700,00
Grupo D	Renda entre R\$ 10.000,00 e 30.000,00 e presença de até dois empregados	Custeio até R\$ 5.000,00 Investimento. Até R\$ 15.000,00

Fonte: INCRA, 2011

O interessante é que o PRONAF vem no decorrer do tempo abrangendo mais diversidades e especificando-se. Conforme Neves (2007), pelo PRONAF, vão, em tese, sendo integradas, como beneficiárias do apoio institucional, diferentes categorias socioeconômicas de produtores sob o uso do trabalho familiar como extrativistas, pescadores, silvicultores, ribeirinhos e remanescentes de quilombos. Segundo a Lei 11.326/ 2006, são considerados agricultores familiares

I - silvicultores que (...) cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes; II - aqüicultores que (...) explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede; III - extrativistas que exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscaidores; IV - pescadores que (...) exerçam a atividade pesqueira artesanalmente (BRASIL, LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006).

Assim sendo, também por conta dessa diversidade, foram criados o PRONAF Fome Zero, Semi Árido, Alimentos, Pesca, Mulher, Jovem Rural, Pecuária Familiar, Máquinas e Equipamentos, Agroecologia e Turismo Rural, que se somam as diferenciação por faixa de renda, ressaltando ainda mais as especificidades que abrange a agricultura familiar.

Essas formas de inclusão reafirmam que os termos *agricultura familiar* e *agricultor familiar* apresentam-se então como categoria de mobilização política, fundamental na construção da identidade de atores aglutinados em torno da luta pelo reconhecimento da cidadania econômica e política. Afinal, são agricultores familiares aqueles que se integram como sujeitos de atenção de políticas especiais de crédito, de formação profissional, de assistência técnica; são usuários e atores da constituição de novos arranjos institucionais, capazes de promover, de fato e da perspectiva dos objetos que irmanam politicamente, o enquadramento legal e institucional (NEVES, 2007, p. 235).

Entende-se com isso que a agricultura familiar é o modo de vida produzido a partir de um modelo de organização da produção agropecuária, fundamentada, principalmente pela interação entre gestão e trabalho familiar. Entretanto, não é homogênea, apresenta diferenciações quanto à inserção no mercado e outras características à respeito da produção.

Além disso, não é somente o âmbito econômico e produtivo que condiciona a diversidade existente entre os modos de vida dos agricultores camponeses familiares. A cultura da origem étnica, regional, histórica; o grau de proximidade com as urbanidades pelo assalariamento no setor secundário ou terciário ou pelo uso e consumo de serviços como escola, hospitais, espaços de lazer; e a diversidade das

características naturais do ambiente, também definem os traços que marcam as diferenciações presentes na realidade camponesa, as quais tanto tem permanecido como tem se recriado ao longo da história.

Por essa razão, visando valorizar o modelo de produção familiar e a sua diversidade cultural e econômica, entre as concepções de desenvolvimento rural, local, sustentável e territorial a agricultura familiar tem assumido uma função estratégica. Os projetos de desenvolvimento que buscam a superação da pobreza rural, em geral visualizam através do fomento dessa categoria social, melhores condições de distribuição de renda e acesso a segurança alimentar.

Com base no IBGE (2006), a agricultura familiar é responsável pela maior parte da produção de alimentos como: 70% do feijão, 87% da mandioca, 58% do leite, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 59% da criação de suínos, 50% das aves, 30% dos bovinos e 21% do trigo.

Do ponto de vista econômico e social o modelo de produção familiar consegue absorver significativamente grande parte da mão-de-obra, gera emprego e renda. Ainda segundo o IBGE (2006) a agricultura familiar é altamente produtiva, representando 84% dos estabelecimentos rurais e somente ocupando 24,3% da área dos estabelecimentos agropecuários brasileiros, mesmo assim responde por 38% da produção. Sua produção pode gerar até R\$ 677,00 por hectare, enquanto as propriedades não familiares geram em torno de R\$ 358,00 por hectare e, além disso, ocupam 74,4% da força de trabalho disponível no campo.

Em conformidade com esse cenário, de acordo com Candioto (2011) assuntos como a agroecologia, uso e manejo racional dos ecossistemas, conservação da biodiversidade, agricultura orgânica, reflorestamento, passaram a ser assuntos relacionados à realidade da agricultura familiar.

[...] a partir da década de 1990, o agricultor familiar vem sendo visto como um ator fundamental para a incorporação de práticas vinculadas à sustentabilidade no Brasil. Com base nas experiências européias, e entendendo a importância da agricultura familiar como possível promotora de ações direcionadas ao “desenvolvimento sustentável”, o governo federal incorpora o discurso da sustentabilidade, aliado à agricultura familiar. Porém, contraditoriamente, incentiva a inserção dos agricultores familiares em relações capitalistas, através do discurso do empreendedorismo e da profissionalização destes agricultores (CANDIOTTO, 2011, p. 286).

Para Sachs (2001) a agricultura familiar se constituiu em um elo central para o desenvolvimento de uma economia sustentável, pois além da segurança alimentar promovida pela diversidade da produção agrícola tem sido responsável pela

preservação ambiental, demonstrando-se mais equilibrada quanto à exploração dos bens naturais e a preservação do patrimônio cultural. A agricultura familiar conforme o autor configura-se como uma peça chave, embora não exclusiva, do desenvolvimento integrado e sustentável, podendo tornar-se instrumento articulador de unidades territoriais entre comunidades, municípios, distritos, entre outros.

2.5 Desenvolvimento e o papel do Estado: as políticas públicas e os impactos nos territórios rurais do Brasil

As políticas públicas aplicadas aos territórios são fundamentalmente a expressão do ordenamento estatal sobre o espaço, que se configura num contexto de disputas entre os poderes vigentes, na realidade resultante do passado e do presente. Embora, o termo políticas públicas não se refira necessariamente às políticas de Estado, podendo também ser originário de instituições não governamentais e movimentos sociais, entre outros. Todavia, as políticas públicas estatais continuam sendo as de maior impacto, mesmo que o poder do Estado tenha sido reduzido pelas transformações mundiais econômicas, políticas e sociais.

Segundo Castro (2005), o processo de globalização foi responsável pelo enfraquecimento das economias nacionais, pela redefinição de relações internacionais, pela busca de novas solidariedades regionais, por protecionismos e pela intensificação dos conflitos de interesse entre Estados centrais e periféricos. Nas escalas nacionais aumentaram e tornaram-se mais complexas as demandas sociais que se confrontam cada vez mais com os aparatos estatais. De acordo com o autora:

No século XX, a democracia e os movimentos sociais ampliaram o compromisso do Estado com seus cidadãos e estenderam o que era inicialmente apenas direito político. Foi aberto um leque variado de atribuições do Estado *vis-a-vis*, a sociedade assegurando os direitos de proteção social como uma obrigação formal, que em muitos Estados consta na constituição. Nesse sentido o crescimento das obrigações do Estado aumentou os custos da sua administração e estendeu o campo das disputas até o interior do seu aparato burocrático, visando à obtenção de locações de políticas públicas favoráveis aos interesses organizados (CASTRO, 2005; p. 119).

O Estado contemporâneo está ainda mais sensível as manifestações da sociedade civil organizada. Embora, quando centralizador e autoritário o Estado sempre estivesse articulado e influenciado pelos interesses das classes sociais,

principalmente as economicamente dominantes, na atualidade as disputas pelo direcionamento das suas ações, através das políticas públicas se intensificaram, por meio do estabelecimento de instituições de poder mais democráticas.

As políticas públicas, nesse sentido, são o resultado de um processo político que busca alinhar as preferências dos agentes com os interesses das organizações e instituições. Por exemplo, os homens políticos estão motivados por (re)eleições e votarão políticas que favoreçam seus eleitores; a administração busca influenciar o conteúdo das políticas para promover os objetivos de suas organizações; o alto escalão tentará influenciar políticas de interesses nacionais, etc. [...] No caso das políticas agrícolas, os instrumentos e programas dependerão das capacidades dos principais agentes (agricultores e seus grupos, indústria processadora, *traders*, indústria de fertilizantes e produtos agroquímicos, intermediários, consumidores e membros do governo responsáveis por questões agrícolas) de influenciar as probabilidades de ganhos dos seus representantes, assim como o grau de homogeneidade das preferências dos agentes e organizações, e de seus respectivos pesos econômicos e eleitorais (FLEXOR & LEITE, 2007, p. 201/ 202).

Desta forma, as políticas públicas tem se constituído num campo de tensão entre forças sociais que tem como foco central a ação e atenção estatal, o que ressignifica e consagra a importância do Estado. De acordo com Paulino (2006) o Estado é quem dá o tom de assimetria entre as classes, aliando-se ou não cerceando as práticas lesivas empreendidas pela classe hegemônica.

Portanto, refletir sobre as políticas públicas “trata-se de reconhecê-las como instrumento privilegiado de mediação de interesses em uma sociedade dividida em classes, cujos objetivos e necessidades são necessariamente conflitantes” (PAULINO, 2006, p. 273). No âmbito do espaço rural, segundo Paulino (2006) no embate delineado pelos interesses de classe, o Estado acaba sendo chamado a intervir, considerando “que a produção camponesa é fundamental para o abastecimento do mercado interno, as políticas públicas tendem a ser encaminhadas de modo pontual, afim de amenizar as contradições para que esse frágil equilíbrio seja preservado” (PAULINO, 2006, p. 276).

Além dos conflitos entre classes que interferem no estabelecimento e atuação das políticas públicas as diferentes escalas de poder estatal oficialmente reconhecidas, em níveis locais, regionais e nacionais também introduzem paradoxos a respeito da ação do Estado. A falta de articulação entre essas instâncias de governança e a diversidade dos interesses causa o desencontro entre as estratégias de intervenção. Na prática é comum o enfrentamento de políticas federais, estaduais e municipais.

As políticas locais têm menor amplitude e sofrem fortes influências de políticas aplicadas nas escalas mais amplas, entretanto beneficiam-se da proximidade com os projetos delineados. Para Paulino (2006) as intervenções municipais nas comunidades rurais são indispensáveis, em geral, concentram-se no conserto de estradas rurais, construção de terraços para conter as erosões, construção de açudes, entre outros. Todavia, entre os projetos mais estratégicos de desenvolvimento rural, geralmente orientados em nível nacional, estadual ou até global⁶ a participação dos poderes locais e a presença do poder público municipal são extremamente importantes, pois auxiliam a aproximação entre os programas definidos em gabinetes e a prática.

As formas de intervenção do Estado mais abrangentes como as políticas públicas de nível federal, no entanto, são responsáveis por questões mais estruturais e em geral ordenam as políticas regionais e locais. Essas podem ser classificadas como macroestruturais/ macroeconômicas ou setoriais.

A política macroeconômica busca afetar os grandes agregados da economia, tanto em termos de quantidade – como, por exemplo, o nível, a composição e a taxa de crescimento da renda e da demanda agregadas, da quantidade total de moeda, dos gastos governamentais, das exportações e das importações, bem como dos fluxos de entrada e de saída de divisas estrangeiras e de capital externo em geral, - quanto de preços - os chamados preços macroeconômicos básicos, como a taxa de câmbio, a taxa de juros, a taxa de salários, e o nível geral dos preços (DELGADO, 2001, p. 21).

Essa política abrange diferentes setores da economia. Corresponde a política econômica do país. “A política setorial refere-se à política econômica formulada com o objetivo de influenciar diretamente o comportamento econômico – social de um setor específico da economia nacional (indústria, agricultura, transportes, etc)” (DELGADO, 2001, p. 23).

Portanto, tanto as políticas macroeconômicas como as setoriais interferem diretamente na agricultura e na configuração do espaço rural brasileiro. Segundo Delgado (2001), a intervenção do Estado na agricultura tem longa tradição, tanto nos países desenvolvidos como nos subdesenvolvidos, e seu objetivo fundamental tem sido regular os mercados agrícolas que geram falhas e imperfeições de modo que comprometem os preços e rendas dos agricultores e o abastecimento alimentar, principalmente o urbano.

⁶ Políticas incentivadas por organizações internacionais, como pela Organização das Nações Unidas (ONU), pelo Banco Mundial, pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), entre outros.

Entretanto, o direcionamento dos incentivos à produção agrícola entre os países capitalistas centrais e os periféricos ocorreu de forma diferente. Nos primeiros, na sua maioria, os governos, com o objetivo de desenvolver o capitalismo industrial, efetivaram a reforma agrária, que representou a distribuição de rendas e de terras e incitaram a expansão produtiva através da modernização das pequenas propriedades. Assim, promovendo a intensa produção de comida farta e barata, que condicionou a manutenção dos salários baixos nas cidades e a liberação de mão-de-obra do campo para as cidades.

Para Veiga (1994), as políticas agrícolas que prevaleceram no século XX, nos países capitalistas que mais se desenvolveram, inibiram o desenvolvimento da agricultura patronal. [...] “a preferência histórica pela agricultura familiar foi geral nos países capitalistas mais desenvolvidos, durante o século XX” (VEIGA, 1994, p. 86). Isso porque, só essa aceitava produzir em troca de uma renda corrente inferior aos salários urbanos.

Somente, em alguns casos os países capitalistas periféricos tiveram a produção familiar incentivada, como Taiwan e a Coréia do Sul. Em geral, nos países capitalistas periféricos a agricultura familiar, segundo Veiga (1994), foi, na verdade escrava no meio das plantações patronais voltadas principalmente a exportação. Esse é o caso brasileiro.

No âmbito do espaço rural, as políticas direcionadas a agricultura e aos territórios rurais não se resumem as agrícolas, também são classificadas em agrárias e agrícolas.

A política agrícola visa afetar tanto o comportamento conjuntural (de curto prazo) dos agricultores e dos mercados agropecuários, como os fatores estruturais (tecnologia, uso da terra, infra-estrutura econômica, e social, carga fiscal etc) que determinam seu comportamento de longo prazo. Nessa visão a política agrícola engloba tanto políticas estruturais (fiscal, de pesquisa tecnológica e de extensão rural, de infra, estrutura, e de recursos naturais e meio ambiente). [...] A política agrária por sua vez, tem como objetivo tradicional investir na estrutura da propriedade e da posse da terra prevalecente no meio rural, através da sua transformação ou regulação nas regiões onde a terra já foi historicamente apropriada privadamente (políticas de reforma agrária) e de sua influência no processo de ocupação de novas terras consideradas – pelas agências estatais ou pelos atores privados – como de fronteira agrícola (política de colonização) (DELGADO, 2001, p. 23/24).

Nesse sentido, a política agrária é, de acordo com o autor, eminentemente uma política estrutural, pois condiciona os limites das propriedades agrícolas, as condições de reprodução dos grupos sociais distintos e as relações de poder no

campo, e determinam a distribuição da riqueza e da renda entre os diferentes tipos de agricultores. A política agrária é considerada um instrumento indispensável para que se desencadeie no país um processo de desenvolvimento rural menos desigual.

É importante destacar, que na política agrícola, mesmo que de forma implícita há sempre uma política agrária determinada. “Um exemplo desse fenômeno é o que ocorreu no Brasil na década de 70, quando a política agrícola da modernização conservadora levou a um aumento da concentração da posse e da propriedade da terra no meio rural” (DELGADO, 2001, p. 25).

No entanto, entre as concepções de políticas agrícolas e agrárias há uma espécie de enfrentamento resultante das diferenciações de classe coexistentes no campo.

Grosseiramente, a posição progressista valoriza e reivindica a adoção de uma política agrária, especialmente a reforma agrária, desconsiderando a importância e as repercussões da política agrícola, enquanto a corrente mais conservadora reconhece somente a necessidade da política agrícola voltada para a modernização produtiva, reagindo com violência contra qualquer proposta pública de desconcentração da estrutura fundiária dominante no país, tanto nas regiões mais afetadas pelo desenvolvimento capitalista no campo, como nas menos (DELGADO, 2001, p. 25).

Todavia, com o desenvolvimento organizativo das lutas no campo, os movimentos sociais camponeses passaram a interessar-se mais pelas questões associadas à produção. Por isso, vêm reivindicando a incorporação às políticas agrárias e de reforma, também políticas referentes à produtividade agrícola, que interferem diretamente no processo de resistência do camponês sobre a terra. Principal desafio que caracteriza essa fase do movimento de luta pela terra.

Nessa perspectiva, considera-se a separação entre política agrícola e agrária totalmente falsa e politicamente atrasada. Para Delgado (2001) é preciso encarar com seriedade a necessidade de integração entre essas políticas, pois dessa forma é possível formular um abrangente projeto democrático para o desenvolvimento rural brasileiro.

Além das políticas agrícolas e agrárias há outra subdivisão entre as políticas setoriais direcionadas ao espaço rural, que se denominam políticas de desenvolvimento rural.

Essas políticas são usualmente dirigidas a segmentos empobrecidos do campesinato, não integrados à modernização produtiva, e muitas vezes assumem ou assumiram, como no Brasil, um caráter de políticas de desenvolvimento rural regional. [...] as políticas de desenvolvimento rural

representam, em princípio, tentativas de integração da política agrícola e da política agrária, procurando levar em conta a especificidade dos segmentos empobrecidos e não integrados do campesinato e a necessidade de desenhar políticas que atendam às suas particularidades. Além disso, passaram a incorporar organicamente, em suas propostas mais recentes, a preocupação com a sustentabilidade do processo de desenvolvimento rural, o que pressupõe a preservação dos recursos naturais e do meio ambiente (DELGADO, 2001, p. 27).

Dessa forma, entende-se que na pretensão de desenvolver economicamente e socialmente o campo, sobretudo solucionando os principais problemas de pobreza, desigualdade social e de degradação da natureza, só é realmente possível se o Estado, através das políticas públicas setoriais e macroestruturais, agir articulando-as entre si e ao projeto de sociedade que pretende. Pois, o direcionamento de programas e ações fragmentadas, que não apontem um sentido amplo, apenas responderam de forma imediata as expectativas, entretanto não resolveram questões complexas e repletas de paradoxos que afligem os povos rurais historicamente.

No Brasil, por exemplo, a política de reforma agrária na sua plenitude só será possível, através da reunião das políticas agrícolas, agrárias e de desenvolvimento e as políticas macroeconômicas. Também, a partir da articulação dessas com as políticas setoriais direcionadas a outros setores como o industrial e o comercial e ao espaço urbano, que interferem na realidade do campo, pois o espaço e seus territórios, mesmo constituídos de diferenciações, relacionam-se de forma dialética.

No entanto, a reforma agrária brasileira nunca foi tratada dessa maneira. As políticas que indicaram algum avanço na distribuição de terras e na intervenção sobre a concentração fundiária, mesmo tendo valor estrutural, foram e ainda são tratadas de forma fragmentada. Dessa forma, a reforma nunca se efetivou plenamente, existindo em partes, por meio dos assentamentos, porém sem interferir no limite da concentração da terra. Na realidade, a reforma agrária que os governos brasileiros propuseram nunca pretendeu alterar efetivamente a estrutura fundiária do país.

O Estatuto da Terra de 1964, por exemplo, que tratava na sua redação da temática da reforma agrária, na verdade não condicionou alterações fundiárias no país. Um dos motivos é associado a sua inconstitucionalidade em relação à Constituição de 1946, que previa a compra da terra em casos de desapropriação.

O Estatuto revela assim a sua verdadeira função: é um instrumento de controle das tensões sociais e dos conflitos gerados por esse processo de

expropriação e concentração de capital. É um instrumento de controle de cerco e desativação dos conflitos, de modo a garantir o desenvolvimento econômico baseado nos incentivos à progressiva e ampla penetração do grande capital na agropecuária. É uma válvula de escape que opera quando as tensões sociais chegam ao ponto em que podem transforma-se em tensões políticas. O Estatuto está no centro da estratégia do governo para o campo e se combina com outras medidas de cerco e desativação dos conflitos das reivindicações e das lutas sociais (MARTINS, 1984, p. 35).

Na realidade, segundo o autor, o Estatuto foi criado com intuito de estimular e privilegiar o desenvolvimento e proliferação da empresa rural, o que se vê através da política de classificação das propriedades. No Estatuto o minifúndio é contemplado com impedimento da sua fragmentação. Enquanto que o latifúndio pode ser até mesmo beneficiado com o crédito subsidiado, que o induz ao empresariamento da propriedade.

Nesta perspectiva, com a intenção de resolver as questões dos sem-terras sem provocar desapropriações, os governos incentivaram as migrações para a Amazônia, que avançaram sobre os territórios indígenas. Essa política foi estabelecida através do direcionamento de recursos creditícios e benefícios fiscais, por meio da criação da SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia). Entretanto, a nova política econômica também passou

[...] a envolver estímulos e pressões maciças a ocupação da terra pelo grande capital. Especialmente com a criação da SUDAM, o governo destinou a ocupação dos grandes grupos econômicos o mesmo território que pouco antes ele mesmo definiria como o do reassentamento dos lavradores deslocados pela concentração fundiária, pelas transformações econômicas na agricultura e pela formação de excedentes demográficos (MARTINS, 1984, p. 34).

Assim, nesse período, para Martins (1984) a política governamental estava mesmo comprometida com a instalação de grandes empresas no campo e esse movimento consistia na expulsão dos trabalhadores rurais para as cidades, na concentração da propriedade da terra e no aumento progressivo da eficiência econômica e da produtividade da agropecuária. Nada tinha a ver com a desconcentração fundiária e de renda e o desenvolvimento dos povos empobrecidos econômica e socialmente.

Nos países centrais, a reforma também surgiu comprometida com o desenvolvimento capitalista, porém incentivou o estabelecimento de pequenas propriedades, o que amenizou o alicerce das desigualdades sociais. Portanto, no Brasil a reforma agrária tardia, se comparada aos países capitalistas, mas ainda tão

necessária “nasceu subordinada ao processo de reprodução ampliada do capital da grande empresa – não só subordinada a uma política econômica que é essencialmente de expropriação, como uma política que é essencialmente de concentração de capital” (MARTINS, 1984, p. 35).

Num segundo momento, consagrada a introdução do empresariamento rural, que vinha avançando sobre os latifúndios improdutivos, o estabelecimento de assentamentos rurais aparece de forma tímida, comprometido com grupos de agricultores familiares camponeses. Isso em decorrência das intensas lutas sociais dos trabalhadores rurais.

Em 1988, foi criado o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário e o I PNRA (Plano Nacional de Reforma Agrária), os quais previam um ousado número de assentamentos (1,4 milhões de famílias no período de 1985/1989). Também, foi aprovada a nova Constituição que ressaltava a obrigatoriedade do cumprimento da função social da terra. Entretanto, ambas as políticas na prática não foram suficientes para enfrentar o poder político e econômico dos grandes proprietários de terras. Essas ações não corrigiram as mazelas produzidas historicamente no Brasil, através inicialmente da distribuição desigual de terras e da escravidão e mais tarde consagradas pela Lei de Terras de 1850.

A partir do século XX, principalmente de 1930, no Brasil, de acordo com Costa (1995), são criados ministérios, assessorias técnicas e estatizadas algumas empresas, o que ajuda a fortalecer e a centralizar a estrutura do Estado, bem como a sua intervenção sobre os territórios rurais. Nesse período, as políticas públicas para o rural adquirem um caráter permanente e mais sofisticado, principalmente em decorrência da grande crise de 1929. Conforme Guimarães (1979), depois da Grande Depressão dos anos 1930, o regime de subsídios à agricultura firmou-se definitivamente estendendo-se a todos os países. A agricultura passou a necessitar e viver da proteção estatal em caráter permanente.

No que se refere ao caso brasileiro, na década de 1930, o principal alvo da ação intervencionista do Estado é direcionado a incentivar a comercialização e a resolver os problemas causados pela superprodução do café. Sobretudo, buscando compensar a perda de lucratividade dos cafeicultores.

Do ponto de vista das políticas operadas pelo governo, o importante a destacar é que, até a crise de 1929, em torno de uma única política macroeconômica, a política cambial, podiam ser articulados os interesses do setor cafeeiro, que constituía a classe hegemônica. Na verdade, a economia brasileira era o café. Todas as políticas do Estado brasileiro

giravam em torno da política de valorização do café: compra de excedentes, financeiros externos, impostos sobre exportação. O resultado foi o acúmulo de grandes estoques invendáveis e um contínuo crescimento da oferta, já que as novas plantações continuaram refletindo o fato de que o café continuava a ser um das melhores alocações de capital possíveis no país. Quando em 1929 estourou a crise, o valor dos estoques de café acumulados ultrapassava 10% do PIB (GRAZIANO da SILVA, 1998, p. 47).

Após essa crise houve certo deslocamento do centro dinâmico e de investimento estatal para os segmentos urbano-industriais. Entretanto, a versão mais intensa da intervenção estatal brasileira sobre o espaço rural ocorre, em geral, no Brasil, após a segunda metade do século XX, associado ao processo de modernização e desenvolvimento do capitalismo no campo. Desde então, segundo Elias (2003), o Estado aumentou a sua intervenção no setor, não apenas exercendo o papel de regulador para a sua consolidação, tal como fez legislando sobre as relações trabalhistas, como também nacionalizando alguns setores como a siderurgia e a produção e comercialização do petróleo.

Este desenvolvimento capitalista não prescinde de um forte impulso do Estado, via política de preços mínimos, créditos a juros baixos ou negativos para investimentos, subsídios para a compra de insumos modernos, redução ou eliminação de impostos para a compra de tratores e outras máquinas, pesquisa técnica pelos institutos do Estado e fornecimento gratuito dos resultados dessa pesquisa sob forma de melhores variedades de sementes e outras modalidades de assistência tecnológica, etc. uma política estatal que vem de longa data, porém se acentuou extraordinariamente a partir de 1970 (GORENDER, 1994, p. 37).

A política tecnológica do Estado brasileiro, segundo Elias (2003), voltada a atividade agrícola foi fundamental ao processo de difusão de inovações. Por intermédio do Ministério da Agricultura e da criação, no início dos anos setenta, dos órgãos como EMBRATER (Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural) e EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), o Estado organizou o primeiro sistema de pesquisa e extensão rural no âmbito nacional, o que interferiu decisivamente na modernização do setor econômico e do espaço rural.

Todavia, esse impulso ao desenvolvimento capitalista ocorre, conforme Gorender (1994), de forma rigorosamente discriminatória, beneficiando os grandes proprietários, priorizando os produtos de exportação e a pecuária bovina de corte, privilegiando regiões política e economicamente mais poderosas. É uma política articulada com os interesses da indústria de equipamentos e de insumos agrícolas e com a indústria transformadora das matérias-primas agrícolas, setores onde predominam amplamente as grandes multinacionais imperialistas.

Contudo, as políticas de modernização conservadora, de acordo com Graziano da Silva (1998), tiveram como carro-chefe o crédito rural subsidiado e assim impuseram transformações radicais ao setor agrário do país. Ao lado da indústria criaram um mercado cativo para as máquinas, os equipamentos e os insumos. Do lado dos produtores rurais, financiaram a prazos longos e juros negativos. De outro lado, além de reunificar os interesses das classes dominantes, possibilitou ao Estado fortalecer o seu poder regulador macroeconômico mediante uma política monetário-financeira. Se antes o estado podia ser entendido como um planejador da alocação dos capitais privados, nesse momento ele recupera a sua importância e torna-se árbitro das políticas de preços e de crédito subsidiado.

No entanto, por volta de 1980, o crédito rural subsidiado perde a sua base de sustentação política. Isso porque, conforme Elias (2003), o gasto exagerado com o crédito rural federal, nesse período, consumiu uma parcela muito importante de todo o capital destinado ao crédito do país, o que culminou no crescimento do *déficit* do governo federal e com isso num grande processo inflacionário.

A década de oitenta é marcada pelo endividamento estatal. Conforme Delgado (2001) o ambiente macroeconômico interno e externo foi desfavorável e no final dos anos oitenta a aceleração da inflação e o fracasso recorrente de uma seqüência de planos de estabilização intervencionistas acabaram inviabilizando as políticas setoriais, o que desembocou em uma crise agrícola no início da década de noventa.

Nos anos noventa destacaram-se a ascensão de políticas neoliberais. [...] “os mecanismos de financiamento público, principalmente para a agricultura, foram sendo esvaziados e preenchidos de maneira gradativa pelo crédito privado proveniente da indústria, de *trading companies* e de outros agentes” (BELIK & PAULILO, 2001, p. 96). Conforme os autores os casos de integração agroindustrial refletem muito bem esse movimento, já que grande parte dos agricultores integra-se as indústrias processadoras, entregando a elas significativa parte do seu poder de negociação. Dessa forma o

[...] afastamento do Estado da economia, na década de 1990, traduziu-se nas políticas de privatização de setores ligados à assistência e apoio aos agricultores e no abandono da política de reforma agrária, em favor de uma redistribuição de terras orientadas pelo mercado. Esse processo foi acompanhado por fortes conflitos políticos e fundiários, caracterizados por expulsão de trabalhadores, ameaças de morte, assassinatos e ainda de trabalho escravo (CLEPS JR, 2010 p. 39).

Vê-se assim que não foram os setores empresariais do agronegócio os maiores prejudicados nesse contexto. Esses acabaram desenvolvendo suas estratégias de produção cada vez mais sofisticadas e articuladas aos setores industriais e financeiros. Além disso, com a retomada da estabilidade econômica são novamente beneficiados pelas políticas de créditos. Todavia, a partir dos anos noventa surgem, em decorrência das lutas sociais dos agricultores familiares camponeses, também políticas destinadas a essa categoria como a ampliação da aposentadoria rural em 1992, e o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) em 1996. Todavia as políticas e benefícios direcionados a classe dominante ainda são os mais significativos.

A aliança entre Estado e o agronegócio configuram uma instituição enraizada, com base em Cleps Jr (2010), na história econômico-social e na estrutura política do país. Pois, o agronegócio, segundo Szmrecsányi (2008) configura uma ligação entre o latifúndio nacional, comandado pela burguesia agrária e colonial, com o capital mercantil e financeiro internacional.

No entanto, a ação intervencionista do Estado, principalmente a dos poderes executivos é mais simpática aos setores ligados as agroindústrias do que aos grupos mais tradicionais, que muitas vezes defendem o arcaico latifúndio improdutivo. Essa ação atua financiando a instalação ou reforma das unidades industriais, viabilizando infraestrutura, isenção de impostos, concessão de crédito especial à exportação, realizando pesquisa tecnológica, entre outros, tudo isso com a justificativa de que esse setor viabilizará o desenvolvimento moderno e o crescimento econômico dos territórios e das regiões.

Do lado do agronegócio, com base em Elias (2003), sabe-se que a participação do Estado, tem sido fundamental no desenvolvimento de agroindústrias altamente capitalizadas e tecnologicamente avançadas que emergem concomitantes à evolução das novas formas de produção e gestão e dessa forma passam a dominar a agropecuária brasileira. Todavia,

[...] se fossemos decompor o patrimônio imobilizado nos parques agroprocessadores das empresas e das instalações comerciais, com certeza extrairíamos parcelas consideráveis das políticas agrícolas que as favoreceram, direta e indiretamente. Seja através dos contratos de integração, via sujeição da renda da terra dos agricultores familiares camponeses, dos financiamentos subsidiados ou com os juros diferenciados, perdões de dívidas etc. [...] (THOMAZ JR, 2010a, p. 194).

No mandato do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) o agronegócio foi beneficiado por um conjunto de medidas responsáveis por (re)dinamizar a sua atuação na economia brasileira.

i) um programa prioritário de investimento em infraestrutura territorial com “eixos de desenvolvimento”, visando à criação de economias externas que incorporassem novos territórios, meios de transporte e corredores comerciais ao agronegócio; *ii)* um explícito direcionamento do sistema público de pesquisa agropecuária, manifesto pela reorganização da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a operar em perfeita sincronia com empresas multinacionais do agronegócio; *iii)* uma regulação frouxa do mercado de terras de sorte a deixar fora do controle público as “terras devolutas”, mais aquelas que declaradamente não cumprem a função social, além de boa parte das autodeclaradas produtivas; e *iv)* a mudança na política cambial, que ao eliminar a sobrevalorização tornaria o agronegócio (associação do grande capital com a grande propriedade fundiária, sob mediação estatal) competitivo junto ao comércio internacional e funcional para a estratégia do “ajustamento constrangido” (DELGADO, 2005, p. 67).

No governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003 – 2010) a aliança com o agronegócio permaneceu privilegiando os setores dominantes no campo, principalmente aqueles atrelados a produção de biodiesel, entretanto também ampliou os programas e políticas direcionados aos trabalhadores rurais e ao território da agricultura familiar.

Os recursos para o PRONAF (1996) foram quase que triplicados, porém se comparados aos créditos concebidos ao agronegócio o contexto ainda é extremamente desigual. Em 2008/2009 governo federal liberou R\$ 75 bilhões à agricultura empresarial, contra R\$ 13 bilhões para a agricultura familiar. Em 2009/10 o governo destinou R\$ 92,5 bilhões à agricultura empresarial enquanto que R\$ 15 bilhões à agricultura familiar. Em 2011/12, o Plano Safra da agricultura familiar anunciou R\$ 16 bilhões contra R\$ 107,2 bilhões para o agronegócio. Embora, a agricultura familiar envolvendo 4,5 milhões de propriedades, produzindo 56,8% do valor total produzido pela agropecuária, mantendo 86,6% empregos no campo (PAULINO, 2010, p. 117) e 70% dos alimentos da cesta básica (OLIVEIRA, 2003; p. 136). Sem contar “os perdões e renegociações que pecuaristas, sojicultores, canavieiros empreenderam, ao longo de todos esses anos” (THOMAZ JR, 2010a, p. 209).

No entanto, se comparado a um quadro de total abandono que vivia antes a agricultura familiar, é oportuno destacar a ascensão a partir dos anos 1990, de políticas voltadas a essa categoria social. O PRONAF representou a principal política e resultou da pressão dos trabalhadores rurais sobre o Estado, através das

reivindicações a respeito da produção interna de alimentos, a intensificação das ocupações de terras e das mobilizações dos (as) Sem-Terras (MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra). Porém, nos seus primeiros anos o programa atingiu somente 50% do público pretendido, segundo Thomaz Jr (2010a) e acumulou contratos de forma desigual entre as regiões do país.

Nos anos 1990, também foi conquistada a ampliação da aposentadoria rural, especificamente em 1992, com base na universalização de direitos sociais conquistados na Constituição de 1988. As mulheres foram incluídas, houve a redução do limite de idade e elevado o benefício para o valor do salário mínimo. Conforme Brose (1999) essa política pública tem alto impacto na distribuição de renda e na ativação dos espaços econômicos locais.

Os benefícios da Previdência Social constituem uma ação pública efetiva e consistente [...]. Na economia de muitos pequenos municípios de economia agrícola, também no RS, a principal fonte de renda são as aposentadorias rurais [...]. Em muitos municípios, é no dia de pagamento dos benefícios que o comércio local se movimenta (BROSE, 1999, p. 64).

Em 1996, a criação do ITR (Imposto Territorial Rural), o imposto sobre a propriedade rural, também representou uma conquista para os movimentos camponeses, mesmo que a sua cobrança ainda não seja plena. Entretanto, a reivindicação mais significativa dos movimentos sociais permanece sendo a política de Reforma Agrária, que no momento vem ocorrendo de forma fragmentada através dos assentamentos.

Todavia, mesmo assim o estabelecimento de cada assentamento tem representado uma conquista para os (as) Sem-Terras. Significa o avanço do território da agricultura familiar sobre o território do latifúndio.

A reforma agrária tem efeitos positivos na economia do interior do Brasil, dinamizando as economias locais. Grande parte da população brasileira vive no interior do País, em municípios de menos de 35 mil habitantes. O acesso à terra garante a segurança alimentar das populações assentadas. [...] O assentamento organizado, além de viabilizar a produção e a renda do assentamento pode inserir o camponês na sociedade. Pode criar cidadãos (CARVALHO FILHO, 2001, p. 198).

Em regiões mais urbanizadas os assentamentos, conforme Medeiros, Souza e Alentejano (2002) tem se tornado uma alternativa para os trabalhadores pauperizados, numa relação de dificuldade com a inserção no mercado de trabalho. “Embora insuficientes para reverter as tendências de esvaziamento econômico e demográfico do meio rural fluminense, os assentamentos, no entanto, mostram-se

potenciais redutores dos impactos da urbanização” (MEDEIROS, SOUZA & ALENTEJANO, 2002. p. 184). Além disso, segundo os autores tem contribuído para a introdução de novas práticas, novas concepções sobre o lugar e o significado das lutas pela terra, passando a influenciar e a participar de organizações políticas locais.

Entretanto, os assentamentos só são viáveis e produzem desenvolvimento se constituídos em parceria com uma diversidade de políticas públicas como o crédito, assistência técnica, infraestrutura, etc. Nos últimos anos nota-se que o direcionamento de atenção estatal aos assentados tem se ampliado. Isso, principalmente, porque com

[...] a vitória de Lula no final de 2002, muitas pessoas ligadas a esses movimentos e organizações passaram ocupar, com o início do novo governo, cargos administrativos importantes no Ministério de Desenvolvimento Agrário, que procurou assumir sua condição de Ministério que trata da reforma agrária e de outras políticas públicas de interesse para os agricultores familiares (como, por exemplo, crédito rural, assistência técnica e extensão rural, política territorial) (DELGADO, 2007, p.177).

Com tanto, para Paulino (2006) o Estado já tentou isentar-se de interferir na questão fundiária negando a desapropriação e inserindo no contexto o Banco Mundial como autor do Programa Cédula da Terra. O projeto piloto desse programa foi implantado em 1997, e regulamentado em 1999, com a criação do Banco da Terra. “Na prática, o Banco da Terra, consiste na disponibilização de crédito para que famílias de agricultores sem terra negociem diretamente com proprietários a compra de imóveis” (PAULINO, 2006, p. 305). Essa política foi dimensionada, segundo Paulino (2006), a partir da estrita lógica do mercado, incentivando a especulação da terra e o endividamento dos agricultores. É nessa perspectiva contraditória que as políticas públicas são envolvidas. Superficialmente parecem beneficiar as populações mais necessitadas enfrentando as desigualdades, mas na realidade acabam privilegiando os setores dominantes, através de ganhos econômicos.

O programa Bolsa Família, Fome Zero e o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) também são importantes políticas que vem beneficiando a integração dos agricultores familiares ao mercado. O Bolsa Família e o Fome Zero, mesmo que num âmbito assistencialista tem auxiliado as famílias rurais em situação de extrema pobreza econômica a reconstituírem sua inserção social. O PAA corresponde a outra face do PRONAF e é também resultado das lutas dos trabalhadores.

Em princípio, o PAA se somaria ao Bolsa Família, para ecoar a preocupação agrária do governos com o Fome Zero, isto é, que fosse um programa-modelo de combate à fome, mediante a estimulação da produção de alimentos, subsidiando-se em cinco modalidades: 1) Compra Antecipada da Agricultura Familiar (CAAF); 2) Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF); 3) Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar (CAEAF); 4) Compra Direta Local da Agricultura Familiar (CDLAF); e 5) Incentivo à Produção e Consumo de Leite ou PAA Leite (THOMAZ JR, 2010a, p. 195).

O PAA, conforme Thomaz Jr (2010a), nasce num primeiro momento com a função de garantir acesso com regularidade dos alimentos para as populações em situação de insegurança alimentar, escolas, instituições assistenciais, cozinhas comunitárias, etc. Todavia, também articula geração de trabalho e renda no campo, principalmente através da compra direta dos alimentos dos agricultores, que buscam se organizar em cooperativas e associações com a intenção de abastecer a demanda. Para participar do programa os produtores devem enquadrar-se nos critérios do PRONAF, estabelecer convênios com prefeituras e governos estaduais e atender as normativas do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS).

Mesmo assim há um distanciamento das políticas públicas dos povos que devem ser beneficiados. Isso ocorre porque existe um déficit organizacional das comunidades, até mesmo das prefeituras, justificado pelo isolamento das localidades, baixa escolaridade, falta de comunicação, entre outros. É nessa perspectiva que surge os Territórios Rurais (2003), enquanto unidades de planejamento das políticas públicas, com a intenção de organizar a participação dos agricultores familiares frente os programas a eles direcionados.

Posteriormente, em decorrência do sucesso dessa política é criado por responsabilidade do Ministério da Casa Civil o programa Territórios da Cidadania (2008), que articulam a ação de diferentes ministérios do Governo Federal; sob a atenção especial do MDA e é efetivado em parceria com Governos Estaduais, Municipais e sociedade.

Contudo, vê-se que o campo de atuação do Estado é tenso e constantemente paradoxal, pois é mediado pelos embates travados na própria sociedade, na qual os que estiverem melhor representados. Atualmente, no Brasil podemos destacar com nitidez, no âmbito do espaço rural, duas posições que representam essas contradições e as disputas internas do próprio governo.

Uma representada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o qual destina suas ações, principalmente, ao agronegócio e é constituído

pelos setores mais conservadores ligado aos ruralistas. E outra representada pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) ministério que destina suas ações, essencialmente, à agricultura familiar e a Reforma Agrária, composto, até mesmo, por algumas indicações dos movimentos sociais.

A convivência dessas estruturas produtivas no Brasil, de um lado, os monocultivos, grandes extensões de terra, as *commodities*, vinculadas aos conglomerados agroquímico – alimentar - financeiros e todo o aporte público (logística, infraestrutura), e, de outro, a estrutura familiar camponesa, apesar das dificuldades, conta com o apoio de financiamento público, produto de muita luta e enfrentamentos políticos nas diversas escalas geográficas. No entanto, fragiliza-se devido à ausência de políticas duradouras para aumentar o efeito das áreas de alimentos e envolver mais famílias na produção, via reforma agrária, ou mesmo que fosse a enganosa política de assentamentos. Não estamos diante de um exemplo a ser seguido, pois as melhores terras – mais férteis, mais planas, com condições hídricas diferenciadas e acesso à logística de transportes – estão se concentrando cada vez mais nas mãos dos grandes produtores de *commodities*, tais como a soja, o milho, a cana-de-açúcar (THOMAZ JR, 2010a, p. 196).

Visualizando esse contexto o que percebe é que o Estado visa representar neutralidade enquanto na realidade, busca privilegiar os interesses das classes hegemônicas. O estado neutro

[...] é uma ficção ao gosto das classes dominantes, porque a apropriação desigual da riqueza requer o mínimo de consenso e esse se constrói no plano ideológico, transformando conveniências de classe em verdade para toda a sociedade. É por isso que associar o Estado à busca do bem comum é ignorar sua profunda vinculação com os interesses hegemônicos de um dado momento histórico, em torno dos quais emergem projetos de gestão pública que não são meramente econômicos, mas sim territoriais, porque impõem determinadas correlações de forças que darão o tom das assimetrias (PAULINO, 2010, p. 119).

O caráter de universalidade que o Estado tem buscado favorecer, segundo Mazzetto Silva (2004) não pode se realizar na modernidade capitalista. Isso porque “há de se entender que o desenvolvimento capitalista é por si mesmo contraditório: cria e destrói; gera riqueza e de um lado e miséria de outro” (GRAZIANO da SILVA, 1998, p. 60). Para não se destruírem os oponentes, necessitam de um poder regulador, o Estado. Um Estado que não esteja acima das classes, mas que possa ser apropriado pelos mais poderosos.

Por isso, sobretudo para a construção de um novo modelo agrário/ rural, com base em Mazzetto Silva (2004), que possa desenvolver-se na diversidade, com sustentabilidade e democracia participativa requer fundamentalmente reelaborar o Estado e seu papel. O Estado deve servir, em primeiro lugar, aos povos como articulador da sua emancipação social.

3 ASPECTOS DA FORMAÇÃO HISTÓRICA E CONFIGURAÇÃO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS

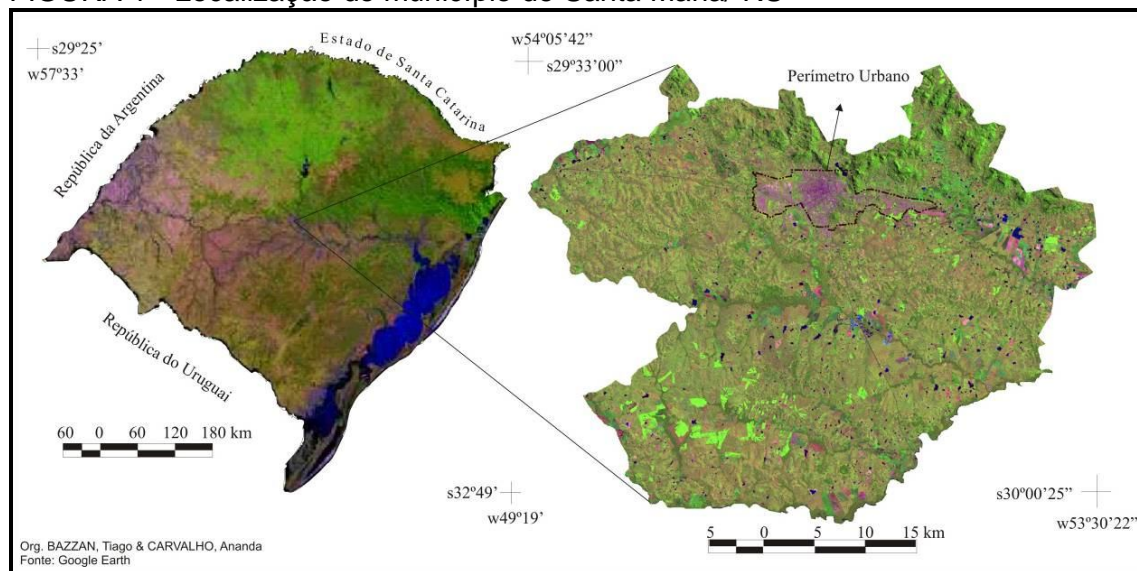
3.1 O município de Santa Maria/ RS

A ocupação original da região central do Rio Grande do Sul foi constituída, fundamentalmente, pelos indígenas, apesar de existir discordância entre os historiadores quanto à origem da formação do município de Santa Maria, os estudos mais atuais comprovam a presença de artefatos arqueológicos típicos das sociedades indígenas. Entre os povos indígenas que se situaram nessa localidade destacam-se os Tapes e Minuanos, que eram agricultores, coletores e também produtores de cerâmica. Segundo Rechia (1985) a origem de Santa Maria é associada a um posto de índios denominado Guarda de Santa Maria. Este posto pertencia a uma das estâncias missioneiras dos padres da Companhia de Jesus que auxiliaram no desenvolvimento da ocupação da região junto à comitiva da Comissão Demarcatória e soldados da metrópole.

Os minuanos, de acordo Rechia (1985), ocupavam a zona da campanha santa-mariense, conhecida mais especificamente por Pau Fincado, enquanto os Tapes, mais numerosos, viviam nas matas da serra e em suas encostas. Os Tapes eram bons agricultores e produziam principalmente milho e mandioca, o que facilitou sua relação com os jesuítas. A experiência missioneira na região central apenas teve fim devido à ação violenta dos bandeirantes que caçaram e aprisionaram muitos indígenas. Entretanto, não podemos deixar de considerar que a base étnica do município de Santa Maria é indígena, assim como no Rio Grande do Sul.

A escolha pela localização e concentração populacional na região de Santa Maria, segundo Viero (2003), pode ter ocorrido devido à abundância de afluentes, córregos e arroios e também, em decorrência da posição central (FIGURA 1) que caracterizava a área como local de trânsito de pessoas e mercadorias.

FIGURA 1 - Localização do município de Santa Maria/ RS



O posto Guarda de Santa Maria localizava-se exatamente na divisa dos domínios das colônias portuguesa e espanhola delimitado pelo Tratado de Santo Ildefonso, assinado em 1777. Na área, de acordo com Beltrão (1975) encontrava-se uma Guarda espanhola em São Martinho e outra portuguesa no Passo dos Ferreiros nas imediações da Vila de Boca do Monte, conhecida como Guarda de São Pedro. Foi principalmente por conta disso, que a localidade recebeu, em momentos diferentes, o acampamento de duas subdivisões militares de demarcação de terras.

A segunda Subdivisão, que se instalou na área foi considerada mais importante do ponto de vista da ocupação do município de Santa Maria. Isso porque ela vem formada por um grupo maior de pessoas com variadas funções e profissões, como médicos, peões, relojoeiros, escravos, entre outros. O trecho abaixo revela a procedência desses fatos.

A partida portuguesa da segunda Subdivisão da comissão demarcadora de limites chega ao rincão de Santa Maria, vinda do Povo de São João Batista, sob o comando do capitão Joaquim Félix da Fonseca, em fins de julho de 1797. Acampa em terreno da estância do Padre Ambrósio José de Freitas, dando início ao povoamento do local em que se erguia a cidade de Santa Maria da Boca do Monte. Vem colocar-se sob a proteção da Guarda Portuguesa de São Pedro do Passo dos Ferreiros, por ordem do governador Veiga Cabral da Câmara (RECHIA, 1985, p. 28).

Portanto, o povoamento que se originou desse acampamento ficou conhecido como Acampamento de Santa Maria, era formado por espanhóis, portugueses,

negros e índios, os quais através das relações entre si e com o meio construíram identidade e efetivaram a ocupação branca com base na civilização européia.

É importante ressaltar que a estância de Padre Ambrósio José de Freitas, onde se instalaram os acampamentos militares, originou-se anteriormente, através do processo de doação das sesmarias. Sabe-se, portanto que o processo de autorização oficial do uso das terras na localidade assentou-se sobre a distribuição de áreas pelos Capitães Donatários, como ocorreu no resto do estado e no Brasil. Sobre Santa Maria, inicialmente, segundo Viero (2003), situaram-se duas sesmarias a de Francisco de Amorim, que recebeu o nome de Rincão de Santa Maria e a de Padre Ambrósio José de Freitas, sendo em seguida a primeira sesmaria comprada pelo proprietário da segunda. A partir disso, surgiram mais estâncias sobre o território do atual município resultantes de renegociações de terras.

O Acampamento de Santa Maria, em especial foi responsável pela configuração da sede do atual município, através da concentração populacional, antes disso a população que já habitava a área encontrava-se mais dispersa. Assim sendo, com a povoação mais centralizada, logo, em 1819, Santa Maria tornou-se 4º Distrito da Vila Nova de São João da Cachoeira (Cachoeira do Sul).

Em 1837, é elevada a categoria de Freguesia de Santa Maria da Boca do Monte, pela Lei Provincial nº 06. Em 1857, torna-se Vila, assim desmembrando-se de Cachoeira do Sul. Em seguida em 1858 é efetivada a emancipação administrativa de Santa Maria, por meio da Instalação da Câmara de Vereadores. E por fim, em 1876, a Vila é intitulada cidade, através da Lei Provincial nº 1013, sendo denominada Santa Maria da Boca do Monte.

Por conseguinte, a respeito da formação populacional de Santa Maria, com exceção dos portugueses, espanhóis, negros e indígenas antes ressaltados pelo processo de ocupação inicial, salienta-se a povoação germânica, italiana, judaica e libanesa, entre outros.

Quanto ao povoamento germânico, ele ocorre inicialmente em 1828, quando o 28º Batalhão de Estrangeiros constituído de alemães chega ao município atraindo, principalmente, colonos de São Leopoldo. Os alemães, segundo Beber (1998) passaram a exercer em Santa Maria as profissões de comerciantes, alfaiates, ferreiros, tamanqueiros, curtidores, ourives, tanoeiros, construtores e outras. Para Flôres (2007), esse povo foi responsável por reerguer a economia da localidade, através da dinamização da indústria e especialmente do comércio, que se

encontrava intensamente abalado pelos reflexos da Guerra Farroupilha⁷. Além da intervenção na indústria e comércio, os alemães destacaram-se pela incorporação às forças armadas, o que os condicionou a participação nos conselhos da administração municipal, ou seja, nas instâncias de poder político.

A partir de 1877, destacou-se na região de Santa Maria, o povoamento local pelos italianos, que contribuíram para a expansão populacional. A 4ª Colônia chegou a possuir na época 15 mil habitantes. Os italianos também foram responsáveis pelo crescimento econômico do município e da região, através da produção e exportação de produtos agrícolas. De acordo com Flôres (2007), os colonos italianos na zona rural deram enlevo à produção agrícola.

Para muitos historiadores, além de contribuírem para o crescimento econômico, a vinda dos povos imigrantes alemães e italianos intensificou a valorização pela cultura religiosa, sendo ela na maioria católica, influenciou o desenvolvimento do comunitarismo e a politização de seus membros.

Entretanto, a economia do município também cresceu, a partir da chegada dos imigrantes libaneses, iniciada em 1888 e dos judeus, em 1904. De acordo com Beber (1998) imigrantes dessas etnias, alguns anos após sua chegada à cidade, foram responsáveis pela implantação de algumas das mais importantes casas comerciais do passado santa-mariense.

Contudo, além da diversidade populacional que marcou a formação e desenvolvimento econômico, cultural e político de Santa Maria, para Flôres (2007) três elementos diferenciais destacam-se como determinantes no processo de evolução e modernização do município; seriam eles: as ferrovias, os estabelecimentos voltados à educação e a militarização com instalação de diversas corporações militares.

A ferrovia, implantada em 1884, significou para a localidade a possibilidade de mudança, constituindo-se como via de troca constante de idéias, pessoas e bens materiais. Por meio, do novo meio de transporte a população teve acesso facilitado a produtos alimentícios, maquinários e vestuário, adquiridos em várias partes do Brasil e até no exterior, assim como fortaleceu a comercialização dos produtos locais.

⁷ Também conhecida como Guerra dos Farrapos ou Revolução Farroupilha, corresponde a guerra regional, de caráter republicano, contra o governo imperial do Brasil, que ocorreu entre 1835 e 1845 na então província de São Pedro do Rio Grande do Sul.

A cidade de Santa Maria configurou-se como centro ferroviário do estado do Rio Grande do Sul, pois por ela cruzavam as linhas norte – sul do sistema internacional de trânsito e leste – oeste do estadual. Devido à centralidade ferroviária, Santa Maria desenvolveu o setor de comércio e de prestação de serviços atendendo a região. As localidades próximas as ferrovias e, principalmente, das estações ferroviárias apresentaram maior dinâmica espacial, pois eram mais valorizadas. Configuravam-se como pontos de negócios, de investimentos, de oportunidades de trabalho, de prestação de serviços e de formação humana.

A instalação da ferrovia, inicialmente, foi constituída pelo poder federal com a linha Porto Alegre – Uruguaiana, visando ligar Santo Amaro (Amarópolis) a Cachoeira (Cachoeira do Sul). Em 1898, a ferrovia foi encampada pela Companhia Auxilaire, empresa belga, que levando em consideração o desenvolvimento vivenciado pelo município no último século e o entroncamento de linhas instalou seu escritório administrativo em Santa Maria. Em 1905, essa ferrovia passou a ser considerada linha - tronco da Via Férrea do Rio Grande do Sul (VFRGS) e tornou-se patrimônio do estado.

Dentro do território municipal encontravam-se as estações da Colônia e de Arroio do Só, que faziam parte da linha Porto Alegre, as estações do Pinhal, de Val de Serra e de Phelippson⁸, que faziam a linha Serra e, por fim, as estações de Boca do Monte, Canabarro e Dilermando de Aguiar⁹, pertencentes à linha da Fronteira. Nessas localidades, onde as estações ferroviárias se estabeleceram foi visível a expansão da concentração urbana em torno da ferrovia, justificando, entre outros elementos, o fato de algumas dessas terem conquistado a emancipação.

No entanto, a decadência das ferrovias também resultou na desmobilização de muitas localidades, as quais tinham seu desenvolvimento aquecido centralmente em decorrência desse meio de transporte. No Brasil, a desarticulação das estradas de ferro ocorreu essencialmente após a Segunda Guerra Mundial, período em que se instaura no país o processo de aceleração da modernização, que contou de forma significativa com a ampliação do setor industrial automobilístico. Por consequência, visando estimular a indústria de automóvel, o governo brasileiro investiu na construção de rodovias, o que resultou no enfraquecimento de outros

⁸ Hoje Pinhal , Val de Serra e Phelippson são localidades pertencentes ao município de Itaara, distrito de Santa Maria emancipado em 1995.

⁹ Distrito emancipado em 1995.

meios de transporte como o hidroviário e ferroviário. Também, por conta disso, até hoje, o país apresenta problemas no escoamento da sua produção.

Portanto, neste contexto, o município de Santa Maria como centro ferroviário, sofreu grande impacto. Entretanto, encontrou em outros elementos referência para reorganizar-se como, por exemplo, em torno do setor educacional e militar. Na área da educação o município destacou-se por comportar a primeira universidade federal brasileira localizada no interior e pela fundação de boas escolas de ensino básico. Inicialmente essas escolas nasceram vinculadas à Igreja Católica e a organização dos trabalhadores ferroviários. Segundo Flôres (2007) esse processo foi responsável pela atração de muitos filhos de fazendeiros das fronteiras oeste e sul e os filhos de agricultores e comerciantes.

Quanto aos militares, a escolha por Santa Maria é justificada historicamente pela localização, que se encontra sobre os antigos limites entre a América Espanhola e a América Portuguesa. A localização central do município é geoestratégica para garantir a defesa do território nacional, o que faz com que muitas unidades militares ainda estejam localizadas no município.

A formação do município de Santa Maria assenta-se, desde a sua origem oficial, de forma significativa sobre o crescimento urbano ao contrário da maioria dos municípios gaúchos, em que a realidade do espaço rural demonstrou-se mais importante no processo de urbanização. Entretanto, isso não quer dizer que o campo não tenha tido relevância diante da configuração espacial desse município. Até mesmo porque, por muito tempo, a maior parte da população habitava no meio rural.

Além disso, os determinantes que beneficiaram o crescimento centralizado também, de alguma forma, incentivaram a dinâmica econômica e social do espaço rural do município. As ferrovias, por exemplo, foram responsáveis por estimular a comercialização da produção agrícola, facilitando o transporte, aproximou as comunidades rurais e impulsionou o acesso a bens e serviços. Segundo Beber (1998), nas estações da viação férrea de Estação Colônia (atual Camobi), Val de Serra, Arroio do Só e Santa Maria embarcavam produtos para São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Uruguai e Argentina. Do mesmo modo, o crescimento populacional urbano, o fortalecimento das indústrias e do comércio, em conjunto com o aumento da circulação de recursos financeiros, ampliou o mercado consumidor para os produtos agrícolas locais.

Inicialmente, a produção agrícola consistia basicamente na produção pecuária e agricultura de produtos para a subsistência local. Segundo Belém (1989), no recenseamento de 1826, no qual Santa Maria pertencia a Cachoeira do Sul, enquanto 4º Distrito, existiam na localidade 108 estancieiros¹⁰. Todavia, o autor ressalta que com a Revolução Farroupilha, os campos na localidade foram significativamente despovoados, principalmente pelos homens que serviram às tropas de guerra, impedindo o progresso da produção agropecuária, somente recuperada após o término do conflito.

De acordo com Beber (1998), com base nos relatos do presidente da Província, em 1859, o emancipado município produzia especialmente trigo, milho, feijão, batata e mandioca, com destaque para a pecuária. Alguns produtos eram exportados e outros consumidos diretamente pela população local e/ou industrializados através dos curtumes, moinhos, etc.

Também, neste período, grande parte da produção pecuária era destinada às charqueadas da região. O negócio parecia para os estancieiros, rentável, fácil e seguro. No município de Santa Maria, a produção foi fortemente beneficiada pela introdução das linhas férreas. Além disso, sabe-se que o Rio Grande do Sul destacou-se nacionalmente pela economia do charque, utilizando-o na alimentação dos escravos e exportando-o para diferentes áreas do país. Essa atividade foi sendo paulatinamente substituída pela introdução dos frigoríficos na região central e no estado, que contaram com investimentos estrangeiros e para os fazendeiros facilitava a comercialização.

Já em 1918, conforme Beber (1998), os produtos mais cultivados, nesta década, era o milho, batata, arroz, feijão, trigo, feno, cana-de-açúcar, fumo, mandioca, tomate e uva. Em 1915, 10.000 hectares eram ocupados pela agricultura, 334.000 destinados a criação e 187.000 constituíam reserva florestal. Em 1920, a população do município já era equivalente a 20.000 habitantes e a principal riqueza da localidade era produzida pela agricultura.

Posterior, por volta de 1970, Beber (1998), com base nos dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), destaca que o município possuía 5.881 imóveis rurais. Desses imóveis, 68,8% eram minifúndios, 29,2% latifúndios e 2% empresas rurais. A economia agrícola, em setenta, já contava com

¹⁰ No Rio Grande do Sul refere-se aos donos de estância, estabelecimento rural especialmente designado a criação de gado bovino.

a introdução da cultura da soja, sendo esse produto um dos mais produzidos junto do milho, trigo e arroz. Observe nas tabelas 2 e 3 as variações da produção agrícola do município.

De acordo com a Tabela 2, é possível constatar-se que, atualmente se comparado aos anos 1970, a agricultura diversa de alimentos como o milho, feijão e aipim é inferior, sendo o cultivo das monoculturas de arroz e soja mais significativas no que se refere à quantidade produzida e área ocupada. No município de Santa Maria, a soja é a principal cultura agrícola, em decorrência dos benefícios promovidos pelo mercado e pelo modelo de agricultura modernizada, articulada com a economia internacional e com as grandes indústrias de insumos.

TABELA 2 – Áreas cultivadas: Lavouras de Arroz, Trigo, Soja, Milho, Mandioca e Feijão – Santa Maria/RS (1960 – 2009)

ANOS		ANOS						
		1960	1970	1980	1985	1996	2006	2009
PRODUTOS								
ARROZ	Ha.	4.742	6.287	7.760	8.600	10.000	9.400	9.508
TRIGO	Ha.	2.636	2.674	1.541	19	174	1.800	750
SOJA	Ha.	32	1.179	22.464	18.262	4.850	25.600	26.000
MILHO	Ha.	8.345	13.419	11.211	12.892	7.000	2.600	2.600
MANDIOCA	Ha.	3.472	4.411	2.295	3.029	1.700	1.800	900
FEIJÃO	Ha.	1.502	1.842	901	1.318	270	120	315

Fonte: IBGE – Censo Agrícola de 1960, Censos Agropecuários de 1970, 1980, 1985, 1996, 2006. Pesquisa agropecuária de 2009.

Organização: CARVALHO, Ananda

Entretanto, a cultura da soja e do arroz, entre os estabelecimentos agropecuários, segundo dados do censo agropecuário de 2006, não são as agriculturas que mais aparecem. A mandioca lidera, estando presente em 59,34% dos estabelecimentos agropecuários. O segundo produto que mais se destaca é o milho que está presente em 34,28% dos estabelecimentos e, posteriormente, o arroz (15,56 %) e a soja (13,03 %) respectivamente.

Todavia, com base nos dados do IBGE (2009), entre essas lavouras temporárias, que ocupam 40.795 hectares da área total do município de Santa Maria, nota-se que 13,03% dos estabelecimentos agropecuários utilizaram para a

produção de soja 63,73%, e para a rizicultura 23,30% do total dessas terras. Com isso, vê-se que as lavouras de soja e arroz mesmo constando em um número inferior de estabelecimentos ocupam 87% das terras utilizadas para a agricultura temporária, que corresponde à principal cultura agrícola do município, pois ocupa significativa parte das terras e está presente em grande parte das unidades agropecuárias.

Entre as principais culturas agrícolas do município, o censo agropecuário de 2006, também destacou a importância das áreas ocupadas com silvicultura. Segundo o IBGE (2006), essa produção ocupou a terceira colocação em relação à quantidade de área ocupada, o que corresponde a 3.753 hectares, mesmo aparecendo somente em 52 estabelecimentos.

A respeito dos estabelecimentos agropecuários, no município de Santa Maria na sua maioria são próprios, todavia a condição de arrendatário do produtor em relação à terra em que produz também é significativa. Em 2006, conforme o censo agropecuário, 79% declaram-se proprietários, 11,28% arrendatários, 6,83% ocupantes, 2,14% parceiros e 0,4% assentados sem a titulação definida. Em relação a 1995, segundo o IBGE, a porcentagem de proprietários aumentou, pois equivalia a 71,52%, a de arrendatários decaiu, pois correspondia a 13,19%, a porcentagem de parceiros e ocupantes também diminuiu, em 1995 era de 6,98% e 7,49% respectivamente.

Sobre o uso de tecnologias modernas, observando os dados do IBGE (2006) (TABELA 3), é possível constatar-se que o grau de mecanização do espaço produtivo agrícola do município de Santa Maria é relativamente baixo, pois somente 1.182 estabelecimentos agropecuários responderam possuir algum tipo de máquina ou implemento agrícola (arados, grades ou enxadas rotativas, roçadeiras, semeadeiras ou plantadeiras, colheitadeiras, pulverizadores ou atomizadores, adubadeiras ou distribuidoras de calcário e ceifadeiras). Quanto à utilização de tratores, apenas 823 unidades declaram possuir. Todavia, salienta-se que muitos produtores alugam de terceiros ou da prefeitura máquinas e implementos, principalmente os agricultores que possuem menor área e os inferiormente capitalizados. Portanto, o fato de não possuírem de forma particular esses equipamentos não significa que os produtores agrícolas do município não os utilizem. Isso demonstra o grau de desigualdade no que se refere ao acesso aos bens de produção.

Também, conforme trabalho de campo realizado em 2011, é importante destacar que no período após o censo agropecuário de 2006, devido às políticas de financiamento e outras direcionadas aos agricultores familiares, é visível certo aquecimento no setor de consumo de equipamentos agrícolas. Especialmente de julho de 2008 a abril de 2010, segundo informações do MDA (2010), o programa Mais Alimentos destinou três bilhões de reais para projetos de modernização de propriedades familiares, o que inclui ações como a compra de máquinas, equipamentos e veículos de transporte de carga, correção de solos, irrigação, armazenagem, formação de pomares, formação de sistemas agroflorestais e melhoria genética. Nos dez anos anteriores ao programa Mais Alimentos a renovação da frota de tratores na agricultura foi inferior a sete mil unidades. Enquanto isso, em dezoito meses de programa, foram comercializados 26.277 motocultivadores e tratores de até 78 CV. Essa política beneficiou profundamente o setor produtivo industrial que se encontrava abalado, devido à crise mundial de 2008, e também causou problemas de endividamento aos agricultores familiares, conforme informações adquiridas a campo.

TABELA 3 - Mecanização – Santa Maria/ RS

MÁQUINAS	ESTABELECEMENTOS
Possui	1.182
Não possui	1.157
Arados	1.022
Tratores	823
Grades e/ ou Enxadas rotativas	917
Roçadeiras	440
Semeadeiras e ou plantadeiras	420
Colheitadeiras	178
Pulverizadores e/ ou atomizadores	347
Adubadeiras e ou/ distribuidoras de calcário	130
Ceifadeiras	137

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário de 2006
Organização: CARVALHO, Ananda

A respeito da pecuária, segundo a Tabela 4, nota-se que o gado bovino, ainda configura-se como o principal produto no município. Segundo o IBGE (2006), do total de 2.339 estabelecimentos agropecuários, 1.805 criam gado bovino. No entanto, apresenta menor relevância se comparado há anos anteriores, em que a criação de gado configurava-se como uma das principais atividades agrícolas do estado do Rio Grande do Sul e da região central. Hoje, significativa parte da pecuária desenvolvida

no município serve como reserva financeira ao agricultor, enquanto atividade complementar ou para a subsistência familiar, principalmente para os pequenos produtores. Apesar disso, as pastagens, até então continuam ocupando maior quantidade de terras do município, conforme se observa a seguir na Tabela 5.

TABELA 4 – Efetivo total da Pecuária - Santa Maria/RS (1960 – 2006)

ANOS	BOVINOS	OVINOS	SUINOS	AVES
1960	130.710	24.708	25.112	195.566
1970	197.821	44.293	27.598	265.071
1980	230.082	59.229	33.600	413.785
1985	227.370	55.619	31.123	230.841
1996	207.508	43.120	15.935	154.418
2006	121.105	9.767	8.850	116.862

Fonte: IBGE – Censo Agrícola de 1960, Censos Agropecuários de 1970, 1980, 1985, 1996 e 2006
Organização: CARVALHO, Ananda

Ainda observando as Tabelas 2 e 4, verifica-se algumas alterações expressivas quanto à produção agrícola (pecuária e agricultura) do município de Santa Maria. Entre outras justificativas, essas transformações podem ser explicadas através do processo de emancipação de alguns distritos, como Silveira Martins e São Martinho, em 1988 e 1992 respectivamente e Itaara e Dilermando de Aguiar, em 1996¹¹. Além disso, a produtividade foi historicamente prejudicada pelo esgotamento da fertilidade de algumas áreas, principalmente as montanhosas, próximas ao Rebordo do Planalto Meridional. Por consequência, essas circunstâncias reunidas, junto da escassez de terras, condicionaram a migração de muitos produtores para outras localidades do estado do Rio Grande do Sul.

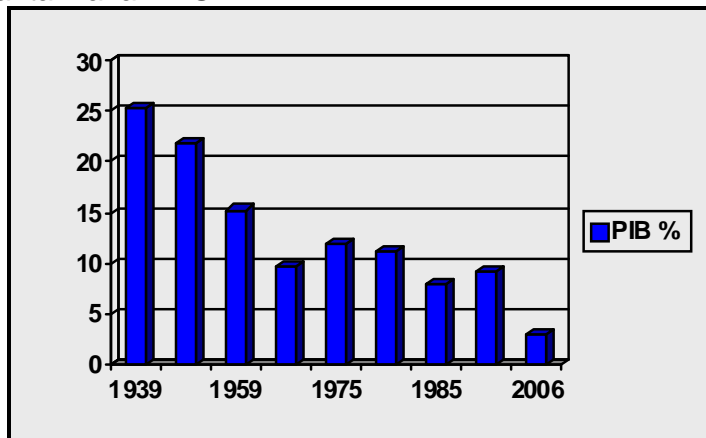
Do mesmo modo, problemas de ordem ambiental também afetam a produtividade agrícola do município, como ocorre nas áreas mais próximas à bacia hidrográfica do Vacacaí-Vacacaí Mirim. Isso porque, os rios dessa bacia encontram-se fortemente assoreados, devido à formação rochosa e o desmatamento ciliar, o que interfere na qualidade e quantidade dos recursos hídricos extremamente necessários à atividade agrícola, especialmente em tempo de seca.

Entretanto, são diversas as causas associadas à questão agrária brasileira e gaúcha que explicam o enfraquecimento da agropecuária no município em

¹¹ Em 1985, o município de Santa Maria possuía área total de 292.365 hectares, em 1996 possuía 206.215 mil hectares e em 2010 disponibiliza de 146.625 hectares. Essas mudanças, que alteraram o tamanho e a configuração do município de Santa Maria, ocorreram a partir das emancipações dos seus distritos.

comparação com o desenvolvimento dos outros setores. A diminuição da importância do setor agrícola no Produto Interno Bruto (PIB) de Santa Maria e o despovoamento constante do campo no município são elementos que demonstram essa grave problemática (Gráfico 1).

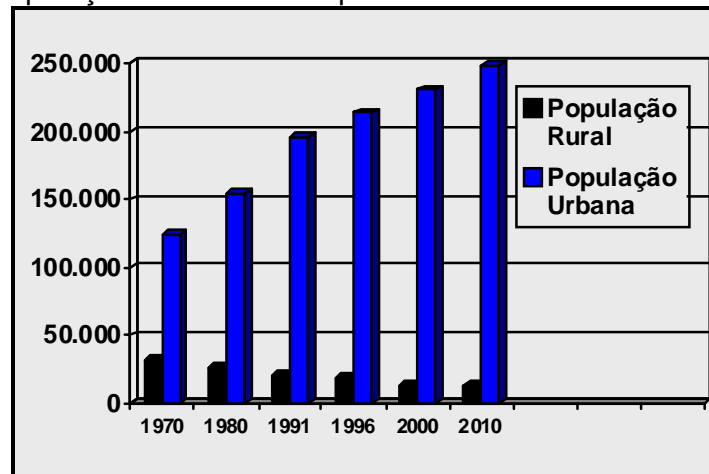
GRÁFICO 1 – Participação do setor agropecuário no Produto Interno Bruto do município de Santa Maria – RS



Fonte: IBGE, 1939, 1959, 1975, 1985, 2006
Organização: CARVALHO, Ananda

Enquanto a população total e urbana do município cresce constantemente, a população rural decresce continuamente (Gráfico 2). Em 1970, Santa Maria possuía 156.609 habitantes: em 1991, 217.592: em 2000, 243.611: e atualmente 261.027 habitantes, segundo o IBGE (2010). Em 1970, 31.893 residiam no campo e 124.716 na cidade; em 1980, 20.043 era população rural e 151.528 população urbana. Na década de 1990, o censo contou 21.250 habitantes na meio rural e 196.342 no meio urbano, em 2000, o IBGE constatou 12.915 residentes no campo e 230.696 residentes na cidade, e, por fim, em 2010, 12.684 habitantes no espaço rural e 248.347 no espaço urbano. Entretanto, pode-se notar que no último período o decréscimo populacional rural demonstra-se menos significativo.

GRÁFICO 2 - População rural do município de Santa Maria – RS



Fonte: IBGE, 1970, 1991, 2000, 2010
Organização: CARVALHO, Ananda

A respeito da divisão populacional por sexo, segundo o IBGE (2010), o município de Santa Maria possui um número maior de mulheres (137.397). Na cidade vivem 132.243 pessoas do sexo feminino e 123.634 do sexo masculino. No campo ao contrário, habitam mais homens do que mulheres, todavia o número é equilibrado, sendo respectivamente de 6.530 e 6.154. Do total de 2.339 estabelecimentos agropecuários, somente 263 são administrados por mulheres, enquanto 2.076 são dirigidos por homens, o que revela a cultura patriarcal e machista que está presente no campo de forma ainda mais intensa do que nas cidades.

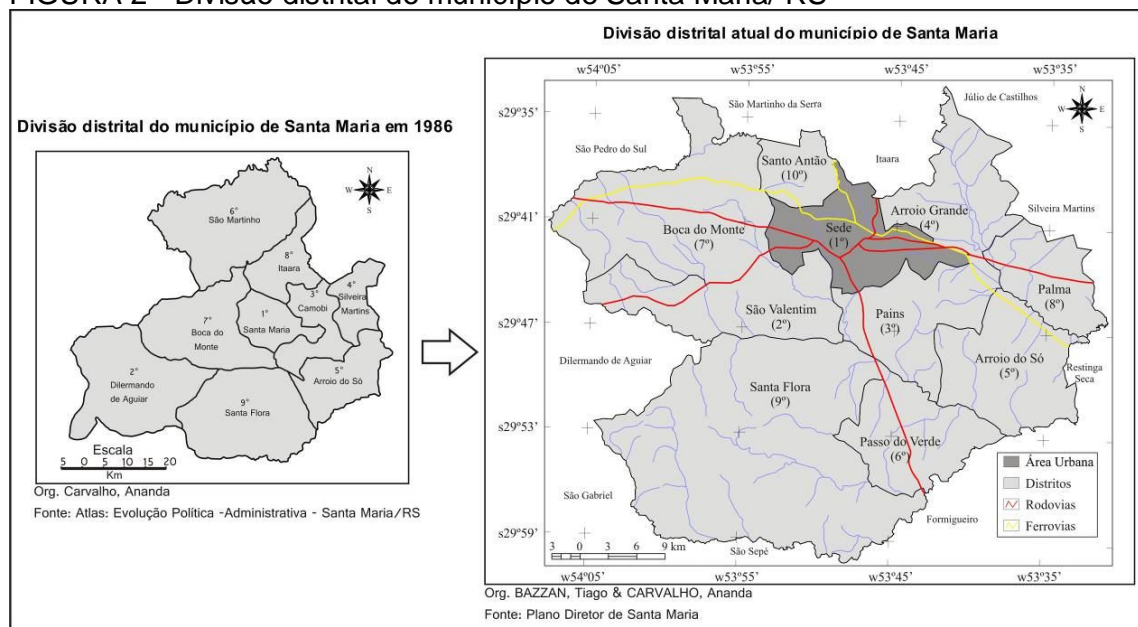
No que se refere à escolaridade desses responsáveis pelas unidades agropecuárias localizados no espaço rural do município, segundo o censo agropecuário de 2006, 1.518 declararam possuir somente o ensino fundamental ou primeiro grau incompleto, 289 informaram ter completado o ensino fundamental ou primeiro grau, 209 completaram o ensino médio ou segundo grau, 186 declararam possuir formação superior, 45 não sabem ler nem escrever e por fim 43 revelaram saber ler e escrever mesmo sem possuir nenhum nível de instrução oficial. Esses dados indicam a baixa escolaridade da maioria da população rural do município, assim como ocorre em geral no país e no estado.

Outra característica visível da população rural do município de Santa Maria é o seu envelhecimento. Através das informações publicadas pelo IBGE (2006) constata-se que 52% dos dirigentes dos estabelecimentos possuem mais de 55 anos e somente 7,23% tem idade inferior a 35 anos. O esvaziamento do campo

pelos jovens corresponde a um fenômeno comum, que vem preocupando diferentes áreas do Brasil e do estado do Rio Grande do Sul. Explica-se em decorrência das dificuldades vivenciadas no campo, como os limites de acesso a terra, as desigualdades promovidas pela submissão à lógica do mercado, a impossibilidade de renda fixa, acesso ao lazer, a educação, etc e também pela influência expressiva da cultura urbana que se impõe como dominante.

Sobre a composição da área, atualmente o município de Santa Maria é composto em dez distritos, sendo eles: a Sede, São Valentin, Pains, Arroio Grande, Arroio do Só, Passo do Verde, Boca do Monte, Palma, Santa Flora e Santo Antão (FIGURA 2).

FIGURA 2 - Divisão distrital do município de Santa Maria/ RS



Atualmente, cada distrito possui uma subprefeitura, responsável pela administração local. Durante oito anos (2001 a 2008) os subprefeitos foram escolhidos por meio de voto direto das populações distritais. Entretanto, o governo atual (2009 a 2012) decidiu nomeá-los. Portanto, hoje os mesmos correspondem a cargos de confiança do Prefeito Municipal. A organização em subprefeituras já perdura desde o início da emancipação de Santa Maria, todavia no passado existiam também cargos como o de Juiz Distrital e Subdelegado. A ação de retirar das comunidades a responsabilidade de escolher seus próprios representantes locais

contraria políticas que vem incentivando a participação social na gestão espacial, como por exemplo, o programa Territórios da Cidadania.

A área rural de Santa Maria corresponde a dos seus distritos, com exceção da sede (1º Distrito) e da sede dos distritos. De acordo com a Figura 2, exposta anteriormente, nota-se que a disponibilidade de terras é significativa se compararmos com o tamanho de muitos municípios do Rio Grande do Sul, especialmente os situados na metade norte. Contudo, a respeito da forma de utilização dessas áreas, do mesmo modo que no Rio Grande do Sul, as pastagens e em seguida as lavouras temporárias correspondem aos usos mais comuns (TABELA 5).

TABELA 5 - Uso da terra - Rio Grande do Sul e Santa Maria (1960 – 2006)

ANOS	LAV. PERM. (HA)	LAV. TEMP. (HA)	PAST. NAT. (HA)	PAST. PLANT. (HA)	MATAS NAT. (HA)	TER. DE DESCAN. (HA)	TERRAS PROD. NÃO UTILIZ. (HA)	ÁREA TOTAL (HA)
Rio Grande do Sul								
1960	186.971	3.522.810	13.176.558	361.316	2.060.637	-	1.296.084 ¹	20.840.888
1970	180.763	4.794.810	14.077.981	557.005	1.725.837	-	1.185.098 ¹	22.766.828
1980	175.325	6.507.288	12.241.472	1.060.843	1.618.556	464.115	318.873	22.848.151
1985	183.784	6.408.201	11.939.994	1.023.466	1.664.612	593.960	293.685	22.675.650
1996	208.993	5.426.369	10.523.566	1.156.762	1.881.493	641.780	220.080	20.689.181
2006	294.187	6.611.395	8.252.504	954.160	2.269.334	-	-	20.199.489
Santa Maria								
1960	1.339	23.783	180.900	1.076	16.176	-	16.364	250.034
1970	1.035	32.191	89.157	1.246	9.100	-	3.129 ¹	279.367
1980	1.124	53.641	185.041	13.367	18.024	5.177	2.319	289.816
1985	850	48.461	190.578	12.508	19.913	6.232	1.591	292.365
1996	1.475	31.144	134.526	9.647	15.520	2.964	1.213	206.215
2006	1.309	37.915	70.568	-	13.183	-	-	146,625

Fonte: IBGE – Censo Agrícola de 1960, Censos Agropecuários de 1970, 1980, 1985, 1996 e 2006

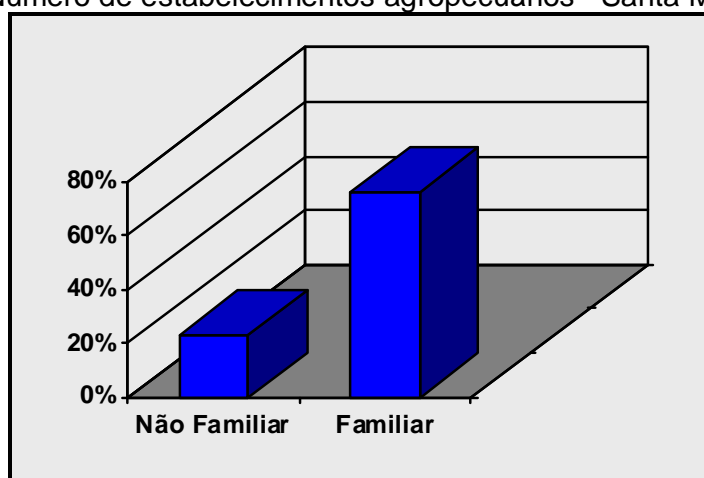
Organização: CARVALHO, Ananda

Segundo os dados da Tabela 5, é possível observar os principais usos da terra no Rio Grande do Sul e em Santa Maria, bem como as suas variações no decorrer do tempo. A partir da consideração de novas categorias de utilização das terras, ressaltadas no censo agropecuário de 2006, também é possível verificar que 2.764 hectares do município são destinados a atividade de aquicultura, tanques, açudes e lagos; 73 hectares equivalem a terras degradadas e 1.307 hectares, o IBGE (2006) declarou como sendo terras inaproveitáveis para a agricultura ou

pecuária. Entretanto, diferente dos recenseamentos anteriores, neste último não se classificou separadamente as terras produtivas não utilizadas e em descanso.

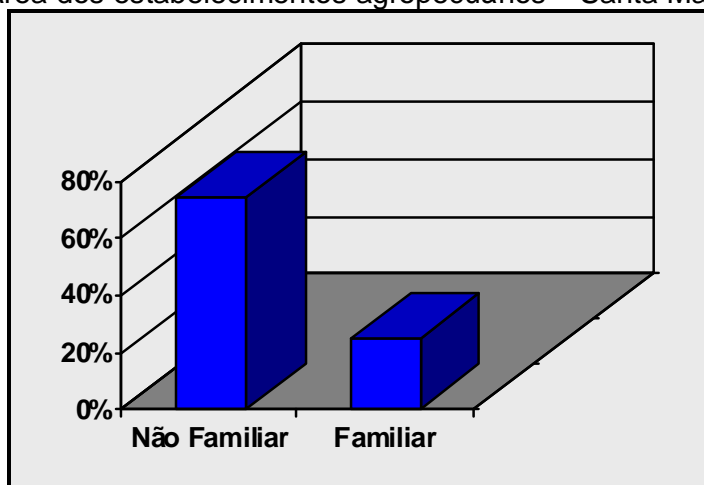
Em Santa Maria, os estabelecimentos agropecuários que ocupam as áreas rurais são na sua maioria familiares. Conforme o IBGE (2006), 1.798 estabelecimentos são considerados familiares e somente 541 não familiares. No entanto, de acordo com o censo agropecuário de 2006, esses estabelecimentos familiares ocupam somente 37.031 hectares, enquanto os não familiares possuem o controle de 109.594 hectares (GRÁFICO 3 e 4).

GRÁFICO 3 - Número de estabelecimentos agropecuários - Santa Maria/ RS



Fonte: IBGE, 2006
Organização: CARVALHO, Ananda

GRÁFICO 4 - Área dos estabelecimentos agropecuários – Santa Maria/ RS



Fonte: IBGE, 2006
Organização: CARVALHO, Ananda

Desta forma, observando os gráficos 3 e 4 nota-se a disparidade fundiária entre os estabelecimentos ditos familiares, de acordo com a Lei 11.326 e os não familiares. Segundo a legislação, as unidades agropecuárias familiares limitam-se a quatro módulos rurais. No município de Santa Maria, o módulo rural corresponde a 22 hectares, conforme o INCRA; entretanto, o IBGE generalizou-o em torno dos 25 hectares, assim facilitando a interpretação entre os grupos de áreas comumente publicadas. Na tabela 6, verifica-se a distribuição do número de estabelecimentos agropecuários entre as faixas fundiárias em 2006.

TABELA 6 - Estrutura fundiária – Santa Maria/ RS

GRUPOS DE ÁREA	NÚMERO DE ESTABELECEMENTOS	ÁREA DOS ESTABELECEMENTOS (HECTARES)
Mais de 0 a menos de 0,1 ha	13	1
De 0,1 a menos de 0,2 ha	4	1
De 0,2 a menos de 0,5 ha	12	4
De 0,5 a menos de 1 ha	34	20
De 1 a menos de 2 ha	108	132
De 2 a menos de 3 ha	129	281
De 3 a menos de 4 ha	112	355
De 4 a menos de 5 ha	81	340
De 5 a menos de 10 ha	305	2.097
De 10 a menos de 20 ha	430	5.915
De 20 a menos de 50 ha	518	16.029
De 50 a menos de 100 ha	287	19.767
De 100 a menos de 200 ha	142	19.195
De 200 a menos de 500 ha	101	30.105
De 500 a menos de 1000 ha	37	26.017
De 1000 a menos de 2500 ha	10	15.498
De 2500 ha e mais	2	10.868*
Produtor sem área	14	-
Total	2.339	146.625

Fonte: IBGE, 2006

Organização: CARVALHO, Ananda

* Não está exposto no Banco de Dados do IBGE. Calculado pela organizadora

Através dos dados do censo agropecuário de 2006, averigua-se que 52,5% dos estabelecimentos agropecuários de Santa Maria ocupam somente 6,23% da área do município e podem ser considerados minifúndios, pois se situam entre a faixa fundiária de mais de zero e menos de 20 hectares. Enquanto isso, 0,5 dos estabelecimentos agropecuários que possuem mais de 1.000 hectares, dominam 18% das terras.

No município, também se encontra um número significativo de unidades agropecuárias localizadas entre o extrato de 20 hectares a menos de 100 hectares,

esses correspondem a 34,41% e ocupam 24,02% das áreas. Entretanto, a maioria das terras municipais é ocupada por estabelecimentos que se dispõem entre o grupo de 100 a 500 hectares, utilizando 33% da área total do município (TABELA 7).

A respeito da composição das terras municipais, segundo as informações da tabela 7, é importante ressaltar ainda a sua subtração geral que ocorreu nas últimas décadas, desde 1985, período em que o município atingiu o auge do seu tamanho, conforme a série histórica exposta. Do mesmo modo é interessante salientar, observando os dados desde 1960, (TABELA 7) certa estabilidade, quanto à divisão da área dos estabelecimentos por extrato fundiário, não se constatando assim alterações expressivas na distribuição das terras do município de Santa Maria.

TABELA 7 - Distribuição da área dos estabelecimentos por extrato de área – série histórica – Santa Maria/RS

GRUPOS DE ÁREA (HA)	ÁREA DOS ESTABELECIMENTOS											
	1960		1970		1980		1985		1996		2006	
	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%
- de 10	3.525	1,4	7.286	2,6	6.138	2,1	7.116	2,4	3.362	1,6	3.230	2,2
10 a 50	39.352	15,7	56.099	20,0	53.115	18,3	54.494	18,6	33.247	16,1	21.944	14,9
50 a - 100	33.110	13,2	63.111	22,5	34.971	12,0	36.081	12,3	24.276	11,7	19.767	13,4
100 a -500	62.158	24,8	70.284	25,1	83.035	28,8	85.092	29,1	66.086	32,0	49.300	33,6
500 a - 1000	36.085	14,4	46.174	16,5	48.133	16,6	52.140	17,8	43.871	21,2	26.017	17,7
+ de 1000	33.052	13,2	31.709	11,3	42.130	14,5	34.961	11,9	38.730	18,7	23.366	15,9
TOTAL	250.034		279.367		289.816		292.365		206.215		146.625	

Fonte: IBGE, 1960, 1970, 1980, 1985, 1996, 2006

Organização: CARVALHO, Ananda

Quanto às relações de trabalho, visto que na sua grande maioria se fundamentam sobre a produção familiar, observa-se que no município de Santa Maria o efetivo de mão-de-obra contratada para executar atividades agropecuárias é menos expressivo, principalmente se comparado a outras realidades em que o agronegócio encontra-se presente de forma mais intensa. Segundo IBGE (2006)

apenas 708 estabelecimentos declararam possuir pessoal ocupado sem grau de parentesco.

Entretanto, a presença de relações de trabalho que envolve assalariamento tem crescido e vem tornando-se mais significativa entre as famílias rurais. Conforme o IBGE (2006), no município de Santa Maria, 549 estabelecimentos agropecuários revelaram possuir algum familiar trabalhando fora e desses 436 declararam corresponder a ocupações não agrícolas, sabendo-se que essas em parte se realizam na cidade.

Todavia, outra parte se realiza no campo, espaço que cada vez mais tem abrigado atividades não agrícolas como estabelecimentos comerciais ou industriais, trabalho doméstico ou relacionado ao turismo. Em Santa Maria, encontram-se seguidamente residências que servem como chácaras de lazer, habitações de pessoas que possuem a vida profissional na cidade, especialmente funcionários públicos. Constata-se também no campo do município, significativo número de aposentados urbanos que buscam no espaço rural residir com mais tranquilidade. Esse público geralmente necessita empregar mão-de-obra doméstica em suas propriedades.

Contudo, as principais relações de trabalho estabelecidas no espaço rural ainda são mediadas pela agricultura e pecuária. Entre as atividades exercidas no campo de Santa Maria, as que mais ocupam mão-de-obra tanto da família como externa são primeiramente a lavoura temporária com 45,18% do total, em seguida a criação de animais, que utiliza 42,87% do pessoal ocupado e, em terceiro, a horticultura e floricultura, atividades que vem expandindo-se no município, ocupando 8,46% da mão-de-obra.

No que se refere aos financiamentos, a lavoura temporária, assim como ocupa a maior parte da mão-de-obra e está presente na maioria das unidades agropecuárias, configura-se como a atividade agrícola em Santa Maria que mais se beneficia de crédito (TABELA 8).

TABELA 8 - Financiamentos por grupo de atividade – Santa Maria/RS

GRUPOS DE ATIVIDADE	ESTABELECIMENTOS
Lavoura temporária	366
Horticultura e floricultura	65
Lavoura permanente	6
Sementes, mudas e outras formas de propagação vegetal	1
Pecuária e criação de outros animais	186
Produção florestal - florestas plantadas	30
Produção florestal - florestas nativas	4
Pesca	-
Aquicultura	15
Total	572

Fonte: IBGE, 2006

Organização: CARVALHO, Ananda

Em geral, a finalidade desses financiamentos é direcionada de maneira expressiva para a utilização do custeio da produção. De acordo com o IBGE (2006), 76,11% dos estabelecimentos agropecuários que utilizam financiamento informaram utilizá-lo no custeio da produção, 8,73% para a manutenção e 2,9% para investimento e 0,1% para comercialização.

Porém, em Santa Maria, entre as atividades agropecuárias ainda é significativamente baixo o número de unidades que declararam obter financiamento, pois somente 24,45% do total informaram ao censo agropecuário (2006) acessar esse recurso. Diferentes elementos explicam essa realidade.

Em muitos casos, conforme observou-se no trabalhos de campo, os agricultores não conhecem as formas de financiamento que possam a vir utilizar. Também é possível verificar por parte dos agricultores certo receio quanto ao endividamento e dificuldades no que se refere à relação com os órgãos financiadores e/ou mediadores como os bancos, cooperativas, empresas integradoras, etc. Além disso, ressalta-se a situação dos minifúndios e dos produtores ocupantes, que possuem o crédito dificultado.

Por conta dessas questões, é possível compreender porque a proporção de estabelecimentos agropecuários familiares que utilizam financiamento é inferior aos não familiares. De acordo com os dados do IBGE (2006), no município, 30,12% dos estabelecimentos não familiares declararam obter recurso via financiamento, enquanto 19,57% dos familiares informaram utilizar esse benefício.

Entre os agricultores familiares, o principal recurso de financiamento tem sido o PRONAF. No município de Santa Maria, conforme o IBGE (2006), 66,76% dos estabelecimentos que obtém financiamento e são familiares utilizam esse crédito

especial. No entanto, se comparado ao número total de estabelecimentos familiares até então é pequena a quantidade de beneficiados, apenas 13,07% dos agricultores utilizam-se desta política pública.

Desta forma, observa-se que mesmo o PRONAF equivalendo à política pública direcionada à agricultura de base familiar que mais se destacou e conseguiu atingir os sujeitos interessados, ela ainda está distante de satisfazer as diversas necessidades e conjunturas. No que se refere à situação fundiária, por exemplo, mesmo ocupando a maior parte das pessoas, obtendo maior produtividade e estando presente na maioria das unidades agrícolas, a agricultura familiar continua resistindo em pequenas áreas e sob a lógica do mercado sendo expropriada.

É dentro deste contexto, portanto, que o espaço rural do município de Santa Maria vivencia diferentes dificuldades e possibilidades, reproduzindo as mesmas desigualdades e conservando tradições, como do mesmo modo, possuindo especificidades. Entretanto, de forma especial, diante da hegemonia do estilo urbano que se forjou no decorrer da sua história, o campo de Santa Maria ao longo dos últimos tempos tem sido ainda mais desprestigiado e delegado a invisibilidade, embora a sua população seja mais expressiva do que a população individual de boa parte dos municípios da região.

**4 TERRITÓRIOS DA CIDADANIA: CONSIDERAÇÕES A PARTIR DO
TERRITÓRIO REGIÃO CENTRAL/ RS E ESPECIALMENTE DAS
AÇÕES NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA**

4.1 O programa Territórios da Cidadania

O programa Territórios da Cidadania possui a sua origem associada à criação, primeiramente, dos Territórios de Identidade e, posteriormente, a delimitação dos Territórios Rurais. No Brasil, os Territórios de Identidade e os Territórios Rurais foram responsáveis por inaugurar de forma oficial a promoção de políticas públicas com viés territorial e os Territórios da Cidadania significaram a consolidação da introdução dessa nova abordagem de desenvolvimento.

A abordagem territorial aprofundou e fortaleceu a utilização de metodologias de participação na gestão pública, que já vinham sendo realizadas por meio de diferentes formas. Um exemplo são os Conselhos Municipais, que desde a Constituição de 1988, já se configuravam como fórmulas de incentivar a aproximação entre governos e sociedade civil.

No que se refere à realidade rural, a qual tem sido atrativa e central na efetivação de políticas de cunho territorial, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural cumpriram papel estratégico na implantação descentralizada do PRONAF, que envolveu também conselhos estaduais e um conselho nacional. Atualmente, o Conselho Nacional denomina-se CONDRAF¹² (Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável) e reúne instituições públicas e organizações civis de agricultores, que têm como função definir diretrizes amplas para as política pública.

Conforme Echeverri (2010) foi a partir das resoluções do CONDRAF que a SDT (Secretaria de Desenvolvimento Territorial) foi criada, em 2004, dentro da estrutura do MDA, com a função de formular e fomentar estratégias de desenvolvimento rural e de apoio a agricultura familiar, sob a orientação do enfoque territorial. Assim sendo, a partir desse momento, a abordagem territorial passa a ocupar um novo patamar na esfera das políticas públicas.

A estratégia de desenvolvimento rural do Brasil encontra-se sob a responsabilidade da SDT, que assume a formulação de planos de desenvolvimento rural em diferentes níveis territoriais, a negociação dos recursos que os diferentes ministérios disponham para aplicação no âmbito rural e a coordenação e fortalecimento das ações dos colegiados territoriais. É também de sua responsabilidade a secretaria do Condraf (ECHEVERRI, 2010, p. 88).

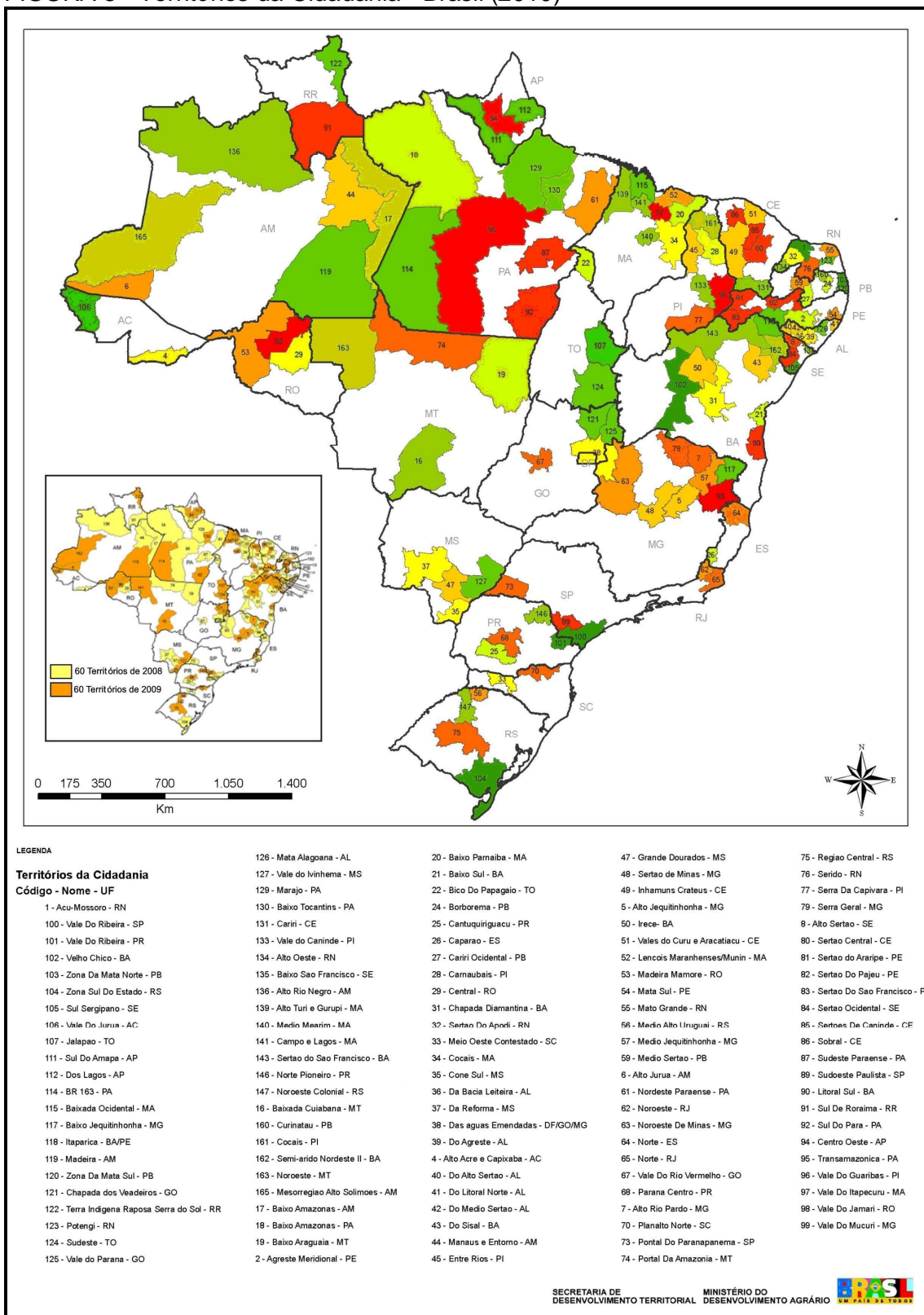
¹² Conforme publicado no site do MDA, a sigla CONDRAF faz referência ao Desenvolvimento Rural à Reforma Agrária e à Agricultura Familiar.

Como parte desse processo, os Territórios de Identidade corresponderam à primeira fase de estruturação da estratégia de desenvolvimento territorial rural, que fundamentalmente buscou selecionar as delimitações territoriais, através de critérios de identidade, microrregionais e acordos políticos entre agentes locais, estaduais e nacionais. No Rio Grande do Sul, a delimitação inicial dos ditos territórios ocorreu sob orientação do comitê gestor estadual e da SDT, com base em instâncias já estabelecidas e contou com a aprovação consultiva das entidades organizadas locais.

Os Territórios de Identidade, portanto, significaram o marco inicial da implementação da política territorial no Brasil, que mais tarde encaminhou a criação do programa Territórios Rurais, em 2003. Os Territórios Rurais (FIGURA 3) transformaram a oferta geral e incerta de políticas federais em um ambiente com maior atenção e relevância no que se refere às ações públicas. Os mesmos, em geral, adquiriram maior reconhecimento público e aprofundaram a formulação teórico-metodológica sobre o papel dos territórios e da abordagem territorial na busca pelo desenvolvimento rural sustentável.

Todavia, é interessante destacar, que no estado da Bahia, de forma mais expressiva que no restante do país, prontamente promoveram-se os Territórios de Identidade. Essa diferenciação ocorreu especialmente, devido o grau de interesse da gestão estadual em potencializar essa experiência, o que fez com que quando fossem implantados os Territórios Rurais e em seguida os Territórios da Cidadania (FIGURA 3) esse estado torna-se referência na aplicação da política territorial.

FIGURA 3 - Territórios da Cidadania - Brasil (2010)



Fonte: www.territóriosdacidadania.gov.br, 2011

De forma mais objetiva o programa Territórios Rurais nasceu com a intenção de dinamizar as localidades mais empobrecidas, apoiando e incentivando a organização dos sujeitos locais e o fortalecimento institucional por meio da gestão participativa. Através dessa metodologia, o programa visa subsidiar o atendimento às necessidades básicas da população e a geração de novas possibilidades de trabalho e renda. Por conta disso, os territórios foram implantados em áreas economicamente mais deprimidas, com IDH inferior, com maior número de agricultores familiares, assentados, quilombos e povos indígenas, priorizando as populações rurais historicamente aliadas das políticas de desenvolvimento.

Os territórios, segundo o MDA (2009) são formados por um conjunto de municípios aparentemente com mesma característica econômica e ambiental, identidade e coesão social, cultural e geográfica. São definidos pela SDT como um espaço físico,

[...] geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos caracterizados por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (MDA, 2003, p. 28).

Para o MDA, os territórios demonstram de forma mais nítida a realidade de grupos sociais, de atividades econômicas e instituições locais, facilitando o planejamento de ações governamentais para o desenvolvimento das regiões, servindo como unidade de dinamização das políticas públicas junto da participação social. Desta forma a abordagem territorial, que fundamentou a implantação dos Territórios Rurais,

[...] combina a proximidade social, que favorece a solidariedade e a cooperação, com a diversidade de atores sociais, melhorando a articulação dos serviços públicos, organizando melhor o acesso ao mercado interno, chegando até ao compartilhamento de uma identidade própria, que fornece uma sólida base para a coesão social e territorial, verdadeiros alicerces para o capital social (MDA, 2003, p. 24).

Além disso, o enfoque territorial concebido pelo MDA (2003) supera os limites antepostos pela visão setorial centrada na agricultura familiar e na reforma agrária, buscando estabelecer um caráter integral e multisetorial, que ultrapasse a dimensão econômico-produtiva, envolvendo outras esferas da vida social.

Nesse sentido, em conformidade com a abordagem territorial, as concepções de desenvolvimento adotadas pelas políticas governamentais, principalmente as federais e dirigidas ao campo, passam a valorizar o empoderamento das populações sobre seus espaços. Reconhecendo a necessidade da conquista dos territórios, e não apenas da terra, ou do acesso ao mercado, ou dos direitos básicos, é necessário estar no comando, gestando e projetando a realidade que se deseja. Esses são os principais elementos que diferenciaram o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (PNDRS) apresentado em 2002, e o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) de 2005.

O PTDRS, mesmo sem deixar de tratar das questões econômicas e estruturais que são centrais, como a reforma agrária, estrutura-se, sobretudo, sobre pilares sociais como: a) fortalecimento das redes sociais de cooperação; b) dinamização econômica nos territórios; c) articulação de políticas públicas; e d) fortalecimento da gestão social. Enquanto, o PNDRS prioriza questões econômico-produtivas como acesso a terra, diversificação econômica, fortalecimento da agricultura familiar e formação educacional rural.

Portanto, percebe-se que os projetos articulados à visão territorial desejam humanizar a intervenção estatal e o processo de desenvolvimento. A formação dos Territórios Rurais converge nesse sentido e vem buscando se realizar, especialmente, através da execução do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), o qual também compreende, atualmente, o programa Territórios da Cidadania.

O PRONAT funciona centralmente com os recursos destinados pelo Projetos de Infraestrutura (PROINF). O PROINF serve de apoio a projetos que visam estruturar as organizações, entidades, associações ou cooperativas e também planos de serviços aos territórios, disponibilizando recursos não reembolsáveis, que objetivam mobilizar as comunidades e subsidiar as ações territoriais.

Para os Territórios Rurais o PRONAT/ PROINF corresponde ao principal instrumento de sustentação. Entretanto, o programa Territórios da Cidadania, criado em 2008, compreende diversas outras ações como o Bolsa Família, Benefício da Pessoa com Deficiência, Benefício da Pessoa Idosa, Programa de Aceleração do Crescimento, Luz para Todos, políticas de saúde e de educação, entre outras (TABELA 9).

TABELA 9 - Ações do Governo Federal nos Territórios da Cidadania em 2008 e 2009 – Brasil

AÇÕES	ABRANGÊNCIA
Bolsa Família	4,4 milhões de famílias
Saúde da Família	9.653 equipes implantadas
Farmácia Popular	666 implantadas
Expansão de Escolas técnicas	10,5 mil vagas criadas
Garantia – Safra	180,7 mil agricultores segurados
Luz para Todos	223,1 mil ligações
Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural	456 mil documentos emitidos
Crédito Pronaf	448,2 mil contratos
Recuperação de infraestrutura de assentamentos	70,4 mil famílias atendidas
Cisternas	25.257 cisternas construídas
Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar	55,5 alunos atendidos
Casas Digitais	88 instaladas
Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional	1,3 milhão de hectares

Fonte: Publicação Especial do Ministério de Desenvolvimento Agrário/ INCRA, 2010

Segundo o MDA (2011), entre os anos de 2008, 2009 e 2010 o governo federal disponibilizou em torno de R\$ 64 bilhões para ações nos Territórios da Cidadania, cujos recursos aumentaram anualmente. Em 2008, foram dispostos 12.782.917.694,94; em 2009, o equivalente a 24.99.310.362,07 e em 2010, o valor de R\$ 27. 393. 167.127,25. De acordo com o MDA (2010) esses recursos beneficiaram 1.852 municípios do país (32,9% do total), atingiram 42,4 milhões de habitantes (23% do total), entre esses abrangeram 46% do total da população rural (13,1 milhões de trabalhadores rurais). Também foram beneficiadas 1,9 milhão de famílias de agricultores (46% do total), 525,1 mil famílias assentadas (67% do total), 210,5 mil famílias de pescadores (54% do total), 810 comunidades quilombolas (66% do total) e 317 terras indígenas (52% do total), realizando, somente, em 2010, 5.227 obras e serviços.

Os Territórios da Cidadania, conforme a avaliação do MDA (2010), proporcionaram que as políticas públicas chegassem a mais brasileiros, principalmente os que vivem no espaço rural. No período de atuação do programa as famílias quilombolas atendidas pelo programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) passaram de 17 para 669 e o número de agricultores familiares assistidos avançou de 319,8 mil para 687,8 mil. De acordo, com a análise do MDA (2010), os Territórios da Cidadania possibilitaram expandir o acesso das populações rurais às tecnologias digitais e chamaram a atenção de programas como Farmácia Popular e Minha Casa, Minha Vida, conquistando atendimento prioritário.

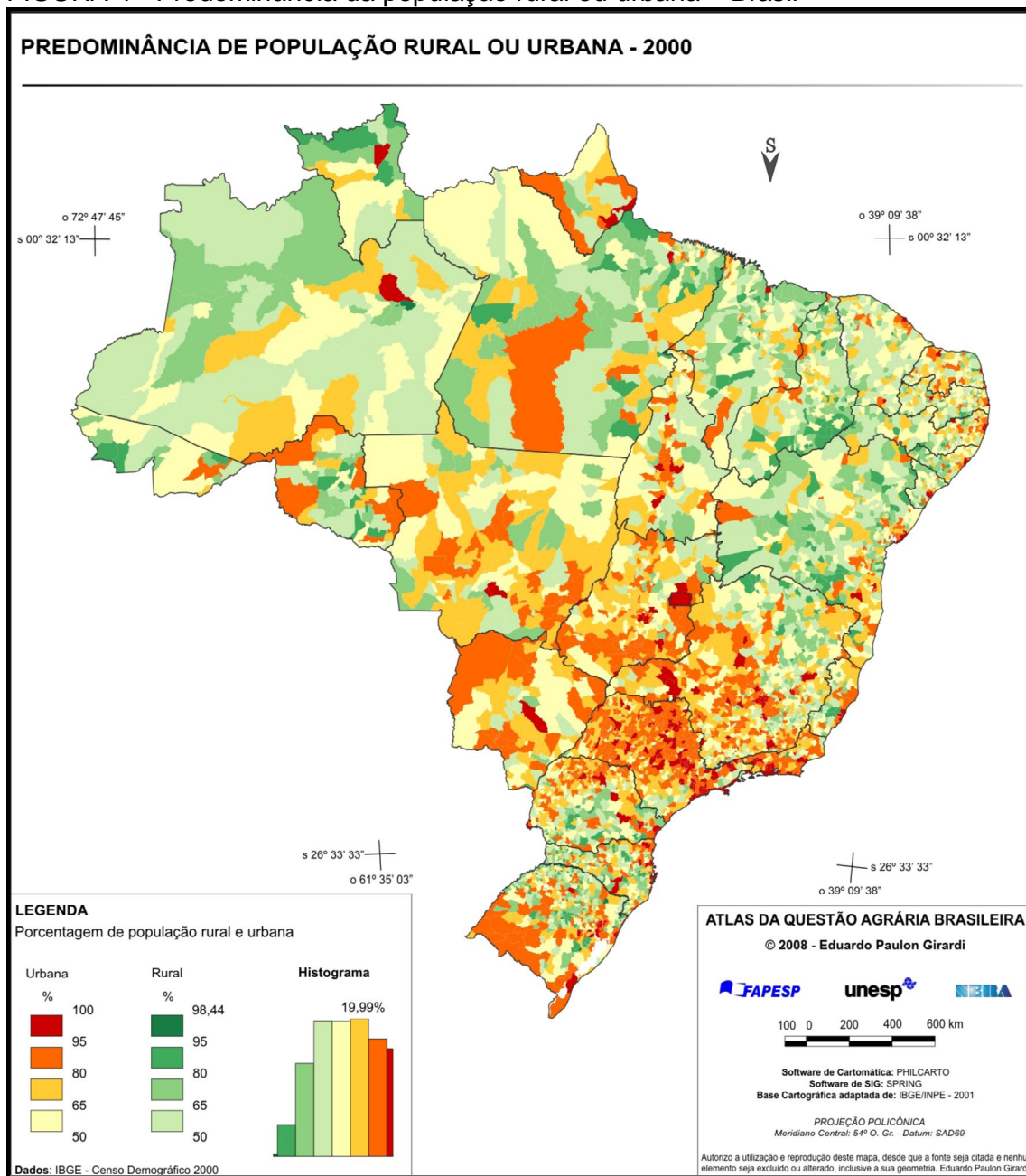
A oferta de mais políticas e mais recursos fez com que a maioria dos Territórios Rurais passasse a integrar os Territórios da Cidadania. Essa mudança permitiu ampliar o âmbito das ações e aumentar as possibilidades de recursos dos territórios. Enquanto os Territórios Rurais restringem-se às ações do MDA, os Territórios da Cidadania estenderam as relações com os outros ministérios e o diálogo com entidades e organizações urbanas. Não foram todos os territórios que tiveram a oportunidade ou a necessidade de viver essa mudança, somente os selecionados pela SDT, que optou por aqueles que se encontravam mais carentes da atenção das políticas públicas. Mesmo assim, a evolução dos Territórios Rurais em Territórios da Cidadania significou um avanço importante.

Para os povos rurais, historicamente desassistidos, essa passagem não expressou a modificação do foco em questão, que continuou sendo os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos indígenas, quilombolas e todos aqueles que possuem uma produção de base familiar. Em algum momento, é aceitável pensar que a intenção tenha sido a de englobar as questões urbanas, do mesmo modo que são tratados os assuntos que envolvem o espaço rural. Todavia, esse processo não vem ocorrendo, pois as entidades rurais continuaram hegemonizando as discussões e demandas.

Ao mesmo tempo, ao observar a espacialização das áreas rurais e urbanas no Brasil (FIGURA 4) é possível verificar, comparando ao mapeamento dos territórios, que esses se localizam no interior do país, onde existe a predominância da população rural, afastando-se das regiões mais urbanizadas próximas ao centro metropolitano de São Paulo e de grande parte do litoral brasileiro. Além disso, a essência do caráter de interiorização dos Territórios da Cidadania é assegurada pelo decreto que criou o programa, no qual consta a limitação da densidade populacional, inferior 80 habitantes/km² e a média municipal de até 50 mil habitantes.

Art. 3º A escolha e priorização do território a ser incorporado ao Programa Territórios da Cidadania dar-se-ão pela ponderação dos 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 (BRASIL - DIÁRIO OFICIAL, DECRETO DE 25 DE FEVEREIRO DE 2008).

FIGURA 4 - Predominância da população rural ou urbana – Brasil



Fonte: GIRARDI, E. P. Proposição Teórico-metodológica de uma Cartografia Geográfica Crítica e sua aplicação no desenvolvimento do Atlas da Questão Agrária Brasileira. Tese (Doutorado em Geografia) – UNESP/PP, 2008

Nota-se que a evolução para Territórios da Cidadania, mobilizou as organizações populares urbanas e, especialmente, os diferentes ministérios do governo federal a discutir questões e resolver problemas que interferem no espaço rural, mas que também atingem a sociedade em geral. Como exemplo, cita-se os conflitos ambientais, a qualidade da alimentação e a questão da fome.

Nas cidades, o público também se beneficia com a dinamização econômica do campo que gera trabalho e renda e, sobretudo, garante segurança alimentar. Nos municípios pequenos, então, a relação entre campo e cidade é ainda mais importante e se bem articulada é possível vislumbrar um processo de desenvolvimento endógeno e menos dependente de aparatos externos.

Quanto à participação dos diferentes ministérios, o programa Territórios da Cidadania possibilitou que as ações entre esses possuíssem a oportunidade de dialogar. Além disso, a transformação para Territórios da Cidadania permitiu que os problemas referentes à qualidade da educação, saúde, saneamento básico, infraestrutura e outros existentes no campo, do mesmo modo ocupassem as agendas não somente do MDA e do MAPA, mas dos segmentos do governo como um todo.

Assim, as ações ofertadas pelo programa abrangem três eixos: apoio as diversidades produtivas; cidadania e direitos; e qualificação de infraestrutura. Esses eixos são subdivididos em outros nove focos: organização da produção; ações fundiárias; educação e cultura; direitos e desenvolvimento social; saúde, saneamento e acesso a água; apoio a gestão territorial; e infraestrutura.

Mais especificamente essas linhas gerais envolvem ações como: 1) Ações a serem desenvolvidas, relativas ao apoio à atividade produtiva, 2) Assistência Técnica, 3) Formação continuada e qualificação profissional para técnicos e agricultores, 4) Crédito Rural do PRONAF, 5) Seguro Agrícola, 6) Garantia Safra no Semi-Árido, 7) Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, 8) Qualificação dos Assentamentos – Crédito Fundiário e INCRA, 9) Assentamento de Famílias - Crédito Fundiário e INCRA, 10) Infraestrutura de Apoio à Agricultura Familiar, 11) Apoio às Cooperativas de Agricultores Familiares e redes de economia solidária, 12) Apoio a Grupos Produtivos de Mulheres Rurais, 13) Regularização Fundiária, 14) Recursos Hídricos para produção, 15) Cisternas no semi-árido, 16) Agroindústrias Familiares, 17) Bancos de Sementes, 18) Apoio à constituição da cadeia de Biodiesel, 19) Ações a serem desenvolvidas, relativas ao acesso a direitos e fortalecimento institucional, 20) Bolsa Família, 21) Construção de Cisternas, 22) Priorização do Programa Luz para Todos nos territórios, 23) Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural, 24) Implantação e Fortalecimento dos Colegiados, 25) Alfabetização de Jovens e Adultos, 26) Programa Dinheiro Direto na Escola, 27) Pró-Info Rural (infraestrutura em escolas rurais), 28) Farmácia Popular, 29) Médico da

Família, 30) Agentes Comunitários de Saúde, 31) Programa Brasil Sorridente, 32) Programa de Economia Solidária, 33) Programa de Qualificação, 34) Programa de Microcrédito, 35) Constituição e Fortalecimento de Consórcios Públicos, 36) Implantação e fortalecimento de CONSADs¹³, 37) Inclusão Digital nas Escolas e Assentamentos, 38) Arca das Letras, 39) Pontos de Cultura, 40) Programa Saberes da Terra.

Esses eixos, por consequência, de acordo com o MDA (2010), objetivam realizar a promoção do desenvolvimento econômico e universalização dos programas básicos de cidadania. Tudo isso, por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável, que busca principalmente integrar as políticas públicas, visando reduzir as desigualdades através da integração entre governos municipais, estaduais, federal e sociedade.

Os órgãos do governo federal integrados no Programa Territórios da Cidadania são: 1) Casa Civil da Presidência da República; 2) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; 3) Ministério do Desenvolvimento Agrário; 4) Ministério do Meio Ambiente; 5) Ministério da Integração Nacional; 6) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome; 7) Ministério de Minas e Energia; 8) Ministério da Saúde; 9) Ministério da Educação; 10) Ministério da Cultura; 11) Ministério do Trabalho e Emprego; 12) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; 13) Ministério das Cidades; 14) Ministério da Justiça; 15) Ministério da Ciência e Tecnologia; 16) Ministério das Comunicações; 17) Ministério da Fazenda; 18) Ministério de Pesca e Aquicultura; 19) Secretaria - Geral da Presidência da República; 20) Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; 21) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; 22) Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. Ainda, da ordem do poder público, integram-se ao programa o INCRA, a Embrapa, empresas estaduais de assistência técnica, universidades e faculdades, institutos de educação técnica e instâncias estaduais e municipais de governo.

Orientados pelos eixos temáticos esses órgãos compõem a matriz territorial¹⁴, ofertando ações a cada território de acordo com as suas demandas e também dos interesses estatais. A partir dessa matriz, onde constam as possíveis políticas,

¹³ Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração

¹⁴ Corresponde a oferta anual de ações do governo federal.

segundo o MDA (2010) ocorrem os debates territoriais, logo o plano de ação territorial e, por fim, o relatório de execução. Entretanto, pequena parte da matriz sofre interferência direta dos territórios, pois a maioria das ações independe da organização territorial para a sua execução.

As ofertas das políticas que integram os Territórios da Cidadania consistem:

a) Em ações realizadas independente da criação dos territórios e que do mesmo modo estão presentes em outras partes do país como o PRONAF e o Bolsa Família, que são políticas gerais, mas que também corroboram com os objetivos do programa. Diante desse caráter de ações a organização territorial possui a função de mobilizar, divulgar, fiscalizar, indicar demandas e subsidiar o acesso.

b) Em ações especiais para os territórios, mas que não delegam função protagonista aos mesmos, exercendo esses a mesma função ressaltada no item anterior. Um exemplo dessa política é a Ampliação da Cobertura do Trabalho dos Agentes Comunitários de Saúde à População dos Territórios da Cidadania.

c) Em ações específicas do programa, as quais os territórios exercem papel protagonista, selecionando as demandas prioritárias, formulando os projetos e acompanhando a realização. Entre essas se destacam as políticas do MDA de assistência técnica; formação em gestão cooperativa e territorial; e de infraestrutura.

d) Existem ainda ações que constituem o programa Territórios da Cidadania, mas que não constam na matriz territorial, entre essas podemos salientar as providas dos estados, municípios e mandatos parlamentares.

Na Tabela 10, é possível observar o grau de participação dos órgãos do governo federal, no que se refere à oferta de políticas dispostas na matriz de todo o país. Através dessa tabela, nota-se, analisando as matrizes dos anos 2008, 2009 e 2010, que o MDA foi o ministério que direcionou o maior número de ações ao programa Territórios da Cidadania. Tal fato compensa que, mesmo ampliando a relação com outros ministérios e estando locado sobre a responsabilidade do Ministério da Casa Civil (MCC), a instituição de origem desse programa continua mostrando-se preponderante.

TABELA 10 - Participação dos órgãos do governo federal no programa Territórios da Cidadania – 2008, 2009, 2010

ÓRGÃO DO GOVERNO	AÇÕES		
	2008	2009	2010
Ministério da Integração Nacional	41	13	15
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	6	3	11
Ministério da Saúde	9	17	19
Ministério da Justiça	5	8	13
Ministério do Desenvolvimento Agrário	45	27	37
Ministério da Cultura	3	1	6
Ministério da Educação	11	11	13
Ministério das Cidades	11	6	6
Ministério de Minas e Energia	1	1	0
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome	11	11	11
Ministério do Meio Ambiente	5	7	13
Ministério do Trabalho e Emprego	6	2	6
Ministério da Pesca e Aquicultura*	17	0	16
Ministério da Fazenda	0	3	3
Ministério das Comunicações	0	1	4
Casa Civil da Presidência da República	0	0	3
Ministério da Ciência e Tecnologia	0	0	3
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República	3	2	0
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República	2	0	0
Total	180	113	180

Fonte: Matriz Territorial, 2008, 2009, 2010. www.territoriosdacidadania.gov.br

Organização: CARVALHO, Ananda

*Em 2008, o Ministério da Pesca e Aquicultura equivalia a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca

Segundo a SDT (2011), por meio do Secretário (2011), essa situação sobrecarrega os recursos do MDA, que já são em grande parte destinados aos territórios e que se comparados a outros ministérios possuem o orçamento relativamente pequeno. Por conta disso, conforme o secretário, é importante tornar, verdadeiramente, os Territórios da Cidadania um programa do governo federal, devido a isso está vinculado, atualmente, ao Ministério da Casa Civil.

Desta forma, o programa, assim como a abordagem territorial não tem conseguido assumir um papel de centralidade dentro da administração federal, como se pretendia ao vislumbrar a sua extensão a diferentes órgãos do governo federal e a sua responsabilidade oficial a cargo do MCC. Ao contrário, mesmo ampliando o diálogo entre os ministérios, essa mobilidade, não sendo assumida como central pelo governo, acaba deficiente de um vínculo seguro junto de algum dos ministérios ou secretarias. É importante destacar que a responsabilidade do programa

Territórios da Cidadania não compete a SDT, essa secretaria possui o papel de orientar a política de desenvolvimento territorial rural sustentável no país e por isso possui forte relação com o programa, mas não tem o compromisso de sustentá-lo sozinha, pois pretendia-se consolidá-lo como uma política estratégica do governo como um todo.

Esse contexto, por conseguinte, explicita a instabilidade da garantia do fortalecimento da implantação da abordagem territorial como alternativa de corrigir os problemas de pobreza extrema no Brasil. O Programa Nacional de Combate a Pobreza, lançado em 2011, na visão da SDT, por exemplo, não prioriza as relações com os movimentos e organizações sociais populares, retira das organizações territoriais a responsabilidade de apontar as demandas e privilegia contratos com prefeituras e grandes redes de comercialização. Esse tipo de atuação marcada pelo poder da institucionalidade tem prevalecido entre as ações do governo Dilma Russeff (2011 – 2014), com o objetivo de melhor e mais rápido atender as populações que vivem em situação de pobreza extrema, as quais diante de tal condição também se encontram desorganizadas. Porém, foi possível observar através da convivência junto das lideranças sociais no colegiado territorial do Território Região Central/RS (2011), que essas medidas não têm tido boa repercussão entre os movimentos sociais e se sobrepõem as perspectivas promovidas pelos territórios, pois para esses as entidades, organizações e poder local que atuam no apoio ao fortalecimento da agricultura familiar são os meios pelos quais a superação da pobreza extrema tenderá ser atingida.

Outro exemplo, que destaca a vicissitude da política de desenvolvimento territorial no país refere-se aos investimentos nos territórios. De acordo com o Secretário da SDT (2011), mesmo que a disponibilidade de recursos tenha sido crescente, existem dificuldades de orçamento e de articulação entre as ações. Por conta disso e dos impactos da crise econômica de 2008, em 2011 os territórios somente conseguiram ter acesso aos recursos do PRONAT/ PROINF no segundo semestre e em geral receberam apenas 25% do valor investido nos anos anteriores.

Para a organização territorial, que corresponde ao colegiado territorial, esse atraso, a quantidade inferior e a possibilidade de não chegar os recursos do PRONAT/ PROINF prejudicou a dinâmica estabelecida anteriormente. Pois, mesmo tendo o orçamento menor, se comparado a outras ações da matriz, como as políticas do MDS, que são as que mais deslocam recursos para os territórios,

através do Bolsa família, Benefício da Pessoa com Deficiência e Benefício da Pessoa Idosa, o PRONAT/PROINF corresponde para a política territorial elo central.

Entre as políticas do MDA para os Territórios da Cidadania, o PRONAF corresponde a ação mais importante, em decorrência da maior quantidade de recursos. Entretanto o PRONAT/ PROINF sob o olhar do enfoque territorial articula de forma mais significa o funcionamento dos territórios, pois esse se constitui por meio do financiamento de projetos que partem da esfera territorial/ local. A elaboração desses projetos e a possibilidade de executá-los possibilita promover o exercício da participação e o empoderamento, fomenta a capacidade de formulação conjunta das comunidades locais, expressa de forma mais direta as demandas, estimula a organização social e política e democratiza parcialmente os instrumentos de gestão pública. Nos Territórios da Cidadania, os recursos do PROINF correspondem ao principal atrativo que mobiliza as entidades da sociedade civil e até do poder público, especialmente representantes de pequenos municípios.

Dos ministérios que integram a política dos territórios, apenas outras ações do MDA têm como objetivo central desenvolver e apoiar o processo de amadurecimento da gestão social territorial, porém atuam em menor proporção do que o PRONAT/ PROINF. São elas: Apoio a Empreendimentos Cooperativos e Associativos, Apoio ao Fortalecimento da Gestão Social nos Territórios e Formação de Agente de Desenvolvimento.

Diante dessa situação, para que as organizações territoriais tenham o seu papel ressaltado e não tornem-se apenas uma delimitação físico-geográfica como ocorreu com outras instâncias de desenvolvimento participativo, o caminho tem sido reunir diferentes forças políticas convergentes, visando acenar para a importância dessa política pública. Nesse sentido, o fortalecimento dos colegiados territoriais, que corresponde à instância local de organização do programa Territórios da Cidadania, possui um papel estratégico.

Esses colegiados surgiram junto dos Territórios Rurais e são compostos paritariamente entre setores governamentais e da sociedade civil organizada em cada território. É o espaço de discussão, planejamento e execução das ações. Eles retratam a composição das forças políticas e econômicas territoriais e têm a função de formular os planos de desenvolvimento dos territórios, identificar as necessidades, pactuar o agendamento das ações, promover a integração de esforços, propor alternativas e exercer controle do andamento do programa.

Segundo o MDA (2010), os colegiados territoriais articulam a participação de representantes de 11,6 mil entidades em todo o país e um dos seus principais papéis é a elaboração do plano territorial. A formulação do plano de desenvolvimento territorial consolida as organizações territoriais como instâncias de planejamento, gestão e controle social, pois servem como referência para a identificação e atendimento de demandas, elaboração e financiamento de projetos, integração de políticas públicas e elaboração de planos e programas setoriais complementares.

Conhecidos como Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), esses documentos são constituídos por meio de parcerias entre órgãos públicos e sociedade civil organizada. Cada território possui um PTDRS e nele é expresso o diagnóstico, a visão de futuro e as prioridades que necessitam ser atendidas. Não são todas as ações integradas ao programa Territórios da Cidadania que seguem com plenitude as orientações dos planos, todavia esses instrumentos cumprem a função de fortalecer identidades, através do diálogo e das negociações que ocorrem no âmbito dos colegiados territoriais. Dessa forma, as instâncias colegiadas têm significativa importância no que se refere à gestão dos programas de desenvolvimento territorial.

De acordo Echeverri (2010), os colegiados territoriais simbolizaram um esquema de consolidação do processo de participação das organizações sociais e dos grupos de agricultores familiares na discussão e implantação das políticas públicas de desenvolvimento rural, que vem se estruturando desde 1996, principalmente com o advento do PRONAF. Dessa forma, embora inicialmente

[...] tenha sido de caráter consultivo, não obrigatório, para as decisões de investimento público, converteram-se no cenário de construção de uma cultura de planejamento, participação e negociação, que contribuíram com muitos benefícios ao processo de democratização das decisões relacionadas com as políticas públicas. [...] A experiência de colegiados pode ser considerada como um dos suportes mais significativos da estratégia de desenvolvimento dos Territórios Rurais. Sua importância reside na sua conversão em mecanismo institucional para proporcionar abrigo aos processos de participação real, enquanto, por esse mecanismo é possível ascender a espaços de representação, legitimados por estruturas formais reconhecidas pelas instâncias públicas e pela normatividade, o que significa institucionalidade da participação e a criação de mecanismos de viabilização da reivindicação social (ECHEVERRI, 2010, p. 86).

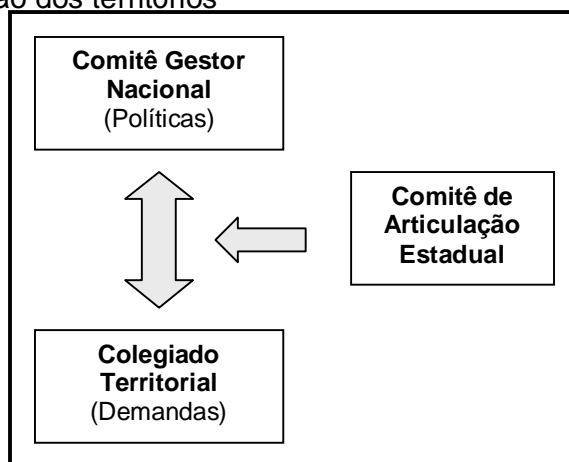
Nessa perspectiva, os colegiados territoriais não necessitam bastar-se dos incentivos do governo federal, que diante do exposto apresenta limites. As

organizações territoriais, através do seu fortalecimento podem configurar-se como força política na sociedade, pressionando e disputando o Estado e assim chamando atenção para os seus interesses. Na realidade, também por meio de outros mecanismos, para além das ações comuns, os territórios possuem capacidade de desenvolver autonomia, como, por exemplo, dialogando com mandatos parlamentares, interferindo nas eleições e gestões municipais e reivindicando políticas estaduais.

Em 2008, o programa Territórios da Cidadania inaugurou 60 territórios, em 2009, foram envolvidos mais 60, somando 120 territórios (FIGURA 3). Em 2010, contando os Territórios Rurais somam-se 164 territórios, sendo 44 somente Rurais. Entretanto, em 2010 e 2011 não foram criados novos Territórios da Cidadania, mesmo existindo pré-territórios ou projetos de subdivisão de territórios esperando a sua oficialização. Um dos aspectos que fragiliza o destino desse programa e da abordagem territorial do desenvolvimento rural no Brasil.

Além dos colegiados territoriais, para o funcionamento e gestão dos territórios existe ainda o comitê gestor nacional e o comitê de articulação estadual (FIGURA 5). O primeiro é responsável por reunir os ministérios parceiros do programa, selecionar os territórios atendidos, aprovar as diretrizes, organizar as ações federais e avaliar a política. Ele é composto por secretários executivos ou secretários nacionais de todos os ministérios que compõem o programa.

FIGURA 5 - Gestão dos territórios



Fonte: www.territoriosdacidadania.gov.br, 2010
Organização: CARVALHO, Ananda

Mais recentemente o comitê nacional conta com o trabalho da Rede Nacional de Colegiados Territoriais, que é formada por coordenações políticas estaduais constituídas nos encontros nacionais. Participam desses encontros representantes indicados pelos territórios e selecionados pela plenária da Rede Estadual de Territórios, composta por indicações dos colegiados territoriais dos territórios e pré-territórios de cada estado. Essas instâncias servem para fomentar a organização territorial, compartilhando dificuldades e possibilidades.

O comitê de articulação estadual é composto por todos os órgãos federais parceiros do programa, indicações do governo estadual e até dois prefeitos por território do estado. Esse comitê funciona estimulando a execução das ações e subsidiando o trabalho dos assessores territoriais, que cada território possui, sendo esses vinculados ao MDA sob o regime de prestação de serviço.

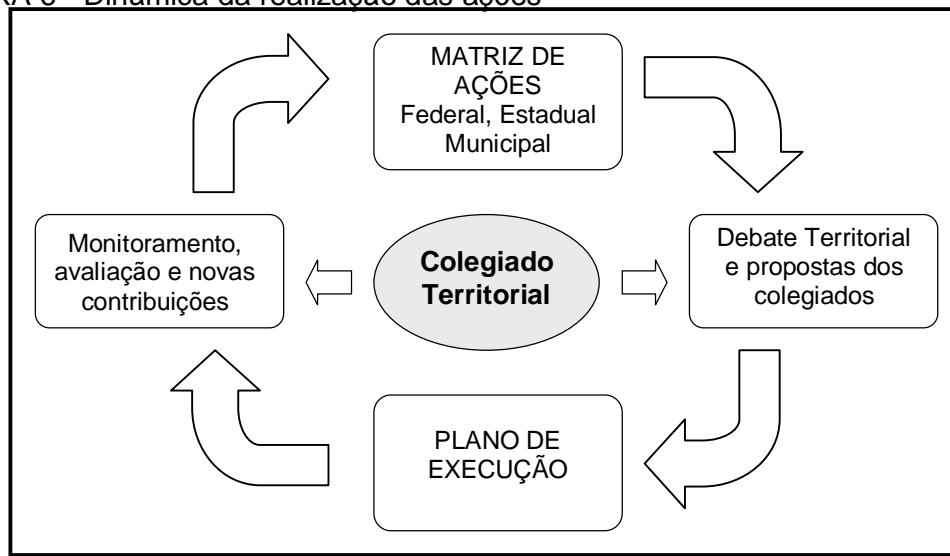
Sobre a metodologia de aplicação, o programa Territórios da Cidadania articula teoricamente quatro momentos gerais para sua efetivação; a matriz de ações, o debate territorial, o plano de execução e o relatório de execução. A matriz, apresentada todo ano pelo governo federal, corresponde às ofertas de ações junto dos dados financeiros e metas.

O debate territorial é o momento em que o colegiado tem a oportunidade de discutir sobre as ações propostas na matriz e, a partir disso definir as prioridades e elaborar uma agenda de articulação em conjunto com as instâncias municipais. Posterior a esse processo, formula-se, de forma completa e ajustada o plano de execução.

Por fim, é gerado o relatório de execução, que serve como instrumento de controle do plano de execução. É onde são detalhados os estágios da execução física e orçamentária/ financeira, as restrições, os riscos e as providencias adotadas. Nesse relatório são acrescentados os arquivos elaborados pelos gestores das ações e contém informações sobre o andamento das obras no território.

Através do organograma (FIGURA 6) visualiza-se a estrutura de funcionamento entre esses quatro momentos. No entanto, a partir do acompanhamento de um ano de colegiado territorial, é possível afirmar que na prática essa forma de metodologia não vem sendo aplicada na sua plenitude, pelo menos não em todos os territórios. Nota-se o estabelecimento de outras linhas de debate, especialmente referentes aos recursos, os quais o colegiado tem poder de decisão, e questões gerais de articulação e organização política e econômica.

FIGURA 6 - Dinâmica da realização das ações



Fonte: www.territoriosdacidadania.gov.br, 2010
 Organização: CARVALHO, Ananda

Por consequência disso, o plano de execução reflete de forma mais expressiva as sugestões do poder central. Contudo, essas sugestões de alguma maneira representam reivindicações anteriores, realizadas por meio da ação dos movimentos sociais, por isso instigam o monitoramento e a divulgação por parte dos colegiados territoriais.

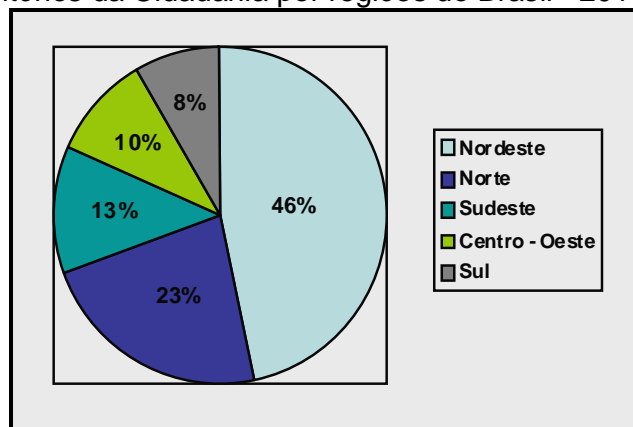
Desse modo, é através da experiência da execução dessa metodologia que o Estado brasileiro tem buscado renovar o planejamento e gestão das políticas sob a orientação da abordagem territorial do desenvolvimento, sobretudo visando superar as condições de extrema desigualdade e pobreza que atingem especialmente as populações rurais. Essa concepção metodológica não possui apenas a intenção de promover um modelo de crescimento econômico, ela alega defender a valorização da diversidade social, cultural, econômica, política, institucional e ambiental das diferentes regiões que compõem o país.

Nessa perspectiva, os Territórios da Cidadania foram criados e distribuídos pelo interior do país atingindo áreas que de forma mais intensa foram afetadas pelas mazelas produzidas pelo processo histórico e de forma mais intensa no período de modernização e industrialização, que foi responsável por fomentar disparidades espaciais entre as regiões brasileiras. Como parte deste contexto, sabe-se que diversas localidades do país, por um bom tempo, passaram despercebidas das políticas públicas, principalmente por encontrarem-se distantes das áreas de

influência das grandes cidades e do mesmo modo em decorrência de questões políticas. Por consequência, o abandono dessas diferentes áreas pelo Estado facilitou o fortalecimento dos poderes autoritários locais, a exploração e ocupação territorial por parte das elites dominantes, cenário comum no conjunto do território nacional.

Em decorrência de tal injustiça, que o descaso do Estado, junto dos interesses do capital internacional e do domínio das elites locais causou, grande parte da cultura e saberes populares acabaram sendo desvalorizados e tratados com desprezo. Os Territórios da Cidadania pretendem romper com as desigualdades sociais que perduram até a atualidade. Por conta disso, o programa selecionou territórios distribuídos pelo país, estando presentes em todos os estados e em todas as cinco regiões, todavia, encontram-se em menor quantidade na região Sul, que possui 10 territórios e em maior quantidade no Nordeste, onde localizam-se 56, seguida da Norte, na qual existem 27, da Sudeste, que dispõe de 15 e por fim da região Centro - Oeste com 12 territórios (GRÁFICO 5).

GRÁFICO 5 - Territórios da Cidadania por regiões do Brasil - 2010



Fonte: www.territoriosdacidadania.gov.br, 2011
Organização: CARVALHO, Ananda

A partir desse mapeamento, o governo tem identificado áreas diversas de maior vulnerabilidade social, direcionando políticas especiais, através de métodos participativos, envolvendo as esferas locais no processo de gestão estatal, através da proposição e seleção de ações de interesse coletivo e prioritário. Para R. Oliveira (2004), as metodologias, que valorizam a gestão social compartilhada das políticas, correspondem a um grande avanço, especialmente em um país tradicionalmente centralizador, o qual há pouco tempo vivenciou uma ditadura e no qual

principalmente as populações mais carentes historicamente foram alijadas de qualquer poder de decisão.

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

Entretanto, segundo Hespanhol (2008b) a descentralização das políticas públicas tem enfrentado dificuldades de várias ordens no Brasil. Os Conselhos Municipais, por exemplo, segundo Hespanhol (2007b) cumpriram um papel importante na construção da abordagem territorial participativa no país, porém em decorrência de estruturas burocratizadas acabaram superdimensionado a dependência das prefeituras, que se encontram desamparados para tal grau de gestão pública. Além disso, esses conselhos, em sua maioria, terminaram presididos e dominados pelos setores técnicos. Essa realidade, de acordo com o mesmo autor, ocorre devido a grande parte das localidades situadas no interior do país, normalmente, achar-se dispersa, com baixo nível de organização e com dificuldade de acesso às infraestruturas e serviços públicos, elementos que comprometem a qualidade do processo de descentralização administrativa.

No caso dos colegiados territoriais do programa Territórios da Cidadania, apesar de, também, apresentarem esses problemas, sua estrutura é menos burocratizada, o seu funcionamento não está fundamentalmente subordinando as prefeituras e, de forma diferenciada, surgem com a garantia de acesso a recursos que visam expandir infraestruturas locais, ampliar o alcance dos direitos básicos e fortalecer a mobilização social, pois são disponibilizados a sociedade civil organizada.

Se, por um lado, essa disponibilidade de políticas ofertada pelo programa auxilia a consolidar a existência dos colegiados territoriais, por meio de reuniões freqüentes, assiduidade e aproximação das entidades representativas, por outro lado, observa-se que também contribui para estabelecer uma relação de dependência do governo federal, por parte das organizações sociais e das prefeituras. Em geral, essa situação dificulta as discussões, convertendo os debates em disputa pela distribuição dos recursos e das ações, gerando disputas por interesses próprios, para além das concepções políticas.

Entretanto, de forma diferente de experiências anteriores como os Conselhos Municipais e os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES), as instâncias participativas dos Territórios da Cidadania possuem o enfoque delimitado às populações rurais historicamente desassistidas, como os agricultores familiares, assentados, quilombolas, povos indígenas e pescadores, os quais equivalem aos povos que vivem no campo sob a condição de uma produção de base familiar, comunitária ou coletiva e que, sobretudo, têm como objetivo a subsistência. Subsistência esta, que, atualmente, não se resume as necessidades vitais como a alimentação, mas sim corrobora com o acesso a direitos como saúde, educação, lazer, saneamento, energia elétrica, e serviços como transporte e tecnologias de comunicação, entre outros.

Em geral, não existe um limite oficial que impede o envolvimento de entidades empresariais ou do agronegócio nos Territórios da Cidadania. Porém, o diálogo com esses setores dominantes vem sendo evitado, pois centralmente a implantação da abordagem territorial do desenvolvimento, no Brasil, busca corrigir desigualdades históricas, através especialmente das orientações teórico-metodológicas elaboradas por responsabilidade do MDA. Ao contrário das abordagens regionais anteriores, a perspectiva territorial que vem sendo aplicada no país não tem como objetivo consensuar interesses antagônicos entre diferentes classes sociais, convergindo-as no mesmo ambiente de discussão sobre o desenvolvimento, ou seja, ela evidência para quem e com quem visa construir o desenvolvimento.

Para Sumpsi (2007), os grupos locais dominantes tem se apropriado dos recursos e utilizam-se em seu proveito político próprio, o que se explica considerando que as

[...] políticas públicas para a agricultura, no Brasil, trouxeram em seu bojo, os interesses das velhas oligarquias agrárias regionais, que comandaram e ainda comandam o processo de produção agrícola e é detentora da maior parte das terras, conservando ainda forte poder político. [...] Com a descentralização administrativa, o que se viu foi que as elites locais, muitas vezes, antigas oligarquias que se perpetuaram no poder, passaram a utilizar os recursos e o poder em prol de si mesmas, gerando, assim, exíguos ou nenhum avanço na melhoria das condições de vida das populações locais. O poder dominante local conseguiu solapar muito dos avanços positivos que a descentralização poderia ter trazido (CLEMENTE, 2011, p. 87/109).

Ao longo da história, a partir da hegemonia sobre as terras, da produção agrícola e do conhecimento, as elites tradicionais, o latifúndio, as empresas rurais e agroindustriais exerceram e exercem até hoje domínio sobre os espaços,

manipulando socialmente a economia e a política. Por consequência, ao participar dos espaços de gestão coletiva, esses grupos continuam influenciando poder sobre os demais.

Desse modo, a integração dos grupos dominantes aos Territórios da Cidadania facilitaria para que mais uma vez os mesmos se apropriem do espaço, em detrimento do empoderamento espacial das classes populares. Assim, o programa Territórios da Cidadania, a SDT e o MDA delimitando o foco de atuação, eles desejam promover o empoderamento sobre o espaço para aqueles que o constroem historicamente, mas nunca possuíram a oportunidade de vivenciá-lo de forma protagonista.

Desta forma, os Territórios da Cidadania se constituem como uma política compensatória, que se restringe a gerir as mazelas históricas e reforçadas pelo modelo de produção capitalista. Conforme Gómez (2007) o desenvolvimento territorial rural apresentado é limitado e

[...] conduz a elaboração e implementação de políticas públicas de desenvolvimento também limitadas, já que não contempla questões essenciais, com os conflitos estruturais existentes. Por trás da funcionalidade de um território do planejamento, encontramos a manutenção das assimetrias existentes no meio rural, muito longe, portanto, de avançar no sentido do modelo de desenvolvimento capaz de melhorar as condições de vida da população e reduzir os desequilíbrios existentes (GÓMEZ, 2007, p. 52).

A própria lógica empregada nos textos que fundamentam as políticas da SDT, está impregnada da visão capitalista e economicista de pensar, como por exemplo, a concepção de capital social.

O problema da visão de capital social hegemônica na política territorial revela uma flagrante colonização econômica das relações sociais. Dá-se aqui um processo em que estas passam a ser pensadas como uma forma de capital – revelando um deslocamento do mundo dos negócios e dos executivos para o campo das pesquisas sociais sobre o desenvolvimento, no campo das agências de governo, dos organismos multilaterais e das ONGs que incorporam a seu trabalho “o paradigma do capital social” sob o qual sua compreensão de capital social fala-se em termos de “recursos sociais”, de “bens socioemocionais”. As redes territoriais baseadas em confiança, reciprocidade e cooperação – fatores típicos da sociabilidade da agricultura familiar – são entendidas agora como “recursos associativos” (SANTOS & MARSCHNER, 2008, p. 109).

Portanto, a política dos Territórios da Cidadania, mesmo comprometida com as classes populares, não modifica profundamente as estruturas sociais, macroeconômicas e as convicções culturais, principais causas da pobreza e das desigualdades sociais, as quais o programa visa superar. Ela interfere em questões

importantes, mas sem causar grandes impactos, principalmente porque não possui grande visibilidade e não se configura como eixo central da gestão federal, que vem executando, no Brasil, um programa desenvolvimentista com um viés social.

O programa, com base no MDA (2010), logo nos seus dois primeiros anos de atuação resultou em maior eficiência e qualificação das ações desenvolvidas pelo governo federal. Nesse tempo, políticas públicas chegaram a mais brasileiros que vivem no campo, como por exemplo, os programas de ATER, o Farmácia Popular, o saneamento entre comunidades assentadas, entre outras. Assim sendo, nota-se que os Territórios da Cidadania, por meio de sua metodologia de ação, potencializaram as ações governamentais, que atingiram de forma mais significativa o interior do país.

Entre outras questões, especialmente por conta dessas particularidades, requer critério a inspiração fundamentada na experiência de desenvolvimento territorial implantada na Europa. Conforme Saquet (2007) “precisamos tomar cuidado ao ver e compreender o Brasil, em suas especificidades, com um olhar e um método europeu” (SAQUET, 2007, p. 157). No contexto brasileiro, diferente do europeu, o grau de concentração fundiária ainda é um problema central. Além disso, nas duas realidades, o processo de modernização do campo e industrialização ocorreu sob condições diferenciadas. De forma especial, também é importante destacar que na Europa a dependência dos produtos primários está muito mais relacionada ao seu abastecimento interno, enquanto para o Brasil esses mesmos produtos simbolizam a integração ao mercado internacional, o que coloca ambas as produções em patamares diversos.

Outro assunto, atual, que remete a precaução ao refletir sobre o modelo europeu de abordagem territorial, refere-se à crise econômica que assola esse continente expressivamente. Observa-se que a fórmula territorial de desenvolvimento não foi suficiente para impedir o colapso do mercado financeiro internacional, no auge do programa neoliberal.

A própria visão territorial, expressa de forma dominante na Europa, possuía em sua essência, também, a promoção de uma agenda neoliberal de Estado mínimo. Visto que, com base em Gómez (2007) o modelo da Terceira Itália, já possuía forte caráter privatista e tinha como objetivo estreitar as relações diretas entre os territórios e o mundo internacional.

No Brasil, apesar das políticas sob o formato territorial crescerem e ganharem fôlego junto ao cenário de ascensão das reformas liberalizantes, a essência atual dos Territórios da Cidadania não é neoliberal e localista. O programa, assim como a abordagem territorial, vem sendo aplicada como instrumento de gestão governamental. Em especial, os territórios visam integrar as ações das diferentes escalas de poder, fortalecendo os aparelhos estatais, por meio do diálogo com a sociedade civil. Eles almejam expandir a ação do Estado e não diminuí-la, por isso a centralidade do programa gira em torno da ação estatal. A respeito do local, os Territórios da Cidadania tem como objetivo receber as demandas e elaborar soluções conjuntas, sem a intenção de transferir a resolução de problemas provocados em escalas mais amplas, somente, para o local.

Nesse sentido, a abordagem territorial que vem sendo aplicada no Brasil, tem servido de referência para países da América Latina como o Uruguai e Argentina, pois tem como intenção reunir o enfoque multidimensional, multiescalar, multisetorial na aplicação de políticas públicas, que integrem campo e cidade e sejam implementadas de forma participativa.

Contudo, a política dos territórios não tem sido implementada de forma harmônica, pois mesmo composta pelas camadas populares, permeiam os colegiados territoriais conflitos entre diversas forças políticas dos diferentes movimentos sociais e entidades representativas da sociedade civil e do poder público. Embora possuam identidade em torno de uma produção familiar ou comunitária investida para a subsistência, as populações rurais, que o programa Territórios da Cidadania visa atingir, estão organizadas a partir de prioridades distintas. Existem grupos inseridos nos territórios que representam interesses pontuais. No âmbito dos comitês estaduais e federal, do mesmo modo, ocorrem disputas que perpassam interesses e contradições que fazem parte do governo, como por exemplo, as objeções que são visíveis entre o MDA e o MAPA.

Portanto, os territórios da SDT, especialmente os Territórios da Cidadania são considerados, pelas organizações populares, os espaços onde se estabelecem relações de poder que tem a sua singularidade expressa pela identidade construída, a partir do modo de vida familiar ou comunitário. Todavia, com base em Santos (2011), cada território pode ainda ser composto de múltiplos territórios e territorialidades.

Outra característica que tange os territórios da SDT refere-se ao grau de coesão diferenciado. A maioria dos Territórios da Cidadania corresponde a instâncias funcionais impostas pelo poder estatal. Entretanto, também foram criados oficialmente territórios que se originaram dos pré-territórios ou da subdivisão de territórios já estabelecidos. Esses últimos têm a possibilidade de organizar-se sob a condição de maior unidade, pois seus limites são condicionados, em geral, por decisões coletivas constituídas nas esferas locais e, posteriormente, apresentadas a SDT.

Com relação aos territórios instituídos por segmentos governamentais, como é o caso da grande parte dos Territórios da Cidadania, esses correm o risco de sofrer dificuldades ao buscar fortalecer os laços territoriais, quando expostos a um contexto de expressiva diversidade. Fadados ao fracasso, essas organizações territoriais impostas tendem a fraturar-se ou permanecer na inércia.

Por sua vez, os territórios mais bem definidos possuem a capacidade de desenvolver-se aumentando o grau de coesão, através da mobilização social conjunta, para o qual o plano territorial constitui importante instrumento. Esse processo é possível, pois os territórios, segundo Guanzioli (2008), podem ser vistos como configurações provisórias e inacabadas, e dessa forma sujeitos a alterações.

Os territórios da SDT são submetidos, então, a uma condição funcional para o desenvolvimento, os quais conforme Pires (2007), nesse sentido, são constituídos por espaços abstratos de proximidade entre diferentes sujeitos, com uma ancoragem geográfica estabelecida, para engendrar projetos específicos, resolver problemas e formular soluções inéditas.

Os territórios sujeitos a abordagem territorial, como têm sido vistos pelas políticas públicas, assumem o papel de promover possibilidades às localidades economicamente e socialmente deprimidas e culturalmente e politicamente desvalorizadas. Nessa perspectiva, o programa Territórios da Cidadania forja uma experiência inovadora, que busca romper com velhas práticas autoritárias, setorialistas e produtivistas na gestão pública. Esse formato de política simula condições de empoderamento para os povos que historicamente encontram-se oprimidos. Corresponde, como um processo educativo de aprendizagem, a oportunidade dos povos se apropriarem dos aparatos da administração estatal.

Com isso, o programa Territórios da Cidadania tem subsidiado a democratização do acesso aos direitos. No entanto, submetido ao modelo capitalista

apresenta limites. Ele, juntamente com a abordagem territorial, não retrata o projeto central, que o país vem implementando, o qual privilegia o agronegócio e com isso não enfrenta a composição de forças políticas dominantes no país. Esse programa não prevê alterar condições estruturais porém, demarca um campo de disputa que compõe o governo federal atual.

Os Territórios da Cidadania buscam confluir os interesses do Estado com os das classes populares rurais, de preferência sem a interferência das elites dominantes. Entretanto, esbarram-se contra a estrutura do poder estatal vigente, que ainda é manipulado pelas esferas historicamente hegemônicas, os quais conservam formas antigas de governança. Por isso, políticas compensatórias que se restringem a estimular a inclusão social, inserção no mercado e extensão de serviços e infraestrutura básica não são suficientes para transformar o desenvolvimento e as razões que constituem as desigualdades sociais.

Entretanto, no Brasil, comparando a outras políticas compensatórias, as ações fundamentadas pelo enfoque territorial como o programa Territórios da Cidadania, possuem um diferencial, pois visam fortalecer as organizações populares. A partir disso, as entidades representativas da sociedade civil têm a opção de satisfazer-se com a ampliação de direitos amortecendo as lutas sociais ou utilizar-se dessas oportunidades para criar circunstâncias que intensifiquem as manifestações e mobilizações populares, através da conquista de melhores condições de vida.

Ao selecionar a última alternativa, as organizações territoriais tem a possibilidade de, tensionado o Estado e a sociedade, fundamentar a elaboração de diferentes perspectivas de desenvolvimento, que superem o capitalismo. Pois, é ingênuo pensar que os avanços mais profundos serão conquistados por meio de mecanismos dispostos pelo modelo de Estado atual, como ocorre com o formato de desenvolvimento territorial estimulado no Brasil

Contudo, é importante reconhecer que a abordagem territorial do desenvolvimento valoriza, de forma mais significativa, o tratamento das questões espaciais, para além, apenas, da explicação da acumulação do capital e da macroeconomia. Ela, de maneira considerável, expressa a peculiaridade, da cultura e do ambiente como elementos essenciais na constituição de novas relações de produção e de trabalho.

4.2 O programa Territórios da Cidadania no estado do Rio Grande do Sul

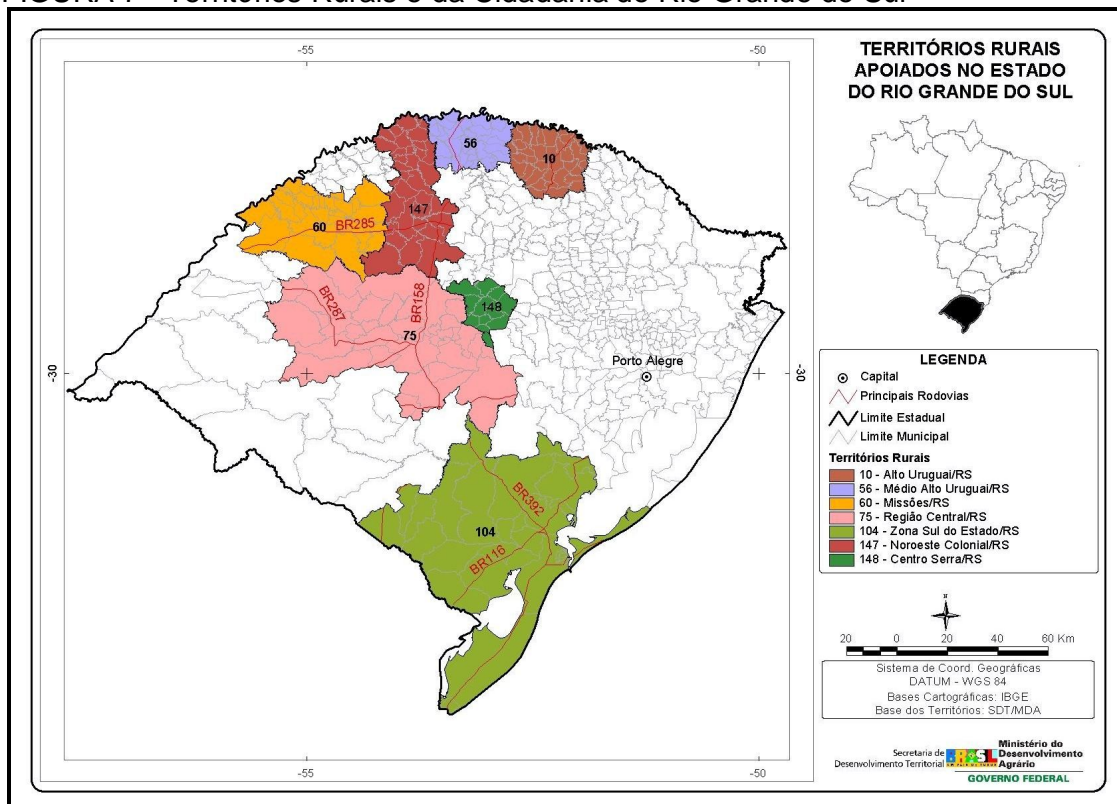
No estado do Rio Grande do Sul, os territórios da SDT¹⁵ não são considerados espaços prioritários para a elaboração de estratégias de desenvolvimento. No Brasil, de acordo com o MDA (2010), dez unidades da federação adotam o programa Territórios da Cidadania como referência para o planejamento de ações estaduais são eles: Bahia, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraná, Goiás, Sergipe, Rondônia, Mato Grosso, Ceará e Rio de Janeiro.

No entanto, é importante destacar que, por opção do governo do estado do Rio Grande do Sul, anterior a 2011, os territórios da SDT não eram levados em conta, tendo suas instâncias desconsideradas. Desde a criação dos Territórios Rurais o governo estadual estava ausente tanto do comitê estadual como dos colegiados territoriais, através das suas esferas descentralizadas. Assim sendo, somente em 2011, com a mudança de gestão, após as eleições de 2010, as representações regionais e centrais do governo do estado passaram a integrar e acompanhar os Territórios da Cidadania, Rurais ou de Identidade e os Pré-Territórios.

Atualmente, de forma oficial, no Rio Grande do Sul, existem sete territórios, sendo Territórios da Cidadania - Zona Sul, Médio Alto Uruguai, Central e Noroeste Colonial e Territórios Rurais ou de Identidade - Missões, Alto Uruguai e Centro Serra (FIGURA 7). O primeiro Território da Cidadania a ser criado no estado foi o Zona Sul, estabelecido entre as sessenta unidades territoriais iniciais do programa. Posteriormente foi instituído o Território Região Central/RS. Pré-Territórios são cinco - Fronteira Noroeste, Pinhão e Erva Mate, Pacto Novo Rio Grande, Pampa e Centro Sul.

¹⁵ Os territórios da SDT são os Territórios da Cidadania e os Territórios Rurais.

FIGURA 7 - Territórios Rurais e da Cidadania do Rio Grande do Sul

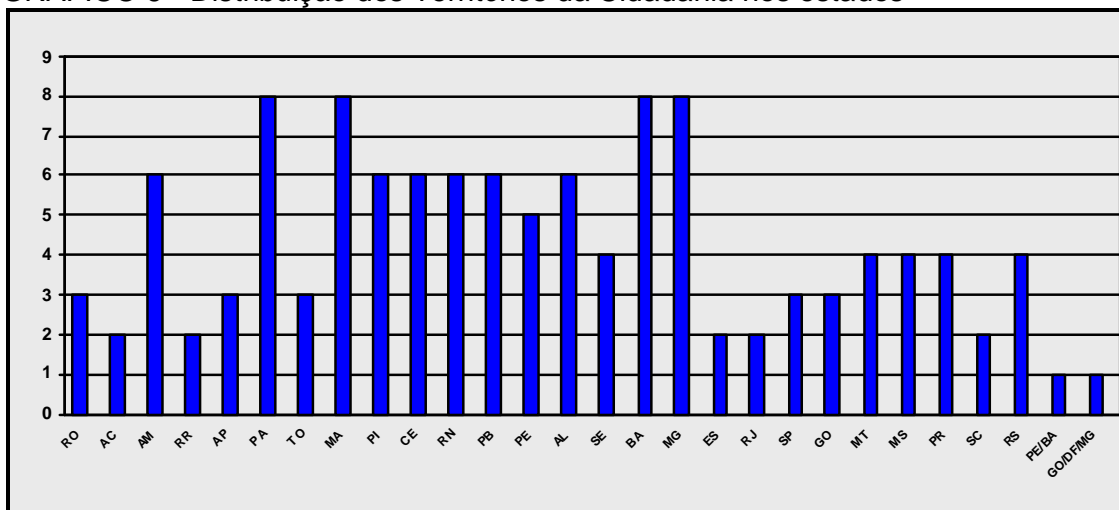


Fonte: www.territoriosdacidadania.gov.br, 2010

Os Pré-Territórios, apesar de reconhecidos pela SDT, não disponibilizam dos recursos anuais do PRONAT/ PROINF e da matriz territorial. Sustentam-se, por meio de vias alternativas, como emendas de parlamentares e encontram-se na espera pela sua institucionalização. Esses territórios são resultantes da reunião voluntária de municípios próximos que possuem identidade e visualizam maiores possibilidades de desenvolvimento, mantendo-se organizados.

A respeito dos Territórios da Cidadania, os estados brasileiros que mais possuem essas esferas são igualmente o da Bahia e Minas Gerais, contado aqueles territórios, os quais eles dividem com outras unidades da federação (GRÁFICO 6). Enquanto isso, o Distrito Federal possui apenas um território, sendo ele compartilhado com Goiás e Minas Gerais (GRÁFICO 6). Por conseguinte, todas as unidades da federação têm formado pelo menos um Território da Cidadania.

GRÁFICO 6 - Distribuição dos Territórios da Cidadania nos estados



Fonte: Publicação Especial do Ministério do Desenvolvimento Agrário/ INCRA, 2010
Organização: CARVALHO, Ananda

No Rio Grande do Sul, a integração tardia entre o governo do estado e os territórios da SDT, no atual momento, resultou no estabelecimento de uma relação embrionária entre essas escalas de poder. Para a instância colegiada do Território Região Central/RS existem muitas expectativas em relação à importante participação da gestão estadual nos Territórios da Cidadania. O colegiado do território central espera, a partir dessa composição, obter maiores condições de articular suas demandas junto das ações do estado e também utilizar-se do apoio das secretarias estaduais e das coordenadorias regionais. No Território Região Central/RS o governo do estado está representado no colegiado territorial pelo coordenador regional da Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo.

A Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo é o órgão da administração estadual que mais identifica-se com os objetivos do programa Territórios da Cidadania. Para o estado, essa secretaria assemelha-se a função do MDA na gestão federal, responsável pelos assuntos referentes à agricultura familiar e a reforma agrária. Desta forma, é possível verificar certa assimetria entre os governos nacional e estadual. Em evento de interiorização do governo do estado¹⁶, foi possível notar-se, através das comunicações do secretário de desenvolvimento

¹⁶ Consiste na instalação descentralizada do gabinete do Governador e das secretarias estaduais, por um dia, em distintas regiões do Rio Grande do Sul. Na região central realizou-se em 13/05/2011, no município de Santa Maria. Nessa oportunidade foram realizadas reuniões com a população sobre diferentes temas da administração pública estadual, saúde, educação, agricultura, entre outros.

rural, pesca e cooperativismo e do presidente da EMATER, que existem interesses convergentes no que se refere ao caráter das políticas estaduais e federais.

Com base na participação em eventos promovidos pelo governo do estado foi possível observar que, a gestão estadual, da mesma maneira como pressupõe o programa Territórios da Cidadania, pretende formular ações de desenvolvimento rural que transcendam o âmbito somente produtivo, ressaltando necessidades como educação, saúde, infraestrutura e lazer, articulando todas as áreas administrativas do governo do Rio Grande do Sul. Do mesmo modo, visam articular as gestões municipais, estadual e federal, valorizar as diversidades enquanto potencialidades, estabelecer mecanismos de preservação da natureza e fomentar organizações da sociedade civil.

Nesse sentido, o secretário estadual de desenvolvimento rural, pesca e cooperativismo vem realizando agendas nos territórios e estabelecendo diálogo, o que sinaliza certo compromisso com essas esferas de organização popular e institucional. Além disso, nessa perspectiva, algumas ações e políticas implementadas pelo governo estadual já tem se utilizado dos territórios para potencializarem e efetivarem seus objetivos. Entre elas, em 2011, cita-se a possibilidade do direcionamento de R\$ 2.500.000.000 viabilizado através de empréstimo do Banco Mundial, a projetos sugeridos pelos territórios.

Ao realizar esse financiamento, a gestão estadual solicitou urgentemente propostas territoriais que subsidiassem a utilização desses recursos. Nesse caso, a organização territorial facilitou a realização do programa do governo do estado do Rio Grande do Sul, que tem por finalidade apoiar ações que ampliem a oferta de possibilidades e melhorem a qualidade e eficiência de serviços e bens públicos, retomando, sobretudo, o desenvolvimento e amenizando desigualdades regionais.

Em 2011, da mesma forma, o programa RS Mais Igual do governo estadual, que visa diagnosticar e localizar as populações que se encontram em situação de pobreza extrema, proporcionando acesso às políticas públicas, tem feito valer dos territórios da SDT. As áreas do Rio Grande do Sul, que se encontram territorializadas pela SDT, possuem atenção especial do programa RS Mais Igual, contando também com a contribuição da sociedade civil organizada. Embora a participação das entidades sociais no que se refere ao cadastramento das populações mais pobres não seja central, pois a responsabilidade maior cabe às administrações municipais.

Entretanto, o programa RS Mais Igual, uma versão estadual do Brasil Sem Miséria do governo federal, proporcionará o surgimento de novas demandas aos territórios e possibilitará a criação de novas organizações, que poderão integrar o colegiado territorial mais próximo. Um exemplo disso ocorre por meio da descoberta de comunidades antes isoladas e esquecidas. Em evento de lançamento do RS Mais Igual, em 2011, no Território Região Central/RS (FIGURA 8), o secretário de assistência social de Cacequi ressaltou que a busca incentivada por esse programa fez com que em seu município fosse descoberta uma comunidade quilombola, antes não reconhecida. Além disso, esse programa de combate a pobreza extrema onde houver instância colegiada dos territórios a utilizará como suporte para a realização dessa política pública.

FIGURA 8 - Lançamento do programa RS Mais Igual no Território Região Central/RS



Fonte: Trabalho de Campo, dezembro de 2011. Dilermando de Aguiar/ RS

Outras políticas do governo do estado do Rio Grande do Sul também se destacaram entre as discussões do colegiado do Território Região Centra/RS, simbolizando a consonância dos interesses do programa Territórios da Cidadania com as ações da gestão estadual. Entre elas salientam-se os incentivos para a remobilização do Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA), a aprovação do Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar,

Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF), o Plano Safra – RS e, de forma especial, os projetos de assistência técnica, que prontamente vem se utilizando do programa Territórios da Cidadania para tornar as suas atividades mais eficientes. No Território Região Central/RS, por reivindicação do coordenador regional da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo, o colegiado territorial deverá apoiar as ações desse órgão na região, enquanto comitê consultivo e deliberativo.

Conforme o coordenador do eixo agricultura familiar da Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo, uma das intenções da administração do estado em relação aos Territórios da Cidadania é complementá-los, utilizando recursos estaduais para investir em idéias e sugestões territoriais. Entretanto, notou-se que não existe ainda um planejamento integrado da atuação dos territórios da SDT junto à gestão estadual, como ocorre em outras unidades da federação. De acordo com o coordenador da regional centro da Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo, essa mesma fundamentou a distribuição das suas coordenadorias e projetou as suas metas com base na disposição geográfica dos COREDES¹⁷, sem estabelecer diálogo com os colegiados territoriais.

Desta forma, observa-se que mesmo, valorizando a política dos territórios, principalmente o programa Territórios da Cidadania, o governo do estado gaúcho, até então não conseguiu articular-se de forma efetiva com as unidades territoriais, suas potencialidades e demandas. No início do ano de 2011, quando a nova administração sinalizou desejo de integrar o comitê gestor estadual e os colegiados territoriais, percebeu-se no Território Região Centra/RS a expectativa de uma intervenção maior do que até o momento vem acontecendo. Isso porque o território central esperava mais incentivos, reconhecimento e participação no processo de construção das diretrizes do plano de governança do Rio Grande do Sul. No caso da construção do Plano Plurianual (PPA), os colegiados territoriais do estado esperavam desempenhar papel mais relevante. Ao contrário disso o PPA, em 2011, centralizou-se a partir da organização dos COREDES e das suas demandas.

¹⁷ Os COREDES, são conselhos regionais de desenvolvimento, criados oficialmente pela Lei 10.283 de 17 de outubro de 1994, correspondem a fóruns de discussão e decisão a respeito de políticas e ações com enfoque regional. Atualmente o estado do Rio Grande do Sul possui 28 COREDES.

Outro exemplo que demonstra a frustração das organizações territoriais em relação ao governo do estado do Rio Grande do Sul refere-se à composição destes no Conselho de Desenvolvimento do Estado, conhecido como “Conselhão RS”, que reuniu diferentes entidades empresariais e movimentos sociais para discutir os rumos da gestão estadual. Nenhuma representação dos territórios da SDT foi convidada a integrar esse conselho, nem ao menos a coordenação executiva da rede estadual dos colegiados territoriais, a qual, no próximo período, reivindicará a participação de um membro de cada um dos dez territórios e pré-territórios no “Conselhão RS”.

A rede estadual de colegiados territoriais corresponde à instância organizativa dos territórios no âmbito estadual. Ela é composta por uma coordenação executiva, conselho político e plenária. A coordenação executiva é composta por três integrantes da rede e seus suplentes, possui o papel de dirigir as atividades e reuniões, bem como realizar as atas e representar a rede em eventos com os governos, entidades, órgãos públicos e mandatos parlamentares, entre outros.

O conselho político da rede estadual de colegiados territoriais do Rio Grande do Sul é formado por um representante e suplente de cada território, obedecendo à paridade entre poder público e sociedade civil e assegurando à cota mínima de 30% para a participação das mulheres. O plenário da rede/RS é constituído por três representantes de cada colegiado territorial, garantindo maior representatividade das entidades sociais, cota mínima de gênero, a participação da juventude e da diversidade dos povos e comunidades tradicionais.

Essa rede, tendo a sua composição alterada a cada dois anos, possui o papel de representar politicamente os colegiados territoriais, junto as instituições públicas, privadas, da sociedade civil e organismos internacionais e promover ativamente as perspectivas do desenvolvimento territorial rural sustentável. A rede/RS tem como objetivo, segundo o seu regimento interno, articular aspirações e experiências territoriais com políticas públicas, projetos e ações nacionais, na perspectiva da promoção de um modelo de desenvolvimento, includente, democrático e plural e, principalmente, estimular a cooperação e o intercâmbio entre os territórios, fortalecendo-os.

O início das discussões em torno de uma articulação em rede dos colegiados territoriais ocorreu em janeiro de 2010, em reunião estadual, quando foi constituída. Essa organização é vinculada a rede nacional dos colegiados, a qual realiza

encontros entre os estados, cujas representações estaduais compõem um conselho político. A rede nacional tem a função de fomentar a criação de organizações estaduais de colegiados territoriais e a consolidação das mesmas, bem como possibilitar trocas de experiências e diálogo a respeito das dificuldades e potencialidades vivenciadas pelos territórios da SDT institucionalizados ou não.

Entre outras atividades a rede nacional de colegiados territoriais reúne-se minimamente uma vez ao ano. Enquanto isso as redes estaduais, em cada um dos estados, promovem encontros freqüentemente, em torno de duas vezes no semestre. A rede/RS garante eventos periódicos, de acordo com seu estatuto, e realizam reuniões ordinárias trimestrais. No último encontro, em novembro de 2011, a rede/RS estabeleceu algumas perspectivas, visando consolidar-se e intensificar a atuação dos colegiados territoriais.

No próximo período, a rede estadual de colegiados territoriais tem a intenção de inferir sobre o planejamento orçamentário do governo do Rio Grande do Sul, alinhar as demandas territoriais aos projetos da gestão estadual e intervir na construção da proposta de participação popular que a administração do estado pretende instituir. Para isso, de forma prática, a rede/RS buscará expor diretamente as suas reivindicações à Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo, à Secretaria de Planejamento e no âmbito federal comunicar-se-á com os Ministérios da Pesca e Aqüicultura, Ministério de Desenvolvimento Agrário e Ministério da Casa Civil.

Internamente a rede de colegiados territoriais planejou ampliar as formas de comunicação entre os territórios do Rio Grande do Sul e do Brasil, compartilhando informações e experiências, também visa elaborar um calendário de atividades, dialogar com parlamentares, manter as relações com as prefeituras e elaborar grandes projetos, objetivando criar novas possibilidades para além dos investimentos já conquistados, no caso dos territórios institucionalizados pela SDT.

Especificamente em relação aos Territórios da Cidadania, através da matriz territorial de 2009 e 2010 (TABELA 11), é possível perceber que foram investidos no Rio Grande do Sul, por meio desse programa R\$ 3.204.197.338,33. Verifica-se, também na tabela 11, a redução entre 2009 e 2010 do valor total dos recursos disponibilizados aos territórios, apesar dos investimentos terem aumentado no Noroeste Colonial e Região Central.

TABELA 11 - Investimentos do programa Territórios da Cidadania no Rio Grande do Sul (2009 e 2010)

Território da Cidadania	Investimento	
	2009	2010
Alto Médio Uruguai	R\$ 398.993.301,27	R\$ 230.368.167,13
Noroeste Colonial	R\$ 341.022.392,42	R\$ 411.748.535,24
Região Central	R\$ 469.213.965,60	R\$ 547.815.271,60
Zona Sul do Estado	R\$ 450.605.448,23	R\$ 354.430.256,84
TOTAL	R\$ 1.659.835.107,52	R\$ 1.544.362.230,81

Fonte: www.territoriosdacidadania.gov.br, acesso em 2011

No confronto dos quatro territórios, o Território Região Central/RS foi o que recebeu, nos dois anos analisados, maior volume de recursos, mesmo possuindo o igual número de municípios que o Território Alto Médio Uruguai e o Território Noroeste Colonial.

Portanto, embora os recursos viabilizados ao estado do Rio Grande do Sul por via dos Territórios da Cidadania sejam consideráveis, o programa ainda é pouco reconhecido pela gestão estadual. Nesse sentido, para reverter essa situação, a consolidação da rede estadual de colegiados territoriais configura-se como um instrumento para aproximar a compreensão de desenvolvimento territorial das políticas públicas estaduais.

4.3 O programa Territórios da Cidadania: especificidades da sua realização no Território Região Central do Rio Grande do Sul

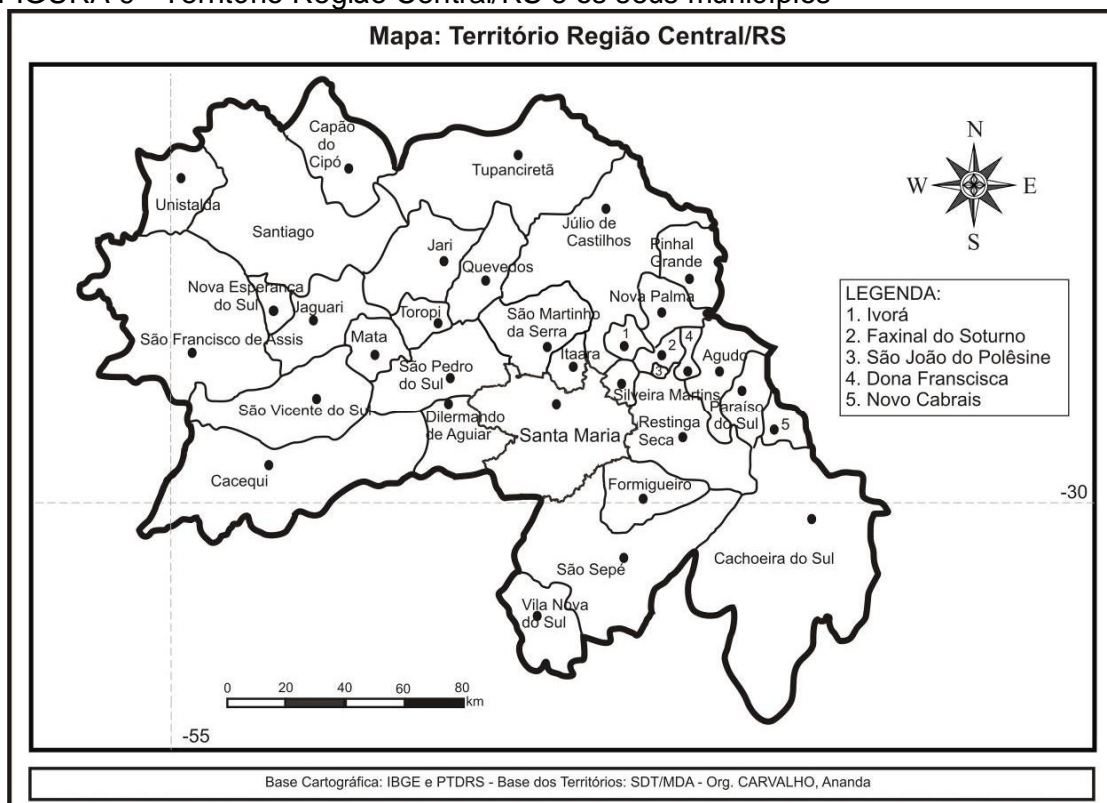
4.3.1 O Território Região Central do Rio Grande do Sul

As discussões para formação do Território Região Central/RS iniciaram em 2004. Em 2005, foi consolidado como Território Rural e em 2009 passou a integrar os Territórios da Cidadania. Enquanto Território Rural possuía trinta e cinco municípios; ao tornar-se Território da Cidadania, sua composição foi revista, permanecendo a mesma, com exceção de um município, Cerro Branco, o qual acabou preferindo compor o Território Centro Serra.

Atualmente, compõem o Território Região Central/ RS trinta e quatro municípios (FIGURA 9), que se localizam sobre o planalto meridional, rebordo da serra geral e depressão central, três das quatro principais estruturas geomorfológicas do território rio-grandense. Assim, esse cenário, prontamente,

demonstra certa diversidade ambiental que o Território da Cidadania do centro do estado compreende.

FIGURA 9 - Território Região Central/RS e os seus municípios



Fonte: PTDRS, 2009 – Território Região Central;
www.sidra.ibge.gov.br, 2011 e www.territoriosdacidadania.gov.br, 2011
 Organização: CARVALHO, Ananda

Por conta disso, esses municípios foram organizados a partir do PTDRS do Território Região Central/ RS, em 2009, em microrregiões, da seguinte maneira: a) *Quarta Colônia*: Agudo, Restinga Seca, Faxinal do Soturno, Nova Palma, São João do Polêsine, Ivorá, Silveira Martins, Pinhal Grande e Dona Francisca; b) *Águas da Serra*: Jarí, Júlio de Castilhos, Quevedos, Itaara, São Martinho da Serra, São Pedro do Sul, Dilermando de Aguiar e Toropi; c) *Jacuí-Centro*: Cachoeira do Sul, Paraíso do Sul e Novo Cabrais; d) *Vale do Jaguari*: Santiago, Unistalda, Capão do Cipó, Jaguari, São Vicente do Sul, São Francisco de Assis, Cacequi, Mata e Nova Esperança do Sul; e) *Coração do Rio Grande/Central*: São Sepé, Formigueiro, Vila Nova do Sul e Santa Maria.

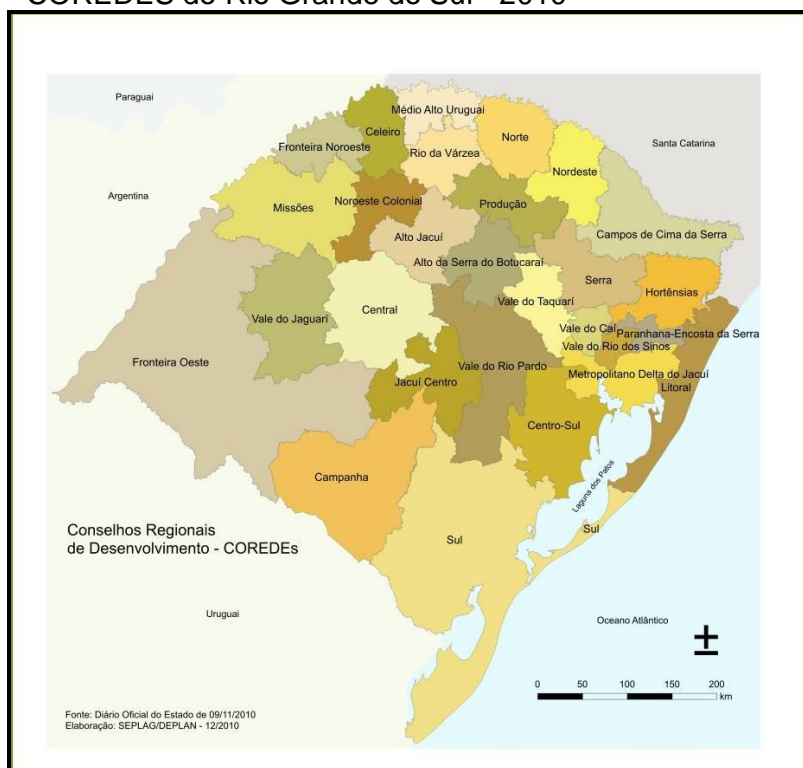
Essas microrregiões se expressam como micro territórios mais próximos e coesos socialmente e ambientalmente. Inseridos no Território Região Central/ RS

apresentam diferenças significativas, mas apesar disso, o que os une é o interesse pelo empoderamento das populações rurais historicamente alijadas das políticas públicas, os agricultores familiares, assentados, quilombolas e indígenas.

Antes da implantação dos territórios da SDT, esses mesmos municípios já se encontravam reunidos politicamente em torno da Associação dos Municípios da Região Centro do Estado (AMCENTRO), da qual participam os prefeitos e secretários municipais.

Outra esfera de ordenamento espacial que influenciou a delimitação do Território Região Central/ RS refere-se aos COREDES, pois uniu três desses, o Central com seus dezenove municípios; o Vale do Rio Jaguari com nove municípios; e o COREDE Jacuí Centro. O COREDE Jacuí Centro é composto por sete municípios, entretanto integram o Território da Cidadania central somente seis, devido à exclusão de Cerro Branco (FIGURA 10).

FIGURA 10 - COREDES do Rio Grande do Sul - 2010

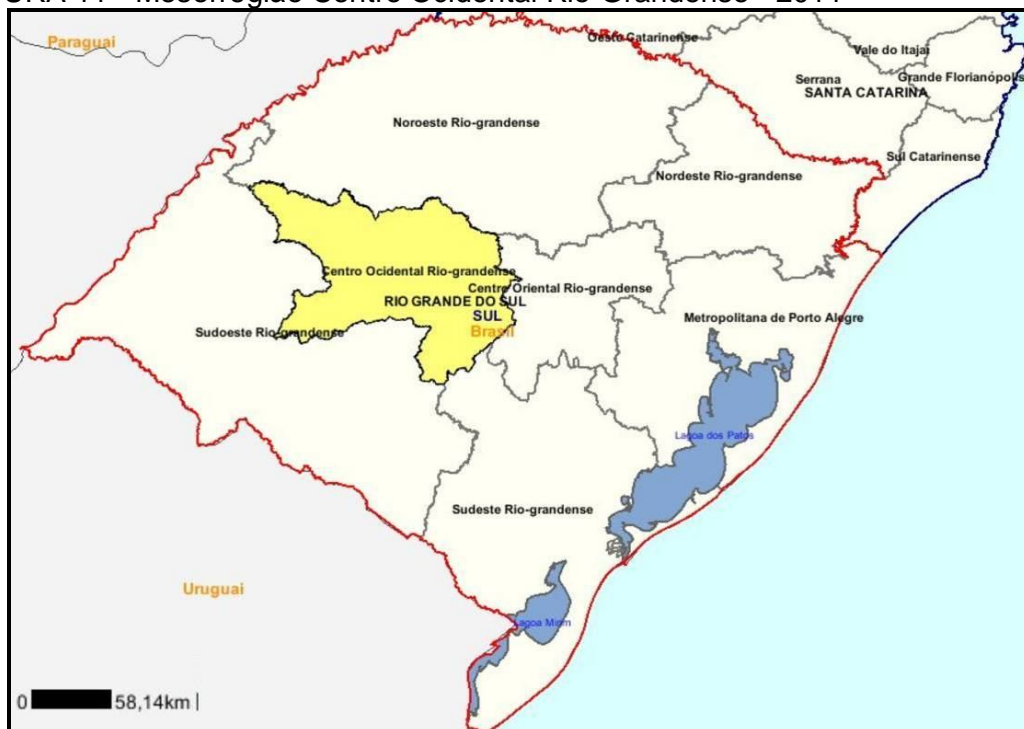


Fonte: www.scp.rs.gov.br/atlas

Ainda ressaltam-se os vínculos com a divisão regional estabelecida pelo IBGE, a qual delimita os trinta e um municípios da mesorregião Centro Ocidental

Rio-Grandense (FIGURA 11), entre os quais trinta são os mesmos que compõem fisicamente o Território da Cidadania Região Central/RS. Dos municípios que fazem parte do território central Cachoeira do Sul, Paraíso do Sul, Novo Cabrais e São Francisco de Assis não se encontram na mesorregião e Itacurubi não integra o configuração territorial da SDT.

FIGURA 11 - Mesorregião Centro Ocidental Rio-Grandense - 2011



Fonte: www.sidra.ibge.gov.br

No entanto, essas esferas de organização espacial diferenciam-se do Território Região Central/RS. A primeira, a AMCENTRO configura-se como um arranjo de caráter institucional, pois abrange de forma restrita a participação das prefeituras. Os COREDES correspondem a organismos mais abrangentes, nos quais se inserem industriários, comerciantes, empresários rurais e trabalhadores do campo e da cidade. E, por último, a mesorregião equivale, na prática, a uma subdivisão do espaço rio-grandense.

Outras composições físico-geográficas, mesmo não retratando com fidelidade, como as regionais da EMATER ou da administração estadual e a área de influência e alcance de associações, entidades, projetos e cooperativas da

sociedade civil local, também, de alguma maneira, influíram na conciliação dos municípios do Território Região Central/ RS.

Dessa forma, mesmo essas delimitações não partindo da organização territorial local e sendo condicionadas às orientações de escalas de poder superiores, elas contribuem, fortalecendo os laços entre as populações dos municípios. Como exemplo é possível destacar as coordenadorias regionais de educação ou de saúde.

O Território Região Central/ RS, no que se refere às características históricas e culturais é diverso. O processo de formação dos municípios que o integram é marcado por realidades diferentes, inicialmente pela cultura indígena, pela consolidação de grandes propriedades, através da ocupação portuguesa e espanhola, que também trouxe consigo os povos africanos e ainda pelo processo de colonização alemã e italiana em pequenos lotes de terras. Da mesma maneira que o contexto histórico e cultural, o ambiente natural, além da estrutura geomorfológica distinta, entre os principais biomas do Rio Grande do Sul localiza-se tanto no pampa como na mata atlântica.

Essas condições, por consequência, configuram formas abrangentes de utilização e apropriação do espaço, que dificultam a conciliação de uma territorialidade coesa. Todavia, os territórios impostos pela força do poder estatal acabam sendo constituídos, por meio de fomentos e orientações que estimulam a construção de uma identidade. No caso do Território Região Central/ RS, o seu fortalecimento e consolidação acontece por meio da aproximação dos laços entre os povos rurais, que tem como base a produção familiar ou comunitária, mediada pela discussão e implementação de políticas públicas. Segundo IBGE (2006), 81,65% das unidades agropecuárias do território central são familiares, prevalecendo em todos os municípios (TABELA 12).

TABELA 12 - Número de estabelecimentos agropecuários e número de estabelecimentos familiares nos municípios do Território Região Central/RS – 2006

Município	Estabelecimentos	Estabelecimentos familiares
Agudo	2.703	2.494
Cacequi	545	243
Cachoeira do Sul	3.341	2.325
Capão do Cipó	683	543
Dilermando de Aguiar	851	625
Dona Francisca	438	408
Faxinal do Soturno	527	467
Formigueiro	1.276	996
Itaara	159	118
Ivorá	536	518
Jaguari	1.579	1.429
Jari	1.191	1.015
Júlio de Castilhos	979	641
Mata	836	748
Nova Esperança do Sul	437	379
Nova Palma	787	698
Novo Cabrais	820	759
Paraíso do Sul	1.132	1.084
Pinhal Grande	860	788
Quevedos	737	671
Restinga Seca	1.995	1.682
Santa Maria	2.339	1.798
Santiago	1.736	1.346
São Francisco de Assis	2.518	2.140
São João do Polêsine	266	217
São Martinho da Serra	877	735
São Pedro do Sul	1.792	1.542
São Sepé	2.086	1.535
São Vicente do Sul	1.132	725
Silveira Martins	388	370
Toropi	932	878
Tupanciretã	1.336	1.005
Unistalda	498	391
Vila Nova do Sul	836	652
Território Central	39.148	31.965
Estado/RS	441.467	378.546
% do TC em relação ao Estado/RS	8,86	8,44

Fonte: www.sidra.ibge.gov.br
Organização: CARVALHO, Ananda

Entretanto, caso a diversidade seja extrema, os municípios possuem a alternativa de, reunindo forças, subdividir-se, propondo dessa forma novos territórios. Porém, com base no acompanhamento do Território Região Central/RS, observa-se que mesmo a diversidade causando desencontros, ela também possibilita aprendizagens, pois tendo como foco os trabalhadores rurais historicamente em condição inferior de desigualdade social, ela proporciona o

diálogo entre esses sujeitos. Vulneráveis a situações que dificultam a resistência no campo quilombolas, indígenas e agricultores familiares superam seus preconceitos histórico-culturais incentivados pela ideologia dominante, articulam a suas demandas, tornando-se aliados sociais contra as forças hegemônicas e elitistas, que concentram as riquezas. Na tabela 13 observa-se a relação significativa de famílias quilombolas e assentadas que vivem no território central.

TABELA 13 - Quilombos e assentamentos localizados nos municípios do Território Região Central/ RS – 2005

QUILOMBOS	
Municípios	Quantidade
Cachoeira do Sul	2 núcleos - 60 famílias
Formigueiro	3 núcleos – 73 famílias
Nova Palma	1 núcleo – 40 famílias
Restinga Seca	2 núcleos
Santa Maria	1 núcleo – 15 famílias
São Sepé	2 núcleos – 41 famílias
Silveira Martins	1 núcleo – 30 famílias
TOTAL	12 núcleos - + 259 famílias
ASSENTAMENTOS	
Municípios	Quantidade
Tupanciretã	11.443 hectares – 648 famílias
Júlio de Castilhos	5.444 hectares - 234 famílias
Capão do Cipó	3.849 hectares - 205 famílias
Jarí	1.342 hectares - 54 famílias
Pinhal Grande	1.185 hectares - 52 famílias
Quevedos	628 hectares - 19 famílias
Santa Maria	298 hectares - 16 famílias
Jaguari	392 hectares - 9 famílias
TOTAL	24.581 hectares – 1.237 famílias

Fonte: Estudo propositivo do Território Região Central/RS

Contudo, entre os municípios do Território Região Central/RS, apesar das diversas formas de ocupação do espaço, no que se refere a matriz produtiva agrícola sabe-se que ela encontra-se, predominantemente, alicerçada nos cultivos de arroz irrigado e de soja, viabilizada por um modelo exportador. De acordo com o estudo propositivo do território central (2003), desde 1975 a soja ocupa o primeiro lugar em área cultivada, variando entre 40% a 54% do total da área do território e posteriormente a rizicultura ocupa a segunda posição.

Além disso, entre as diferenças territoriais, de maneira muito semelhante, assim como ocorreu em outras regiões do estado e do país, o processo de exclusão e expropriação relacionada a modernização da agricultura tem impactado a

realidade do território central, gerando maior produtividade, mas do mesmo modo tem provocado desemprego, êxodo rural, concentração de renda e terra. Por conseguinte, esse grau de disparidade é um elo que pode ser potencializado, visando superá-lo.

Atualmente, conforme o censo demográfico de 2010, o Território Região Central é habitado por 647.769 pessoas, o que corresponde a 6,12% da população estadual, dos quais 125.946 (19,44%) residem no campo e 521.823 nas cidades (TABELA 14). Através dos dados da tabela 15, nota-se que a população rural é maioria em quinze municípios (44,11%), porém tem diminuído ao longo dos anos, enquanto a população urbana tem aumentado. Em torno da metade da população do território vive nos centros urbanos de Santa Maria e Cachoeira do Sul. Somente em dois municípios do território, Tupanciretã e Novo Cabrais a população rural cresceu, entre 2000 e 2010.

No entanto, ao refletir sobre a concentração urbana no território central e as mobilidades populacionais é importante destacar que, mesmo possuindo a maior parte dos habitantes residindo no meio urbano, muitos municípios ainda mantêm características rurais relevantes.

A respeito da demografia do Território Região Central/RS ainda salienta-se que a população total decaiu em vinte e quatro (70,58%) dos trinta e quatro municípios, entre 2000 e 2010. Desses vinte e quatro, onze tiveram até mesmo a população urbana diminuída. Dos três municípios mais populosos, Santa Maria, Cachoeira do Sul e Santiago, apenas o primeiro apresentou crescimento populacional total, porém de forma restrita na área urbana, por conseguinte a maior responsável pelo aumento demográfico do território central.

TABELA 14 - Distribuição da população rural e urbana nos municípios do Território Região Central/RS – 1991, 2000 e 2010 (em nº de habitantes)

MUNICÍPIOS	1991			2000			2010		
	Total	Rural	Urbana	Total	Rural	Urbana	Total	Rural	Urbana
Agudo	16.718	13.307	3.411	17.455	11.800	5.655	16.722	9.833	6.889
Cacequi	15.834	3.081	12.753	15.311	2.296	13.015	13.676	1.724	11.952
Cachoeira do Sul	89.148	17.638	71.510	87.873	13.754	74.119	83.827	12.127	71.700
Capão do Cipó	-	-	-	-	-	-	3.104	2.585	519
Dilermando de Aguiar	-	-	-	3.200	2.110	1.090	3.064	2.073	991
Dona Francisca	3.586	1.641	1.945	3.902	1.578	2.324	3.401	1.255	2.146
Faxinal do Soturno	9.084	4.473	4.611	6.841	2.549	4.292	6.672	2.497	4.175
Formigueiro	7.696	5.768	1.928	7.598	4.949	2.649	7.014	4.245	2.769
Itaara				4.578	1.263	3.315	5.010	1.042	3.968
Ivorá	2.563	1.967	596	2.495	1.836	659	2.156	1.451	705
Jaguari	12.749	6.543	6.206	12.488	5.865	6.623	11.473	4.942	6.531
Jari				3.751	3.252	499	3.575	2.962	613
Júlio de Castilhos	25.133	8.343	16.790	20.416	4.016	16.400	19.579	3.473	16.106
Mata	5.578	3.379	2.199	5.575	3.049	2.526	5.111	2.493	2.618
Nova Esperança do Sul	3.589	1.831	1.758	4.010	1.222	2.788	4.671	1.072	3.599
Nova Palma	7.656	5.571	2.085	6.312	3.648	2.664	6.342	3.259	3.083
Novo Cabrais				3.565	3.251	314	3.855	3.310	545
Paraíso do Sul	6.565	5.526	1.039	7.212	5.588	1.624	7.336	4.484	2.852
Pinhal Grande	-	-	-	4.725	3.219	1.506	4.471	2.576	1.895
Quevedos	-	-	-	2.691	2.051	640	2.710	1.858	852
Restinga Seca	15.242	8.549	6.693	16.400	8.213	8.187	15.849	6.867	8.982
Santa Maria	217.592	21.250	196.342	243.611	12.915	230.696	261.031	12.684	248.347
Santiago	51.755	10.793	40.962	52.138	7.054	45.084	49.071	4.336	44.735
São Francisco de Assis	26.667	9.965	16.702	20.810	7.082	13.728	19.254	5.759	13.495
São João do Polêsine	-	-	-	2.745	1.684	1.061	2.635	1.281	1.354
São Martinho da Serra	-	-	-	3.246	2.466	780	3.201	2.259	942
São Pedro do Sul	20.381	10.442	9.939	16.989	5.158	11.831	16.368	4.439	11.929
São Sepé	28.075	8.880	19.195	24.291	5.695	18.926	23.798	4.977	18.821
São Vicente do Sul	7.576	3.245	4.331	8.336	3.044	5.292	8.440	2.559	5.881
Silveira Martins	2.380	1.643	737	2.571	1.527	1.044	2.449	1.358	1.091
Toropi	-	-	-	3.196	2.801	395	2.952	2.341	611
Tupanciretã	23.240	7.452	15.788	20.947	3.989	16.958	22.281	4.261	18.020
Unistalda				2.644	1.815	829	2.450	1.537	913
Vila Nova do Sul	-	-	-	4.263	2.397	1.866	4.221	2.027	2.194
Território Central	598.807	162.287	437.520	642.515	143.136	499.379	647.769	125.946	521.823
Estado/RS	9.138.670	2.142.128	6.996.542	10.187.798	1.869.814	8.317.984	10.576.758	1.593.291	9.102.241
% do TC em relação ao Estado/RS	6,55	7,57	6,25	6,30	7,65	6,00	6,12	7,90	5,73

Fonte: www.censo2010.ibge.gov.br e PTDRS – Território Região Central/RS
Organização: CARVALHO, Ananda

Com relação ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), analisando a tabela 15, averigua-se que o Território Região Central/RS possui um indicador menor que o do Rio Grande do Sul e maior que o do Brasil. Apresenta um IDH médio de 0,775 (2000) oscilando entre os IDHs de 0,845 e 0,816 em Santa Maria e Santiago a 0,736 e 0,732 respectivamente aos municípios de Vila Nova do Sul e Toropi.

TABELA 15 - Índice de Desenvolvimento Humanos dos municípios do Território Região Central/RS - 1991 e 2000

MUNICIPIOS	1991				2000			
	IDHM	IDH Renda	IDH Longevidade	IDH Educação	IDHM	IDH Renda	IDH Longevidade	IDH Educação
Agudo	0,719	0,668	0,726	0,763	0,786	0,712	0,804	0,843
Cacequi	0,697	0,616	0,671	0,803	0,747	0,643	0,727	0,872
Cachoeira do Sul	0,74	0,693	0,715	0,812	0,788	0,719	0,766	0,879
Capão do Cipó	-	-	-	-	-	-	-	-
Dilermando de Aguiar	0,68	0,585	0,786	0,669	0,776	0,67	0,857	0,801
Dona Francisca	0,727	0,7	0,7	0,781	0,765	0,697	0,733	0,864
Faxinal do Soturno	0,729	0,637	0,735	0,816	0,793	0,705	0,775	0,9
Formigueiro	0,693	0,607	0,725	0,748	0,741	0,64	0,746	0,836
Itaara	0,688	0,593	0,696	0,774	0,801	0,703	0,845	0,856
Ivorá	0,726	0,597	0,76	0,821	0,777	0,642	0,796	0,893
Jaguari	0,736	0,635	0,752	0,82	0,795	0,692	0,807	0,887
Jari	0,674	0,532	0,766	0,724	0,751	0,605	0,803	0,845
Júlio de Castilhos	0,75	0,67	0,766	0,813	0,804	0,695	0,828	0,889
Mata	0,708	0,607	0,752	0,765	0,752	0,641	0,77	0,845
Nova Esperança do Sul	0,728	0,617	0,786	0,782	0,798	0,668	0,856	0,871
Nova Palma	0,731	0,625	0,76	0,807	0,803	0,713	0,802	0,893
Novo Cabrais	0,668	0,603	0,662	0,739	0,729	0,62	0,742	0,826
Paraíso do Sul	0,689	0,637	0,662	0,767	0,764	0,654	0,782	0,856
Pinhal Grande	0,705	0,591	0,766	0,757	0,773	0,664	0,803	0,852
Quevedos	0,653	0,535	0,723	0,701	0,758	0,618	0,803	0,852
Restinga Seca	0,712	0,645	0,7	0,79	0,765	0,677	0,733	0,884
Santa Maria	0,792	0,735	0,756	0,885	0,845	0,785	0,817	0,932
Santiago	0,754	0,648	0,766	0,849	0,816	0,727	0,81	0,912
São Francisco de Assis	0,695	0,587	0,72	0,779	0,774	0,637	0,834	0,851
São João do Polésine	0,738	0,611	0,76	0,843	0,804	0,731	0,784	0,897
São Martinho da Serra	0,67	0,561	0,752	0,698	0,766	0,648	0,826	0,824
São Pedro do Sul	0,702	0,609	0,711	0,787	0,772	0,687	0,746	0,883
São Sepé	0,7	0,65	0,671	0,78	0,775	0,676	0,775	0,875
São Vicente do Sul	0,725	0,645	0,752	0,779	0,807	0,694	0,859	0,869
Silveira Martins	0,726	0,625	0,76	0,793	0,796	0,697	0,802	0,889
Toropi	0,664	0,536	0,698	0,759	0,732	0,626	0,727	0,844
Tupanciretã	0,724	0,653	0,702	0,817	0,787	0,684	0,803	0,874
Unistalda	0,672	0,532	0,766	0,717	0,746	0,597	0,803	0,837
Vila Nova do Sul	0,639	0,548	0,631	0,738	0,736	0,644	0,727	0,838
Média do Território Central	0,707	0,615	0,729	0,776	0,775	0,672	0,790	0,864
Estado/RS	0,753	0,702	0,729	0,827	0,814	0,754	0,785	0,904
Brasil	0,696	0,681	0,662	0,745	0,766	0,723	0,727	0,849

Fonte: PTDRS – Território Região Central/RS

Na composição do IDH, os índices mais destacados são os respectivos a educação, seguido da longevidade e, por último, a renda. Em 2000, comparando-se ao IDH do Rio Grande do Sul, o índice do território central, somente é superior no que se refere à longevidade, sendo, em 1991, equivalentes. Ao contrastar com o Brasil, mesmo sendo maior que o IDH médio, o Território Região Central/ RS, quanto à renda, tanto em 1991 quanto em 2000, possui índice inferior.

O Produto Interno Bruto (PIB) do Território Região Central/ RS (TABELA 16), que corresponde a 5.543.789,19 é, em grande parte, composto pelo setor de serviços. Esse setor é responsável por 64% do total do PIB, enquanto o setor agrícola contribui com 12,78% e o industrial com 13,64%. A crescente participação no PIB do território central segue a mesma ordem que ocorre no estado do Rio Grande do Sul. Entretanto, o PIB agrícola do Território Região Central é, entre os setores, o que apresenta maior participação no PIB estadual. Enquanto o produto total do território central é equivalente a 3,86% do PIB do Rio Grande do Sul, o PIB serviços é igual a 4,62% e o PIB industrial é 2,02%, o PIB agrícola contribui com 8,23% para o estado.

No entanto, de acordo com o PTDRS do Território Região Central/ RS (2009), no território central, o segmento agrícola obteve um decréscimo de -14,89%, atingindo resultados inferiores aos índices contabilizados pelo Rio Grande do Sul.

TABELA 16 - Composição do Produto Interno Bruto - 2005 (PIB em R\$ 1.000,00/
PIB Per Capita em R\$ 1,00)

MUNICIPIOS	PIB	PIB Agrícola	PIB Industrial	PIB Serviços
Agudo	169.251,55	52.440,31	27.541,32	76.395,30
Cacequi	102.632,81	37.830,26	7.396,13	52.884,02
Cachoeira do Sul	690.395,55	91.484,37	94.669,91	441.221,38
Capão do Cipó	24.064,04	10.343,39	1.577,87	10.924,01
Dilermando de Aguiar	23.156,21	11.719,43	1.329,88	9.536,21
Dona Francisca	29.072,81	7.178,45	5.753,50	14.416,28
Faxinal do Soturno	62.726,00	8.501,58	11.634,68	35.554,97
Formigueiro	47.852,51	12.723,20	7.358,81	25.152,96
Itaara	30.208,98	3.437,68	7.098,73	17.894,35
Ivorá	19.061,21	6.104,11	1.177,50	11.280,73
Jaquari	88.496,97	23.425,12	11.503,24	48.465,15
Jari	31.022,85	16.403,95	1.218,34	12.607,00
Júlio de Castilhos	174.563,53	26.942,72	14.924,82	116.217,36
Mata	32.905,37	9.879,30	3.595,96	17.829,47
Nova Esperança do Sul	58.522,32	5.311,74	26.569,71	21.500,83
Nova Palma	81.991,24	15.723,94	20.136,01	39.462,60
Novo Cabrais	27.705,62	12.159,11	1.347,93	13.018,33
Paraíso do Sul	58.403,31	22.012,58	5.962,71	27.712,82
Pinhal Grande	58.298,99	15.412,75	21.305,21	20.147,24
Quevedos	23.015,66	11.202,80	1.051,55	9.863,31
Restinga Seca	131.718,09	28.356,83	23.378,18	71.879,32
Santa Maria	2.358.076,40	44.264,87	308.829,12	1.741.336,04
Santiago	339.317,05	36.313,71	40.111,78	235.444,05
São Francisco de Assis	126.519,39	38.411,25	9.598,01	72.092,98
São João do Polêsine	21.012,65	3.815,51	2.617,49	12.671,25
São Martinho da Serra	25.289,45	10.828,38	1.656,86	11.759,77
São Pedro do Sul	124.259,37	23.746,89	21.305,32	70.809,00
São Sepé	203.747,81	39.389,04	36.227,32	111.470,57
São Vicente do Sul	65.705,13	22.699,92	5.212,63	34.561,08
Silveira Martins	15.848,86	4.446,51	1.436,50	9.169,43
Toropi	21.604,66	9.135,74	1.312,96	10.135,99
Tupanciretã	225.940,71	33.041,07	21.089,43	146.883,68
Unistalda	17.356,53	7.730,33	992,62	8.080,03
Vila Nova do Sul	34.045,56	6.240,92	9.707,92	16.145,54
Média do Território Central	5.543.789,19	708.657,76	756.629,95	3.574.523,05
Estado/RS	144.344.170,67	8.764.507,33	37.475.448,25	77.628.594,37
% do PIB do TC em relação ao RS	3,86	8,23	2,02	4,62

Fonte: PTDRS – Território Região Central/RS

Relativo à economia agrícola a maior expressão do território central, com base no valor da produção, são as lavouras temporárias, que de forma mais relevante localizam-se nos municípios de Cachoeira do Sul, Tupanciretã, Júlio de Castilhos, Agudo, São Sepé, Santa Maria e Restinga Seca. Entre essas lavouras temporárias, com relação ao estado, os três produtos que mais se destacam são a soja, o arroz e a melancia. Outras culturas temporárias que se sobressaem, também, segundo o PTDRS do Território Região Central/RS, é a cana-de-açúcar, o feijão, o fumo, a mandioca e o trigo.

Referente às lavouras permanentes, comparando a receita agrícola estadual, salienta-se a importância do cultivo de nozes, laranja, abacate, pêra, entre outras

frutas, especialmente nos municípios de Jaguari, Júlio de Castilhos, Pinhal Grande, São Pedro do Sul, São Sepé, Nova Palma e Silveira Martins.

No que se refere à criação de animais, do mesmo modo contrastando com a realidade do Rio Grande do Sul, o gado bovino assume o primeiro destaque seguido dos eqüinos, bufalinos, ovinos, coelhos, caprinos, codornas, suínos e galinhas. A criação de bovinos localiza-se principalmente em São Francisco de Assis, Cachoeira do Sul, Santiago, Cacequi, São Sepé e Santa Maria. Quanto à produção animal ressalta-se a expressão da produção de mel de abelha, lã, ovos de codorna, leite e ovos.

A respeito da presença de agroindústrias, conforme o PTDRS do Território da Cidadania Região Central/RS (2009), esse, em 2002, possuía 134 estabelecimentos com esse caráter. Com base em resultados iniciais de pesquisas da EMATER (2011), essas unidades agroindustriais são direcionadas especialmente a fabricação de derivados da cana, panificação, massas e confeitaria, abatedouro e processamento de carne e laticínios.

Com relação à estrutura fundiária, constata-se, com base nos dados do censo agropecuário de 2006 (TABELA 17), que a maior parte dos estabelecimentos agrícolas do território central encontra-se entre a faixa de até dez hectares. Essa realidade também se expressa no Rio Grande do Sul, demonstrando a alta concentração de minifúndios, o que reforça a necessidade de reforma agrária.

TABELA 17 - Distribuição da área dos estabelecimentos por extrato de área nos municípios do Território Região Central/ RS - 2006

Municípios	1 a menos de 10 ha	10 a menos de 20 ha	20 a menos de 50 ha	50 a menos de 100 ha	100 a menos de 200 ha	200 a menos de 500 ha	500 a menos de 1000 ha	Mais de 1000 ha	Produtor sem área
Agudo	1.119	672	689	97	20	1	-	-	105
Cacequi	76	42	62	64	74	104	64	49	6
Cachoeira do Sul	1.269	492	535	333	271	238	107	51	45
Capão do Cipó	89	207	155	58	49	52	31	22	4
Dilermando de Aguiar	395	106	144	67	50	38	18	6	27
Dona Francisca	210	85	112	28	3	-	-	-	-
Faxinal do Soturno	139	114	185	62	11	1	-	-	15
Formigueiro	615	197	221	119	55	49	10	2	8
Itaara	61	26	32	16	12	5	1	1	5
Ivorá	189	149	169	27	1	-	-	-	1
Jaguari	465	360	503	159	55	30	6	-	1
Jari	420	269	253	105	64	44	18	7	11
Júlio de Castilhos	120	151	346	90	65	119	61	23	4
Mata	264	196	213	80	22	14	-	-	46
Nova Esperança do Sul	77	96	158	69	26	7	-	-	4
Nova Palma	193	133	284	132	31	9	1	1	3
Novo Cabrais	515	147	104	24	12	10	1	-	7
Paraíso do Sul	506	280	251	44	9	6	-	-	36
Pinhal Grande	168	221	331	68	39	18	10	3	1
Quevedos	237	162	176	69	39	27	9	2	14
Restinga Seca	914	251	332	151	71	79	17	6	214
Santa Maria	798	430	518	287	142	101	37	12	14
Santiago	373	317	463	242	135	114	45	41	6
São Francisco de Assis	601	450	696	303	187	154	53	26	48
São João do Polésine	76	67	92	25	5	1	-	-	-
São Martinho da Serra	333	176	194	87	28	43	12	4	-
São Pedro do Sul	635	347	411	171	73	43	14	2	66
São Sepé	693	247	373	271	245	179	48	16	14
São Vicente do Sul	428	160	146	96	80	86	26	26	84
Silveira Martins	138	85	98	21	2	1	1	-	42
Toropi	344	250	272	55	9	1	-	-	1
Tupanciretã	264	476	244	64	71	100	56	50	11
Unistalda	139	63	128	54	51	37	11	12	4
Vila Nova do Sul	416	116	137	66	42	38	12	5	4
a)Território Central	13.279	7.540	9.027	4.464	2.049	1.749	669	366	851
b)Estado/RS	171.578	112.563	94.666	25.380	12.608	10.479	4.510	2.826	6.857
c) % do TC em relação ao Estado/RS	7,73	6,66	9,53	17,58	16,25	16,69	14,83	12,95	12,41

Fonte: www.sidra.ibge.gov.br

Organização: CARVALHO, Ananda

Portanto, esses elementos que compõem o Território Região Central/ RS, caracterizam o cenário de atuação dos colegiados territoriais. O Colegiado de Desenvolvimento Territorial Sustentável (CODETERS) do território central foi oficialmente criado em 2006, juntamente com os Territórios Rurais, resultante de diversas reuniões e oficinas anteriores, que subsidiaram a sua formação e fundamentação e viabilizaram a solicitação de projetos para o PRONAT/PROINF já em 2005. Esse espaço, por conseguinte, tem operado no sentido de, diante do contexto exposto formatado por semelhanças e diversidades, limites e possibilidades, visualizar alternativas que proporcionem melhores condições de vidas às populações rurais alijadas das políticas de desenvolvimento, ao longo da história, aproximando sociedade civil organizada e gestão pública. No entanto, ao mesmo tempo, as ações impulsionadas pelo colegiado territorial do Território Região Central/RS são perpassadas por conflitos e dificuldades, debates e conquistas, retratadas pela sua dinâmica de organização e mobilização política.

4.3.2 Dinâmica de organização e mobilização política do Território Região Central/RS

O principal instrumento de organização e mobilização territorial corresponde ao colegiado. Junto das características particulares de cada território das suas diretrizes e grau de abrangência é possível verificar as especificidades da implantação do programa Territórios da Cidadania nos diferentes territórios.

O colegiado do Território Região Central/RS, atualmente, é oficialmente formado por 116 entidades representativas, sendo elas metade da sociedade civil e a outra metade do poder público (TABELA 18 e 19). A participação na instância colegiada territorial é livre, ocorrendo por meio de convite do colegiado ou solicitação da entidade interessada. É importante salientar que, de acordo com seu estatuto, o CODETERS entende como entidade pública as referentes à administração direta, indireta ou vinculada aos níveis federal, estadual e municipal de governo, bem como aquelas de caráter associativo que representem, direta ou indiretamente, essas categorias. Como sociedade civil, compreende-se aquelas representativas de grupos sociais, de grupos de interesses, de grupos de vizinhança e de grupos de identidade social, étnica, geracional e de gênero.

TABELA 18 - Representação social no Colegiado do Território Região Centra/RS - 2011

Vagas	Organização
3	COREDE – Conselho Regional de Desenvolvimento
1	- Central
1	- Vale do Jaguari
1	- Jacuí
2	Instituição de Ensino Superior
1	- FAMES – Faculdades Metodistas
1	- UNIFRA – Centro Universitário Franciscano
6	FETAG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul
2	FETRAF – Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
3	MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores
1	MMC – Movimento das Mulheres Camponesas
1	SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Rio Grande do Sul
2	Indígenas
2	Entidades socioambientalistas
1	- ACOPACHIM – Associação Comunitária, de Produção e Ambiental Chico Mendes
1	- GATS – Grupo de Agroecologia Terra Sul
3	Cooperativas de Assistência Técnica
1	- COPTec – Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos LTDA.
1	- COOPATER – Cooperativa dos Profissionais de Assistência Técnica e Extensão Rural LTDA.
1	- COOPSAT – Cooperativa de Prestação de Serviço e Assistência Técnica e Educação Rural LTDA.
1	Consórcios
1	- CONDESUS – Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Quarta Colônia
7	Cooperativas de produção
1	- COOMIC – Cachoeira do Sul – Cooperativa Mista de Cachoeira do Sul LTDA.
1	- COOPERTERRA – Tupanciretã – Cooperativa Regional da Reforma Agrária Mãe Terra LTDA.
1	- COOPERCEDRO – Santa Maria – Cooperativa de Produção e Desenvolvimento Rural dos Agricultores Familiares de Santa Maria
1	- COOPARSUL – Paraíso do Sul – Cooperativa da Agricultura Familiar de Paraíso do Sul LTDA.
1	- COOPIVORÁ – Cooperativa da Agricultura Familiar de Ivorá
1	- COOPISCENTRO – Cooperativa dos Piscicultores da Região Centro
1	- Cooperativa Querência
2	Cooperativas de Habitação
1	- CRESOL - Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária LTDA.
1	- COOHAF – Cooperativa Habitacional da Agricultura Familiar LTDA.
1	Movimentos Estudantis e da Juventude
1	- DCE/UFMS – Diretório Central de Estudantes – Universidade Federal de Santa Maria
2	Movimentos Populares Urbanos
1	- Central de Movimentos Populares
1	- MNLM – Movimento Nacional de Luta pela Moradia
3	Redes de Economia Solidária
1	- Teia da Esperança/Comissão Pastoral da Terra
1	- Projeto Esperança/Cooesperança
1	- Cáritas Diocesana
1	ASAE – Associação dos Servidores da ASCAR/EMATER-RS
8	Associações de Produtores da agricultura familiar
1	- Fórum das Associações de Produtores Rurais de São Sepé
1	- ACCAMEL – Associação Cacequiense dos Criadores de Abelha
1	- ACAPAN – Associação Cacequiense de Proteção ao Ambiente Natural – Cacequi
1	- Associação Pioneira de Lã de São Martinho da Serra – São Martinho da Serra
1	- AFRUCA – Associação dos Fruticultores de Cachoeira do Sul
1	- AGPMAR - Associação dos Grupos de Pessoas Adultas Maiores Rurais
1	- APROHOR – Associação dos Produtores de Hortigranjeiros de Cacequi
1	- AREMAS – Associação Regional de Águas da Serra
1	MAB – Movimento dos Atingidos por Barragem
1	GAPIN – Grupo de Apoio aos Povos Indígenas
1	APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – Formigueiro
1	Sociedade Espírita Deus, Cristo e Caridade
58	Total

Fonte: Colegiado Territorial do Território Região Central/RS

TABELA 19 - Representação do poder público no Colegiado do Território Região Central/RS - 2011

Vagas	Organização
1	Agudo
1	Cacequi
1	Cachoeira do Sul
1	Capão do Cipó
1	Dilermando de Aguiar
1	Dona Francisca
1	Faxinal do Soturno
1	Formigueiro
1	Itaara
1	Ivorá
1	Jaguari
1	Jarí
1	Júlio de Castilhos
1	Mata
1	Nova Palma
1	Novo Cabrais
1	Nova Esperança do Sul
1	Paraíso do Sul
1	Pinhal Grande
1	Quevedos
1	Restinga Seca
1	Santa Maria
1	Santiago
1	São Francisco de Assis
1	São João do Polêsine
1	São Martinho da Serra
1	São Pedro do Sul
1	São Sepé
1	São Vicente do Sul
1	Silveira Martins
1	Toropi
1	Tupanciretã
1	Unistalda
1	Vila Nova do Sul
5	UFSM – Universidade Federal de Santa Maria
1	- CESH Centro de Ciências Sociais e Humanas (Práxis pré-vestibular)/UFSM
1	- Residência Agrária – Educação do Campo – UFSM
1	- UDESSM – Unidade Descentralizada de Educação Superior da UFSM em Silveira Martins/RS
1	- NESAF – Núcleo de Estudos da Agricultura Familiar/UFSM
1	- CCNE – Centro de Ciências Naturais e Exatas/UFSM
1	UERGS – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
3	Escola Técnica pública
1	- Instituto Federal Farroupilha Campus de São Vicente do Sul
1	- Instituto Federal Farroupilha Unidade Educacional de Julio de Castilhos
6	Ministérios
1	- MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
1	- EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
1	- IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
1	- MAPA – Ministério da Agricultura e Pecuária
1	- MTE (DRT) – Ministério do Trabalho e Emprego
1	- MPA – Ministério da pesca e da Aquicultura
1	CEF – Caixa Econômica Federal
1	BB – Banco do Brasil
1	FEPAGRO – Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária
7	EMATER – Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural
1	AMCENTRO – Associação dos Municípios da Região Centro do Estado
58	TOTAL

Fonte: Colegiado Territorial do Território Região Central/RS

O CODETERS, como delimita o seu regimento, é constituído prioritariamente por representantes de entidades voltadas ao desenvolvimento rural sustentável do território central do Rio Grande do Sul, tendo como públicos especiais os agricultores e pecuaristas familiares, pescadores artesanais, assentados e acampados da reforma agrária, indígenas, movimentos comunitários e associações, cooperativas, mulheres trabalhadoras, trabalhadores rurais e urbanos e quilombolas.

Essas populações, no Território Região Central/RS, são representadas por 116 entidades que compõem a plenária (FIGURA 12), a qual se reúne em torno de duas vezes por semente e caracteriza-se por ser aberta, de modo a permitir, de forma permanente, a adesão de novos participantes.

Art. 11 - A Plenária é o órgão colegiado superior, ao qual competem todas as decisões estratégicas ligadas ao processo de desenvolvimento territorial, entre os quais estão: a) Articulações institucionais orientadas para o desenvolvimento territorial; b) Fomentar a criação, estruturar, assessorar organizações associativas da Agricultura Familiar; c) Análise e aprovação dos PTDRS – Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável, bem como das respectivas agendas de prioridades; d) Aprovação dos eixos estratégicos que orientam os projetos específicos e o PTDRS; e) Aprovação dos critérios para seleção dos projetos específicos; f) Seleção dos Projetos Específicos a serem implementados a cada ano; g) Apreciação dos relatórios de acompanhamento e avaliação e definição sobre as providências de aperfeiçoamento que forem necessárias. § 1º - A Plenária também ficará responsável pela análise e aprovação e alteração deste Regimento Interno. § 2º - A Plenária desenvolverá as ações através de Oficinas, Seminários e Assembléias, quando apreciará os assuntos e propostas apresentadas em plenária (REGIMENTO INTERNO DO CODETERS do TERRITÓRIO REGIÃO CENTRAL/RS, 2009, p. 3).

Além disso, a plenária é responsável por escolher o núcleo dirigente e o núcleo técnico, instâncias que se reúnem mais frequentemente e possuem maior possibilidade de interferência. Os núcleos dirigente e técnico, assim como a plenária, são compostos de forma paritária entre sociedade civil e poder público. Do núcleo dirigente fazem parte dez entidades, por parte do poder público são: UFSM (UDESSM), EMATER/RS, prefeitura municipal de Ivorá, prefeitura municipal de Jarí e prefeitura municipal de Cacequi. Por parte, da sociedade civil integram o núcleo dirigente: COOPARSUL, ACAPAN, COPERTERRA, MPA, FETAG mais o assessor territorial, que não possui direito a voto, caso seja necessário.

FIGURA 12 - Plenária do CODETERS do Território Região Central/RS



Fonte: Trabalho de campo, novembro de 2010.

Cada território possui um assessor territorial contratado pelo MDA. Esses assessores são como articuladores, pois possuem o importante papel de viabilizar a comunicação e mobilização entre as organizações civis e institucionais que compõem o território. Eles simbolizam o principal elo da gestão federal com as unidades territoriais. O desempenho das suas funções corrobora diretamente com a competência dos colegiados. Servem como orientadores e auxiliares, principalmente no que se refere a questões burocráticas, executam um papel técnico, mas a postura política que assumem interfere nos rumos da organização territorial.

No Território Região Central/RS, o assessor territorial preenche esse compromisso desde que se formou o colegiado, mesmo quando era apenas território rural. O que se configura como um ponto positivo, pois assim é possível ele reconhecer com maior propriedade a realidade local em todas as suas dimensões e os aparatos que a política abrange. A experiência de certo tempo, junto das organizações territoriais é um fator vantajoso, diante de outros territórios da SDT, que seguidamente tem seus articuladores substituídos.

O assessor territorial, da mesma maneira que no núcleo dirigente, compõe o núcleo técnico, junto de mais doze membros, que da parte do poder público é formado pela: FEPAGRO, IFF, NESAF/CCNE/UFSM, prefeitura de Tupanciretã, EMATER/RS, AMCENTRO e representando a sociedade civil a COOMIC,

COOPTEC, FETAG, FETRAF, PROJETO ESPERANÇA e DCE/UFSM. A respeito dos núcleos dirigente e técnico, eles desempenham papel mais decisivo que as plenárias, sendo as suas funções, de acordo como o regimento do CODETERS:

Art. 13 - O Núcleo Dirigente terá as funções de: Representar a institucionalidade territorial através do assessor territorial; Coordenar as ações do CODETERS; Acompanhar as ações da Entidade executora; Fortalecer as articulações entre as entidades do Território; Acompanhar a implementação dos Planos e Projetos territoriais para a efetivação das decisões da Plenária; Atuar como ente de mobilização social do Território; Dinamizar as ações do CODETERS; Convocar Plenárias; Efetuar ação de articulação política junto à administração direta e indireta dos entes federados; Atuar como agente de análise crítica do processo territorial; Monitoramento e acompanhamento das ações e execuções dos projetos territoriais. Art. 14 - O Núcleo Técnico terá as funções de: Formatar a Ficha-Resumo para encaminhamento de propostas de projetos; Receber as pré-propostas de projetos das entidades pertencentes ao Território; Propor eixos orientadores para os projetos a serem homologados pela plenária; Auxiliar na elaboração e adequação de projetos aos editais e normas institucionais; Emitir parecer sobre os relatórios de atividades do CODETERS, elaborados pela entidade executora (REGIMENTO INTERNO DO CODETERS do TERRITÓRIO REGIÃO CENTRAL/RS, 2009, p. 4).

Assim sendo, a plenária, o núcleo dirigente e núcleo técnico configuram-se como as principais instâncias organizativas do território central, possibilitando a realização das funções fundamentais do colegiado. Por conseguinte, além dessas esferas ainda existem as coordenações e as indicações que compõem a rede estadual e nacional de territórios. A coordenação do colegiado está sob responsabilidade dos representantes da FETAG e COOPERTERRA, a coordenação do núcleo dirigente da EMATER, a coordenação do núcleo técnico é indicação do IFF – Campus de São Vicente do Sul e, por fim, os integrantes das redes são das entidades DCE/ UFSM, ACOPACHIM e da prefeitura municipal de Dilermando de Aguiar. Essas coordenações e representações são estabelecidas em reuniões conjuntas dos núcleos dirigente e técnico.

É possível formar, também, de acordo com as demandas, comissões temáticas, que podem ser constituídas a partir da plenária ou dos núcleos. No CODETERS do Território Região Central/ RS, em evento dos representantes técnicos e dirigentes, instituiu-se um grupo de trabalho com a temática da agricultura familiar, que inicialmente tratará de questões específicas do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), suas possibilidades e limites. Esse programa é de grande interesse dos agricultores, pois corresponde a uma importante alternativa de comercialização segura, porém existem dificuldades na sua implementação. Nesse sentido, essa comissão tem o papel de discutir os problemas e planejar soluções. A

primeira delas refere-se a necessidade de estabelecer diálogo com a Secretaria Estadual de Educação e as coordenadorias regionais. Essa decisão é estratégica, pois sem o apoio e a compreensão da rede estadual de ensino será dificultada a realização dessa política de segurança alimentar, que fortalece a produção agrícola familiar.

Esse grupo de trabalho poderá ser modificado, devido às direções do colegiado, como os núcleos e coordenadorias, do mesmo modo, serem, renovados, todavia é imprescindível que os avanços conquistados não sejam dispersos. Entre outros motivos, também por conta disso, existe certo consenso quanto às alterações que devem ser feitas e as mudanças que não devem ocorrer nesses espaços de direção. Por exemplo, as entidades que servem de assessoria técnica e as instituições de ensino permanecem quase que seguidamente nos núcleos dirigentes e técnico, com a intenção de subsidiar os trabalhos do colegiado. No entanto, em geral, prevalece o revezamento entre as entidades, cabendo ao assessor territorial retomar as discussões já superadas.

Com relação às entidades que freqüentemente compõem as esferas de direção do colegiado do Território Região Central/ RS destacam-se a EMATER e a UFSM, pois de acordo com a plenária, o papel dessas é determinante e indispensável, especialmente porque auxilia tecnicamente. Essa opção é compreensível e corrobora com a afirmação de Guanziroli (2008), o qual afirma que os

[...] espaços de negociação precisam, também ser abastecidos com informações técnicas que estimulem as discussões, ofereçam novos elementos para as reflexões, apresentem alternativas e permitam definir as melhores estratégias de desenvolvimento (GUANZIROLI, 2008, p. 11).

Entre essas instituições consideradas como imprescindíveis pela plenária do colegiado territorial, a EMATER se faz mais presente, até mesmo porque vem executando os editais promovidos pelos ministérios envolvidos no programa Territórios da Cidadania. Segundo seu coordenador regional, ela possui uma visão do conjunto, pois está presente em todos os municípios do território central. Conforme o mesmo, muitas vezes ela é confundida com as representações municipais, mas não é esse o seu papel, ela possui o compromisso em estimular o desenvolvimento territorial, promovendo e orientando projetos com esse caráter. A

EMATER, de acordo com o coordenador, media os interesses dos municípios, chamando a atenção para o coletivo.

Entretanto, as inferências das entidades técnicas com a UFSM e a EMATER não constituem atuações neutras, elas também representam posicionamentos políticos e ideológicos. Nesse sentido, essas instituições, permanecendo continuamente nos espaços de direção, o colegiado do território central corre o risco, caso não estiver atento a essas ponderações, de tornar-se submetido ao controle institucional, desviando seu enfoque inicial, que visa fortalecer a participação da sociedade civil.

Contudo, o revezamento das entidades nos núcleos de direção não significa a renovação de posturas político-ideológicas. Primeiro porque não equivale a substituição dos sujeitos, pois muitos dos participantes integram mais de uma entidade, até mesmo variando entre sociedade civil e poder público, podendo ocupar o mesmo espaço, representando outra organização. Além disso, essa alternância não garante que os interesses das organizações anteriores não sejam mantidos por diferentes entidades que pertencem aos mesmos grupos políticos, os quais se identificam ideologicamente e a partir disso se articulam e se mobilizam em distintas esferas, visando fortalecer objetivos semelhantes e manter-se bem representados.

No entanto, não são apenas as articulações político-ideológicas que se caracterizam por possuir um projeto de desenvolvimento e sociedade, que se fazem presentes nos colegiados. Existe, da mesma maneira, o incentivo a personalismos, que se constituem de forma oportunista, visando construir ou divulgar figuras públicas, que mais tarde venham a beneficiar-se pessoalmente de alguma forma.

Outro elemento cabível de ressaltar no que se refere à composição dos núcleos de direção dos colegiados territoriais, é a preocupação no que tange à questão de gênero. O regimento do CODETERS do Território Região Central/RS não destaca essa demanda, mas ao indicar as representações que assumiram os núcleos técnico e dirigente, em 2011, foi levantada a necessidade de se garantir a participação das mulheres. Todavia, apesar dos destaques, no colegiado do território central é visível a hegemonia masculina, realizando grande parte das intervenções e principalmente, representado as entidades sindicais dos trabalhadores rurais, as cooperativas de produção agrícola e os movimentos do campo. Na organização da Rede Estadual, de colegiados as cotas de gênero de 30% já estão estipuladas

oficialmente, o que para o conselho político dessa instância a paridade, em 2011, foi até mesmo superada.

Ao comparar-se o tamanho dos problemas que a juventude do campo tem enfrentado e a sua importância para a constituição de um processo de desenvolvimento, a sua participação no CODETERS do território central, assim como ocorre com as mulheres, é muito menor que a sua expressão na realidade. A única entidade de juventude que permaneceu no colegiado corresponde ao DCE/UFSM, a qual não representa diretamente os jovens rurais. A Pastoral da Juventude Rural (PJR), acabou sendo, em 2011, uma das organizações desvinculadas do CODETERS, pois não respondeu as solicitações do assessor territorial.

Entre as principais alterações que ocorreram no colegiado do território central salientam-se a desvinculação do MST, CEREST (Centro de Referência em Saúde do Trabalhador) e CONSAD. O MST, enquanto um dos mais reconhecidos movimentos sociais camponeses do Brasil, possuía três vagas a ser preenchidas por indicações locais. Entretanto, no último período, não houve interesse por parte em ocupá-las. Segundo um dos representantes, assentado no município de Santa Maria, embora valorizando a proposta inicial do programa, na prática os Territórios da Cidadania não causam grandes impactos, pois abrangem poucos recursos e muitos encaminhamentos restringem-se somente a um conjunto de intenções. Todavia, lideranças estaduais do MST pretendem rever disponibilidades e retomar a participação.

Contudo, atualmente, representando um dos grupos prioritários para essa política a COOPERTERRA, cooperativa dos assentados em Tupanciretã, é a principal representante dos interesses da reforma agrária no colegiado do Território Região Central/RS. Essa entidade participa, ativamente, dos espaços de decisão e discussão, evidenciando freqüentemente as demandas dos assentamentos.

A respeito do CERESTE, a sua presença no CODETERS do território central simbolizava a possibilidade de articular com maior eficiência as ações de saúde. Conforme a matriz territorial de 2009 e 2010, constata-se que o Ministério da Saúde é entre os órgãos federais um dos quais, de forma mais significativa, direciona políticas para os Territórios da Cidadania, e especialmente, para o Território Região Central/RS. No entanto, acompanhando o colegiado e os seus debates nota-se que esta temática não apresenta-se. Assim sendo, a basilar instância territorial do

programa pouco interfere nas atuações referentes ao direito a saúde, tão caro as populações rurais.

Quanto as modificações na composição do CODETERS do território central, ressalta-se, ainda, a inclusão da participação do governo estadual, em 2011. Até então, a gestão estadual não integrava os Territórios da Cidadania, desconsiderando essa estratégia de desenvolvimento do seu planejamento administrativo. Por conseguinte, a partir da inserção dessa escala de poder institucional será possível potencializar a política dos territórios junto de parcerias com as ações promovidas pelo estado.

Em geral, pelos mesmos motivos que o governo estadual deixou de integrar inicialmente os Territórios da Cidadania, existiram prefeituras que anteriormente não participavam do colegiado territorial. Em 2009, para o primeiro arranjo do CODETERS do Território Região Central/ RS, as administrações municipais de Faxinal do Soturno e Unistalda não indicaram membros, alegando que a política possuía viés partidário, ou seja, estava articulada aos interesses do partido do presidente da república. Atualmente essas prefeituras municipais possuem indicações, que integram o colegiado. Porém, apenas estar presente entre os componentes, não significa que todos participem de forma assídua e com o mesmo compromisso. Apesar de acabarem cedendo e incorporando-se as esferas colegiadas dos Territórios da Cidadania, diferentes prefeituras mantêm-se receosas, devido aos conflitos políticos e partidários.

Contudo, esta situação, permeada por disputas políticas, eleitorais e partidárias, que evitam a inclusão efetiva de entidades do poder público dos municípios, já foram mais veementes, sendo amenizadas, no decorrer da consolidação do programa, especialmente a partir da transformação do Território Rural em Território da Cidadania. Esse contexto explica-se por meio dos resultados que essa ação promoveu, mas, principalmente, porque quando se ampliou a política dos territórios, abrangendo mais ministérios e recursos, representou para as gestões locais, maior possibilidade de aumentar seus orçamentos. Embora, também seja importante destacar, que durante o período em que a organização territorial do Território Região Central/ RS deixou de integrar os Territórios Rurais e passou a fazer parte dos Territórios da Cidadania ocorrem eleições municipais, em 2008, renovando governos locais e as posições diante da gestão federal e das suas políticas.

Por consequência, o caráter das relações estabelecidas entre o CODETERS do território central e as prefeituras é diversificado. Algumas gestões municipais mais atuantes e interessadas e outras mais distantes. Compõem o colegiado do Território Região Central/ RS representações do poder municipal mais empenhadas e parceiras no processo de desenvolvimento territorial, pois entendem que isoladas não possuem condições de superar suas dificuldades e promover as qualidades. Ao mesmo tempo estão incluídas, corroborando com Cazella e Búrigo (2008), administrações locais que enxergam o programa como mais uma oportunidade de acessar recursos federais.

Também fazem parte do CODETERS prefeituras que, devido o grau de dispersão, afastamento e discórdia do conteúdo da política dos territórios, resistem acessar algumas ações especiais do programa. Por exemplo, Itaara e Toropi foram os únicos municípios do território central que, apesar do direito de beneficiarem-se recebendo, em forma de doação, retroescavadeiras, oriundas do Programa de Aceleração do Crescimento II (PAC II), que devem ser usadas na recuperação de estradas vicinais, não se cadastraram, oficializando a solicitação.

Entretanto, em geral, no Território Região Central/ RS, as representações das prefeituras expressam interesse, aproveitando suas políticas exclusivas, participando ativamente dos espaços de discussão, elaboração e direção. Essa cooperação facilita a efetivação dos projetos formulados pelo CODETERS junto das organizações da sociedade civil, pois a maioria dos recursos é transmitida via estrutura das administrações dos municípios e as ações aplicadas com subsídio dessas mesmas. Enquanto isso, as entidades sociais auxiliam, através da mobilização do colegiado territorial, em divulgar e comunicar políticas às prefeituras. Desta forma, alcançando um dos objetivos do programa Território da Cidadania, articulando e proporcionando o diálogo entre diferentes escalas de poder, municipal e nacional.

Há limites nas relações entre os poderes municipais referendados no colegiado e as entidades sociais. Essas alertam para o fato dessas instituições públicas priorizarem seus objetivos, proposições e contatos que, muitas vezes, divergem dos interesses das organizações populares, sobretudo, quando essas últimas enfrentam a ordem estabelecida, principalmente, pelo poder municipal. Nesse sentido, a sociedade civil atenta para que as gestões municipais não se apropriem das realizações do programa, não privilegiem somente aqueles que os

convém e respeite a opinião das populações que historicamente estiveram desassistidas das políticas públicas. Com isso, as entidades sociais previnem os equívocos já cometidos por outras experiências participativas, como dos conselhos municipais.

No caso dos projetos viabilizados pelo PRONAT/ PROINF, a interferência das administrações municipais é decisiva, podendo agilizar ou dificultar a efetivação da ação proposta. Além dos recursos serem repassadas às prefeituras e a infraestrutura adquirida pelas mesmas, os recursos necessariamente devem ser aplicados em locais públicos. Para a utilização das associações cooperativas, sindicatos, entre outros, que demandam o projeto, os benefícios precisam ser cedidos em regime de parceria ou comodato.

Todavia, a atuação das prefeituras, no colegiado do Território Região Central/RS, de acordo com os relatos dos seus integrantes, vem desenvolvendo, em um processo de aprendizagem e maturação, a visão territorial transcendendo os interesses particulares tanto economicamente como politicamente. Mas, nessa perspectiva, não é unicamente a participação das representações municipais que sofrem interferências das disputas políticas e que merecem ressalvas no que se refere à priorização de vantagens pontuais. Sobre as organizações da sociedade civil, do mesmo modo, essas questões estão presentes.

As articulações políticas perpassam todas as instâncias do CODETERS do Território Região Central/RS, assim como da sociedade. Nesse sentido, é fundamental

[...] estudar e compreender as diferentes forças que impulsionaram ou são impulsionadas no território, estabelecer suas articulações de modo a constituir uma rede de conhecimento, de informações e de práticas sociais que balizam o desenvolvimento territorial (SANTOS e MARSCHNER, 2008, p. 106).

A atuação das entidades sociais, da mesma forma, que para a escolha das direções, reúnem-se em grupos para persuadir as discussões e defender ações que estejam de acordo com seus objetivos prioritários. Nesse sentido, a participação popular, também, corre riscos de sobrepor seus interesses específicos, apenas para proveito restrito, contrariando a visão territorial e a construção de avanços coletivos.

Além disso, relativo ao empenho das entidades da sociedade civil, atenta-se para as disputas políticas de cunho ideológico ou unicamente eleitorais, superficiais

e imediatistas. Essas situações interferem na dinâmica do colegiado territorial, a seja estrategicamente sobre o caráter das ações, seja sobre a sua direção.

Como exemplo, representando um projeto de sociedade, o MPA tem correspondido ao principal movimento social, integrante do colegiado do território central, que evidencia a necessidade de políticas mais radicais, as quais enfrentem os interesses monopolistas das grandes empresas. Segundo a representação do MPA no CODETERS, as políticas compensatórias viabilizam melhores condições de trabalho aos agricultores familiares, mas, sujeitos ao modelo atual de produção de mercadorias, ao invés de produção de alimentos, a relação será sempre subalterna em comparação com o agronegócio.

Diante desse contexto, este mesmo movimento reivindica políticas públicas que alterem estruturalmente as desigualdades e os impactos que a agricultura capitalista tem causado na sociedade e na natureza. Desta forma, sinalizam que, somente promovendo o acesso ao mercado, já hegemônico pelas forças dominantes, não é suficiente para resolver os problemas que impedem o desenvolvimento sustentável.

Assim, a formação do território inicial estipulado pela SDT vem se consolidando aos poucos, aumentando o grau de coesão, através do aprofundamento das discussões, conscientização da abordagem territorial, reconhecimento das diversidades e semelhanças, problemas e potencialidades, estimuladas fundamentalmente pela organização e mobilização do CODETERS do território central, em torno dos direitos dos povos rurais historicamente alijados das políticas públicas.

A dinâmica de organização do CODETERS é marcada pela realização das suas atribuições, garantidas pelo seu regimento, o qual estabelece que essa esfera territorial possui o papel de:

Art. 4º - Sensibilizar, comprometer, articular e coordenar as ações de desenvolvimento do território, com vistas à construção coletiva do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, em suas diversas etapas. Art. 5º - Promover a elaboração das Agendas de Prioridades, bem como a Seleção dos Projetos a serem implementados em cada fase do Programa Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, bem como em outras políticas públicas destinadas ao mesmo fim. Art. 6º - Articular e apoiar os arranjos institucionais que, no âmbito do território, se responsabilizarão pela elaboração, implantação e operação dos projetos específicos. Art. 7º - Estimular a criação e fortalecimento de redes territoriais de produção, cooperação, assistência técnica, capacitação, educação, tecnologias apropriadas, informação/ divulgação etc, bem como apoiar a sua estruturação e operacionalização. Art. 8º - Participar do processo de negociação de programas, projetos e ações orientados para o

desenvolvimento sustentável no Território Central do RS. Art. 9º - Acompanhar e avaliar o processo de desenvolvimento territorial, no âmbito do colegiado, com encaminhamento das providências necessárias ao seu aperfeiçoamento (REGIMENTO INTERNO DO CODETERS do TERRITÓRIO REGIÃO CENTRAL/RS, 2009, p. 5).

Para isso, as tarefas práticas do colegiado do território central não se constituem unicamente nas plenárias e nas reuniões dos núcleos dirigente e técnico, mas, de acordo com o assessor territorial do Território Região Central/RS, compreendem semanalmente visitas em comunidades, cooperativas e associações beneficiadas pelo programa, prefeituras, instituições de ensino e participação em eventos e projetos de qualificação. Essas atividades auxiliam o território a manter-se conectado e o colegiado territorial comunicando-se continuamente. Com tanto, salienta-se que essa dinâmica, principalmente efetivada pelo articulador técnico, não ocorre comumente em todos os territórios, sendo especificidades que os diferenciam.

Entre as funções do colegiado do território central, ressalta-se a elaboração do plano territorial, pois esse corresponde a um instrumento central para a orientação das atividades, ações e debates do CODETERS. O PTDRS atual do Território Região Central/RS corresponde a uma versão atualizada do programa de desenvolvimento elaborado anteriormente pela organização colegiada do território rural. O conteúdo desse plano fundamentou-se na formulação coletiva de cerca de quatrocentas pessoas, representantes de diversos segmentos da sociedade, que se reuniram em seminários microrregionais.

Em resumo, as deliberações expostas pelo PTDRS do Território Região Central/RS, expostas no quadro 1, expressam as diretrizes e demandas apontadas pelo território e, em especial, pela sua instância colegiada. No plano territorial, também constam diagnósticos já realizados, que caracterizam o território, mas, além disso, corresponde à sistematização dos interesses das forças políticas que integram o CODETERS do território central.

QUADRO 1 - Linhas gerais do PTDRS do Território Região Central/RS – 2009

PRODUÇÃO, TRABALHO E RENDA
<ul style="list-style-type: none"> - Implantação do Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA). - Capacitação dos empreendedores e produtores (cooperativismo, produção, comercialização, saúde, educação, etc). - Fortalecimento de associações e cooperativas da agricultura familiar e redes de comercialização. - Organização e planejamento da comercialização e produção, priorizando a criação de agroindústrias familiares e evitando competição interna no território. - Centrais de agroindustrialização e distribuição de produtos, especialmente de alimentos, distribuídas entre as microrregiões. - Atenção para as cadeias produtivas do leite, fruticultura, mel, carne, piscicultura, vitivinicultura, horticultura, cana-de-açúcar e olericultura. - Incentivo a pecuária familiar. - Assistência técnica. - Patrulha agrícola. - Agregação de mais valor a produção. - Elaboração de alternativas ao cultivo de fumo. - Fornecimento de produtos saudáveis as creches, escolas, hospitais, etc. - Incentivo ao turismo rural, melhorando infraestruturas e produção de artesanato rural - Georreferenciamento para a regularização fundiária, crédito fundiário, reforma agrária
EDUCAÇÃO E CULTURA
<ul style="list-style-type: none"> - Educação voltada para manter as pessoas no meio rural com renda e qualidade de vida. - Educação em turno integral com aulas regulares e práticas voltadas à vida no campo, realizando oficinas. - Ampliação e apoio ao acesso a cursos de formação para pessoas do campo, jovens e adultos (UAB, Proeja Agroecologia, UDESM, Escola de Fábrica, etc.) - Inclusão do temas cooperação e meio ambiente no currículo das escolas de ensino básico. - Transporte escolar para o meio rural contemplando inclusive o ensino médio. - Formação, qualificação e capacitação profissional para os agricultores em diferentes setores. - Ações afirmativas culturais para a comunidade. - Inclusão e envolvimento dos quilombolas, índios e mulheres. - Estruturação de Unidades didáticas no Centro Tecnológico do Chapadão em Jaguari para formação e capacitação com prioridades para produtores e filhos de produtores rurais. - Criação de programas especiais de estímulo a alfabetização de adultos e jovens. - Centro de desenvolvimento agrário: cursos, tecnologias, centro de pesquisa, áreas demonstrativa e praticas. - Incentivos a economia solidária - Preservação e valorização do patrimônio cultural. - Pesquisas para agricultura familiar aplicada ao desenvolvimento territorial. - Pesquisa aplicada ao desenvolvimento regional e territorial. - Pesquisas especiais aplicados às principais cadeias produtivas do território.
AMBIENTE NATURAL
<ul style="list-style-type: none"> - Preservação das nascentes e construção de fontes protegidas. - Educação ambiental. - Recuperação de matas ciliares, áreas degradadas e preservação de nascentes - Conscientização a proteção dos mananciais hídricos. - Criar e melhorar cisternas. - Acesso a saneamento básico e divulgação de informações sobre o tema. - Compensação financeira para áreas de preservação. - Pesquisas ambientais. - Produção de biocombustíveis, criação de pequenas usinas e incentivos a fontes alternativas de energia. - Divulgação e discussão da legislação ambiental. - Compensação para uso adequado do solo. - Capacitação ambiental para produtores. - Coleta seletiva tratamento e reciclagem dos resíduos - Municipalização do licenciamento e fiscalização ambiental. - Recuperação de áreas degradadas. - Zoneamento edafoclimático.
INFRAESTRUTURA
<ul style="list-style-type: none"> - Pavimentação das vias públicas e melhorias das estradas vicinais, apoiando os municípios em termos de máquinas e equipamentos para a realização desses serviços. - PRONAF Habitação e Saneamento Básico - Acesso a água potável, telefone, internet, energia elétrica, moradia e melhoramento das habitações. - Melhoramento de estruturas de irrigação, armazenamento de água para irrigação e dessedentação de animais. - Estrutura para armazenamento de grãos. - Melhorar a capacidade energética.
SAÚDE
<ul style="list-style-type: none"> - Equipar hospitais e descentralização do atendimento de serviços de alta complexidade - Unidades do Programa Saúde da Família (PSF) móvel na área rural, trabalhando com saúde preventiva, incluindo educação e segurança alimentar com acompanhamento de nutricionista. - Unidades básicas de saúde no meio urbano e rural. - Utilização de plantas medicinais dentro das unidades.

Fonte: PTDRS do Território Região Central/RS
Organização: CARVALHO, Ananda

Assim, esse documento possui a função de guiar as intervenções, mesmo sendo essas compostas de conflitos e diversidades e necessariamente os projetos e atuações territoriais têm o compromisso de respeitar as deliberações oficializadas através do plano. Segundo Santos e Marschner (2008), “a definição de metas e estratégias construídas de forma consensual entre os diferentes atores e segmentos que compõem o território é um dos pontos fortes do desenvolvimento territorial” (SANTOS e MARSCHNER, 2008, p. 110).

Referente ao plano do território central salienta-se, que o mesmo possui a orientação de ser revisado e enriquecido continuamente. Nesse sentido dialogando com outras políticas, estaduais, municipais e federais, com a conjuntura e com os resultados dos diagnósticos e assessorias, agregando estudos das cadeias produtivas estratégicas que vem sendo viabilizados, através de ações do próprio programa Territórios da Cidadania, de pesquisas e parcerias com instituições de ensino e de assistência técnica.

Por conseguinte, concordando com Santos e Marschner (2008) o PTDRS

[...] reflete, sem dúvida, o avanço das entidades da agricultura familiar no exercício de pensar estrategicamente, planejando e priorizando as ações, partindo de um exercício coletivo de diagnóstico da realidade territorial (SANTOS e MARSCHNER, 2008, p. 106).

Entretanto, Santos e Marschner (2008), refletindo sobre o Território do Sudoeste do Paraná visualizam a agricultura familiar como base identitária. O Território Região Central/RS, em consonância com a abrangência do PRONAF, compreende, como base identitária, os trabalhadores rurais, que se organizam em torno de uma produção de base familiar ou comunitária, como os agricultores familiares, assentados, povos quilombolas, piscicultores e pescadores.

Por conta disso, as discussões que permeiam o CODETERS do território central são amplas, mas também revelam dificuldades e possibilidades comuns, pois em uma sociedade fragmentada em classes, encontram-se sob a condição de explorados e oprimidos e pela proximidade físico-geográfica, do mesmo modo, constituem homogeneidades culturais. Ressalta-se que as diretrizes do PTDRS foram elaboradas separadamente entre as microrregiões, as quais compõem o Território Região Central/ RS, visando destacar planos específicos. No entanto, ao sistematizar o quadro 1, é possível analisar, apesar das heterogeneidades, que as

demandas e proposições de todo o território são, em geral, semelhantes, indicando soluções e problemas que se complementam.

Contudo, acompanhando os debates que perpassam o colegiado do território central presencia-se que, em decorrência da dinâmica, os diálogos superam o conteúdo exposto pelo plano territorial. Em reuniões, especialmente dos núcleos dirigente e técnico, as quais são mais restritas, ampliam-se as conversações, destacando as dificuldades em relação às demandas dos jovens agricultores, os problemas que tangem a ocupação do campo pelos aposentados urbanos, interferindo em culturas tradicionais, discutem as políticas que mesmo objetivando beneficiá-los tem causado alto grau de endividamento e reivindicam contra os privilégios mantidos aos grandes produtores. Esses são exemplos de discussões que surgem transcendendo a ordem estabelecida, pois aparecem fora da agenda estruturada pelo governo. Não se tornam reivindicações oficiais, mas promovem reflexões, principalmente entre as diferentes posições, aprendizagem e possibilidades de compartilhar os anseios, que subsidiam a proposição de projetos e demandas oficiais.

Desta maneira, a organização e dinâmica de mobilização do colegiado do Território Região Central/RS influencia para além do âmbito de atuação das políticas federais. Nessa perspectiva, soma-se a intenção de articular alternativas, através de outros meios. Porém, segundo os próprios relatos dos integrantes do colegiado territorial, acrescenta-se ainda a necessidade de criar mais comprometimento e agilidade, pois a participação está, até então, regulada pela expectativa das ações do governo central e outros órgãos associados e pela dependência das orientações do assessor territorial, devido limitada autonomia. Com isso, não se referem à desvinculação do Estado ou a diminuição da sua intervenção, mas sim a capacidade de espriar variados caminhos, sem obviamente desviar dos objetivos e enfoques centrais.

Um exemplo de ação do colegiado do território central que representou o início de intervenções para além das possibilidades constituídas tradicionalmente pelos Territórios da Cidadania, é relativo à participação na plenária descentralizada do PPA, promovida pelo governo do estado. Para esse evento, realizado no município de Santa Maria, em 2011, marcado principalmente pela presença e participação das organizações rurais da região centro, a direção do CODERTRS do Território Região Central/RS elaborou uma plataforma de reivindicações, convidou

todos os seus integrantes e formou uma chapa para concorrer ao direito de compor o conselho gestor do planejamento.

Entre as sugestões a serem anexadas no PPA o colegiado territorial defendeu: 1) o aumento do orçamento da Secretaria Estadual de Agricultura, Pecuária e Agronegócio e da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo, 2) o fortalecimento da FEPAGRO e EMATER, 3) incentivo a educação do campo, através de ações como fundação de casas familiares rurais, bolsa de estudos, educação técnica à distância, interiorização do ensino, criação de escolas do campo, atenção especial ao PRONAF jovem e 4) fortalecimento da comercialização, incentivando a compra local por parte das centrais de abastecimentos.

Além disso, o CODETRS do território central, em um ano, de novembro de 2010 a novembro de 2011, comunicou, para além das políticas que integram o programa Territórios da Cidadania, por exemplo: 1) agenda do processo de interiorização do governo do estado nas regiões – Santa Maria, 2) 6ª Edição do Projeto Comunidade Saudável - São Vicente do Sul, 3) 1º Encontro sobre Produção Sustentável de Agroenergias – Jaguari, 4) Feira de Artesanato e Mateada de São Sepé - São Sepé, 5) Encontro Estadual das Bases de Serviço de Comercialização – Ijuí, 6) Lançamento do Programa de Erradicação da Pobreza Extrema do governo federal – Santa Maria, 7) Programa de Correção do Solo do MAPA, 8) Oficina do Programa Nacional de Crédito Fundiário - Porto Alegre, 9) I Encontro Panamericano sobre Manejo Agroecológico de Pastagens - PRV nas Américas – Chapecó, 10) Feira Nacional da Agricultura Familiar e Reforma Agrária – Brasília, 11) Feira do Cooperativismo (FEICOOP) – Santa Maria, 12) VIII Seminário de Vitivinicultura – Bagé, 13) II Seminário do Curso de Direito da FAMES – Santa Maria, 14) 1ª Mostra Integrada de Profissões, Tecnologias, Cultura e Serviços da UFSM – Santa Maria, 15) Lançamento do Conselho Municipal de Economia Solidária de Santa Maria – Santa Maria, 16) II Seminário Interdisciplinar sobre Envelhecimento e Institucionalização – UFSM/ Santa Maria, 17) V Simpósio Latino-Americano sobre Manejo Florestal – UFSM/ Santa Maria, 18) Feira do Livro de Cacequi – Cacequi, entre outras informações como 19) Seminário de Avaliação e Perspectivas da Agricultura Familiar - UFRGS/ Santa Maria, 20) a divulgações do chamamento público nº 4/2011 do MDA, para as áreas de fumo 21) Fundo Social da CEF da Caixa Econômica Federal, 22) concursos públicos convergentes com as áreas de

interesse do colegiado, 23) editais de projetos das instituições de ensino, 24) criação de outras políticas estaduais ou federais referentes a temática e 25) conferências nacionais como de Juventude, Mulheres, entre outras.

Assim, a organização colegiada dos Territórios da Cidadania insere-se em diferentes formas de articulação social. De acordo com Santos e Maschner, (2008) os CODETERs correm o risco de relativizar outros espaços de mobilização social e outras entidades já existentes como os fóruns municipais e regionais, que nos municípios do Território Sudoeste do Paraná deixaram de se reunir.

[...] O risco é de se drenar as forças da sociedade civil organizada canalizando-as para a gestão do território, um espaço ainda bastante marcado pela agenda e pelo ritmo da política de um determinado governo, o que ainda não é necessariamente o mesmo que política pública (SANTOS e MASCHNER, 2008, p. 108).

No entanto, conforme Cazella e Búrigo (2008), ocorreram significativas melhorias no gerenciamento do antigo PRONAF Infraestrutura, a partir do estabelecimento da instância colegiada do programa Territórios da Cidadania. Segundo os autores, por meio dessa esfera, as instituições de caráter regional participam, selecionando e debatendo projetos prioritários, o que raramente acontecia no período anterior, quando as decisões ficavam restritas ao universo dos conselhos municipais de desenvolvimento rural, que se encontram desestruturados.

Outra questão que merece destaque é que o programa Territórios da Cidadania, através da sua organização colegiada, proporcionou foi a configuração de uma relação mais estreita da sociedade com as instituições de ensino, especialmente as federais como a UFSM e os campi dos IFFs. Nota-se que por meio do CODETERS do Território Região Central/RS, essas instituições aumentaram as suas possibilidades de estabelecer relação com as entidades sociais, dialogando com as suas demandas. Um exemplo disso é a construção, na UFSM, em parceria com o MDA, do prédio do NESAF (FIGURA 13), o qual representa, entre tantos outros espaços do agronegócio, o espaço da agricultura familiar dentro da universidade, que dentre outras funções disponibilizará de uma sala para o colegiado do território central.

FIGURA 13 - Prédio NESAF – UFSM



Fonte: www.ufsm.br

Contudo, embora, potencializando alternativas e possuindo espaços de discussão produtivos e propositivos, que refletem as dificuldades do cotidiano da vida, em especial do campo, são relativamente pequenas as oportunidades de avaliar o andamento do programa no território e a atuação do colegiado territorial. O relatório anual, divulgado no site dos Territórios da Cidadania, primeiro não é avaliado coletivamente pelo grupo e em seguida, é extremamente quantitativo, revelando metas e valores atingidos.

Todavia, considerando que a política se propõe a ter gestão participativa e existe acompanhamento, através de visitas nas entidades beneficiadas e diálogo com as prefeituras, ressalta-se a importância de anualmente resgatar-se as ações executadas e conquistadas e conjuntamente com todo o CODETERS conhecer o andamento da política. Atualmente, os participantes do território, em geral reconhecem com maior propriedade os benefícios concedidos as suas entidades de origem e muito pouco das ações em seu conjunto.

Além do mais, satisfazer-se com o formato de relatório atual sugere que as diferentes dimensões sejam desprivilegiadas em relação à econômica. Para Santos e Maschner, (2008), o que se sobressai na política dos territórios ainda é o “crescimento econômico, apesar do discurso das inter-relações dimensionais e embora seja uma proposta de desenvolvimento territorial que se intitule como

contraposição ao desenvolvimento estritamente econômico” (SANTOS e MARSCHNER, 2008, p. 110).

4.3.3 Ações, conquistas e limitações do Território Região Central/ RS

O Território Região Central/ RS, a partir da sua condição integrada ao programa Territórios da Cidadania e do seu grau de organização e mobilização, tem sido contemplado com benefícios, que buscam viabilizar as intenções expostas pelo plano territorial e responder as demandas do cotidiano das populações envolvidas. Entretanto, o caráter dessas conquistas em relação à dependência da organização colegiada é variado, podendo essa possuir maior ou menor influência. Existem ações que atingem ao território central independentes, outras são comunicadas ou orientadas por meio do CODETERS e, especialmente, fazem parte políticas resultantes da participação mais efetiva do colegiado territorial, de forma consultiva, selecionando prioridades, sugerindo observações e, por meio, da elaboração de projetos.

Assim, passam pelo colegiado do Território Região Central/RS algumas ações do programa Territórios da Cidadania apreendidas com maior relevância, por isso, mais adequadas à abordagem territorial que a SDT vislumbra. Todavia, em geral, entre as ações do governo federal direcionadas aos mais desfavorecidos e as populações rurais desassistidas, há certa confluência com os territórios da SDT, contando a esses espaços maior possibilidade de acesso. Desta maneira, embora não se ocupando da gestão participativa diante das políticas federais, os territórios assumem exclusividades. No caso do oferecimento das retroescavadeiras para a recuperação de estradas vicinais, os municípios integrantes dos territórios beneficiaram-se, sendo priorizados em relação a outras áreas que não se encontram territorializadas pela SDT.

É importante ressaltar que a participação do Território Região Central/RS no programa Territórios da Cidadania, além de marcada pela situação de maior vulnerabilidade social, a qual se encontra e que explica a maior necessidade da atenção do Estado, destaca-se também, segundo o seu PTDRS (2009), pelas suas potencialidades, devido à presença significativa de organizações associativas. Essa característica do território central corrobora com a política dos territórios, a qual visa

estimular e fomentar atividades cooperadas, agroindústrias familiares e pequenos empreendimentos.

Conforme o plano territorial, é expressiva a quantidade de cooperativas e associações que se localizam no território central, devido às profundas raízes associativas e cooperativas. Entretanto, grande parte dessas organizações encontra-se com a gestão limitada, dificultando assim a consolidação de experiências que possibilitem a dinamização dos sistemas produtivos, melhores condições de vida e preservação da natureza.

Nesse sentido, sob esse contexto, justifica-se e orientam-se as ações que o Território Região Central/RS tem recebido e construído, sendo elas delimitadas por meio da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), que garante o direcionamento das políticas aos povos rurais prioritários para o programa Territórios da Cidadania.

De acordo com os relatórios do território central, nessa perspectiva, já foram realizados com interferência da atuação do colegiado, desde 2006, por exemplo, diagnósticos da cadeia do mel, do leite, da fruticultura e da piscicultura, estudo propositivo do turismo rural, do Plano Safra Territorial, entre outros. Como ação consultiva, salienta-se o investimento de R\$ 3.802.500,00 do MAPA no território, direcionado para a compra das retroescavadeiras, uma das demandas continuamente ressaltada pelos agricultores.

Como política divulgada pela organização colegiada e do mesmo modo consultiva aos municípios destacou-se os programas da Documentação da Mulher Trabalhadora Rural, Arca das Letras e os Telecentros. Em plenária do CODETERS do Território Região Central/RS levantou-se a importância do programa da Documentação da Mulher Trabalhadora Rural, o qual é realizado em parceria com as prefeituras, proporcionando acesso a documentos como certidão de nascimento, carteira de identidade e carteira de trabalho. Através desse programa os órgãos competentes chegam até as localidades mais longínquas sob a orientação dos servidores municipais e da EMATER, encaminhando a documentação necessária gratuitamente. No ano de 2012, novamente será implementado esse programa, pois quando comunicado, em 2011, diferentes prefeituras demonstraram interesse. No entanto, para isso será preciso que as mesmas se inscrevam dentro dos prazos estipulados.

Outra ação impactante, segundo os relatórios territoriais, foi o investimento da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) de R\$ 2.400.000,00, em 2009, que

selecionou, de acordo com o grau de necessidade expressa no território, Capão do Cipó e Formigueiro, quando esses municípios receberam R\$1.200.000,00 cada para saneamento básico no campo. Essa política chamou atenção do colegiado, especialmente porque se tentou desviar esse recurso para o saneamento das cidades desses municípios com a justificativa de que atingiria maior número de habitantes do que nas áreas rurais. Porém, o CODETERS do território central não permitiu tal ação, comunicando as entidades responsáveis a tomar as devidas medidas, revelando assim seu potencial fiscalizador.

A respeito dos investimentos do PRONAT/PROINF no Território Região Central/RS, conforme os relatórios do CODETERS, entre 2005 e 2010, desde que o território central constituiu-se integrante dos Territórios Rurais, foram aplicados, por meio do programa, em torno de R\$ 4.500.000,00. Esses recursos foram distribuídos e compartilhados, atingindo setenta entidades da sociedade civil e do poder público, através de trinta e seis projetos elaborados coletivamente entre os municípios, instituições de ensino e assistência técnica e organizações sociais (TABELAS 20, 21, 22, 23, 24 e 25).

A maior parte desse investimento provém da SDT e outra parte corresponde à contrapartida das prefeituras que chegou a atingir em 2010, em torno de R\$ 360.000,00, o equivalente a 8% do total. Em relação à contrapartida, ela diferenciou-se entre os municípios, variando de 20% para os que possuem mais de cinquenta mil habitantes até 3% para os municípios menores. Nessa perspectiva, a maioria das parcerias para a realização dos projetos ocorre junto das administrações municipais, podendo também ocorrer como, por exemplo, com consórcios e a EMATER, como observa-se nas tabelas 20, 21, 22, 23, 24 e 25.

TABELA 20- Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2005

Ações de investimento	Metas / ano de execução	SDT	Contra partida	Total	Executor proposto
Apoio a criação do banco de sementes comunitário regional	Kit informática Aquisição de sementes Equipamentos para climatização de ambiente do banco de sementes e para a estruturação do banco de sementes.	11.741,00	2.935,25	14.676,25	Prefeitura municipal de Santa Maria
Desenvolvimento do agroturismo	Ajardinamento do trecho rodoviário nos principais acessos e nos trevos –10 trevos e 30 km Placas de sinalização da rota e dos produtos, atrativos e serviços do local – 80 placas Folder promocional da rota – 10.000 unidades Mapas de localização da rota – 10.000 unidades Página virtual de promoção da rota e seus produtos.	59.950,00	3.050,00	63.000,00	Prefeitura municipal de Silveira Martins
Fortalecimento da rota turística caminhos das origens	Divulgação, placas, mapas, folderes.	24.139,50	1.270,50	25.410,00	Prefeitura municipal de Jaguari
Agregação de valor na produção agrícola dos assentamentos do MST	Compra de secador metálico Compra de caixas plásticas Compra de mesas Compra de tuias para armazenamento de cereais Fundações para instalação do secador.	23.493,50	1.236,50	24.730,00	Prefeitura municipal Júlio de Castilhos
Agregação de valor na produção agrícola dos assentamentos do MST	Reforma e adequação de galpão Compra de secador metálico. Compra de beneficiadora e selecionadora de grãos Compra de caixas plásticas Compra de mesas Compra de tuias de madeira.	76.202,00	19058,00	95.260,00	Prefeitura municipal de Santa Maria
Desenvolvimento da cadeia produtiva de carnes	Construção de um abatedouro regional.	33.250,00	1.750,00	35.000,00	Prefeitura municipal de Itaara
Processamento, padronização e comercialização cooperativa da cachaça, vinhos e outras bebidas artesanais na quarta colônia	Aquisição de máquinas e equipamentos para qualificação da produção da cachaça, vinhos e outras bebidas artesanais na Quarta Colônia.	30.000,00	1.500,00	31.500,00	Prefeitura municipal de Silveira Martins
Desenvolvimento da cadeia produtiva leiteira	Aquisição de Máquinas e Equipamentos para equipagem de uma Micro-usina de Leite tipo C.	47.500,00	2.500,00	50.000,00	Prefeitura municipal de São Sepé
Total	-	304.635,00	33.765,00	338.400,00	-

Fonte: Fichas Resumo – Território Região Central/RS
Organização: CARVALHO, Ananda

TABELA 21 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2006

Ações de Investimento	Metas / ano de execução	SDT	Contra partida	Total	Executor proposto
Apoio ao Cooperativismo e à Agroindustrialização Familiar	Ampliação e aquisição de equipamentos para agroindústria existente. Aquisição de equipamentos para recebimento, processamento, embalagem e rotulagem de amendoim. Aquisição de equipamentos para uma agroindústria de produtos vegetais. Desenvolvimento da cadeia produtiva de leite.	153.000,00	15.320,00	168.320,00	Prefeitura municipal de Silveira Martins, Dilermando de Aguiar, Ivorá, Paraíso do Sul, Cachoeira do Sul
Apoio ao Cooperativismo e à Agroindustrialização Familiar	Aquisição de equipamentos para panificação para a Cooperativa do Quilombo de São Miguel. Aquisição de Máquina de Solda Eletrônica para envasar mel. Aquisição de três resfriadores de leite. Concluir estruturas de galpões e aquisição de equipamentos para alambique. Aquisição de três tanques isotérmicos para veículos utilitários, visando o recolhimento do leite e dando maior autonomia e poder de negociação com outras empresas procurando maior valor por litro.	185.000,00	10.501,00	195.501,00	Prefeitura municipal de Cachoeira do Sul, Restinga Seca, Jarí, Cacequi, Júlio de Castilhos, Tupanciretã
Apoio a Comercialização dos produtos da agricultura familiar	Construção da sede da cooperativa do Quilombo de São Miguel – COOPASA. Melhoria de espaços para comercialização através da substituição do piso. Aquisição de treze bancas de comercialização para melhoria da infraestrutura para atendimento do programa regional de comercialização direta de agricultura ecológica Aquisição de automóvel e equipamentos para reforçar ações iniciais de associativismo.	104.900,00	16.512,00	121.412,00	Prefeitura municipal de Restinga Seca, Santiago, Santa Maria
Apoio a Infraestrutura para qualificação de Programas de Formação	Aquisição de equipamento de multimeio, para dar início ao projeto educacional para o desenvolvimento Regional Sustentável. Qualificar com equipamentos, assim garantindo espaços de formação, capacitação, cultura e lazer para as famílias assentadas. Melhoria da infraestrutura para atendimento do programa regional de comercialização direta de agricultura ecológica.	52.360,00	3.078,00	55.438,00	Prefeitura municipal de Silveira Martins, Julio de Castilhos, Santa Maria
Apoio a Projetos de Diversificação Econômica e Agregação de Valor	Disponibilização de um veículo de transporte para beneficiar os produtores de mel, aves, hortigranjeiros e de outros produtos agroindustrializados. Veículo utilitário para a Cooperativa do Quilombo de São Miguel. Veículo utilitário para programa regional de comercialização direta de agricultura ecológica.	92.200,00	20.264,00	112.464,00	Prefeitura municipal de São Sepé, Restinga Seca, Santa Maria
Total	-	587.460,00	65.645,00	653.105,00	-

Fonte: Fichas Resumo – Território Região Central/RS
Organização: CARVALHO, Ananda

TABELA 22 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2007

Ações de Investimento	Metas / ano de execução	SDT	Contra partida	Total	Executor proposto
Ações de investimento	Construção de uma agroindústria de beneficiamento de leite Aquisição de equipamento pasteurizador de leite, conjunto frio, embaladeira, tanque externo e compressor Equipamentos para inseminação e controle leiteiro (Botijões equipados) Aquisição de equipamentos	273.125,00	8.675,00	281.800,00	Prefeitura de Tupanciretã, Pinhal Grande, Paraíso do Sul
Desenvolvimento das Cadeias Produtivas Regionais Apoio a Comercialização dos produtos da agricultura familiar	Construção de piso e instalação de rede elétrica Aquisição de equipamentos para qualificar a comercialização direta Aquisição de automóvel e equipamentos para fortalecimento da ação territorial Industrialização e comercialização de queijo lanche e mussarela	114.573,00	28.644,00	143.217,00	Prefeitura de Cachoeira do Sul, Santa Maria
Educação para o campo	Melhoria da assistência prestada pela assessoria regional da FETAG Aquisição de automóvel e equipamentos para melhoria da assistência prestada pela assessoria regional da FETAG 1. Aquisição de veículo 2. Um micro computador c/ impressora 3. Um projetor multimídia com tela 4. Uma máquina fotográfica digital 5. Mesa para escritório 6. Cadeiras para escritório 7. Armários para escritório	78.812,00	2.438,00	81.250,00	Prefeitura de São Vicente do Sul, São Martinho
Total	-	466.510,00	39.757,00	506.267,00	-

Fonte: Fichas Resumo – Território Região Central/RS
Organização: CARVALHO, Ananda

De acordo com as fichas resumo sistematizadas nas tabelas 20, 21, 22, 23, 24 e 25 entre os trinta e quatro municípios que compõem o Território Região Central/RS, vinte contribuíram para a execução das ações propostas ao PRONAT/PROINF, sendo contemplados com investimentos da SDT. Em meio a esses Santa Maria e Tupanciretã destacam-se como as prefeituras que mais integraram diferentes projetos.

TABELA 23 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2008

Ações de Investimento	Metas / ano de execução	SDT	Contra partida	Total	Executor proposto
Desenvolvimento das Cadeias Produtivas Regionais	Aquisição de um secador de grãos/2008 Aquisição de equipamentos para o fortalecimento da cadeia produtiva leiteira/2008 Aquisição de equipamentos para beneficiamento de mandioca Aquisição de equipamentos para beneficiamento da fruticultura e horticultura	358.103	11.077	369.180,00	Prefeitura municipal de Restinga Seca, Tupanciretã, Dilermando de Aguiar,
Educação para o campo	Aquisição de automóvel e equipamentos para melhoria da assistência prestada pela assessoria regional do Movimento das Mulheres Camponesas	35.000,00	1.500,00	36.500,00	Prefeitura de Tupanciretã
Educação para o campo	Capacitação de Conselheiros Municipais	106.897,00	4.616,73	111.513,73	EMATER
Total	-	500.000,00	17.193,73	517.193,73	-

Fonte: Fichas Resumo – Território Região Central/RS
Organização: CARVALHO, Ananda

Em geral, as solicitações encaminhadas ao PRONAT/PROINF configuram-se como ações de estruturação (TABELAS 20, 21, 22, 22, 23, 24 e 25), visando aquisição de infraestrutura, fundamentalmente para a potencialização de atividades que geram trabalho e renda. Nessa temática apresentam-se centralmente projetos que buscam viabilizar o fortalecimento de agroindústrias, sistemas de produção agrícola, alternativas agroecológicas e geração de trabalho no campo como apoio ao artesanato e ao turismo rural.

Observa-se, também a presença de poucas ações que se referem essencialmente à formação, capacitação e educação do campo. Embora alguns dos projetos mencionados como de geração de trabalho e renda também contemplam exercícios educativos, estimulando a cooperação, inovação e atitudes preocupadas com os impactos negativos na natureza e na saúde humana das práticas agrícolas.

TABELA 24 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2009

Ações de Investimento	Metas / ano de execução	SDT	Contra partida	Total	Executor proposto
Apoio às Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar	Ampliação de Agroindústria para Beneficiamento de Frutas. Veículo para Assistência Técnica e Aquisição de Kit para Inseminação Artificial.	87.642,00	12.358,00	100.000,00	Prefeitura municipal de Cacequi
Apoio a Cadeia Leiteira	Aquisição de maquinário e equipamentos, como Trator, Carreto metálico, Ensiladeira, de milho, cana, aveia e capins e 2 Resfriadores.	212.282,00	8.492,00	220.774,00	Prefeitura municipal de Tupanciretã
Desenvolvimento Cadeias Produtivas Regionais	Aquisição de equipamentos para promover o desenvolvimento da pecuária leiteira, da fruticultura e da panificação do município e região de forma cooperativada buscando a agregação de valor através da industrialização de leite e derivados.	91.392,00	18.279,00	109.671,00	Prefeitura municipal de Cachoeira do Sul
Transporte de alimentos e cereais na região do Vale do Jacuí Centro	Recolhimento e transporte de cereais e alimentos dos pequenos agricultores, para os locais de secagem, armazenagem, beneficiamento, visando um melhor aproveitamento destes e incentivar a organizar da produção dos agricultores para programas federais.	100.000,00	10.000,00	110.000,00	Prefeitura municipal de Agudo
Transporte da produção de hortigranjeiros da agricultura familiar do entorno de Santa Maria	Aquisição de um caminhão para estimular a comercialização dos produtos da agricultura familiar nos municípios de Santa Maria, Ivorá e região de abrangência do Território Região Central/RS.	125.000,00	5.000,00	130.000,00	Prefeitura municipal de Ivorá
Fortalecimento da Cadeia Produtiva da Cana-de-açúcar	Aquisição de máquinas, equipamentos e utensílios para unidade padronizadora de cachaça artesanal de alambique.	95.000,00	6.725,00	101.725,00	Prefeitura municipal de São Pedro do Sul
Apoio ao artesanato microrregional	Fortalecer o artesanato baseado no aproveitamento da lã ovina apoiando duas associações de mulheres trabalhadoras rurais, instrumentalizando e equipando essas famílias para que possam confeccionar, mostrar e comercializar seus produtos.	106.042,00	3.182,00	109.224,00	Prefeitura municipal de São Martinho da Serra
Ampliação do Terminal Dom Ivo Lorscheiter	Ampliação do Terminal de Comercialização ligado ao Projeto Esperança/Cooperança que envolve mais de 200 grupos de agricultores familiares, artesãos, indígenas e quilombolas.	80.000,00	20.000,00	100.000,00	Prefeitura municipal de Santa Maria
Apoio às Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar	Desenvolver a cadeia produtiva da apicultura, leite e da agroindústria de Queijos Mundo Novo, através da ampliação de infraestrutura, aquisição de equipamentos para a unidade de extração de mel, aquisição de resfriadores coletivos de leite, veículo para prestação de assistência técnica.	102.642,00	5.100,00	107.742,00	Prefeitura municipal de São Pedro do Sul
Apoio a Implantação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária – SUASA/QUART A COLÔNIA	Criar e implantar o sistema unificado de fiscalização sanitária, que tenha como foco de atuação a qualidade sanitária dos processos de produção, objetivando assegurar a qualidade dos produtos da Quarta Colônia	100.000,00	30.900,00	130.900,00	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Quarta Colônia
Total	-	1.000.000,00	89.136,00	1.089.136,00	-

Fonte: Fichas Resumo – Território Região Central/RS
Organização: CARVALHO, Ananda

TABELA 25 - Investimentos PRONAT no Território Região Central/ RS – 2009

Ações de Investimento	Metas / ano de execução	SDT	Contra partida	Total	Executor proposto
Apoio às Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar	Aquisição de máquinas e equipamentos com a finalidade de beneficiar leite e equipar a cooperativa da Querência para apoio a comercialização da agricultura familiar.	127.997,00	3.958,00	131.955,00	Prefeitura municipal de São Sepé
Apoio às Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar	Implantação de Núcleos Comunitários de Segurança Alimentar e Inclusão Social de São Martinho da Serra-RS	120.335,00	0,00	120.335,00	Prefeitura municipal de São Martinho da Serra
Apoio às Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar	Apoio a cadeia leiteira - Abatedouro Municipal	300.000,00	25.130,00	325.130,00	Prefeitura municipal de Tupanciretã
Apoio às Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar	Apoio à Produção da Agricultura Familiar. Apoiar o setor de bovinocultura leiteira, que encontra-se pouco desenvolvido no município, proporcionar alternativa de renda à famílias rurais através da atividade de corte e costura e ampliar a limitada estrutura da Associação Cultural de Difusão Comunitária.	100.246,00	3.100,00	103.346,00	Prefeitura municipal de Dilermando de Aguiar
Apoio às Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar	Aquisição e instalação de uma unidade de beneficiamento de grãos	220.000,00	38.850,00	258.850,00	Prefeitura municipal de Ivorá
Apoio às Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar	Projeto interterritorial da cadeia produtiva do leite - plataforma de resfriamento de leite com frete	145.500,00	4.500,00	150.000,00	Doação para a prefeitura municipal de Jóia
Cidadania	Implantação de Núcleos Comunitários de Segurança Alimentar e Inclusão Social de São Martinho da Serra-RS	39.665,00	18.221,00	57.886,00	Prefeitura municipal de São Martinho da Serra
Total	-	1.232.719,00	109.759,00	1.163.002,00	-

Fonte: Fichas Resumo – Território Região Central/RS
Organização: CARVALHO, Ananda

Assim, os projetos, como prevê o regimento elaborado pela organização colegiada do território central, corroboram com as diretrizes centrais expostas pelo plano territorial. Entretanto, o eixo que recebe menor atenção refere-se à saúde, temática destacada nas diretrizes gerais do PTDRS, mas que não se encontra entre as linhas temáticas levantadas pelo edital elaborado pelo colegiado do Território Região Central/RS, o qual delimita os enfoques para a formulação dos projetos enviados ao PRONAT/PROINF. Mesmo, desta forma, a realização das ações desse programa, especialmente, corresponde à experiência do território mais próximo das orientações do plano territorial e da abordagem territorial, essencialmente no que se relaciona ao seu viés participativo.

Em relação à competência dos projetos encaminhados via PRONAT/PROINF, segundo o assessor responsável pelo território central, somente um deles não se efetivou, por motivos ambientais, como a inviabilidade de compra dos materiais necessários. Esse bom rendimento, entre outros motivos, dá-se, devido a qualificação das propostas, que devem conter plano de trabalho e projeto técnico, e para a aprovação da SDT, em casos como das agroindústrias, é preciso constar análise de viabilidade econômica. Todavia, tal desempenho das ações do programa Territórios da Cidadania que acontece no Território Região Central/RS, conforme o secretário da SDT, não é regra geral, existindo no Brasil muitos problemas pendentes no que se refere à realização dos projetos territoriais.

Em relação ao valor dos recursos, nota-se que ao longo dos anos os investimentos do PRONAT/ PROINF no Território Região Central/RS aumentaram, principalmente quando passaram a integrar o programa Territórios da Cidadania (TABELAS 24 e 25). No primeiro ano do território central, compondo os Territórios Rurais, os investimentos em projetos territoriais não passaram de quatrocentos mil reais, em 2006 atingiram mais de seiscentos mil reais; em 2007 e 2008, os recursos giraram em torno de quinhentos mil reais; e, em 2009 e 2010, chegaram a ultrapassar um milhão de reais. Portanto, nesse período, observa-se que os recursos mais que duplicaram.

Em contrapartida, em 2011, apenas, aproximadamente trezentos mil reais do PRONAT/ PROINF foram investidos no Território Região Central/RS. Esses recursos foram encaminhados, somente, no segundo semestre do mesmo ano. Além disso, o recebimento desses investimentos permaneceu incerto durante boa parte do ano. Quando o recurso foi liberado, a escolha procedeu-se apressadamente, encaminhando, como atuais as propostas pendentes de 2010. Como resultado desse processo, em Santa Maria, a COOESPERANÇA foi contemplada com a cobertura de mais um dos pavilhões do terminal de comercialização solidária, demanda aprovada pelo colegiado territorial como prioridade para a realização em 2010.

Para 2012, o governo federal já anunciou que novamente estarão disponíveis os recursos do PRONAT/ PROINF, de acordo com os últimos valores, anteriores ao caso de 2011, que foi justificado devido à crise econômica internacional, a qual resultou na contenção de gastos pelo Estado brasileiro. No momento, os investimentos possuem a orientação de destinarem-se quatrocentos mil reais para

projetos de comercialização, duzentos mil reais para custeio e seiscentos mil reais são livres, conforme as demandas do colegiado do Território Região Central/RS.

No entanto, em novembro de 2011, em decorrência de denúncias a respeito da utilização abusiva e distorcida dos equipamentos públicos, obtidos através do programa Territórios da Cidadania, a Controladoria Geral da União (CGU) declarou indevida para o próximo período o uso dessas estruturas por parte das entidades sociais como cooperativas, associações e sindicatos, através de regime de comodato. Desta maneira, os benefícios do PRONAT/PROINF oficialmente contemplam unicamente as prefeituras ou órgãos institucionais de governos, cabendo a estes o livre arbítrio de ceder às organizações populares, as quais optarem, podendo também retirar esse direito de manejo a qualquer hora.

Segundo as organizações da sociedade civil que integram o colegiado do Território Região Central/RS, essa atitude descaracteriza um dos eixos centrais da política dos territórios, retirando poder das representações populares e empoderando ainda mais as entidades públicas. Conforme os mesmos, essa situação condiciona a participação popular aos interesses do poder público, inferindo sobre o direito garantido em edital do PRONAT/PROINF elaborado pelo território central, o qual ressalta que podem apresentar propostas instituições públicas (Prefeituras, Universidades, Institutos Federais, etc.), organizações sociais (ONGs, Cooperativas etc.), desde que sem fins lucrativos, com capacidade e infraestrutura de recursos humanos e materiais para realizar as atividades propostas.

Com exceção da mobilização do colegiado do Território Região Central/RS, em torno dos investimentos para o PRONAT/PROINF, outra atuação com caráter participativo semelhante, ocorreu em 2011. Neste ano, especificamente o governo do Rio Grande do Sul, através de empréstimo do Banco Mundial, buscando retomar o crescimento econômico do estado, solicitou aos territórios da SDT projetos territoriais, que se configuram como necessários. Essa possibilidade de financiamento de propostas estimulou a organização territorial, fomentando a estruturação de ações territoriais por parte das prefeituras, entidades sociais, de ensino e assistência técnica. Devido à urgência a que os projetos foram solicitados, a elaboração destes se restringiu ao grupo dirigente e técnico e utilizou-se das regras já estipuladas pelos editais do PRONAT/ PROINF.

Entre os projetos enviados ao governo do estado estão: a) Fortalecimento das cadeias produtivas definidas no Território da Cidadania Região Central/RS (mel,

leite, piscicultura, fruticultura e olericultura, b) Construção de biofábrica de parasitóides para controle biológico de insetos-praga de milho, tomate, cana de açúcar e soja, d) Fortalecimento da organização das cooperativas e associações de agricultores familiares, e) Estruturação da secretaria de desenvolvimento rural, pesca e cooperativismo, culminando em instalação de coordenadorias regionais baseadas na Zona Econômica Exclusiva, f) Habitação rural e saneamento básico, g) Integração e Desenvolvimento dos Modais de Transporte, h) Plataforma logística intermodal de Santa Maria, i) Análise do potencial de seqüestro e armazenamento de carbono em formações florestais naturais e em reflorestamentos de áreas degradadas na Região Central do Rio Grande do Sul como subsídios ao mercado de créditos de Carbono e de serviços ambientais, j) Revitalização de trechos do Rio Soturno e Rio Ibicuí, k) Tratamento de resíduos do meio rural e urbano, l) Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo Rural na Região Central, m) Zoneamento Ecológico/Econômico. Por conseguinte, observa-se que em meio às sugestões expostas, destacou-se a importância da questão ambiental, reforçando a idéia de que a natureza infere diretamente na qualidade de vida e nas condições de trabalho, em especial, das populações rurais.

Em 2011, o Território Região Central/RS também foi contemplado com assessorias técnicas, as quais são direcionadas para ações de cooperativismo ou associativismo e devem servir às ações que alcancem mais de um município. Como exemplo, foram realizados estudos da cadeia de fruticultura e piscicultura. O estudo da cadeia de fruticultura não apresentou relatório final em plenária, em contrapartida o diagnóstico, o projeto e os resultados sobre a piscicultura foram discutidos em reunião do colegiado.

A atitude da responsável pela assessoria, que pesquisou o cultivo de peixes nos trinta e quatro municípios, além de valorizar a participação da organização territorial, serviu para coletar informações e sugestões e no final comunicar as conclusões, discutindo possibilidades. Na seqüência desse processo, encaminhou-se como demanda do território central a necessidade de um plano de negócios que atinja a piscicultura, visando potencializar o estudo técnico, que atualmente já orienta a elaboração dos projetos sobre o tema dessa cadeia, mas que precisa ser sistematizado de forma mais prática.

A respeito da elaboração de planos de negócio, enquanto assessoria técnica, o Território Região Centra/RS, em 2011, foi beneficiado com dois desses serviços,

sendo contempladas as cooperativas COOPIVORÁ localizada no município de Ivorá e a COOPERCEDRO situada em Santa Maria. A decisão sobre essas cooperativas resultou-se após diversas deliberações, que resolveram sobre as instituições, as quais representam maior abrangência territorial, possuem mais necessidade desta consultoria e maior relação com as políticas integradas no programa Territórios da Cidadania.

A aquisição destes planos pelo território central foi confirmada ao colegiado, em novembro de 2010. Em agosto de 2011, em entrevista com o presidente da COOPERCEDRO, constatou-se que uma dessas assessorias ainda não havia sido prestada. Desta forma, observa-se que o êxito de todas as ações conquistadas não se revela da mesma maneira.

Ainda em 2011, foram favorecidas, através de assessorias técnicas, a COOMIC situada em Cachoeira do Sul, a APROHOR de Cacequi, COOPAGRES (Cooperativa dos Pequenos Agricultores de Restinga Seca), a ACOPACHIM de Dilermando de Aguiar e o MAB. Para o MAB foi concebida consultoria, visando subsidiar a criação de uma agroindústria do movimento, entretanto, sabe-se que até então não foi instituída.

Contudo, no que se refere à assistência técnica, para o território central a ação de maior dimensão, em 2011, corresponde ao diagnóstico realizado pela EMATER, por solicitação do MDA. Este estudo realizou-se de forma distinta entre as especificidades dos agricultores familiares, assentados e quilombolas. Nesse primeiro momento os assentamentos não foram contemplados, atingindo proporcionalmente 4.500 agricultores familiares dos trinta e quatro municípios do Território Região Central/RS e duas comunidades quilombolas situadas em Restinga Seca, denominadas São Miguel e Rincão dos Martimianos. Em Santa Maria, especificamente foram diagnosticadas 190 famílias.

O estudo da realidade da agricultura familiar buscou analisar, especialmente, a produção leiteira, segurança alimentar e profissional e a organização da economia familiar, por meio de atividades individuais, grupais e dias de campo, compreendendo planejamento, execução e avaliação. A pesquisa destacou os grupos de produtores organizados por comunidades, visando à ação coletiva e participativa, pois após a aplicação dos questionários por parte dos servidores da EMATER, organizaram-se plenárias microrregionais e uma territorial (FIGURA 14). Nesses eventos objetivou-se compartilhar as informações obtidas pelo diagnóstico e

discuti-los com as comunidades rurais. No entanto, do mesmo modo, este estudo visou alcançar as famílias mais pobres, as quais, em geral, são ainda mais excluídas do acesso a assistência técnica e aos serviços públicos, pois normalmente os agricultores mais bem sucedidos são os que mais reivindicam as políticas públicas e a consolidação dos seus direitos.

FIGURA 14 - Plenária Territorial da EMATER e agricultores familiares do Território Região Central/RS



Fonte: Trabalho de Campo, julho de 2011. Hotel Morotin – Santa Maria/RS

A assistência prestada às comunidades quilombolas São Miguel e Rincão dos Martimianos atingiu 160 famílias, configurando-se como um projeto pontual, mas justifica-se, pois corresponde a uma demanda territorial, a qual sinaliza atenção especial a esses povos historicamente invisíveis diante das políticas de desenvolvimento. Além disso, a assistência técnica prestada ao Quilombo São Miguel auxiliará a potencializar os distintos projetos viabilizados nesse território, por via do programa Territórios da Cidadania, especificamente do PRONAT/ PROINF (TABELAS 20, 21, 22, 23, 24 e 25).

Outra ação discutida pelo CODETERS do território central, em 2011, foi o financiamento de projetos pelo Banco do Brasil (BB) em parceria com o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Esse investimento é conhecido como o programa DRS (Desenvolvimento Regional Sustentável) e seus recursos são destinados à realização de projetos ambientais, sociais, culturais,

esportivos e negociais para 2012. Nesse sentido, incentivam atividades produtivas sustentáveis, com ênfase em áreas que se encontram em condições mais precárias, visando à geração de trabalho e renda. Por isso, explica-se a articulação desse sistema de financiamento com os Territórios da Cidadania, no qual 90% dos recursos não são reembolsáveis e 10% correspondem a contrapartida.

O programa DRS objetiva o adensamento de cadeias produtivas locais, acesso a novos mercados, melhoria da qualidade do produto, aumento significativo da renda dos cooperados e inclusão de novos cooperados. Assim, podem participar pequenas cooperativas de produção, de comercialização e de serviço e fundações e entidades associativas sem fins lucrativos. O público beneficiário tem que ser considerado de baixa renda.

Os itens apoiados pelo DRS são, principalmente, implantação, ampliação, recuperação e/ou modernização de investimentos fixos, aquisição de máquinas e equipamentos novos, móveis, utensílios e material permanente. O Território Região Central/RS, inserido neste contexto, possui o poder de intervenção, decidindo sobre a cadeia beneficiada com os investimentos de infraestrutura. No caso do Colegiado do território central foi escolhido o sistema de produção leiteira, embora alguns participantes defendessem a cultura de hortifrutigranjeiros, preocupados com o abastecimento das cidades. Desta forma, estabelecendo-se discussões especialmente polarizadas pelos técnicos e representantes de prefeituras de um lado e as entidades sindicais de outro. A cadeia do leite para as entidades sindicais já foi diagnosticada, neste momento precisa efetivar-se os levantamentos do estudo, através da promoção de infraestrutura para os agricultores.

Como ação comunicada pelo colegiado territorial, em 2011, dirigida especificamente aos Territórios da Cidadania, destacou-se a mobilização em torno da inscrição das prefeituras para beneficiar-se com a criação de um centro de abastecimento e distribuição de alimentos nos municípios. Entretanto, resultante desse processo apenas o município de Agudo solicitou essa ação no Território Região Central e no estado do Rio Grande do Sul foi o único contemplado.

Em Agudo será construída toda a estrutura física do estabelecimento, todavia segundo os representantes do MPA do mesmo município, para o seu pleno funcionamento será necessário que essa ação seja adotada como territorial, pois isoladamente não será possível dar conta do tamanho do investimento e da sua potencialidade. Essa unidade poderá beneficiar os produtos, agroindustrializar e

comercializar, facilitando a realização do PAA e a relação com os mercados como as escolas, hospitais, quartéis, entre outros. De acordo com o MPA, esse centro também incentivará a diversidade produtiva e substituição da cultura do fumo, tendo como fundamentos a inclusão social, fortalecimento dos sistemas públicos agroalimentares locais com base agroecológica e solidária

Além do centro de comercialização e abastecimentos alimentar, o CODETERS do território central divulgou também, a chamada pública para a promoção de ações municipais integradas de economia solidária para o desenvolvimento local e territorial; edital de projeto de apoio à capacitação no uso das tecnologias da informação e comunicação para a juventude rural; edital do PAA e as suas normas; o Plano Safra e as suas especificações, entre outros.

Referente à totalidade dos investimentos direcionados ao Território da Cidadania Região Central/RS, através das matrizes territoriais de 2009 e 2010 verifica-se que em 2009, o valor total previsto foi de R\$ 469.213.965,60, provido por nove ministérios e uma secretaria; e em 2010, R\$ 547.815.271,60, envolvendo nove ministérios. Entre os recursos da matriz, o que mais se salientou nesses dois anos foi o PRONAF.

Em 2009, de acordo com o plano de execução territorial, o eixo “Organização sustentável da produção” do programa Territórios da Cidadania foi o que mais recebeu recursos, através do MDA, que disponibilizou por parte do PRONAF R\$ 205.811.540,53 para o Território Região Central. O eixo “Direitos e desenvolvimento social”, em 2009, no território central, foi o segundo que recebeu maior volume de recursos, por meio do MDS responsável pelos programas Bolsa Família, Benefício da pessoa com deficiência e Benefício da pessoa idosa, somando esses R\$ 78.785.593,30.

Em 2010, conforme o plano de execução territorial, da mesma forma que no ano anterior, o PRONAF foi a política que disponibilizou mais recursos ao Território Região Central/RS, R\$ 182.683.184,49, logo o Bolsa Família investiu R\$ 36.932.480,00 e o PAC urbanização de favelas e saneamento proporcionou R\$ 36.380.580,26.

No entanto, apesar da aplicação de todos esses valores e da sua associação com outras políticas governamentais, o programa Territórios da Cidadania ainda é pouco reconhecido pelo público em geral e, até mesmo, pelos órgãos institucionais. As ações desenvolvidas pelo programa no Território Região Central/RS não são

divulgadas na mídia e muitas acabam, somente, sendo identificadas como realizações do governo federal, das prefeituras ou das entidades. Mas, é importante destacar, que o grau de reconhecimento do programa condiciona-se também pelo fato de que as suas ações atualmente não são na prática radicalmente impactantes, mesmo envolvendo diferentes ministérios e um valor em recursos considerável.

Entre as ponderações a ser levantadas sobre a implementação do programa Territórios da Cidadania no território central, destaca-se do mesmo modo a desarticulação das gestões municipais, que em diferentes situações perderam os prazos de inscrição ou não dispõem de pessoas adequadamente formadas no quadro de servidores para sistematizar os projetos e efetivar as solicitações dos benefícios, perdendo oportunidades. Nesse sentido, o fortalecimento da organização territorial e a ampliação das assessorias técnicas possibilitam a resolução de dúvidas por parte das administrações municipais e das entidades locais, sobre o funcionamento do aparato do Estado e das políticas públicas, mas essas soluções ainda não tem sido suficientes.

Outra questão que diz respeito à realização das ações do programa Territórios da Cidadania no Território Região Central/RS refere-se à qualidade dos projetos territoriais elaborados pelo CODETERS. Das ações, mesmo admitindo as perspectivas das articulações e disputas políticas, que reivindicam ideologias distintas e, por isso, prioridades de desenvolvimento diferentes, ressalta-se a necessidade da formulação de propostas viáveis, adequadas ao PTDRS e territoriais, respeitando os consensos deliberados pelo conjunto.

Contudo, observa-se que, em decorrência do amadurecimento do território central, as disputas têm sido amenizadas pelo reconhecimento da importância do desenvolvimento territorial e os projetos territoriais têm conseguido maior abrangência. Entretanto, para ampliar os diferentes âmbitos de atuação, como prevê o programa Territórios da Cidadania, e assim consolidar-se de forma ainda mais significativa, a organização do Território Região Central/RS poderia abranger mais entidades representantes de diferentes segmentos, como é o caso da educação.

A respeito da atuação do território central, por fim, observa-se que existem certas prioridades para as entidades que já se encontram estruturadas e consolidadas. As ações que integram o programa são geralmente direcionadas à complementação, pois não garantem a continuidade e sustentação dos projetos e,

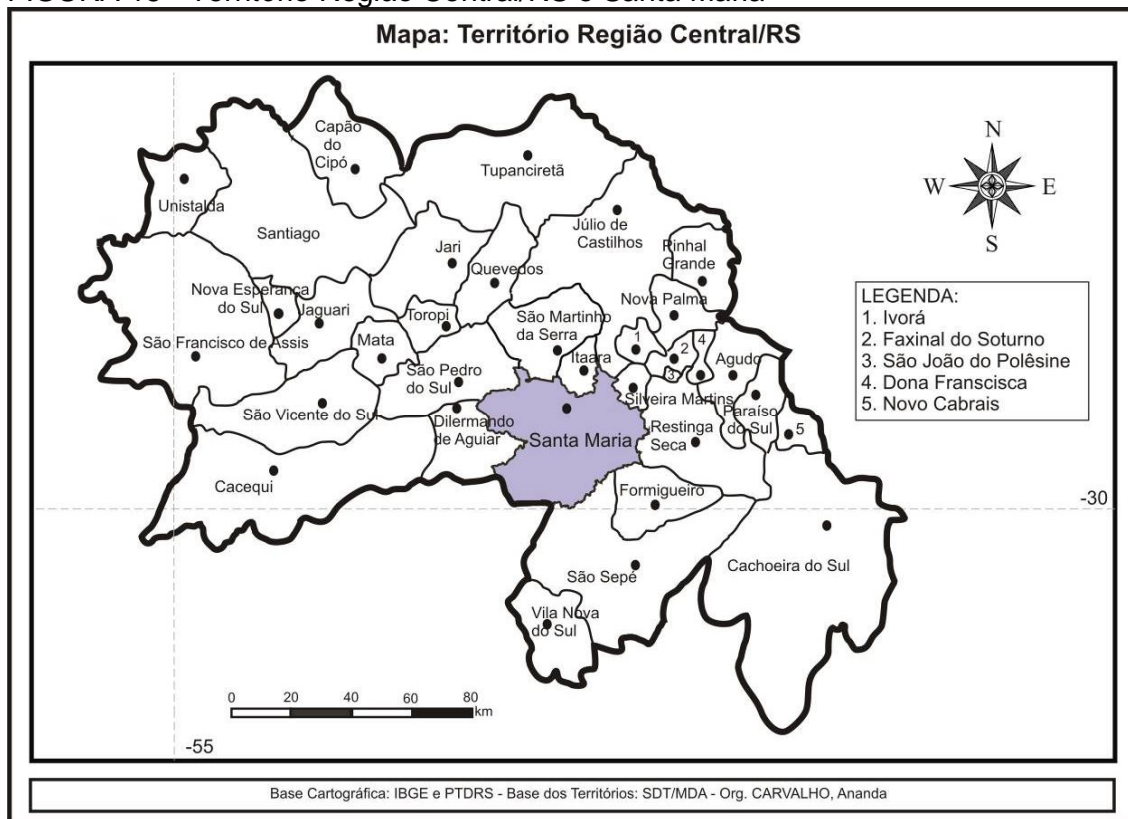
também, normalmente, não se dirigem a propostas de fundação. Portanto, apesar do intuito de fortalecer as organizações populares, associações e cooperativas, o programa Territórios da Cidadania, não atinge de forma efetiva experiências em fase inicial de implantação, as quais também necessitam incentivos.

4.4 A implantação do Programa Territórios da Cidadania no município de Santa Maria/ RS

4.4.1 Contrastes entre o município de Santa Maria e o Território Região Central/RS

Santa Maria localiza-se estrategicamente no centro-sul do Território Região Central/RS (FIGURA 15) e corresponde ao município que apresenta maior população (261.027 hab.), 40,08% do total do território. Entre os municípios que constituem o território central, apenas Santa Maria e Cachoeira do Sul possuem população superior a 50.000 habitantes e somente Santiago (49.071 hab.), São Sepé (23.798 hab.) e Tupanciretã (22.281 hab.) contam mais de 20.000 pessoas.

FIGURA 15 - Território Região Central/RS e Santa Maria



Fonte: PTDRS, 2009 – Território Região Central;
www.sidra.ibge.gov.br, 2011 e www.territoriosdacidadania.gov.br, 2011
 Organização: CARVALHO, Ananda

Do mesmo modo que o número total de habitantes, conforme o IBGE (2010), Santa Maria, possui a maior população rural do território central, o equivalente a 12.684 pessoas. Enquanto isso Cachoeira do Sul conta com 12.127 habitantes no campo e Agudo 9.833 residentes no espaço rural. Os trinta e um municípios restantes do Território Região Central/RS têm individualmente a população rural composta por menos de 10.000 habitantes, dos quais 93% possui menos de 5.000 pessoas vivendo no campo.

Entretanto, embora possuindo a maior quantidade populacional residente no campo, proporcionalmente o município de Santa Maria apresenta a menor porcentagem no que se refere à população rural, enquanto Novo Cabrais a maior (TABELA 26). Ao observar a tabela 26, verifica-se que a ocupação do campo é maior do que 50% em quinze municípios do território e inferior a 15% apenas em Santa Maria, Santiago e Cachoeira do Sul, o que demonstra menor relevância da população rural nos maiores municípios.

TABELA 26 - Porcentagem das populações rurais dos municípios do Território Região Central/RS – 2010

Municípios	% Pop. Rural	Municípios	% Pop. Rural
Agudo	58,80	Paraíso do Sul	61,12
Cacequi	12,60	Pinhal Grande	57,61
Cachoeira do Sul	14,46	Quevedos	68,56
Capão do Cipó	83,27	Restinga Seca	43,32
Dilermando de Aguiar	67,67	Santa Maria	4,80
Dona Francisca	36,90	Santiago	8,83
Faxinal do Soturno	37,42	São Francisco de Assis	29,91
Formigueiro	60,52	São João do Polêsine	48,61
Itaara	20,79	São Martinho da Serra	70,57
Ivorá	67,30	São Pedro do Sul	27,11
Jaguari	43,07	São Sepé	20,91
Jari	82,85	São Vicente do Sul	30,31
Júlio de Castilhos	17,73	Silveira Martins	55,45
Mata	48,77	Toropi	79,30
Nova Esperança do Sul	22,95	Tupanciretã	19,12
Nova Palma	51,38	Unistalda	62,73
Novo Cabrais	85,86	Vila Nova do Sul	48,01

Fonte: www.censo2010.ibge.gov.br

O município de Santa Maria também possui o maior PIB (PIB em R\$ 1.000,00) do Território Região Central/RS, sendo 1.683.374,17, em 2002, e 2.358.076,40, em 2005. Quanto ao PIB agrícola possuía, em 2002, 51.214,92, perdendo para Cachoeira do Sul (100.323,82), Julio de Castilhos (56.122,39), São Sepé (52.778,26) e Tupanciretã (71.530,10) e, em 2005, 44.264,87, ficando atrás de Agudo (52.440,31) e Cachoeira do Sul (91.484,37). Nesse sentido, em 2005, o PIB de Santa Maria, representou 42,30% do PIB total do território central (5.543.789,19) e 6,14% do PIB agrícola. Enquanto Cachoeira do Sul participou com 12,69% do PIB agrícola do território e Agudo 7,27%. Ao mesmo tempo, em 2005, o município de Santa Maria apresentou 40,72% do PIB industrial (308,829,12) e 48,50% do PIB de serviços (1.741.336,04).

Em relação ao IDH, segundo o PTDRS do território central (2009), Santa Maria possui o maior, 0,845, sendo que o critério de maior destaque foi a educação com 0,932. A respeito do número de estabelecimentos rurais, de acordo com o censo agropecuário de 2006, o município possui 2.339, perdendo em números para Cachoeira do Sul (3.341), Agudo (2.703) e São Francisco de Assis (2.518) respectivamente.

No que se refere à quantidade de unidades produtivas familiares, Agudo possui maior número, o equivalente a 2.494, Cachoeira do Sul 2.325, São Francisco

de Assis 2.140 e Santa Maria 1.798. Relativo à proporcionalidade, Santa Maria possui maior porcentagem de estabelecimentos familiares, igual a 76,87 %, do que Cachoeira do Sul, que possui 69,58%, e inferior a Agudo, o qual apresenta 92,26% de unidades produtivas familiares e São Francisco de Assis que possui 84,98%.

No que se refere à estrutura fundiária, em Santa Maria constam-se apenas 12 estabelecimentos com mais de 1.000 hectares, enquanto que em Cachoeira do Sul encontra-se 51, em Tupanciretã 50 estabelecimentos e em Cacequi 49. Todavia, referente aos minifúndios, que possuem menos de 10 hectares, o município de Santa Maria salienta-se com 798, ao passo que em primeiro lugar ressalta-se Cachoeira do Sul com 1.269, em seguida Agudo com 1.119 e Restinga Seca com 914 estabelecimentos extremamente pequenos.

Em relação a produção agrícola, de acordo com o censo agropecuário de 2006, Santa Maria destaca-se, entre os municípios do Território Região Central/RS, em segundo lugar, em relação aos produtos de origem animal, resultando no total R\$ 3.339.000,00, o que equivale a 7,42% do valor produzido no território (R\$ 44.766.000,00). Em primeiro lugar está Cachoeira do Sul, contribuindo com R\$ 4.017.000,00. Quanto aos efetivos de rebanho bovino, Santa Maria representa a sexta posição, possuindo 121.105 cabeças de gado, ficando atrás em termos quantitativos de São Francisco de Assis (198.633), Cachoeira do Sul (191.216), Santiago (182.148), Cacequi (166.548) e São Sepé (131.699).

Referente ao percentual de área municipal coberta por lavoura, Santa Maria possui quantidade inferior a maior parte dos municípios do território central, situando-se em vigésimo quarto lugar. Com relação à lavoura permanente, produz em torno de R\$ 771.000,00 ao ano, o que significa somente 3,54% do total do território. Segundo o PTDRS do Território Região Central/RS (2009), os municípios com maior expressão nesse tipo de agricultura são Jaguari, Júlio de Castilhos, Pinhal Grande, São Pedro do Sul, São Sepé, Nova Palma e Silveira Martins.

A respeito da lavoura temporária, conforme o PTDRS do território central (2009), os municípios que se destacam no que se refere ao valor da produção são Cachoeira do Sul (R\$ 138.656.000,00), Tupanciretã (R\$ 125.469.000,00), Júlio de Castilhos (R\$ 83.343.000,00), Agudo (R\$ 73.599.000,00), São Sepé (R\$ 62.097.000,00) e Santa Maria (R\$ 61.983.000,00).

Assim sendo, observa-se que, no município de Santa Maria, a produção agrícola é menos significativa se comparada aos outros setores que compõem o

produto interno municipal. Em 2005, o PIB agrícola do município representou, somente, 1,88% do PIB total. Além disso, outra característica que se sobressai sobre espaço rural de Santa Maria, refere-se à pequena proporcionalidade da sua população, se cotejada à ocupação urbana. Contexto, que de maneira geral, diminui a importância das áreas rurais no município, causando a sua invisibilidade, diante principalmente das gestões públicas.

Por conta disso, mesmo possuindo a maior população rural do Território Região Central/RS, a atenção às áreas rurais de Santa Maria é insuficiente e desproporcional, considerando a importância que os demais municípios da unidade territorial empregam no campo. Segundo estudo propositivo do território central (2005), em 2003, os menores investimentos em agricultura foram respectivamente em Santa Maria, Cacequi e Capão do Cipó.

Apesar disso, o município de Santa Maria mantém-se como referência dentro do Território Região Central/RS. A produção agropecuária está entre as mais salientes e especialmente a dinâmica econômica em geral é mais expressiva. Sobretudo, a amplitude do terceiro setor interfere na realidade da maioria dos municípios próximos, ofertando serviços mais bem equipados como de saúde, educação, comércio, até mesmo para o abastecimento de instrumentos de trabalho e insumos para cultura agrícola.

Por conseguinte, do mesmo modo que Santa Maria oferece serviços mais especializados aos municípios da região, configura-se também como um importante mercado para os produtos do território central. Desta forma, as ações voltadas à comercialização, visivelmente têm a possibilidade de beneficiar-se com a grande concentração urbana de Santa Maria, a qual se abastece, atualmente, em grande parte, de produtos originados em localidades distantes, outros estados e até países.

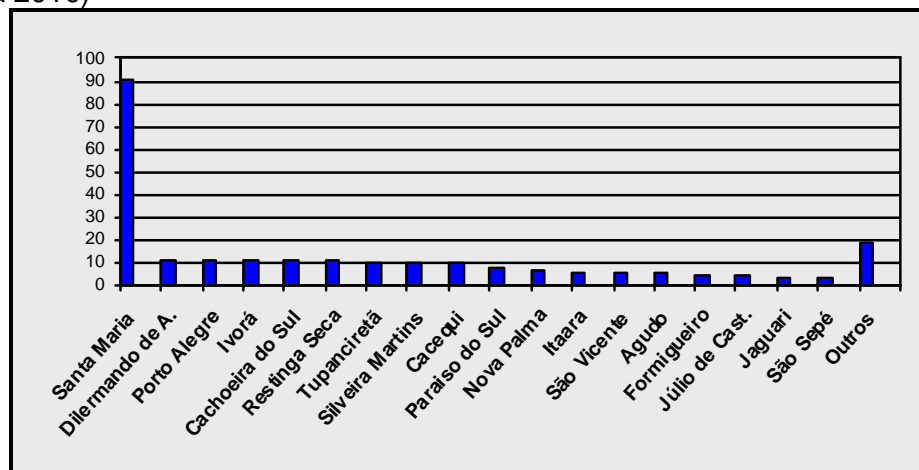
De acordo com a prefeitura de Santa Maria são importados pelo município R\$310.500.000,00 ao ano em alimentos, R\$20.000.000,00 em peixe, R\$40.000.000,00 em leite, R\$25.000.000,00 em ovos, R\$70.000.000,00 em frango, R\$123.000.000,00 em hortigranjeiros, R\$24.000.000,00 em frutas e R\$8.500.000,00 em suínos. Segundo o secretário de desenvolvimento rural de Santa Maria (2011), através dos Territórios da Cidadania é viável fortalecer organizações e articulações para que esses recursos permaneçam circulando entre os municípios da região ao invés de se perderem para outras localidades.

Nesse sentido, a Secretaria de Desenvolvimento Rural de Santa Maria visa propor para o colegiado do Território Região Central/RS, no próximo período, juntamente com a AMCENTRO, um projeto que diagnostique as potencialidades e organize a produção entre os municípios do território, estabelecendo especialidades de acordo com as necessidades e buscando assegurar a diversidade desejada pelos consumidores locais. Para isso será fundamental parcerias com entidades de assistência técnica e investimentos que proporcionem a alteração de culturas tradicionais.

Contudo, para além da centralidade econômica, Santa Maria, corresponde para o Território Região Central/RS referência em ensino, pesquisa, extensão, pois possui uma universidade federal e faculdades privadas. Contexto que tem subsidiado a formulação de alternativas, a organização de informações e o desenvolvimento de experiências, auxiliando na resolução de demandas. O próprio PTDRS do território central aponta a importância da educação para desenvolver o campo, por isso não é menos significativo ressaltar a presença dessas instituições educacionais, que são estratégicas para a dinamização dos territórios da SDT.

Desta forma, verifica-se que Santa Maria assume uma posição central, até mesmo porque também ocupa no território uma localização centralizada, que explica em parte o fato da maioria dos eventos e encontros do colegiado territorial realizar-se nesse município (GRÁFICO 7). Conforme ressaltam os próprios participantes do CODETERS, em decorrência da disposição físico-geográfica dos municípios do Território Região Central/RS, o deslocamento até Santa Maria é viável e as possibilidades de transporte são maiores.

GRÁFICO 7 - Localização dos encontros e eventos do Território Região Central/RS (2005 a 2010)



Fonte: Colegiado Territorial do Território Região Central/RS

Além disso, segundo o secretário de desenvolvimento rural de Santa Maria, esse município ainda mantém-se como referência para os municípios mais próximos, devido muitos desses anteriormente terem pertencido ao território santa-mariense, por serem pequenos e possuírem poucos recursos.

Outro aspecto referente ao município de Santa Maria, que se distingue, corroborando com os interesses do programa Territórios da Cidadania corresponde ao seu contexto histórico, o qual já se reportava a experiências cooperativadas. De acordo com Lange (2009), Santa Maria evidenciou historicamente importantes manifestações solidárias, que se destacaram no estado do Rio Grande do Sul, como o sindicalismo ferroviário e especialmente a Cooperativa Ferroviária. Para essa mesma autora, esses eventos foram responsáveis por criar um nicho propício que influenciou a constituição de outras atividades cooperativadas.

Entretanto, embora a história de Santa Maria remeta a referências de organização social, entre os agricultores familiares do município nota-se ainda um grau de mobilização incipiente. Com base nos dados do censo agropecuário de 2006, constatou-se que 35% dos estabelecimentos agropecuários não se encontram associados a qualquer cooperativa ou entidade de classe.

Em relação aos associados, conforme o IBGE (2006), entre o total de estabelecimentos agrícolas de Santa Maria, apenas 20,82% integra alguma cooperativa. Importante ressaltar que muitas dessas instituições existentes no município assemelham-se a empresas, desrespeitando as perspectivas solidárias, comportando-se como compradoras, beneficiadoras e comerciantes de produtos

específicos. Um exemplo desse caráter empresarial predominante comprova-se a partir do fato de que para adequar-se as políticas públicas direcionadas a agricultura familiar, como acessar o PAA, foi necessário criar-se uma cooperativa, em 2006, no município de Santa Maria, que organizasse os pequenos produtores e incentivasse o cultivo de alimentos diversos.

Entre as formas de organização dos agricultores de Santa Maria a principal referência de associação, de acordo com o censo agropecuário de 2006, corresponde à vinculação a alguma entidade de classe, que se revela em 55,62% do total das unidades produtivas. As entidades de classe podem ser identificadas como sindicatos, associações e movimentos de produtores e moradores. Em meio a essas formas, para os agricultores familiares do município o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Maria destaca-se, possuindo em torno de 4.500 filiados. Todavia, segundo o vice-presidente desse sindicato (2011), o papel dessa entidade não se configura diretamente em organizar a produção agrícola.

Nesse sentido, visualiza-se, através dos relatos das instituições da sociedade civil e do poder público, que compõem o colegiado do Território Região Central/RS e pertencem à Santa Maria que um dos principais problemas que emperram o desenvolvimento de melhores condições de trabalho e renda para o espaço rural do município refere-se à insuficiência organizativa dos agricultores locais. Essa situação implica na realização de atividades dispersas e desarticuladas.

Para o presidente da COOPERCEDRO (2011), os agricultores familiares do município de Santa Maria, ainda necessitam conscientizar-se sobre os ideais do cooperativismo, participando mais ativamente das entidades, utilizando-as como alternativas de geração de renda, mas também contribuindo na sua gestão e dinamização de forma coletiva e solidária.

Entretanto, em Santa Maria, observa-se que estas circunstâncias possuem tendências a alterar-se, sobretudo, em decorrência do aumento dos incentivos governamentais dirigidos a agricultura familiar. Isso porque, em geral, ao encontrar-se organizados os pequenos produtores adquirirão maiores condições de acessar as políticas públicas, o que, por consequência, têm os levado a procurar associações e cooperativas, principalmente buscando ampliar as possibilidades de comercialização.

Contudo, é importante ressaltar que tal contexto em que se encontra a organização social dos agricultores familiares de Santa Maria, por conseguinte, não

interfere apenas na realidade municipal, pois esse município destaca-se por possuir um caráter estratégico para o território central. Visto que muitos dos projetos desenvolvidos em Santa Maria também envolvem a região e por isso apresentam grandes probabilidades de auxiliar expressivamente à integração e dinamização do Território Região Central/RS, contribuindo para a realização de atividades mais articuladas e menos isoladas, conseguindo abranger mais municípios e amplitude territorial.

Por fim, salienta-se, também, que além da realidade de Santa Maria e algumas das suas características influenciarem a situação dos municípios próximos, esse município torna-se interessante para a política dos territórios da SDT, uma vez que apresenta dentro dos seus limites todas as diversidades que o programa Territórios da Cidadania busca alcançar. Assim, Santa Maria expressa a multiterritorialidade que compõem o Território Região Centra/RS, possuindo em sua área agricultores familiares, assentados, quilombos, comunidades de pescadores e piscicultores e a presença de duas comunidades indígenas.

4.4.2 Experiências da realização do programa Territórios da Cidadania no município de Santa Maria: reflexões sobre seus limites e possibilidades

Internamente em Santa Maria, as ações que compõem a realização do programa Territórios da Cidadania são menos significativas ao comparar-se aos possíveis impactos provocados em municípios menores. Isso porque os investimentos proporcionados por essa política se expressam com maior relevância nos orçamentos dos municípios pequenos. Além disso, devido esses mesmos possuir menor número de habitantes, os recursos desse programa têm a possibilidade de atingirem, proporcionalmente, maior parte da população municipal do que no caso de Santa Maria.

Para o secretário de desenvolvimento rural de Santa Maria o programa Territórios da Cidadania tem menos relevância nesse município, pois seus investimentos são pouco significativos, considerando o tamanho das demandas. Entretanto, não por isso são insignificantes e se bem empregados auxiliam a potencializar projetos territoriais. Ao comparar diálogos promovidos, em 2009 e em 2011, com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural de Santa Maria constatou-se que a prefeitura desse município já esteve mais descomprometida em

relação à política dos territórios da SDT, mas atualmente, de acordo com o coordenador regional da EMATER (2011), em decorrência da perda de algumas oportunidades, tem demonstrado maior interesse.

Observa-se que, relativo à prefeitura de Santa Maria, esse interesse incide-se, pois se ampliou a compreensão da função do programa Territórios da Cidadania. Em especial a Secretaria de Desenvolvimento Rural do município passou a visualizar para além do orçamento do PRONAT/PROINF, valorizando também os recursos dispostos na matriz territorial e principalmente passou a considerar a importância das diferentes dimensões dessa política. Especificamente, a dimensão que se refere ao acesso aos recursos financeiros deixou de ser prioritária, fazendo com que as possibilidades de articulação e mobilização entre o poder público e sociedade civil que o programa Territórios da Cidadania proporciona, do mesmo modo, fosse levado em conta pela gestão municipal de Santa Maria.

Conforme os dados dispostos pelo Portal da Cidadania (2011)¹⁸, por município, entre as políticas gerais promovidas pelo governo federal, que também compõem o programa Territórios da Cidadania, sem contar o PRONAF, Santa Maria foi contemplada em 2009, com R\$ 126.728.365,69 e em 2010, com R\$ 209.527.246,62, somando entre esses anos R\$ 336.255.612,31 (TABELA 27). Em meio a esses investimentos, constata-se, igualmente, por meio da tabela 27, que nos anos 2009 e 2010, as ações destinadas a programas de habitação foram as quais mais contaram com recursos, sendo que quase na sua totalidade foram executadas na área urbana. Em vista disso, entre outras questões, comumente, esses recursos não são vinculados as realizações do programa Territórios da Cidadania e discutidos, ou ao menos considerados pelas instâncias territoriais, como no CODETERS do território central.

¹⁸ Nome oficial do site do programa Territórios da Cidadania.

TABELA 27 - Ações destinadas ao município de Santa Maria (2009 e 2010)

Ações 2009	Investimentos (R\$)
Aquisição de bens agropecuários	Arroz 4.081.556,40
Ampliação da cobertura do trabalho dos agentes de saúde a população dos territórios da cidadania	511.238,00
PROINFO rural	878.367,15 (executados)
PROINFO urbano	23960,02
Atenção do acesso a saúde Bucal na Atenção Básica	74.000,00
Ampliação do acesso da população aos medicamentos por meio da farmácia popular do Brasil	120.000,00
Ampliação dos Centros Odontológicos	72.200,00
Assistência técnica para habitação de interesse social	160.000,00 (meta prevista)
Planos habitacionais de interesse social	60.000,00 (meta)
PAC – urbanização de favela	30.398.366,00 (executado)
Pró Moradia	63.650.000,00
Programa luz para todos	321.678,00
Benefício de prestação continuada da assistência social a pessoa com deficiência	10.037.309,00
Benefício de prestação continuada da assistência social a pessoa idosa	7.352.022,00
Centro de Referência em Assistência Social	111.216,00
Bolsa Família	8.756.349,33
Bolsa Família – Índice de gestão descentralizada	177.741,79
Programa de atenção integral a família	216.000,00
Serviço Sócio educativo	45.500,00
Atlas sul abastecimento de água	2.540,00
Ações 2010	Investimentos (R\$)
Brasil alfabetizado	22.900,00
Ampliação da cobertura dos agentes comunitários	507.528,00
Ampliação do acesso a saúde bucal básica	118.800,00
Ampliação do acesso a medicamentos	120.000,00
Ampliação do acesso da população dos territórios da cidadania a atenção básica por meio da estratégia da saúde da família	1.386.000,00
Ampliação do acesso da população dos territórios a atenção à saúde mental – Centros de Psicossocial	662.054,00
Ampliação dos centros de especialidades odontológicas – programa Brasil sorridente nos municípios dos Territórios da Cidadania	105.600,00
Urbanização de assentamentos precários	8.905.078,00
PAC - urbanização de favelas e saneamento integrado – 97.586.553,92	97.586.553,92
Pró – Moradia – Programa de atendimento habitacional através do poder público	67.000.000,00
Benefício de prestação continuada da assistência social a pessoa com deficiência	12.831.747,00
Benefício de prestação continuada da assistência social a pessoa idosa	8.292.600,00
Programa Bolsa Família	11.493.798,00
Programa Bolsa Família – índice de gestão descentralizada	164.587,70
Programa de atenção especial a família	324.000,00
Serviço sócio educativo	6.000,00

Fonte: Plano de Execução - www.territoriosdacidadania.gov.br

Essencialmente destinado ao espaço rural do município de Santa Maria, entre essas ações publicadas pelo Portal da Cidadania (TABELA 27), verifica-se que, em

2009, apenas destaca-se, respectivamente em termos de valores investidos a Aquisição de bens agropecuários e o Programa Nacional de Tecnologia Educacional Rural (Programa Nacional de Tecnologia Educacional - PROINFO Rural). Em 2010, através dos dados publicados pelo programa Territórios da Cidadania, não é possível visualizar nenhuma ação especialmente destinada ao campo. Apesar disso, sabe-se que as populações rurais também se utilizam das políticas gerais, como os benefícios sociais.

A respeito do PRONAT/PROINF, a partir das informações dispostas pelo Portal da Cidadania (2011), apesar de não constar discriminado por município, sabe-se que Santa Maria tem se beneficiado dele desde que o Território Região Central/RS era, somente, Território Rural. Através dos dados dispostos pelo colegiado do território central é possível verificar que entre as ações contempladas pelo PRONAT/PROINF, Santa Maria junto de Tupanciretã foram os municípios que mais participaram da proposição de projetos.

No que se refere ao valor total de contra-partidas viabilizadas pelas prefeituras que integram o Território Região Central/RS, o município de Santa Maria foi o que contribuiu com o maior orçamento, o equivalente a 21,63%, igual a R\$ 77.877,25.

No entanto, o município de Santa Maria foi beneficiado com menor quantidade de recursos do que Tupanciretã. Visto que para Tupanciretã o valor das suas contrapartidas foram executadas sobre um montante de R\$1.735.500,00. Enquanto isso, Santa Maria viabilizou as suas contrapartidas sobre o valor disponível de R\$388.353,25, que, contando com os municípios parceiros nos projetos, computaram para a concretização das ações propostas ao PRONAT/PROINF o total de R\$662.467,25 (TABELA 28).

TABELA 28 - Ações e investimentos do PRONAT/PROINF no município de Santa Maria/RS (2005, 2006, 2007 e 2009)

AÇÕES	SDT (\$)	Contrapartida (R\$)	Total (R\$)	Executor Proposto
2005				
Apoio a criação do banco de sementes comunitário regional: Kit informática. Aquisição de sementes. Equipamentos para climatização de ambiente do banco de sementes. Equipamentos para a estruturação do banco de sementes.	11.741,00	2.935,25	14.676,25	Prefeitura municipal de Santa Maria
Agregação de valor na produção agrícola dos assentamentos do MST: Reforma e adequação de galpão. Compra de secador metálico. Compra de beneficiadora e selecionadora de grãos. Compra de caixas plásticas. Compra de mesas. Compra de tuias de madeira.	76.202,00	19.058,00	95.260,00	Prefeitura municipal de Santa Maria
2006				
Apoio a comercialização dos produtos da agricultura familiar: Construção da sede da cooperativa do Quilombo de São Miguel. Melhoria de espaços para comercialização através da substituição do piso do hortomercado. Aquisição de treze bancas de comercialização para melhoria da infraestrutura para atendimento do programa regional de comercialização direta de agricultura ecológica. Aquisição de automóvel e equipamentos para reforçar ações iniciais de associativismo.	45.000,00	1.392,00	46.392,00	Prefeitura municipal de Restinga Seca
	8.220,00	2.200,00	10.420,00	Prefeitura municipal de Santiago
	3.680,00	920,00	4.600,00	Prefeitura municipal de Santa Maria
	48.000,00	12.000,00	60.000,00	Prefeitura municipal de Santa Maria
Apoio a Infraestrutura para qualificação de Programas de Formação: Aquisição de equipamento de multimeio, de apoio diverso e administrativo, para dar início ao projeto educacional para o desenvolvimento Regional Sustentável. Qualificar com equipamentos, assim garantindo espaços de formação, capacitação, cultura e lazer para as famílias assentadas. Melhoria da infraestrutura para atendimento do programa regional de comercialização direta de agricultura ecológica.	50.000,00	2.000,00	52.000,00	Prefeitura municipal de Silveira Martins
	20.600,00	638,00	21.238,00	Prefeitura municipal de Júlio de Castilhos
	1.760,00	440,00	2.200,00	Prefeitura municipal de Santa Maria
Apoio a projetos de diversificação econômica e agregação de valor: Disponibilização de um veículo de transporte para beneficiar os produtores de mel, aves, hortigranjeiros e de outros produtos agroindustrializados. Aquisição de veículo utilitário para a Cooperativa do Quilombo de São Miguel. Compra de veículo utilitário para a melhoria da infraestrutura para atendimento do programa regional de comercialização direta de agricultura ecológica.	55.000,00	4.000,00	59.000,00	Prefeitura municipal de São Sepé
	15.000,00	10.464,00	25.464,00	Prefeitura municipal de Restinga Seca
	22.200,00	5.800,00	28.000,00	Prefeitura municipal de Santa Maria
2007				
Desenvolvimento das cadeias produtivas regionais apoio a comercialização dos produtos da agricultura familiar: Construção de piso e instalação de rede elétrica. Aquisição de equipamentos para qualificar a comercialização direta. Aquisição de automóvel e equipamentos para fortalecimento da ação territorial. Industrialização e comercialização de queijo lanche e mussarela.	66.893,00	16.724,00	83.617,00	Prefeitura municipal de Santa Maria
	47.680,00	11.920,00	59.600,00	Prefeitura municipal de Cachoeira do Sul
2009				
Ampliação do terminal Dom Ivo Lorscheiter: Ampliação do Terminal de Comercialização ligado ao Projeto Esperança/Cooperança que realiza a comercialização direta, o programa do PAA etc. envolvendo mais de 200 grupos de agricultores familiares, artesãos, indígenas e quilombolas.	80.000,00	20.000,00	100.000,00	Prefeitura municipal de Santa Maria

Fonte: Colegiado Territorial do Território Região Central/RS

Portanto, apesar da prefeitura de Santa Maria ter disponibilizado maior quantidade de investimentos não foi o município que recebeu maior parte dos recursos do PRONAT/PROINF no Território Região Central/RS, devido as contrapartidas equivalerem a uma porcentagem superior, igual 20%. Desta forma, considerando que Tupanciretã apareceu entre as administrações municipais que mais propuseram projetos contemplados e que executaram o segundo maior valor de contrapartidas, pode afirmar que esse município foi o qual auferiu mais recursos do PRONAT/PROINF no território central. Contexto que explica-se, também, uma vez que em Tupanciretã localizam-se as maiores áreas de assentamentos rurais do Território Região Central/RS, as quais se configuram como áreas públicas, o que facilita a implantação das ações do PRONAT/PROINF.

Igualmente, de acordo com a tabela 28, visualiza-se que o município de Santa Maria em 2006 e 2007, executou propostas coletivamente junto de outras gestões municipais. Em relação especialmente aos projetos viabilizados conjuntamente, observa-se que, em 2006, Santa Maria participou de três proposições. Dos quais o “Apoio a Comercialização dos Produtos da Agricultura Familiar” foi a sua administração municipal quem mais contribuiu para a execução das ações previstas. Todavia, relativo ao “Apoio a Infraestrutura para Qualificação de Programas de Formação” correspondeu à gestão que menos colaborou referente à contrapartida.

Em 2007, o município de Santa Maria, participou da viabilização de um projeto juntamente com Cachoeira do Sul, auxiliando com maior parte da contrapartida (TABELA 28). Nesse projeto, ressalta-se o item relativo à aquisição de estruturas necessárias ao fortalecimento de atividades de comercialização (TABELA 29). Em 2009, nota-se que o município de Santa Maria, também investiu em ações de incentivo a comercialização (TABELA 28), o que demonstra a importância oferecida a esse tema.

Com isso, visualiza-se que o principal interesse da prefeitura de Santa Maria com o programa Territórios da Cidadania configura-se em incentivar a comercialização local dos produtos regionais, evitando a importação e com isso o desvio de recursos para outras áreas do estado, do Brasil e até de outros países. Segundo o secretário de desenvolvimento rural de Santa Maria (2011) as diretrizes estabelecidas pelo Território Região Central/RS não se ajustam ao planejamento municipal da secretaria, apesar disso, especialmente acredita-se que essa política corresponde a mais um instrumento de articulação entre os municípios da região.

Ainda, conforme a tabela 28, averigua-se que as ações promovidas pelo PRONAT/PROINF, para Santa Maria, através de projetos individuais e também em parcerias com outros municípios, em geral, são direcionadas a demandas infraestruturais. Por conseguinte, sendo essas estruturas adquiridas pelas prefeituras e ficando normalmente sob a posse e uso de entidades sociais envolvidas na elaboração das propostas junto das gestões municipais. Comumente, as organizações da sociedade civil apresentam seus projetos, os quais são viabilizados em parceria com os municípios e auxílio técnico das instituições de assistência e de ensino. Por exemplo, sabe-se, por intermédio das declarações do assessor territorial (2011) e do secretário municipal de desenvolvimento rural (2011), que o município de Santa Maria, desde 2005 até 2010, ficou responsável pela utilização de três dos veículos adquiridos por meio do PRONAT/PROINF (TABELA 29), dois deles estão cedidos a duas cooperativas diferentes e mais um para a EMATER, junto de equipamentos de informática.

Em Santa Maria, esses bens adquiridos para as organizações sociais, através do auxílio da prefeitura estão sendo gerenciados, até o momento, com total autonomia pelas entidades beneficiadas. De acordo com o secretário municipal de desenvolvimento rural, a prefeitura não tem acompanhado e controlado a utilização desses equipamentos.

No entanto, para que houvesse mais conhecimento das benfeitorias promovidos por esses bens adquiridos, a elaboração de relatórios com certa frequência tornar-se-iam interessantes, principalmente, no que refere à divulgação dos resultados promovidos pela utilização desses equipamentos. De acordo com distintas lideranças sociais e governamentais, que integram o Território Região Central/RS, um dos problemas da implantação do programa Territórios da Cidadania é a falta de divulgação. Em Santa Maria, os meios de comunicação como jornais e telejornais de maior circulação não informam as ações viabilizadas através do programa Territórios da Cidadania.

Assim sendo, a ampla divulgação e a presença de avaliações constantes das ações do programa Territórios da Cidadania são importantes para ressaltar as benfeitorias, mas também os limites e empecilhos da sua realização, principalmente para que não se repitam os mesmos equívocos. Em 2005, os projetos, situados em Santa Maria, “Apoio a criação do banco de sementes comunitário regional” e “Agregação de valor na produção agrícola dos assentamentos” (TABELA 28),

proposto pelo Projeto Esperança/ COOESPERANÇA conjuntamente com o Assentamento Carlos Mariguela e viabilizado através de pareceria com a prefeitura municipal, via recursos do PRONAT/PROINF, não se efetivaram plenamente. Segundo o assessor do Território Região Central/RS (2011) essa foi a única ação contemplada, no território central, pelo PRONAT/PROINF, que apresentou problemas para a sua concretização completa.

O Assentamento Carlos Mariguela foi criado em 2000, com a intenção de abrigar vinte e cinco famílias, que se encontravam acampadas no município de Jóia e que corroboraram com os interesses de constituir um sistema de produção fundamentado na agroecologia e na coletividade. Especialmente, em vista das dificuldades em cumprir esses objetivos e em decorrência de implicações judiciais que impediram a doação total da área prevista primeiramente, o assentamento ao longo da sua trajetória, tem sido marcado pela rotatividade e abandono de alguns lotes. Atualmente, permanecem no assentamento apenas doze famílias, vivendo em lotes de em torno de onze hectares e baseiam-se, principalmente, no trabalho individual. Portanto, os ideais propagados com a sua fundação não se consolidaram com plenitude.

Nesse sentido, considerando esse contexto, em 2005, o projeto de apoio a criação do banco de sementes, aprovado pelo CODETERS do território central e submetido ao PRONAT/PROINF, visava recuperar valores agroecológicos dispersos e fortalecer relações solidárias. Para isso, contava-se com o auxílio do GATS/UFSC que corresponde a um grupo de pesquisa especializado na promoção de experiências agroecológicas, o qual cumpriria o papel de orientar e reconstruir saberes populares.

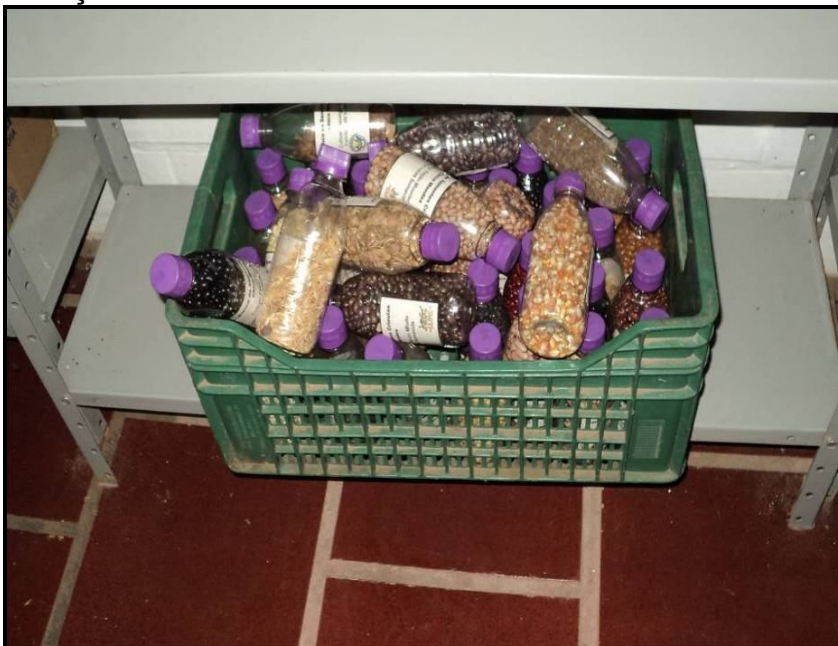
As propostas de “Apoio a criação do banco de sementes comunitário regional” e de “Agregação de valor na produção agrícola dos assentamentos do MST” (TABELA 28) consistiam na elaboração de um banco de sementes ecológicas para a comercialização e distribuição junto do terminal de economia solidária da COOESPERANÇA. Enquanto isso, de forma articulada, o assentamento estaria responsável pelo cultivo das sementes ecológicas.

Para que os projetos fossem executados a COOESPERANÇA e o Assentamento Carlos Mariguela receberam as infraestruturas necessárias, como o secador metálico, a beneficiadora e selecionadora de grão e caixas plásticas. Porém, de acordo com a gestão da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural

de Santa Maria (2011) não foi possível adquirir todos os materiais necessários para a realização desses projetos, pois não foi viável encontrá-los disponíveis no mercado.

No atual momento, a maioria dos equipamentos adquiridos, por via do PRONAT/PROINF, não está sendo utilizado, apenas é possível visualizar o armazenamento de algumas sementes na sede da COOESPERANÇA (FIGURA 16), as quais foram expostas na FEICOOP (Feira Estadual do Cooperativismo), feira anual que contou com a presença de participantes de diferentes estados e países. Para a coordenadora do Projeto Esperança/COOESPERANÇA (2011), essa ação que visava criar o banco de sementes, produzindo-as no assentamento localizado no município de Santa Maria, realizou-se parcialmente e agora a estrutura conquistada encontra-se defasada. Todavia, ainda visa-se alcançar os objetivos vislumbrados inicialmente, reestudando-os.

FIGURA 16 - Armazenamento das sementes ecológicas na sede da COOESPERANÇA



Fonte: Trabalho de Campo, agosto de 2011

A idéia inicial da criação do banco de sementes previa, no decorrer do tempo, abranger além do assentamento localizado em Santa Maria, os assentamentos situados em Tupanciretã e produtores associados à COOESPERANÇA, sendo esses também responsáveis pelo abastecimento, possibilitando maior diversificação.

Entre os assentamentos da região, o Carlos Mariguela destacava-se pelo cultivo de arroz agroecológico, semente que forneceria ao banco.

Entretanto, em 2005, a rizicultura ecológica encontrava-se enfraquecida no Assentamento Carlos Mariguela, em decorrência de sucessivos desmembramentos da cultura cooperativada. Segundo um dos assentados, que auxiliou na formulação dos projetos submetidos ao PRONAT/PROINF, a maioria dos produtores desse assentamento, em 2005, não trabalhava mais com o cultivo de arroz agroecológico, o que acarretou o abandono dessa ação promovida pelo programa Territórios da Cidadania.

De acordo, com esse mesmo assentado, o programa Territórios da Cidadania como está arranjado, no atual momento, tem sido útil apenas para as organizações e entidades que se encontram minimamente consolidadas. Visto que mesmo o produtor cultivando as cadeias selecionadas como prioritárias pelo território central, sem possuir estruturação básica não é possível adequar-se as condições estabelecidas pela política. Por conta dessa situação, justificou o assentado, não está sendo vantajoso participar do CODETERS do território central. Além disso, são poucos os recursos destinados as ações projetadas pelas entidades sociais e não há pessoal disponível no Assentamento Carlos Mariguela para integrar esse colegiado.

No entanto, no início da constituição do Território Região Central/RS esse assentamento situado em Santa Maria apoiou a implantação do programa Territórios da Cidadania, ocupando as vagas do MST no colegiado territorial. Atualmente, o movimento a nível regional, assim como as lideranças do Assentamento Carlos Mariguela, encontram-se afastados do programa, ressaltando que embora as discussões e diagnósticos elaborados sejam necessários, o MST tem buscado ações mais práticas, que correspondam as suas demandas.

Contudo, apesar dessas ponderações sobre a participação regional do MST no programa Territórios da Cidadania, constata-se que as cooperativas do movimento, que se acham minimamente consolidadas, tem se utilizado das oportunidades dispostas por essa política. No Território Região Centra/RS a COOPERTERRA, cooperativa de assentados localizada em Tupanciretã, tem ocupado um lugar de destaque na organização do CODETERS, sendo o seu representante coordenador geral do colegiado, e também se destaca na proposição de demandas e projetos.

Outra cooperativa e projeto social que tem se utilizado da política dos territórios e também contribuído para o seu fortalecimento tem sido o Projeto Esperança/COOESPERANÇA, que é regional, mas tem a sua sede situada em Santa Maria, cuja a maioria dos associados são desse município. Essa entidade compõe o colegiado do Território Região Central/RS desde o seu processo de criação, sendo uma das motivadoras da implantação do programa Territórios da Cidadania no centro do estado do Rio Grande do Sul.

Segundo a coordenadora do Projeto Esperança/COOESPERANÇA (2011) esse programa possibilita a aglutinação de organizações sociais regionais e a articulação entre os municípios como não havia antes. Além disso, proporciona relacionar a espectro local com outras escalas espaciais, como o nível nacional, estadual e outros microterritórios.

O Projeto Esperança/COOESPERANÇA foi instituído em 1987, mas aproximadamente cinco anos antes desta data as discussões e preparações para a sua fundação já estavam em processo. Essa entidade envolve em torno de 5.000 famílias e 22.000 pessoas de trinta e quatro municípios próximos, sendo os participantes subdivididos em grupos diferentes, por área de atuação, como artesanato, agroindústria, feirão colonial, reciclagem, entre outras. O projeto integra diversidades sociais como os povos indígenas, quilombolas, agricultores familiares e trabalhadores urbanos, que habitam a região, concentrando-se principalmente em Santa Maria. No que se refere ao grupo de agricultores familiares 120 famílias estão associadas à entidade, a qual tem a missão de

[...] promover, incentivar, desencadear e construir o Desenvolvimento Urbano e Rural e Regional Sustentável, com base nos princípios da Mística Cristã, Solidariedade, Cooperativismo Alternativo, Autogestão, Organização, Luta pela distribuição Justa da Terra e dos Frutos da Terra, Economia Popular Solidária, Defesa do Meio Ambiente, Agroecologia, fomento de Alternativas à Cultura do Fumo, colocando a VIDA em primeiro lugar, com igual participação dos homens e mulheres, com comprometimento, confiança e espírito ECUMÊNICO, mediante Processos educativos, Participativos e Transformadores, com fortalecimento da Agricultura Familiar, Agroindústria Familiar, comercialização Direta, o consumo Justo, Ético e Solidário, no trabalho de Parcerias e Políticas Públicas, com incentivo a melhoria da qualidade de Vida, Geração de Trabalho e Renda, na construção de uma Sociedade: Socialmente JUSTA, Economicamente VIÁVEL, Ambientalmente SÁDIA, Organizadamente COOPERATIVADA, Politicamente DEMOCRÁTICA, Animando e Fortalecendo a CULTURA DA SOLIDARIEDADE, e valorização do TRABALHO acima do capital, formando “NOVOS SUJEITOS PARA O PLENO EXERCÍCIO DA CIDADANIA” e NA CERTEZA de que “UM OUTRO MUNDO É POSSÍVEL” (FOLHETO DIOCESE DE SANTA MARIA PROJETO ESPERANÇA/ COOESPERANÇA, 2011).

Nesse sentido, a COOESPERANÇA corresponde a uma parte do Projeto Esperança. Ela é a Cooperativa Mista dos Pequenos Produtores Rurais e Urbanos, responsável por congregiar e articular relações de trabalho e geração de renda entre grupos organizados em torno da comercialização direta, tendo como pressuposto a parceria com os consumidores, viabilizando produtos saudáveis e de qualidade pelo preço justo. Assim, essa cooperativa vale-se de uma comercialização diferenciada, baseada na conscientização dos produtores e consumidores. Segundo os associados, os espaços de formação proporcionados pelo Projeto Esperança/COOESPERANÇA são importantes, pois orientam novas práticas, prestam assistência e incentivam a agroecologia.

Uma das principais atividades promovidas pela COOESPERANÇA é o Feirão Colonial (FIGURA 17), que ocorre semanalmente no Centro de Referência de Economia Solidária Dom Ivo Lorscheiter, sede do Projeto Esperança em Santa Maria. A feira conta com a comercialização de produtos agroindustrializados, artesanatos, alimentos e flores e desde a sua criação, em 1992, a clientela tem aumentado e se tornado mais assídua.

FIGURA 17 - Feirão Colonial – Pavilhão da Agricultura Familiar



Fonte; Trabalho de Campo, agosto de 2011

Para os associados ao Projeto Esperança/ COOESPERANÇA a comercialização no Feirão Colonial proporcionou agregar mais valor aos seus produtos. Além disso, oferece aos agricultores segurança com relação ao pagamento e mais conforto, ao comparar com outras formas de negociação da produção.

Enfim, as condições ofertadas pela COOESPERANÇA, representam para os agricultores familiares do município de Santa Maria maiores e melhores possibilidades de comercialização direta, valorização da sua produção diversificada e também a alternativa de conhecer um novo modelo de economia e agricultura. Um dos agricultores associados à cooperativa ressaltou que, através da participação no Feirão Colonial, encontrou maiores oportunidades de substituir a lavoura do fumo por outras culturas.

Entretanto, o Projeto Esperança/COOESPERANÇA é amplo, compreendendo diversas atividades além do Feirão Colonial, como a FEICOOOP, o Projeto Catando Cidadania, a Teia da Esperança e COOPSOL (Cooperativa Das Crianças). É reconhecido internacionalmente e referência estadual em economia solidária. Por isso, através da sua prática e do fomento de discussões teóricas essa entidade configura-se como um instrumento importante, que se insere na construção de uma nova concepção de desenvolvimento.

Nessa perspectiva, o Projeto Esperança/COOESPERANÇA tem se comportado como parceiro das políticas públicas municipais, estaduais e federais, as quais especificamente têm como princípio promover a justiça social, proporcionando melhores condições de vida para os trabalhadores. O projeto coopera utilizando-se das ações governamentais, sugerindo e as divulgando. Da mesma maneira, para a realização das suas atividades conta com a colaboração de instituições de ensino como a UFSM, de assistência técnica como a EMATER, prefeituras, sindicatos, outras cooperativas, etc.

Deste modo, o Projeto Esperança/COOESPERANÇA relaciona-se com distintas entidades da sociedade civil e do poder público. No que se refere às políticas públicas, o projeto/cooperativa acessa diversas, oferecidas por diferentes órgãos e os seus resultados diretos se justapõem sobre as distintas atuações da entidade. Isso ocorre especialmente quando esses incentivos possibilitam melhorar a infraestrutura e fomentam a capacitação, o que auxilia o funcionamento da organização como um todo.

Por meio dos recursos das políticas públicas, o Projeto Esperança/COOESPERANÇA tem conseguido manter-se ativo, ampliado a sua estrutura física, aprimorado a qualidade do trabalho dos associados e dos produtos comercializados. Segundo um dos membros do projeto/cooperativa, antes o Feirão Colonial era menor em termos de participantes e clientela, era coberto de lona e não havia calçada. Atualmente, os cooperados comercializam em um pavilhão de alvenaria coberto (FIGURA 6), as embalagens dos produtos melhoraram, possuem selo e etiqueta e também os integrantes estão mais bem qualificados.

Por via do programa Territórios Rurais, que logo deu origem aos Territórios da Cidadania, especificamente com os recursos do PRONAT/PROINF, o Projeto Esperança/COOESPERANÇA beneficiou-se, em 2005, com equipamentos de informática e materiais necessários a construção do banco de sementes, os quais não estão sendo utilizados, uma vez que a ação proposta em conjunto com o Assentamento Carlos Mariguela não se efetivou por completo (TABELA 28).

Em 2006, a mesma entidade, por meio das políticas de “Apoio a comercialização dos produtos da agricultura familiar”, “Apoio a Infraestrutura para qualificação de Programas de Formação” e “Apoio a projetos de diversificação econômica e agregação de valor” (TABELA 28), foi contemplada com o direito a utilização de um veículo, benfeitorias estruturais, equipamentos para formação, capacitação, promoção da cultura e lazer e com a aquisição de bancas para a comercialização (TABELA 28). No ano de 2007, o projeto/cooperativa, também, favoreceu-se com melhorias na infraestrutura e aquisição de materiais de trabalho (TABELA 28).

Portanto, constata-se, analisando os benefícios conquistados pelo Projeto Esperança/COOESPERANÇA, através da política dos territórios da SDT, que essas ações têm subsidiado a realização dos objetivos dessa entidade como um todo, incentivando a sua atuação, organização e fortalecimento. Todavia, inseridos em meio a outras formas de incentivo, os benefícios viabilizados pelo programa Territórios da Cidadania e PRONAT/PROINF não são de grande impacto.

Entre as ações do programa Territórios da Cidadania a que nitidamente provocará maior impacto para o Projeto Esperança/COOESPERANÇA corresponde à ampliação do Terminal de Comercialização - Centro de Referência de Economia Solidária Dom Ivo Lorscheiter (FIGURA 18), projeto submetido ao PRONAT/PROINF, em 2009. Entretanto, até o momento, essa reforma ainda não foi

concretizada, pois se encontra entre as obras pendentes do território central, que deverão ser cumpridas com os recursos disponibilizados em 2011.

FIGURA 18 - Centro de Referência de Economia Solidária Dom Ivo Lorscheiter - Sede do Projeto Esperança/COOESPERANÇA



Fonte: Trabalho de Campo, agosto de 2011

Contudo, é interessante salientar que as justificativas utilizadas para a aprovação dessa ação no colegiado territorial e da SDT (TABELA 28), já não são mais verificadas, sendo que a realização do PAA, atualmente, ocorre na sede da COOPERCEDRO. Nessa perspectiva, a coordenadora do Projeto Esperança/COOESPERANÇA (2011) reclamou a necessidade de mais agilidade na viabilização dos investimentos do PRONAT/PROINF.

Referente às dificuldades vivenciadas para efetivar as ações projetadas pelo CODETERS do Território Região Central/RS direcionadas às instituições sociais, ressalta-se ainda a relação de dependência com as prefeituras. Por exemplo, o Projeto Esperança/COOESPERANÇA para que pudesse ser contemplado com benfeitorias fixas, como reformas na estrutura predial, foi preciso primeiramente que a sede da entidade fosse doada para o município, sendo após a realização da obra devolvida. Isso porque, as ações do PRONAT/PROINF apenas podem ser concretizadas em áreas de domínio público. Essa situação dificulta a implementação dos projetos promovidos pela sociedade civil, impondo-os uma condição de

submissão diante das gestões municipais. Uma vez que, se por eventualidade surgirem desentendimentos entre as entidades populares e as administrações públicas, as ações propostas pelo colegiado territorial podem ser prejudicadas, colocando em risco os pressupostos idealizados pelo programa Territórios da Cidadania, os quais visam fortalecer as organizações sociais.

A COOPERCEDRO, cooperativa igualmente situada em Santa Maria, a qual desde a sua fundação integra o CODETERS do território central, do mesmo modo, para favorecer-se com o programa Territórios da Cidadania tem necessariamente se submetido a essas condições da política dos territórios, que impõem a dependência das gestões municipais. Segundo o presidente da COOPERCEDRO (2011), essa situação causa inseguranças, também com relação aos equipamentos, veículos e instrumentos de trabalho, conquistados através de projetos da entidade, mas oficialmente propriedades das prefeituras.

Desde 2006, a COOPERCEDRO vem atuando em Santa Maria, visando mobilizar e organizar os agricultores familiares do município e também, na medida do possível, os da região. Especificamente, esta entidade foi criada, juntamente com o incentivo da administração municipal da época, com a intenção de viabilizar os critérios para que o município pudesse acessar o PAA¹⁹, pois não havia, em Santa Maria, organização de agricultores familiares, que se caracterizasse pela produção diversificada, principalmente de hortifrutigranjeiros.

A realização do PAA, no município, possibilitou a criação do Restaurante Popular, em 2007, através da atração de investimentos do programa Fome Zero do governo federal. Este restaurante tinha como princípios fortalecer a economia agrícola local e proporcionar pelo menos uma refeição balanceada e a baixo custo para os trabalhadores da cidade. Além disso, o PAA permitiu a distribuição de alimentos para cozinhas comunitárias, associações de bairro, projetos sociais, creches, entre outras.

Atualmente, os grupos sociais que estão sendo beneficiados pelo PAA, em Santa Maria, são: 1) Abrigo espírita Oscar José Pithan, 2) Aldeias Infantis SOS, 3) Associação de momentos musicais, artísticos e expressivos (AMAMAE), 4) Associação dos selecionadores de material reciclável, 5) Associação comunitária das Vilas Bela União, 6) Associação espírita paz luz e caridade, 7) Associação

¹⁹ O programa de Aquisição de Alimentos foi criado em 2003.

renascer, 8) Associação filhas de Santa Maria da providência, 9) Centro de desenvolvimento comunitário estação dos ventos, 10) Escola Municipal de Educação Infantil Zahie Bered Farret, 11) Cooperativa de trabalho em prestação de serviços, 12) Cooperativa de trabalho em prestação de serviços populares – Afro Brasileiro, Núcleo de Educação Infantil Luizinho de Grande, 13) Igreja Evangélica Assembléia de Deus Universal, 14) Instituto Espírita Leocádio José Correa, 15) Lar Vila das Flores, 16) Paróquia São José Evangelista, 17) Santa Maria Kayak e Cross Clube, 18) Sociedade assistencial e educativa Mãe Admirável, 19) Unidade das associações comunitárias de Santa Maria e 20) Sociedade Espírita Luz no Caminho Dr. Fernando do Ó. A figura 29, apresenta a quantidade de alimentos (sete caixas), fornecida pela COOPERCEDRO, que cada entidade social adquire semanalmente.

FIGURA 19 - Alimentos fornecidos pela COOPERCEDRO, semanalmente, para entidades cadastradas ao PAA, situadas no município de Santa Maria



Fonte: Trabalho de Campo, julho de 2011

As cozinhas comunitárias recebem porcentagens distintas do total reservado a elas, de acordo com as suas demandas, sendo elas: a) ARSELE, b) Lar da

Joaquina, c) Capela São Pedro, as quais cada uma recebe 10% dos alimentos, d) Obra social (Vila Oliveira – Creche), e) Maristas, que adquirem individualmente 15%, f) Associação Reto e g) Centro de Convivência Infantil – Rosário, as quais utilizam separadamente 20%.

Assim sendo, a COOPERCEDRO é a instituição, no município de Santa Maria, responsável por administrar os recursos dispostos pela CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento) ao PAA. Essa cooperativa tem a função de receber os produtos dos agricultores familiares, realizando o pagamento mensal, além de distribuir os alimentos para os beneficiários.

Com a instituição do PNAE, em 2008, a COOPERCEDRO passou também a gerenciar a execução dessa política no município, o que aumentou a sua importância diante dos agricultores familiares e da sociedade em geral. Visto que, a partir da distribuição de alimentos nas escolas situadas em Santa Maria, a cooperativa passou a adquirir maior quantidade de alimentos dos produtores, sendo hoje o PNAE a política pública que mais demanda produtos alimentícios no município, mais do que o PAA. No momento, estão sendo atendidas setenta e uma escolas. A prefeitura é responsável de entregar os alimentos às escolas municipais (FIGURA 20) e para as escolas estaduais a cooperativa é responsável por realizar o transporte das entregas.

O acesso a essas políticas, o PAA e PNAE, ampliaram as possibilidades de comercialização das culturas de hortifrutigranjeiros para os agricultores familiares de Santa Maria. Entretanto, de acordo com os associados à COOPERCEDRO, o preço pago aos produtores por esses programas ainda é inferior, ao alcançado por meio da comercialização direta nas feiras.

Além do PAA, PNAE e Restaurante Popular a COOPERCEDRO também abastece o supermercado Carrefour, que para receber incentivos fiscais para a sua instalação no município, comprometeu-se em adquirir alimentos da região e especialmente de Santa Maria. Para satisfazer esses mercados a cooperativa conta com aproximadamente cem associados, mas apenas quarenta encontram-se com as contribuições regulares.

FIGURA 20 - Transporte semanal dos alimentos para as escolas municipais de Santa Maria



Fonte: Trabalho de Campo, julho de 2011

Conforme o presidente da COOPERCEDRO (2011), a participação dos cooperados é pequena, pois não compreendem a totalidade dos pressupostos do cooperativismo. Muitos dos agricultores associados utilizam a cooperativa como mais uma forma de comercialização, por isso não colaboram mais intensamente com a sua gestão. Inicialmente a COOPERCEDRO previa organizar-se em núcleos de formação e discussão, agroindústrias e sistemas de produção coletivos descentralizados, situados nas localidades onde vivem os produtores. Porém este objetivo inicial não se consolidou, o que na visão do presidente da cooperativa (2011) tem prejudicado o funcionamento coletivo da entidade.

Além disso, o presidente da COOPECERDRO (2011) justificou o afastamento dos cooperados em decorrência da impossibilidade da cooperativa prestar assistência técnica aos mesmos. Por meio da assistência técnica contínua, a entidade poderia acompanhar melhor os associados, planejar a produção e transcender a esfera da comercialização. Essa atuação faria com que os agricultores

familiares valorizassem mais a organização e, através disso, despertassem maior comprometimento com o fortalecimento dessa entidade, no município de Santa Maria e no território central, incentivando o cooperativismo.

Em geral, os produtores cooperados na COOPERCEDRO reconhecem, a partir da participação na cooperativa, maiores oportunidades de comercialização para os seus produtos, embora esta não seja para maioria dos associados, a principal forma de geração de renda familiar. Esta é, de forma mais significativa extraída de atividades fora da propriedade rural, por meio de outras culturas e da negociação em outros espaços. Todavia, a cooperativa potencializou as possibilidades dos agricultores utilizarem o cultivo de hortifrutigranjeiros de forma mais rentável.

Através da atuação da COOPERCEDRO os agricultores familiares de Santa Maria, aumentaram a produção e a comercialização de frutas, verduras, legumes, entre outros alimentos diversificados, dando a essas culturas maior importância. Em alguns casos os produtores passaram a produzir para além do consumo próprio e em outros começaram a comercializar o excedente. Uma das agricultoras associadas à cooperativa afirmou que antes de fornecer hortifrutigranjeiros para a COOPERCEDRO, parte do que não consumiam acabava sendo descartado.

A respeito da valorização da diversificação produtiva, a família desta mesma agricultora, a partir da participação na COOPERCEDRO, passou a notar de forma mais significativa, que o monocultivo de arroz é oneroso, mas somente mantém essa cultura, pois anteriormente realizaram grandes investimentos em maquinário. Outra família associada à COOPERCEDRO, pelos mesmos motivos, declarou a intenção de abandonar a rizicultura e visualiza no cultivo de hortifrutigranjeiros como a principal alternativa de manter a unidade produtiva.

Assim, a COOPERCEDRO, viabilizando a organização da comercialização e acesso as políticas públicas tem sido responsável por divulgar os benefícios da agricultura diversificada, que serve como alternativa a monocultura de soja e do arroz no município de Santa Maria. Além disso, têm proporcionado maior geração de renda para os seus associados, complementando a receita dos estabelecimentos agropecuários e principalmente possibilitando acesso a rendimentos mensais. Um dos agricultores cooperados alegou que, apenas com a renda adquirida por via da comercialização nessa cooperativa, têm conseguido quitar as prestações do caminhão que adquiriu, através do programa Mais Alimentos.

A respeito da comercialização de produtos como leite, carnes e agroindustrializados produzidos pela agricultura familiar, atualmente, a COOPECERDO não tem distribuição em grande quantidade, pois não se encontra adequadamente preparada, conforme a legislação sanitária. Em certo tempo chegou a distribuir para as escolas, cozinhas comunitárias e entidades sociais alguns desses itens como pão, geléias, biscoitos, mel, melado, entre outros. Segundo uma das associadas, para o futuro, a entidade deve buscar adquirir as condições e voltar a realizar esse trabalho, abrangendo os laticínios e carnes, o que também configura como um desejo da direção da cooperativa. Mas, para isso, de acordo com o presidente da COOPERCEDRO (2011), será necessário obter equipamentos básicos e possuir um espaço sede assegurado por mais tempo.

A COOPERCEDRO está instalada hoje em duas sedes, a primeira situada no centro da cidade de Santa Maria (FIGURA 21), onde se concentra a parte administrativa da cooperativa e uma loja de produtos caseiros da agricultura familiar. Nesta loja são comercializados hortifrutigranjeiros e agroindustrializados como pão, biscoitos, artesanato, doces, entre outros itens produzidos pelas famílias associadas, especialmente as mulheres. De acordo com um dos gerenciadores da cooperativa, o comércio na sede central da COOPERCEDRO já possui uma clientela assídua. Para uma das associadas, a “lojinha” corresponde a uma boa oportunidade de revender seus produtos de fabricação caseira.

FIGURA 21 - Sede administrativa da COOPERCEDRO



Fonte: Trabalho de Campo, julho de 2011.

A segunda sede localiza-se no bairro Camobi, em Santa Maria (FIGURA 22). É o local onde os agricultores entregam os alimentos, sendo eles em seguida separados, organizados, armazenados e distribuídos. Anteriormente, essas atividades eram realizadas nas dependências do Projeto Esperança/COOESPERANÇA.

Ambas as sedes foram concedidas pela prefeitura municipal, a primeira por doze anos, ocupada desde a fundação da cooperativa e a segunda, por dois anos, estando estabelecida desde janeiro de 2011. Portanto, a sede em Camobi tem assegurada a sua localização por apenas mais um ano, o que tem causado certa instabilidade a COOPERCEDRO ao almejar expandir as suas atividades.

FIGURA 22 - Sede da COOPERCEDRO no bairro Camobi



Fonte: Trabalho de Campo, julho de 2011

Assim, para ampliar as suas linhas de atuação, como por exemplo, passar a fornecer produtos agroindustriais para a merenda escolar e PAA, a COOPERCEDRO necessita possuir um espaço físico adequado e assegurado e ampliar a sua infraestrutura. Nesse sentido, no que se refere às necessidades estruturais, o programa Territórios da Cidadania, por via do PRONAT/PROINF apresenta-se como uma alternativa. Através, dessa política a cooperativa já conquistou uma câmara fria, mas que não está sendo utilizada ainda, porque a entidade precisa adequar-se as normas da vigilância sanitária. Também, obtiveram por meio de diferentes projetos conjuntos, acesso a materiais de trabalho e equipamentos em geral, como de informática e móveis

Em 2006, viabilizado pelo PRONAT/PROINF a COOPERCEDRO beneficiou-se com o direito de utilizar um veículo, adquirido oficialmente pela prefeitura de Santa Maria em projeto de “Apoio a comercialização dos produtos da agricultura familiar” (TABELA 28). Este veículo (FIGURA 23) tem sido fundamental para a cooperativa, correspondendo ao principal meio de transporte da entidade e especialmente servindo para entregar os itens da merenda nas escolas estaduais.

FIGURA 23 - Veículo utilizado pela COOPERCEDRO, viabilizado pelo PRONAT/PROINF



Fonte: Trabalho de Campo, julho de 2011

Em 2009, em ação intitulada “Transporte da produção de hortigranjeiros da agricultura familiar do entorno de Santa Maria”, por meio de parceria com a prefeitura de Ivorá, a COOPERCEDRO foi contemplada com a concessão de uso de um caminhão, que somente foi entregue a cooperativa em agosto de 2011. Esse caminhão será utilizado para transportar os alimentos até as escolas estaduais e para outros estabelecimentos. Isso possibilita a COOPERCEDRO ampliar o diálogo com mais escolas para que se insiram no PNAE, aumentando a demanda e proporcionando mais mercado para os agricultores familiares de Santa Maria e região.

Segundo o coordenador regional da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo (2011), a situação de Santa Maria dentro do território central é estratégica para o bom desempenho dos objetivos do PNAE no território central, pois corresponde ao município que possui maior número de escolas. Contexto que entre outros motivos, explica o papel central que a COOPERCEDRO possui nesse processo.

Em 2010, a COOPERCEDRO foi beneficiada com a assessoria técnica de um plano de negócios, que até agosto de 2011 não tinha sido realizada. Esse atraso na

realização das ações configura-se como um empecilho para a efetivação das políticas públicas, segundo o presidente da COOPERCEDRO (2011). Além do mais, esse tipo de assessoria, segundo o presidente da COOPERCEDRO (2011), mesmo sendo fundamental para a resolução de problemas, ainda não se compara a necessidade de assistência técnica contínua.

Por conseguinte, as políticas mais impactantes para o funcionamento da COOPERCEDRO correspondem ao PAA e PNAE, tendo o programa Territórios da Cidadania pequena interferência, embora estratégica. Pois, mesmo sendo mínimos os investimentos desse programa, ele tem, através da viabilização de infraestruturas básica, subsidiado a realização das principais políticas que estimulam e potencializam a organização dos agricultores familiares.

Assim, observa-se que a política dos territórios da SDT, tem proporcionado e reforçado novas possibilidades de comercialização, auxiliado a promover à diversificação produtiva e a substituição de monoculturas, no município de Santa Maria, através dos subsídios oferecidos as cooperativas COOESPERANÇA e COOPERCEDRO, que por meio das suas atuações tem incentivado esse processo. Todavia, essas entidades se diferenciam, porque a COOPERCEDRO apresenta-se mais enfocada nas questões que se referem aos agricultores familiares e o Projeto Esperança/COOESPERANÇA é mais amplo, compreendendo diversidades sociais e interesses múltiplos.

Entretanto, nota-se que ambas as entidades estimulam práticas solidárias, como a associação entre vizinhos em torno da produção e a troca de experiências. Práticas, que têm sido responsáveis por facilitar aos agricultores familiares o acesso às políticas públicas, antes mais distantes e desconhecidas, muitas vezes em decorrência do isolamento em que viviam.

Apesar disso, notou-se que os pequenos produtores de Santa Maria, mesmo compondo uma cooperativa, em geral ainda não têm conhecimento suficiente dos caminhos ofertados pelas ações governamentais, estando, nesse sentido, dependentes das orientações dos seus dirigentes. Por exemplo, através de diálogo com os agricultores integrantes da COOPERCEDRO e Projeto Esperança/COOESPERANÇA, percebeu-se que o programa Territórios da Cidadania não foi reconhecido completamente por nenhum deles, apenas alguns ouviram falar, enquanto que as direções das cooperativas, as quais são membros, participam da

política há certo tempo, apresentam projetos e especialmente destacam-se entre as representações dirigentes do CODETERS do território central.

Outra entidade favorecida com o programa Territórios da Cidadania em Santa Maria foi a COOPISCENTRO. Essa cooperativa foi criada com o objetivo de incentivar a piscicultura como alternativa de trabalho e renda, principalmente atingindo os agricultores familiares, os quais têm dedicado parte do seu tempo a essa atividade. Por conta disso, com relação às políticas públicas, a cultura de peixes já se insere entre as ocupações que a agricultura familiar compreende, assim como ocorre com a pecuária familiar e outros segmentos da produção rural.

A COOPISCENTRO foi fundada em 2006, originando-se da Associação de Piscicultores da Região Centro, criada em 1993. De acordo com o presidente da COOPISCENTRO (2011), ao tornar-se cooperativa, maior parte dos associados passaram a dedicar-se mais tecnicamente a cultura de peixes, deixando de ser apenas criadores, tornando-se assim piscicultores, que correspondem aos criadores de peixe, os quais despem maiores cuidados e técnica à produção. Todavia, para o presidente da cooperativa, apesar das mudanças, a entidade ainda é composta de criadores de peixe, os quais empregam menos cuidado nessa cultura, mas igualmente de piscicultores, que consistem naqueles que despendem mais atenção e técnica para a produção.

Atualmente, a COOPISCENTRO possui vinte oito associados, todos produtores de Santa Maria, mas pretende para o futuro expandir a sua área de abrangência para a região. No entanto, visando ampliar a atuação da cooperativa, segundo o seu presidente (2011), será preciso melhorar a infraestrutura disponível. Nesse sentido, o programa Territórios da Cidadania configura-se como uma possibilidade de obter melhores condições de trabalho e por isso passaram, recentemente, a compor o colegiado do Território Região Central/RS.

Entretanto, antes mesmo de integrar o CODETERS do território central, essa organização de piscicultores beneficiou-se com a utilização de um caminhão refrigerado (FIGURA 24), equipado para oferecer feiras móveis de comercialização de peixes, adquirido pela prefeitura de Santa Maria, oferecido pelo MPA (Ministério da Pesca e da Aqüicultura), especialmente, aos territórios da cidadania. O caminhão está sob posse da administração municipal, a qual gerencia a agenda do caminhão, disponibilizando um servidor (motorista), enquanto isso os produtores garantem o

abastecimento e são responsáveis por indicar uma pessoa para trabalhar no caminhão/feira.

FIGURA 24 - Caminhão do Peixe



Fonte: Trabalho de Campo, novembro de 2011

Para adequar-se a normas sanitárias e corresponder às demandas, a COOPISCENTRO teve que alugar uma sede, na qual realiza o abatimento da carga fornecida e transportada pelos piscicultores. Primeiramente, as feiras com o caminhão realizavam-se quinzenalmente ou conforme a quantidade individual disponível e a venda dos carregamentos de peixes. No momento, seguindo a mesma logística, o fornecimento para o abatedouro é semanal e a quantia ofertada separadamente por produtor tem sido maior. Desta forma, o Caminhão do Peixe, como se chama, tem sido encontrado com mais frequência em diferentes feiras de rua e em eventos.

Por conseguinte, observa-se que os piscicultores tiveram as suas produções intensificadas e encontram-se mais entusiasmados com essa cultura, pois aumentaram significativamente as possibilidades de comercialização direta, que é mais rentável. Antes da existência das feiras com o caminhão, a maior oportunidade de negociação direta para os produtores de peixe consistia na Feira do Peixe Vivo realizada em Santa Maria, na semana anterior ao feriado de Páscoa. Na realidade, a associação, e posteriormente a cooperativa, organizava-se em torno da Feira do

Peixe Vivo, o que não era suficiente para incentivar com maior expressividade a piscicultura no município, atividade que tem se tornado rentável e importante para a complementação do orçamento dos agricultores familiares.

Todavia, a Feira do Peixe Vivo consistia, na região, com esse caráter, o evento mais significativo e a COOPISCENTRO a entidade mais representativa, o que justificou o município de Santa Maria ter sido contemplado com essa ação no Território Região Central/RS. Além disso, entre os membros do território central Santa Maria possui o maior mercado consumidor.

A respeito da clientela, constatou-se que a procura pelo Caminhão do Peixe tem sido grande. Frequentemente a prefeitura recebe solicitações originadas dos diferentes bairros da cidade, reivindicando a presença do Caminhão do Peixe em feiras próximas. Em média, em um turno, o caminhão/feira chega a comercializar cem quilos de peixe, especificamente a espécie carpa. Existem localidades em que o escoamento é maior e mais rápido como na COHAB Tancredo Neves, na Vila Prado, no centro e no bairro São José.

Este caminhão foi concedido à prefeitura municipal de Santa Maria, pelo MPA (Ministério da Pesca e da Aqüicultura), em janeiro de 2011, sendo utilizado pela COOPISCENTRO desde agosto do mesmo ano. A partir da realização das feiras com o Caminhão do Peixe, mais produtores tem se interessado em associar-se na cooperativa e os mais antigos tem se motivado a planejar melhor a produção. Isso porque os benefícios proporcionados pelo caminhão/feira tem sido responsáveis por ampliar as possibilidades de mercado para os piscicultores, uma vez que se configura como mais uma forma de incentivar e facilitar o consumo da carne de peixe.

Contudo, ainda falta divulgação da agenda, com certa antecedência, para que os consumidores possam se tornar clientes fixos, pois atualmente existe dificuldade de informação sobre as datas e horários que o caminhão encontrar-se-á próximo ao local de residência dos santa-marienses.

Outra questão pertinente se refere à dificuldade de associar a aquisição do caminhão/feira ao programa Territórios da Cidadania e a atuação do colegiado do Território Região Central/RS. Observou-se, através das publicações relativas à divulgação do Caminhão do Peixe, no jornal Diário de Santa Maria e no site da prefeitura, nenhuma menção ao programa.

Por fim, em Santa Maria, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais junto da sua representação mais ampla a FETAG, também se favoreceu com as ações do programa Territórios da Cidadania. A FETAG integra o colegiado do território central desde 2005, já o Sindicato a nível municipal não possui representação, segundo seu vice-presidente (2011), visando evitar incoerências, devido à coincidência de interesses das mesmas entidades, que se organizam em escalas distintas.

Assim sendo, a FETAG e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Maria, como são confederados, constroem e propõem projetos para CODETERS do Território Região Centra/RS conjuntamente, abrangendo também outros municípios, cujos os sindicatos pertencem à mesma federação. Por consequência, durante o tempo de participação no colegiado do território central, a FETAG, junto dos seus sindicatos filiados, foi contemplada coletivamente com ações, em geral, de formação, de capacitação e de educação no campo

Por meio do PRONAT/PROINF, essas entidades beneficiaram-se com a aquisição de equipamentos de multimídia, informática e de apoio administrativo diverso. Conforme o vice-presidente do Sindicato Rural dos Trabalhadores de Santa Maria (2011), inserido entre os instrumentos de trabalho que obtiveram, auferiram para uso da FETAG, também, dois veículos. Essas aquisições foram realizadas por meio, principalmente, das administrações municipais de São Vicente do Sul e São Martinho da Serra, visando melhorar a assistência prestada pelos sindicatos dos trabalhadores rurais aos associados da região.

Logo, através das estruturas conquistadas, a FETAG ampliou as possibilidades de qualificar os serviços oferecidos pelos sindicatos, como por exemplo, a organização de cursos de capacitação, espaços de discussão, palestras sobre políticas públicas, saúde, envelhecimento, meio ambiente e demais temas. Especificamente, de acordo com a vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Maria (2011), as ações viabilizadas por meio do programa Territórios da Cidadania auxiliaram, entre outros, na execução de projetos especiais para idosos.

Na realidade, a infraestrutura proporcionada pelo PRONAT/PROINF possibilita aprimorar o funcionamento, da FETAG e dos sindicatos, os quais possuem o papel político de representar os trabalhadores rurais e as suas reivindicações. Mas, do mesmo modo, essas entidades têm atuado, fornecendo o bloco de produtor rural, oferecendo serviço odontológico e orientando o acesso a

aposentadoria, auxílio doença, políticas de crédito e habitação. Em Santa Maria, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais foi o responsável por executar o programa de moradia popular Minha Casa Minha Vida no espaço rural e também têm participado dos conselhos municipais.

De acordo com o vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Maria (2011), além dos investimentos ofertados, o programa Territórios da Cidadania, possibilitou a valorização política das organizações sociais, reconhecendo a papel das mesmas na construção do desenvolvimento. No entanto, essa política é insuficiente para resolver as demandas, ainda encontra-se distante dos agricultores familiares, precisa prever formas de manter a continuidade dos projetos inovadores, aumentar os recursos direcionados para as ações sugeridas pelas organizações da sociedade civil e permitir mais autonomia e poder para as entidades populares.

A obrigatoriedade das parcerias com as prefeituras, com base no vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Maria (2011), fez com que, por exemplo, o direito ao uso de um dos veículos conquistados, por meio de projeto elaborado pela entidade, fosse dificultado, porque a gestão municipal criou problemas no momento de conceder o bem. Apesar disso, a integração com os técnicos e prefeituras é necessária, uma vez que se configura como uma oportunidade de diálogo entre esses segmentos e a sociedade.

Portanto, especificamente, constatou-se que em Santa Maria, o principal impacto causado pelo programa Territórios da Cidadania consiste na possibilidade que essa política ofereceu de fomentar e apoiar a sustentação de organizações sociais, que envolvem, sobretudo, os povos rurais historicamente desassistidos como os assentados, agricultores familiares, piscicultores/ pescadores, quilombolas e indígenas. Assim sendo, através das experiências observadas no município, verificou-se que esse programa tem incentivado especialmente o fortalecimento de associações de pequenos produtores, auxiliando-as estruturalmente como, por exemplo, a COOESPERANÇA, COOPERCEDRO, COOPISCENTRO e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

Segundo Hespanhol (2008a), diante das condições macroeconômicas, as quais normalmente são adversas a situação daqueles que possuem pequenas explorações agrícolas, as associações entre produtores contribuem para melhorar as condições de vida dos mesmos. Em Santa Maria, as organizações beneficiadas

pelo programa Território da Cidadania, tem sido responsáveis por promover a diversificação produtiva, aumentar as oportunidades de trabalho e geração de renda, criar alternativas de agregação de valor à produção e ampliar o acesso as políticas públicas e aos direitos sociais.

No entanto, embora valorizando as instâncias de representação social, como as cooperativas, associações, sindicatos, o programa Territórios da Cidadania ainda permanece desconhecido pela população, restrito as lideranças dirigentes. A expressão dos benefícios dessa política, por exemplo, em Santa Maria, somente, são plausíveis de identificar-se por meio da análise das conquistas que os associados alcançam ao participar das entidades beneficiárias. Contudo, esse programa ainda apresenta pouca relevância ao confrontar-se com as demandas e os problemas vividos pelos agricultores familiares, quilombolas, indígenas e sem-terras e que são responsáveis pela reprodução das desigualdades sociais ainda presente no campo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, observou-se que, o programa Territórios da Cidadania foi constituído nacionalmente como uma política que visa combater as desigualdades sociais e a pobreza, intensificando e direcionando políticas públicas compensatórias às populações rurais como os agricultores familiares, assentados, sem-terras, trabalhadores rurais assalariados, quilombolas, indígenas, os quais, principalmente, foram afetados pelas mazelas produzidas pelo processo histórico, intensificadas pela modernização da agricultura. Do mesmo modo, constatou-se que o programa Territórios da Cidadania tem como pressuposto promover o desenvolvimento por meio de uma abordagem territorial.

A perspectiva de desenvolvimento territorial apresenta-se como alternativa ao desenvolvimentismo economicista, centralizador e ambientalmente degradante, que se hegemonizou de forma mais intensa no século XX. A abordagem territorial pressupõe um olhar espacial sobre o desenvolvimento, valorizando as multidimensionalidades política, social, cultural, econômica e a preservação da natureza. Ao destacar o território como instrumento, a perspectiva territorial do desenvolvimento refere-se às relações de poder, considerando e relacionando diferentes escalas espaciais de poderes e o empoderamento como exercício de apropriação das condições de vida que produzem o espaço.

Nesse sentido, a abordagem territorial não se coaduna a vertentes localistas, as quais consideram o desenvolvimento estritamente sob responsabilidade local, desprezando influências e dominações externas que se expressam, a partir da sobreposição dos territórios, em um determinado lugar. A abordagem territorial objetiva a participação social e a democratização da gestão do espaço, através da noção de empoderamento.

Especificamente, para o desenvolvimento do espaço rural, a abordagem territorial enfatiza a valorização da multidimensionalidade, das múltiplas escalas de poder e da descentralização política. Destaca, também, a necessidade de reconhecer no campo a presença dos diferentes setores de produção. Além disso, a abordagem territorial tem como princípio superar visões que contrapõem o espaço urbano e o espaço rural.

Assim, a concepção de desenvolvimento territorial se diferencia, absorvendo também elementos como a preocupação com a sustentabilidade das relações entre sociedade e natureza disseminada especialmente pela perspectiva de

desenvolvimento sustentável, que surgiu preocupada em superar os impactos negativos causados ao ambiente pelo modelo desenvolvimentista.

No entanto, seja territorial, sustentável ou local, o desenvolvimento não logrou estratégias de superação do modelo capitalista, pois em sua essência, sustenta-se da exploração do trabalho e da natureza. Nesta acepção, essas alternativas não foram capazes de promover transformações macro estruturais no que se refere às condições de vida e de trabalho.

Em relação ao espaço rural, observou-se que o programa Territórios da Cidadania, juntamente de outras políticas direcionadas aos povos do campo está aquém dos estímulos do Estado brasileiro ao agronegócio. A política territorial, embora esteja locada no MCC, não se encontra no centro dos projetos de desenvolvimento para o espaço rural no país, abrangendo um papel subalterno frente à gestão federal. Além do mais, atualmente é possível afirmar que o programa Territórios da Cidadania possui a sua continuidade e ampliação comprometida, pois em 2011, teve os recursos do PRONAT/PROINF reduzidos e retidos até o início do segundo semestre do ano.

Relativo, às políticas que compõem o programa Territórios da Cidadania, de maneira geral o PRONAT/PROINF, mesmo com orçamento reduzido, continua sendo a forma de ação que corresponde à amplitude da política territorial. As demais ações que integram o programa possibilitam restrita oportunidade de intervenção territorial. Por conta disso, a realização do programa Territórios da Cidadania permanece, de forma limitada e dependente das ações do MDA e da SDT.

A transformação dos Territórios Rurais em Territórios da Cidadania visava envolver e empenhar mais ministérios e órgãos do governo federal, sobretudo, nos projetos de desenvolvimento territorial rural, mas até então o que se percebe é que ainda há pouco envolvimento com a sustentação do programa, sobrecarregando responsabilidades ao MDA e a SDT. Essa situação reforça a intenção do programa Territórios da Cidadania em manter-se prioritário para os povos rurais, porém dificulta ampliar as discussões em parceria com organizações urbanas sobre a situação do espaço rural, pressuposto da abordagem territorial. Igualmente, a indiferença da maior parte dos ministérios, órgãos e instituições para com o programa reduz a sua importância diante do poder público e da sociedade civil e dificulta a realização do objetivo de incluir no desenvolvimento rural as diversas

áreas do governo como as referentes à educação, saúde, comunicação, entre outras.

O programa Territórios da Cidadania, somando-se ao objetivo de articular a atuação dos distintos órgãos federais, também visa estender as relações entre as gestões municipais e estaduais com a nacional e com a sociedade. Entretanto, essas relações, que previam ser estabelecidas horizontalmente têm sido pautadas pelas ações ofertadas pelo governo federal e são, em geral, obrigatoriamente vinculadas aos aparatos administrativos das prefeituras. O que se configura como um problema, comumente, nos casos em que as prefeituras apresentam divergências políticas com os ideais do programa ou com as associações, cooperativas, sindicatos ou movimentos sociais envolvidos. Nos casos, por exemplo, em que as prefeituras negam-se a participar da política dos territórios, as organizações da sociedade civil daquele município têm suas intervenções prejudicadas, pois necessitam, para ter seus projetos aprovados, auxílio do aparato institucional municipal.

Referente à parceria com o estado do Rio Grande do Sul, ela ainda é incipiente, acenando, no último período, com algumas mudanças a partir da substituição do governo em 2011, que vem demonstrando certa associação entre as políticas estaduais e os territórios.

No entanto, apesar dos limites, constatou-se a partir da realização do programa Territórios da Cidadania no Território Região Central/ RS e em Santa Maria, que essa política possibilita valorizar os projetos elaborados no âmbito territorial, principalmente por entidades sociais. Atenta-se para a importância das organizações da sociedade civil e locais, incentivando-as como fórmula de promover soluções às dificuldades vivenciadas e potencializar o acesso as políticas públicas. Especialmente, através das experiências observadas em Santa Maria, verificou-se o papel fundamental que as entidades sociais têm cumprindo, fato que as torna merecedoras de políticas especiais.

O programa Territórios da Cidadania mais do que considerar as demandas locais permite a efetivação das mesmas, através de proposições formuladas conjuntamente no território, o que também configura um processo pedagógico. O programa oportuniza as populações organizadas exercitar o direito político de participar na gestão dos recursos públicos, incentivando a reflexão sobre o desenvolvimento e a intervenção social nos rumos da atuação do Estado. Nesse

sentido, os territórios se constituem como instrumentos de descentralização e democratização do poder.

Em experiências anteriores, como os COREDES, já se averiguou o intuito de implantar aparelhos de descentralização governamental. Todavia, os Territórios da Cidadania tem especialmente proporcionado a participação de segmentos populares, apresentado um viés menos economicista, preocupado com a interiorização do acesso às políticas públicas. Deste modo, o programa Territórios da Cidadania está direcionado às populações historicamente desatendidas pela ação do Estado e serve para oportunizar maiores possibilidades de poder de intervenção para os povos rurais como os agricultores familiares, assentados, quilombolas, indígenas, trabalhadores rurais, pescadores e piscicultores familiares, ou seja, para os sujeitos do campo, que se caracterizam pela pequena exploração familiar ou coletiva da terra ou da água como meio de subsistência. Sujeitos que ao longo da história do Brasil se encontram oprimidos e sujeitos a dominação do poder das elites agrárias e dos empresários agrícolas.

Os territórios da cidadania são como territórios descontínuos, embora reunindo municípios próximos. Isso porque, de maneira específica, o território da cidadania corresponde a composição de realidades dentro dos municípios, que se caracterizam pela pequena exploração da terra ou da água como meio de subsistência, principalmente, no meio rural. Assim sendo, é a forma de apropriação do espaço marcada pela produção familiar ou coletiva, que é responsável por produzir um ambiente diferenciado, que distingue os territórios da cidadania. No caso do Território Região Central/RS, pertencem a ele, os territórios da agricultura familiar, os territórios quilombolas, os territórios indígenas, entre outros territórios que tem o mesmo caráter, ou seja, que se diferenciam da forma de exploração empresarial, que no caso do campo é conhecida como agronegócio. Desta forma, os territórios constituídos pelas relações de poder estabelecidas a partir do agronegócio não pertencem aos territórios da cidadania, pois estabelecem outra forma de utilização da terra ou da água. Por conseguinte, ressalta-se que os territórios da cidadania não se constituem dos municípios na sua totalidade, mas sim de um ambiente específico que existe dentro desses.

Contudo, embora o programa Territórios da Cidadania esteja vinculado aos interesses de um grupo social, isso não significa que as organizações territoriais sejam estritamente marcadas por constantes consensos. Por meio de estudo e

vivência junto do colegiado do Território Região Central/RS, foi possível verificar disputas e conflitos ideológicos entre grupos que representam diferentes ideais de transformação. Foi possível constatar, também, que esses grupos atuam no CODETERS articuladamente de acordo com seus interesses políticos coletivos. Além disso, verificou-se a presença de oportunismos políticos, os quais utilizam o programa para projetar-se no cenário regional, até mesmo divulgando as ações do território como sendo realizações individuais.

Diante desses conflitos políticos para a análise do colegiado do Território Região Central/RS foi necessário filtrar criteriosamente as informações adquiridas, por meio dos integrantes dos diferentes grupos. Esse processo, somente, foi possível, através do acompanhamento contínuo e participante da atuação do CODETERS do território central e do núcleo dirigente e técnico, que proporcionou selecionar os depoimentos com maior propriedade. A vivência junto do colegiado territorial, da mesma forma, auxiliou a entender a dinâmica da gestão pública participativa, que em distintos momentos apresenta dilemas percebidos e respondidos pelas organizações sociais de diferentes formas, modificando considerações e posições freqüentemente.

Comumente, ainda, percebeu-se que a integração ao programa Territórios da Cidadania está principalmente atrelada às ações e a oportunidade de obter recursos, tanto por parte das entidades sociais como das prefeituras. Porém, acompanhando o trabalho do colegiado do Território Região Central/RS, notou-se que esse tipo de relação vem se transformando, superando a proposição de projetos locais ou municipais e valorizando, além da possibilidade de orçamento, a importância da organização e articulação entre sociedade e poder público para discutir e elaborar ações que visam o desenvolvimento. A administração municipal de Santa Maria, por exemplo, mais recentemente passou a admitir que sozinha não conseguirá superar a importação de 95% dos alimentos consumidos na cidade, auxiliando a dinamização dos municípios de sua região.

Desta forma, os membros do Território Região Central/RS avaliam que o território central está em fase de consolidação e que os laços entre os seus integrantes têm se fortalecido, aprimorando o envolvimento territorial. Assim, a identidade que os unificou inicialmente, enquanto território imposto pela SDT, permanece centralizada pela preocupação com as populações rurais, que vivem da exploração familiar ou coletiva de pequeno estabelecimento no campo.

Observou-se, do mesmo modo, participando das discussões e proposições do colegiado territorial, que no Território Região Central/RS a atenção conferida às ações direcionadas à geração de trabalho e renda são centrais com relação a outras dimensões que a abordagem territorial busca abranger. Todavia, essa circunstância explica-se em decorrência das necessidades ainda estarem vinculadas a essa questão.

Especificamente, no que se refere a realidade de Santa Maria, constatou-se, analisando as ações especiais do programa Territórios da Cidadania, que essa política tem auxiliado o funcionamento de entidades sociais, as quais têm como princípio melhorar as condições de vida dos agricultores familiares, assentados da reforma agrária, quilombolas, indígenas e piscicultores familiares. Sobretudo, assistido-as no que se refere a infraestrutura como materiais de escritório, informática, multimídia e veículos.

Em geral, fortalecendo essas entidades, o programa Territórios da Cidadania tem subsidiado a organização das populações do campo que tem como base o trabalho familiar ou coletivo. Essa articulação tem proporcionado novas possibilidades de comercialização, subsidiado discussões sobre alternativas de produção sustentáveis, incentivado a introdução de novas culturas e a diversificação produtiva e até mesmo provocado a substituição de monoculturas como do arroz e do fumo.

Entretanto, para as organizações favorecidas em Santa Maria, o programa Territórios da Cidadania não se configura como a principal política pública de sustentação. Verificou-se que esse programa é mais eficiente assessorando experiências bem consolidadas, ao invés de inaugurar distintas atuações, ou seja, serve para aprimorar as funções que já vem sendo exercidas pelas cooperativas, movimentos, associações ou sindicatos.

No entanto, averiguou-se, também, que as ações realizadas em Santa Maria são centrais para o Território Região Central/RS, pois devido à importância regional desse município, acabam tomando projeções abrangentes, transcendendo os limites municipais. Em vista disso, até mesmo, prefeituras dos municípios próximos auxiliam empreendimentos localizados em Santa Maria, visando instituir ações territoriais.

Além disso, no território central, Santa Maria se destaca, pois se comporta como centro de referência em assistência técnica, através das sedes de distintas

faculdades, da UFSM, do IFF e da regional da EMATER, organismos que vem acompanhando de forma significativa a implantação dessa política territorial.

Mesmo assim, por consequência do espaço rural no município, proporcionalmente possuir uma população expressamente inferior que a urbana, as ações dirigidas ao campo de Santa Maria têm menos importância frente à maioria da sociedade e dos poderes públicos. Desta forma, no geral, o programa Territórios da Cidadania não apresenta grande impacto na conjuntura municipal, sendo, também, ignorado pela imprensa local.

Por conseguinte, a questão da divulgação do programa Territórios da Cidadania, não é apenas um problema municipal, em geral os governos municipais, estadual e federal têm lançado políticas que contaram com a participação fundamental dos colegiados territoriais sem fazer menção aos mesmos em seus discursos ou demais meios de comunicação.

O desconhecimento do programa Territórios da Cidadania entre o público alvo dessa política, também é significativo. Verificou-se em Santa Maria que os dirigentes das entidades sociais interessadas reconhecem o programa, participando e intervindo, mas a maioria dos seus associados não tem conhecimento nem mesmo das ações conquistadas que tem beneficiado as suas condições de trabalho.

Em fim, avalia-se que o programa Territórios da Cidadania corresponde a uma política necessária para a conjuntura brasileira na medida em que incentiva a organização das entidades sociais, proporcionando-as infraestrutura para o seu funcionamento e a oportunidade de intervir sobre os rumos da ação do Estado, opinando e participando das ações de desenvolvimento. Do mesmo modo, interiorizando e democratizando o acesso a direitos básicos e empoderando os povos que historicamente encontram-se desatendidos da atenção estatal. Porém, ao analisar um cenário mais abrangente dos problemas que afetam o espaço rural brasileiro, essa política pública apresenta-se pouco significativa para superar o modelo desenvolvimentista e desigual do território do capital.

Essa política não é responsável por possibilitar a superação das desigualdades sociais e da pobreza como se propõe. Contudo, em realidades pontuais esse tipo de ação, mesmo paliativa, tem oportunizado melhores condições de vida e trabalho, as quais são determinantes para a permanência e resistência das populações trabalhadoras no campo.

6 REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e capitalismo no campo. In: STÉDILE, J. P. (Org.) **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994. 94 – 104p.

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 2. ed. Campinas: UNICAMP, 1998. 275 p.

ARENDT, H. **Da violência**. Brasília: Universidade de Brasília, 1985.

ATLAS SOCIOECONOMICO: Rio Grande do Sul. **Índice de Mapas**. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br/atlas>>. Acesso em: setembro de 2011.

BELÉM, J. **História do Município de Santa Maria 1797 – 1933**. Santa Maria: Edições UFSM, 1989.

BEBER, C. C. **Santa Maria 200 anos: História da economia**. Santa Maria: Pallotti, 1998. 316 p.

BELIK, W. & PAULILO L. F. Financiamento da produção agrícola brasileira na década de 90: ajuste e seletividade. In: LEITE, S. (Org.). **Agricultura e políticas públicas no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2001. 95 – 120p.

BELTRÃO, R. **Cronologia Histórica de Santa Maria e do extinto município de São Martinho, 1787 1930**. Canoas: Tipografia La Salle, 1975.

BRANDÃO, C. A. **Território e Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: UNICAMP, 2007.

BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Referências para o desenvolvimento territorial sustentável**. Brasília: CONDRAF, NEAD, 2003 (Textos para discussão nº 4).

BRASIL, Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil>> Acesso em: junho de 2011.

BRASIL. Decreto de 25 de fevereiro de 2008. **Diário oficial**. Disponível em: <ftp://ftp.saude.sp.gov.br/ftpssp/bibliote/informe_eletronico/2011/iels.nov.11/lcls221/U_DC_241111.pdf>. Acesso em: outubro de 2011.

BROSE, M. **Agricultura familiar, desenvolvimento local e políticas públicas**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 1999. 347p.

BUARQUE, S. C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. Metodologia de planejamento. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

CANDIOTTO, L. Z. P. A agricultura familiar no contexto do rural contemporâneo. In: SAQUET, M. A; SUZUKI, J. C. & MARAFON, G. J. (Orgs.). **Territorialidades e diversidade nos campos e nas cidades latino-americanas e francesas**. São Paulo: Expressão Popular, 2011. 275 – 298p.

CARVALHO FILHO, J. Política Agrária do Governo FHC: desenvolvimento rural e a nova Reforma Agrária. In: LEITE, S. (Org.). **Agricultura e políticas públicas no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2001. 193 – 224p.

CASTRO, I. E. **Geografia e política**. Território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CAZELLA, A. A & BÚRIGO, F. L. O desenvolvimento territorial no planalto catarinense: o difícil caminho da intersectorialidade. **Revista Extensão Rural**, DEAER/CPGExR – CCR – UFSM, Ano XV, Jan – Jun de 2008.

CHAYANOV. A. V. **La Organización de la Unidad Económica Campesina**. Buenos Aires: Nuevas Visión, 1974, 342 p.

CLEMENTE, E. C. **O programa estadual de microbacias hidrográficas no contexto do desenvolvimento rural da região de Jales – SP**. 2011. 314f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2011.

CLEPS JR. J. Questão agrária, Estado e território em disputa: os enfoques sobre agronegócio e a natureza dos conflitos no campo brasileiro. In: SAQUET, A. & SANTOS, R. A (Orgs.). **Geografia Agrária, território e desenvolvimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. 35-54p.

COLEGIADO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL. **Estudo propositivo do Território Região Central/RS**. Santa Maria, 2005.

COLEGIADO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL. **Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do Território Região Central/RS**. Santa Maria, 2009. 44p.

COLEGIADO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL **Regimento interno do CODETERS do Território Região Central/RS**, Santa Maria, 2009.

COLEGIADO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL **Fichas Resumo do Território Região Central/RS**. Santa Maria, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA **Documentos**. Disponível em: <<http://www.contag.org.br/>>. Acesso em: janeiro de 2011.

CORAZZA, G. & MARTINELLI, O. Agricultura e Questão Agrária na história do pensamento econômico. In. **Teoria e evidencia econômica**, Passo Fundo. v.10, n.19, nov. 2002. 09 - 16p.

CORRÊA, V. P. & ORTEGA, A. C. **Pronaf**: Qual o seu real objetivo e público alvo? Disponível em: <<http://www.dataterra.org.br/>>. Acesso em: janeiro de 2011. (Publicação, 2002).

- COSTA, W. M. **O Estado e as Políticas Territoriais no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1995.
- CRUZ, C. & RIBEIRO, U. **Metodologia Científica: Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Axcel Books do Brasil, 2003.
- CUNHA, L. A. G. Território, desenvolvimento territorial e o “novo mundo rural”. **Emancipação**, 7(1), 2007. p. 165-176.
- DANSERO, E. GIACCARIA, P. & GOVERNA F. Desenvolvimento local: conceitos nacionais em confronto. In: SAQUET M. A. & SPÓSITO, E. S. **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.
- DELGADO, N. G. Política Econômica, ajuste externo e agricultura. In: LEITE, S. (Org.). **Agricultura e políticas públicas no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2001. 15 – 52p.
- DELGADO, G. C. A questão agrária no Brasil (1950 – 2003). In: JACCOUD, L. (Org.). **Questão Social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.
- DELGADO, N. G. Negociações comerciais internacionais e agricultura familiar no primeiro Governo Lula: Avanços e impasses. In: LIMA, I. N; DELGADO, N. G. & MOREIRA, R. J. (Orgs.). **Mundo Rural IV: configurações rural-urbanas – poderes e políticas**. Rio de Janeiro: Edur e Mauad X, 2007. 171 – 198p.
- DEMATTEIS, G. O território uma oportunidade para repensar a geografia. In: SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão popular, 2007.
- DEMATTEIS, G. Sistema Local Territorial (SLOT): um instrumento para representar, ler e transformar o território. In: ALVES, A. F; CARRIJO, B. R. & CANDIOTTO, L. Z. P. (Orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- ECHEVERRI, R. Emergência e evolução do programa de desenvolvimento sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania. In: FAVARETO, A. et al. **Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil Avanços e Desafios**. Brasília: IICA, 2010. 91 – 114p.
- EHLERS, E. “Possíveis veredas da transição à agricultura sustentável”. **Agricultura Sustentável**. CNPMA/ Embrapa, 1995, v.2, n. 2, pp. 12 – 22.
- ELIAS, D. **Globalização e Agricultura: A Região de Ribeirão Preto**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003
- ELIAS, D. Novas dinâmicas territoriais no Brasil agrícola. In: SPOSITO, E. S; SPOSITO, M. E. B. & SOBARZO, O. **Cidades Médias: produção do espaço urbano e regional**. São Paulo: Expressão Popular, 2006. 279 – 304p.

ELIAS, D. O meio técnico-científico-informacional e a reorganização do espaço agrário nacional. In: MARAFON, G. J; RUA, J. & RIBEIRO, M. A. (Orgs.). **Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária**. v. 1. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007, p. 49-66.

ESTEVA, G. Desenvolvimento. In: SACHS, W. (Org.). **Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Trad.: Joscelyne, V. L. M; Gyalokay, S. & Clasen, J. A. – Petrópolis: Vozes, 2000. 59 – 81p.

FABRINI J. E. O campesinato frente à expansão do agronegócio e do agrocombustível. In: SAQUET, A. & SANTOS, R. A (Orgs.). **Geografia Agrária, território e desenvolvimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. 55-88p.

FAVARETO, A. **Paradigmas do desenvolvimento rural sustentável em questão**. São Paulo: Iglu/FAPESP, 2007. 220p.

FERNANDES, B. M. Espaços agrários de inclusão e exclusão social: novas configurações do campo brasileiro. **Currículo sem Fronteiras**, v.3, n.1, pp. 11-27, Jan/Jun 2003.

FERNANDES, B. M. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: BUAINAIN, A. M. (Org.). **Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil**. Campinas: Unicamp, 2005.

FERNANDES, B. M. Educação do Campo e território camponês no Brasil. In: SANTOS, C. A. (Org.). **Campo, políticas públicas e educação**. Brasília: INCRA/MDA, 2008. 39 – 66p.

FLEXOR, F. & LEITE, S. Análise de Políticas Públicas: breve considerações teórico metodológicas. In: LIMA, I. N; DELGADO, N. G. & MOREIRA, R. J. (Org.). **Mundo Rural IV: configurações rural-urbanas – poderes e políticas**. Rio de Janeiro: Edur e Mauad X, 2007. 199 – 216p.

FOLADORI, G. **Limites do desenvolvimento sustentável**. Trad. Marise Manoel. Campinas: UNICAMP, São Paulo, Imprensa Oficial, 2001.

FUINI, L. L. & PIRES, E. L. S. As dimensões da governança territorial: delineamento preliminar de aspectos teóricos e morfológicos. In: SAQUET M. A. & SPÓSITO, E. S. **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

FOLHETO. **A transformação pela solidariedade**. Diocese de Santa Maria Projeto Eperança/ COOESPERANÇA. Santa Maria.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FLÔRES, R. A. **Fragmentos da História Ferroviária Brasileira e Rio-Grandense**. Santa Maria: Pallotti, 2007. 320 p.

GIRARDI, E. P. **Proposição Teórico-metodológica de uma Cartografia Geográfica Crítica e sua aplicação no desenvolvimento do Atlas da Questão Agrária Brasileira**. 2008, 347 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2008.

GÓMEZ, J. R. M. Desenvolvimento em (des) construção: provocações e questões sobre o desenvolvimento e geografia. In: FERNANDES, B. M; MARQUES, M. I. M. & SUZUKI, J. C. **Geografia Agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. 39 - 54p.

GORENDER, J. Gênese e desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro. In: STÉDILE, J. P. (Org.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: Ed. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994. 15 – 44p.

GRAZIANO da SILVA. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. 2. ed. Campinas: Unicamp, 1998. 217p.

GRAZIANO da SILVA, J. **Tecnologia e agricultura familiar**. Porto Alegre: Universidade/UFRGS, 1999. 238p.

GRAZIANO da SILVA, J. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. **Estudos avançados**, v. 15, n° 43. São Paulo: set/dez. 2001. p. 37-50.

GUANZIROLI, C. E. Desenvolvimento territorial rural no Brasil: uma polêmica. **XLVI CONGRESSO DA SOBER**. Rio Branco, 2008. 13p.

GUIMARÃES, A. P. **A Crise Agrária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

HASBAERT, R. **O mito da desterritorialização: do fim dos territórios a multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HASBAERT, R. Desterritorialização: entre as redes e os aglomerados. In: CASTRO I. E. CORRÊA, R. L. & GOMES, P. C. (Orgs.). **Geografia: Conceitos e Temas**. 7. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

HESPANHOL. A. N. Agricultura, desenvolvimento e sustentabilidade. In: MARAFON, G. J; RUA, J. & RIBEIRO, M. A (Orgs.). **Abordagens Teórico-metodológicas em geografia agrária**. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2007a, 179 – 198.

HESPANHOL. A. N. O desenvolvimento do campo do Brasil. In: FERNANDES, B. M; MARQUES, M. I. M. & SUZUKI, J. C. **Geografia Agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007b. 271 - 288p.

HESPANHOL. A. N. Desafios da geração de renda em pequenas propriedades e a questão do desenvolvimento rural sustentável no Brasil. In: ALVES, A. F; CARRIJO, B. R. & CANDIOTTO, L. Z. P. (Orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008a. 81 – 94p.

HESPANHOL, A. N. Modernização da agricultura e desenvolvimento territorial. **4º ENCONTRO NACIONAL DE GRUPOS DE PESQUISA – ENGRUP**, São Paulo, pp. 370-392, 2008b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agrícola de 1960, Censos agropecuários de 1970, 1980, 1985, 1996 e Pesquisa pecuária municipal**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home>>. Acesso em: março de 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário de 2006**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home>>. Acesso em: março de 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home>>. Acesso em: março de 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estados**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home>>. Acesso em: março de 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/portal/>. Acesso em: 2010.

KAGEYAMA, A. A. **O novo padrão agrícola brasileiro**: do complexo rural aos complexos agroindustriais. Campinas: [s.n], 1987.

KAUTSKI, K. **A questão agrária**. 3 ed. São Paulo: Proposta Editorial, 1980. 362 p.

LACOSTE, Y. **A Geografia** : isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra. 2. ed. Campinas: Papirus, 1989. 263p.

LAMARCHE, H. **A agricultura familiar**. Campinas: UNICAMP, 1993. 336 p.

LANDO, A. M. & BARROS, E. C. **A colonização alemã no Rio Grande do Sul**: Uma interpretação sociológica. Porto Alegre: Movimento/IEL, 1976.

LANGE, C. M. **A construção de conhecimentos em espaços de economia popular solidária**: o sentido pedagógico do Projeto Esperança/ COOESPERANÇA. Ijuí: Pallotti, 2009. 168p.

LARANJEIRA, R. **Colonização e Reforma Agrária**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.

LEFF, H. Agroecologia e saber ambiental. **Revista Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**. Porto Alegre, v.3, n.1, p. 36 - 51. jan./mar, 2002a.

LEFF, H. **Saber ambiental: sustentabilidade racionalidade, complexidade, poder**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002b.

MARAFON, G. J. **Industrialização da Agricultura e formação dos complexos agroindustriais no Brasil**. Disponível

em:<<http://www.educacaopublica.rj.gov.br/biblioteca/geografia>>. Acesso em: dezembro de 2010.

MARTINS, J. S. **O cativo da Terra**. São Paulo: Livraria Ciências Humanas, 1979.

MARTINS, J. S. **Expropriação e Violência**. São Paulo: Hucitec, 1980.

MARTINS, J. S. **Os camponeses e a política no Brasil**: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1981.

MARTINS, J. S. **A militarização da questão agrária no Brasil** : terra e poder - o problema da terra na crise política. Petrópolis: Vozes, 1984.134 p.

MARX, K. **O Capital**. Livro 3. Vol. 4, 5 e 6. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974.

MAZZETTO SILVA, C. E. Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural: em busca de novos caminhos. In: OLIVEIRA, A. U. & MARQUES, M. I. M. (Orgs.) **O campo no século XXI**: Território de vida, de luta e de construção da justiça social. São Paulo: Paz e Terra e Casa Amarela, 2004. 335 – 352p.

MEDEIROS, L. C; SOUZA, I. C & ALENTEJANO, P. R. Os efeitos políticos locais dos assentamentos rurais: reflexões a partir do Estado do Rio de Janeiro. In: MOREIRA, R. J & COSTA, L. F. (Orgs.). **Mundo Rural e Cultura**. Rio de Janeiro: Mauad, 2002

MENEGETTI, G. A. **Desenvolvimento, Sustentabilidade e Agricultura Familiar**. Disponível em: < <http://www.emater.tche.br/site/br/arquivos/servicos/biblioteca/digital/art18.pdf>>. Acesso em: junho de 2011.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Agricultura familiar no Brasil e o censo agropecuário de 2006**. Brasília: Brasil um país de todos: Governo Federal, 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Desenvolvimento Agrário**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/>>. Acesso em: 2010 e 2011.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Um Novo Brasil Rural**. Publicação Especial do Ministério do Desenvolvimento Agrário/INCRA, 2010.

MIOR, L. C. **Agricultores familiares, agroindústrias e redes de desenvolvimento rural**. Chapecó: Argos, 2005. 338p.

MONTIBELLER FILHO, G. **O mito do desenvolvimento Sustentável**: meio a ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. Florianópolis: UFCS, 2004.

NEVES, D. P. Agricultura Familiar: quantos ancoradouros! In: FERNANDES, B. M; MARQUES, M. I. M. & SUZUKI, J. C. **Geografia Agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. 211 – 270p.

NOVAES, W. Agenda 21: um novo modelo de civilização. In TRIGUEIRO, C. **Meio Ambiente no Século 21**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003, 323-331p.

OLIVEIRA, A. U. O campo brasileiro no final dos anos 80. n: STÉDILE, J. P. (Org.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: Ed. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994. 45 – 67p.

OLIVEIRA, A. U. Bárbarie e modernidade: as transformações no campo e o agronegócio no Brasil. 2003, **Terra Livre**, AGB, n. 21, p. 113 – 156, 2003.

OLIVEIRA, A. U. Geografia Agrária: perspectivas no início do século XXI. In: OLIVEIRA, A. U. & MARQUES, M. I. M. (Orgs.) **O campo no século XXI: Território de vida, de luta e de construção da justiça social**. São Paulo: Paz e Terra e Casa Amarela, 2004. 29 - 70p.

OLIVEIRA, A. U. Agricultura e Indústria no Brasil. In: **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**. v.5, n.10, p. 5-64, ago. 2010. 5-64p.

OLIVEIRA, G. M. **Século XXI: Território, Estado e Globalização**. Caxias do Sul: EDUCS, 2002.

OLIVEIRA, R. O. **Desenvolvimento e participação: o caso dos Conselheiros Municipais de desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo**. 2004. 132f. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

PAULINO, E. T. **Por uma Geografia dos Camponeses**. São Paulo: UNESP, 2006. 273 - 428p.

PAULINO, E. T. & ALMEIDA, R. A. **Terra e território: a questão camponesa no capitalismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. 107p.

PEET, R. Imaginários de desenvolvimento. In: FERNANDES, B. M; MARQUES, M. I. M & SUZUKI, J. C. **Geografia Agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. 19 – 38p.

PIRES, E, L, S. As lógicas espaciais e territoriais do desenvolvimento: delineamento preliminar dos aspectos históricos, teóricos e metodológicos. In: FERNANDES, B. M; MARQUES, M. I. M & SUZUKI, J. C. **Geografia Agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. 55 – 84p.

PORTAL DA CIDADANIA. **Territórios da Cidadania**. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/>>. Acesso em: maio de 2010.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder: O que é território**. São Paulo: Ed. Ática, 1993.

RECHIA, A. **Santa Maria: Cidade-Sol Coração-Gaúcho**. Santa Maria: Imprensa Universitária, 1985.

RODRIGUES, S. D. L & FERREIRA, D. A. O. O campo nas políticas de desenvolvimento e a abordagem territorial. **4º ENCONTRO NACIONAL DE GRUPOS DE PESQUISA – ENGRUP**. São Paulo, pp. 593-614, 2008.

RÜCKERT, A. Uso do Território e Políticas Territoriais Contemporâneas: Alguns cenários no Brasil, União Européia e Mercosul. In: **Revista de Geopolítica**, Ponta Grossa – PR, v1, n° 1, p. 17 - 32 jan./ jun. 2010.

RUSCHEINSKY, A. No conflito das interpretações: o enredo da sustentabilidade. In RUSCHEINSKY, A (Org). **Sustentabilidade: uma paixão em movimento**. Porto Alegre: Editora Meridional, 2004. 15 - 33p.

SABOURIN, E. Desenvolvimento Rural e Abordagem Territorial: Conceitos, Estratégias e Atores. In: TEIXEIRA, O. A. & SABOURIN, E. **Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais: Conceitos, controvérsias e experiências**. Brasília: Embrapa informação Tecnológica, 2002.

SACHS, I. Brasil rural: da redescoberta à invenção. **Estud. av.**, São Paulo, v. 15, n. 43, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em setembro de 2011.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. 96p.

SACHS, W. **Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne, Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis: Vozes, 2000.

SANTOS, M. **Pensando o Espaço do Homem**. São Paulo: Ed. Hucitec, 1997.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção**. 4. ed. São Paulo: Ed. EDUSP, 2007.

SANTOS, R. A. & MARSCHNER, W. Identidade territorial e desenvolvimento: A formulação de um Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território do Sudoeste do Paraná. In: ALVES, A. F; CARRIJO, B. R. & CANDIOTTO, L. Z. P. (Orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. 95 – 116p.

SANTOS, R. A. Desafios do desenvolvimento territorial para a agricultura familiar. In: SAQUET, M. A; SUZUKI, J. C. & MARAFON, G. J. (Orgs.). **Territorialidades e diversidade nos campos e nas cidades latino-americanas e francesas**. São Paulo: Expressão Popular, 2011. 321 – 334p

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão popular, 2007.

SAQUET, M. A. & SPOSITO, E. S. Território, territorialidade e desenvolvimento: diferentes perspectivas no nível internacional e no Brasil. In: ALVES, A. F.; CARRIJO, B. R. & CANDIOTTO, L. Z. P. (Orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

SAQUET, M. A. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET M. A. & SPÓSITO, E. S. **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

SCHNEIDER, S. **Agricultura familiar e industrialização: Pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1999.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003.

SCHNEIDER, S. Território e abordagem territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. **Raízes**. v. 23, nºs 01 e 02. Campina Grande: jan/dez, 2005. p. 99 –116.

SCHNEIDER, S. Ciências sociais, ruralidade e territórios: em busca de novas referências para pensar o desenvolvimento. **Campo-território: revista de geografia agrária**, v.4, n. 7, fev, 2009. p. 24-62.

SCHEJTMAN, A. & BERDEGUÉ, J. Desarrollo territorial rural. In: ECHEVERRÍA, R. **Desarrollo territorial rural en América Latina y Caribe: manejo sostenible de recursos naturales, acceso a tierras y finanzas rurales**. Chile: RIMISP, 2004.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409p.

SEVILLA GUZMÁN & CASADO, G.I.(Orgs.) **Estilos de agricultura ecológica a agroecología en Andalucía**. Córdoba: FOUCL, 1997.

SHANIN, T. Lições Camponesas. In: PAULINO, E. T. & FABRINI, J. E. (Orgs.). **Campeinato e Território em disputa**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. 23 – 47p.

SOUZA, M. J. L. O Território: sobre espaço poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO I. E.; CORRÊA, R. L. & GOMES, P. C. (Orgs.). **Geografia: Conceitos e Temas**. 7. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

SUMPSI, J. M. Desarrollo rural com enfoque territorial: diferencias e semejanzas de lãs experiências de La Unión Europea y América latina. In: ORTEGA, A. C. & ALMEIDA FILHO, N. (Orgs.). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas: Alínea, 2007.

SZMRECSÁNYI, T. **A pequena história da agricultura no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1990. 142p.

SZMRECSÁNYI, T. **Dimensões, riscos e desafios da atual expansão canavieira**. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2008. 150 p.

TEDESCO, J. C. **Terra, trabalho e família**: racionalidade produtiva e ethos camponês. Passo Fundo: Ediupf, 1999.

THOMAZ JR, A. **Gestão e Ordenamento Territorial da Sociedade**. Presidente Prudente: Digit., 1997.

THOMAZ JR, A. Desenvolvimento destrutivo das forças produtivas, a insustentabilidade do capital e os desafios para a produção de alimentos. In: THOMAZ JR, A. & FRANÇA JR, L. B. (Orgs). **Geografia e Trabalho no século XXI**. v.5. Presidente Prudente: Centelha, 2010a. 176 – 216p.

THOMAZ JR, A. O agrohidronegócio no centro das disputas territoriais e de classe no Brasil do século XXI. In: **Campo-território**: revista de geografia agrária, v.5, n.10, p. 92-122, ago. 2010b. 92-122p.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. **XX ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS**. GT 17. PROCESSOS SOCIAIS AGRÁRIOS. CAXAMBU, 1996. 18p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Notícias**. Disponível em: <<http://www.ufsm.br/>>. Acesso em: novembro de 2011.

VEIGA, J. E. Valorização econômica dos elementos do meio ambiente. In: NOZOE, N. (Org.). **Contabilização econômica do meio ambiente**. São Paulo: Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, 1992, v. 01, p. 45-62.

VEIGA, J. E. Fundamentos do agrorreforismo. In: In: STÉDILE, J. P. (Org.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: Ed. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994. 68 - 94p.

VIERO, L. M. D. **Atlas escolar municipal**: Evolução Político-Administrativa Santa Maria. Santa Maria: RBS Diário de Santa Maria, 2003.

VIESTI, G. **Politiche economiche e sviluppo locale: alcune riflessioni**. Revista VII n° 14: Sviluppo locale, 2000.

7 ANEXO

A) ROTEIRO DE TRABALHO DE CAMPO - OBSERVAÇÕES

1. Plenárias do Colegiado do Território Região Central/RS

- a) Participação (apresentação de projetos; defesa de idéias e propostas; frequência, etc.) dos delegados em geral;
- b) Participação dos representantes de Santa Maria;
- c) A organização, quanto às votações, o planejamento anual, o papel do núcleo dirigente e técnico;
- c) O direcionamento (apoio a diversidades produtivas, cidadania e direitos e qualificação de infraestrutura) dos projetos apresentados e aprovados. Maior preocupação e prioridades do colegiado;
- d) As disputas entre os municípios e os representantes das entidades. Os momentos de tensão;
- f) O compromisso com o desenvolvimento do território;
- g) Dificuldades e potencialidades.

2. Reuniões do Núcleo Dirigente e Técnico do Território Região Central/RS

- a) Participação (apresentação de projetos; defesa de idéias e propostas; frequência, etc.) dos delegados em geral;
- b) Participação dos representantes de Santa Maria;
- c) A organização, quanto às votações, o planejamento anual, o papel do núcleo dirigente e técnico;
- c) O direcionamento (apoio a diversidades produtivas, cidadania e direitos e qualificação de infraestrutura) dos projetos apresentados e aprovados. Maior preocupação e prioridades do núcleo dirigente e técnico;
- d) As disputas entre os municípios e os representantes das entidades. Os momentos de tensão;
- f) O compromisso com o desenvolvimento do território;
- g) Dificuldades e potencialidades.

3. Observações junto a cooperativas, associações, movimentos sociais e sindicatos beneficiados pelo programa Territórios da Cidadania

a) Conhecer o projeto e/ou cooperativa: a.1) Participantes. a.2) Área de atuação.

a.3) Objetivos. a. 4) História.

a) Identificar e localizar os benefícios conquistados através do programa Territórios da Cidadania;

b) Identificar e localizar os limites desses benefícios;

c) Identificar de que maneira os benefícios tem contribuído para o desenvolvimento do projeto e/ou cooperativa.

d) Quais as perspectivas têm promovido para o projeto e/ou cooperativa, quanto ao apoio à diversificação produtiva, cidadania e direitos e qualificação de infraestrutura.

B) ROTEIRO DE TRABALHO DE CAMPO - DIÁLOGOS

1. Articulador/assessor territorial do Território Região Central/RS

- a) Função do articulador/assessor territorial;
- b) História do programa Territórios da Cidadania, principalmente referente ao Território Região Central/RS;
- c) Mudanças que ocorreram no Território Região Central/RS quando passou de Território Rural para Território da Cidadania;
- d) Dinâmica da implantação do programa.
- e) Composição do Território Região Central/RS. Critérios de seleção das entidades ou movimentos sociais que compõem o colegiado territorial;
- f) Investimentos efetivados em Santa Maria através do programa Territórios da Cidadania. Projetos ou cooperativas beneficiados;
- g) Sobre os recursos financeiros. (Como chegam até os projetos ou cooperativas?);
- h) Sobre a participação dos delegados principalmente aqueles de Santa Maria: a frequência nas reuniões, a apresentação de projetos pelos delegados, a manifestação de opinião, os momentos de tensão nas reuniões e de disputa política;
- i) Participação da prefeitura de Santa Maria no colegiado territorial;
- j) Avaliação sobre o programa, referente à efetividade e a sua inserção entre os agricultores familiares;
- k) Avaliação do Território Região Central/RS em relação a outros territórios;
- l) Dificuldades e problemas enfrentados na implantação do programa Territórios da Cidadania no Território Região Central/RS;
- m) Delimitação territorial;
- n) Participação dos setores empresariais;
- o) Diferenciação dos COREDES.

2. Comitê Estadual do programa Territórios da Cidadania

- a) Função do Comitê Estadual, funcionamento e organização.
- b) Composição do Comitê Estadual;
- c) História do programa Territórios da Cidadania no Rio Grande do Sul;

- d) No contexto estadual o que se alterou quando quatro territórios passaram de Territórios Rurais para Territórios da Cidadania. Como ocorreu a seleção dos Territórios da Cidadania no Rio Grande do Sul;
- e) Avaliação sobre a participação da sociedade civil e das prefeituras;
- f) Avaliação sobre o programa, referente à efetividade e a sua inserção entre os agricultores familiares;
- g) Avaliação da implantação do programa Territórios da Cidadania no Rio Grande do Sul em relação a outros estados da federação;
- h) Dificuldades e problemas enfrentados na implantação do programa Territórios da Cidadania no Rio Grande do Sul;
- i) Interferência da adoção do conceito de território e da abordagem territorial do desenvolvimento na aplicação das políticas públicas,
- j) Delimitação territorial;
- l) Participação dos setores empresariais;
- m) Diferenciação dos COREDES.

3. Comitê Nacional dos Territórios da Cidadania, SDT ou MDA

- a) Função do Comitê Nacional, funcionamento e organização;
- b) Composição do Comitê Nacional;
- c) História do programa Territórios da Cidadania no Brasil;
- d) No contexto nacional o que se alterou quando grande parte dos territórios passou de Territórios Rurais para Territórios da Cidadania. Como ocorreu a transição para Territórios da Cidadania;
- e) Motivos que incentivaram a criação dos Territórios da Cidadania;
- f) Avaliação sobre a participação da sociedade civil, das prefeituras e dos estados;
- g) Avaliação sobre o programa, referente à efetividade e a sua inserção entre os agricultores familiares;
- h) Dificuldades e problemas enfrentados na implantação do programa Territórios da Cidadania;
- i) Interferência da adoção do conceito de território e da abordagem territorial do desenvolvimento na aplicação das políticas públicas.
- j) Delimitação territorial;
- l) Participação dos setores empresariais;

m) Diferenciação dos COREDES.

4. Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural e Cooperativismo

a) Opinião da secretaria sobre o programa Territórios da Cidadania. Possibilidades e benefícios. Dificuldades e limites;

b) Relação do governo estadual com os Territórios da Cidadania do Rio Grande do Sul;

c) No que o programa Territórios da Cidadania tem facilitado a aplicação dos projetos da secretaria;

d) Recursos encaminhados aos Territórios da Cidadania, especialmente para o Território Região Central/RS e ao município de Santa Maria;

j) Delimitação territorial;

l) Participação dos setores empresariais;

m) Diferenciação dos COREDES.

5. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural

a) Opinião da secretaria sobre o programa Territórios da Cidadania. Possibilidades e benefícios. Dificuldades e limites;

b) Avaliação sobre o programa, referente à efetividade e a sua inserção entre os agricultores familiares;

c) Relação do governo municipal com os Territórios da Cidadania – Território da Região Central;

d) No que o programa Territórios da Cidadania tem facilitado o trabalho e efetivação dos projetos da secretaria;

f) Relação de recursos encaminhados através da prefeitura a projetos e/ou cooperativas conquistados por meio Território da Cidadania;

g) Projetos propostos pela secretaria e/ou prefeitura aprovados pelo colegiado territorial (quais benefícios estão produzindo e dificuldades têm enfrentado);

h) Delimitação territorial;

i) Participação dos setores empresariais;

j) Diferenciação dos COREDES.

6. Entidades integrantes do Colegiado do Território Região Central/RS, localizadas no município de Santa Maria

- a) Função de um representante social no colegiado territorial;
- b) Avaliação sobre programa Territórios da Cidadania. Possibilidades e benefícios. Dificuldades e limites;
- c) Contribuições do programa Territórios da Cidadania para desenvolvimento da agricultura familiar do município de Santa Maria.
- d) Existe algum projeto proposto pela sua entidade representativa aprovado pelo colegiado territorial? Qual (s)? Que benefícios está (ão) produzindo? Quais dificuldades têm enfrentado?
- e) Delimitação territorial;
- f) Participação dos setores empresariais;
- g) Diferenciação dos COREDES.

7. Núcleo dirigente do Colegiado do Território Região Central/RS

- a) Função do núcleo dirigente;
- b) Especificidades da ação do representante que participa do núcleo dirigente. Critérios para seleção;
- c) Avaliação sobre o programa Territórios da Cidadania. Possibilidades e benefícios. Dificuldades e limites;
- d) Contribuições do programa Territórios da Cidadania para o desenvolvimento da agricultura familiar do município de Santa Maria.
- e) Existe algum projeto proposto pela sua entidade representativa aprovado pelo colegiado territorial? Qual (s)? Que benefícios está (ão) produzindo? Quais dificuldades têm enfrentado?
- f) Interferência da adoção do conceito de território e da abordagem territorial do desenvolvimento na aplicação das políticas públicas;
- g) Delimitação territorial;
- h) Participação dos setores empresariais;
- i) Diferenciação dos COREDES.

8. Núcleo técnico do Colegiado do Território Região Central/RS

- a) Função do núcleo técnico;
- b) Critérios de seleção dos representantes do núcleo técnico;
- c) Avaliação sobre programa Territórios da Cidadania. Possibilidades e benefícios. Dificuldades e limites.
- d) Contribuições do programa Territórios da Cidadania para o desenvolvimento da agricultura familiar do município de Santa Maria;
- e) Existe algum projeto proposto pela sua entidade representativa aprovado pelo colegiado territorial? Qual (s)? Que benefícios está (ão) produzindo? Quais dificuldades têm enfrentado?
- f) Interferência da adoção do conceito de território e da abordagem territorial do desenvolvimento na aplicação das políticas públicas;
- g) Delimitação territorial;
- h) Participação dos setores empresariais;
- i) Diferenciação dos COREDES.

9. Responsável por cooperativa, associação, movimento e sindicato, localizado no município de Santa Maria, beneficiado pelo programa Territórios da Cidadania

- a) Área de atuação do projeto, entidade, movimento ou cooperativa;
- b) Participantes do projeto, entidade, movimento ou cooperativa;
- c) Objetivos do projeto, entidade, movimento ou cooperativa;
- d) Benefícios que o programa Territórios da Cidadania proporcionou ao projeto, entidade, movimento ou cooperativa;
- e) Perspectivas e possibilidade que foram promovidas a partir dos recursos recebidos através do programa Territórios da Cidadania. Limites;
- f) Avaliação sobre o programa Territórios da Cidadania. Possibilidades e benefícios. Dificuldades e limites;
- g) Contribuições do programa Territórios da Cidadania para o desenvolvimento da agricultura familiar do município de Santa Maria;
- h) Delimitação territorial;
- i) Participação dos setores empresariais;

j) Diferenciação dos COREDES.

10. Agricultores familiares associados em cooperativa, associação, movimento e sindicato contemplado pelo programa Territórios da Cidadania, no município de Santa Maria

- a) História da propriedade e da relação com a terra, (própria e/ou arrendada, herança, compra, reforma agrária);
- b) Produção: produtos centrais, comercialização, autoconsumo familiar, sistema de produção, rendimento, crédito/ financiamento, assistência técnica, número de funcionários, (média de idade e escolaridade), dificuldades e potencialidades;
- c) Atividade alternativa a produção agrícola.
- d) Família: pessoas que residem na propriedade (idade, escolaridade, grau de parentesco), pessoas da família envolvidas na produção, pessoas que trabalham fora (onde);
- e) Dificuldades e benefícios da vida no campo;
- f) Relação com a cidade;
- g) Acesso a bens, serviços, lazer e infraestrutura;
- d) Perspectivas para o futuro.
- e) Possibilidades e limites da cooperativa, associação ou sindicato.
- f) Importância das políticas públicas, individualmente e para a cooperativa, associação ou sindicato.
- g) O programa Territórios da Cidadania (na visão do agricultor (a) o que é, no que consiste, para que serve);
- h) Benefícios conquistados, por meio do programa Territórios da Cidadania;
- i) Mudanças na realidade, a partir desses benefícios;
- j) Avaliação sobre o programa Territórios da Cidadania. Possibilidades e benefícios. Dificuldades e limites;
- l) Relação com a entidade representativa no programa Territórios da Cidadania;
- m) Participação nos projetos defendidos e apresentados pela sua entidade representativa e ajuda na sua formulação.