

A ABORDAGEM TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO RURAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO TERRITÓRIO RURAL BAIXO JEQUITINHONHA

José Luiz Alcântara Filho¹

Márcio Gomes da Silva²

Sandro Pereira Silva³

RESUMO

24

A abordagem territorial tem sido utilizada para o planejamento de políticas públicas e orientação de ações voltadas para o desenvolvimento rural com o intuito de integrar diversas dimensões do desenvolvimento, sejam elas econômicas, socioculturais, políticas, institucionais e ambientais, com enfoque em agentes, atores sociais, mercados e políticas públicas que incidam sobre esses espaços. Sendo assim, o objetivo desse estudo foi investigar se os processos econômicos e sociais, forjados no Território Rural Baixo Jequitinhonha, apresentam componentes que possam defini-los enquanto um processo de desenvolvimento territorial, ou seja, se as condições estabelecidas para essa nova abordagem estão sendo desenvolvidas no território. Para tanto, utilizou-se, enquanto base empírica, entrevistas realizadas com diversas organizações sociais que compõem o território, como forma de identificar quais são as ações que estão sendo desenvolvidas por essas entidades, bem como as principais atividades produtivas estabelecidas no território. Percebe-se que existe uma mobilização em torno da constituição de um arranjo institucional diversificado que desencadeie processos de desenvolvimento. No entanto, a articulação entre os agricultores em torno de atividades econômicas ainda é frágil no território. Além disso, falta uma maior capacitação técnica para a elaboração e gestão de projetos e recursos públicos e privados disponibilizados. Sendo assim, conclui-se que, para se efetivar um processo de desenvolvimento territorial, necessita-se da articulação entre os atores sociais e os processos produtivos com vistas à promoção de mudanças sociais, políticas, econômicas, culturais e ambientais, valorizando as atividades locais e melhorando as condições

1. Mestrando em Economia pela Universidade Federal de Viçosa (zezo_filho@yahoo.com.br).

2. Mestrando em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa (insetoufv@yahoo.com.br).

3. Mestre em Economia pela Universidade Federal de Viçosa (sandroecbr@yahoo.com.br).

de vida dos agricultores familiares no Baixo Jequitinhonha.

Palavras-chave: Desenvolvimento Territorial. Agricultura Familiar. Políticas Públicas.

THE TERRITORIAL APPROACH OF RURAL DEVELOPMENT: AN ANALYSIS FROM RURAL TERRITORY OF BAIXO JEQUITINHONHA

ABSTRACT

The territorial approach has been utilized for the planning of public politics and guidance of actions pointed towards the rural development with the intention to integrate several dimensions of development, such as economic, social cultural, political, institutional and environmental, focalized in agents, social actors, markets and public politics directed to these spaces. In this way, the objective of this study was to investigate if the economic and social processes forged in the Rural Territory of Baixo Jequitinhonha present components that can define them as a process of territorial development, that means, if the conditions established to this new approach have been developed in the territory. For this purpose, as an empirical basis, were utilized accomplished interviews granted by several social organizations that constitute the territory, as a form to identify which actions have been developed by these entities, as well the principal productive activities established in the territory. It is possible to perceive the existence of a mobilization all around a constitution of a diversified institutional arrangement in order to unleash processes of development. Nevertheless, the articulation between the farmers around economical activities is yet weak in the territory, although a greater technical capacity for the elaboration and management of public and private projects and resources read for use. So, it is possible to conclude that to make permanent a territorial development process is necessary an articulation between the social actors and the productive processes in order to promote social, political, economic, cultural and environmental changes for valorizing the local activities and to improve the conditions of life of the familial farmers in Baixo Jequitinhonha.

25

Keywords: Territorial Development. Familial Agriculture. Public Politics.

1. INTRODUÇÃO

A abordagem territorial tem sido utilizada para o planejamento de políticas públicas e orientação de ações voltadas para o desenvolvimento rural com o objetivo de integrar diversas dimensões do desenvolvimento, sejam elas econômica, sociocultural, político-institucional e ambiental, com enfoque em agentes, atores sociais, mercados e políticas públicas que incidam sobre esses espaços. Pretende-se, com isso, gerar processos de desenvolvimento através da mobilização de recursos físicos e humanos, levando em consideração todas as dimensões supramencionadas como forma de potencializar atividades produtivas e o acesso a mercados e, por conseguinte, gerar melhoria nas condições de vida das populações locais.

26 Sendo assim, o objetivo deste estudo foi investigar se os processos econômicos e sociais forjados no interior de territórios rurais pré-determinados apresentam componentes que possam defini-los enquanto um processo de desenvolvimento territorial, ou seja, se as condições estabelecidas para essa nova abordagem estão sendo desenvolvidas no território. Como recorte geográfico foi escolhido o Território Rural Baixo Jequitinhonha, localizado na Região do Vale do Jequitinhonha no estado de Minas Gerais. Este território foi definido e delimitado para fins do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), sob responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Para tanto, utilizaram-se, enquanto base empírica, entrevistas realizadas com representantes de diversas organizações sociais que compõem o território, como forma de identificar quais são as ações que estão sendo desenvolvidas por essas entidades, bem como as principais atividades produtivas estabelecidas no território. A percepção dos atores sociais em relação às políticas públicas territoriais também foi analisada.

Este artigo está dividido em seis partes. Após esta breve introdução à temática do artigo, as duas seções subsequentes referem-se ao referencial teórico, sendo divididas em um tópico sobre a definição do rural como território e outro sobre a descrição do Território Rural do Baixo Jequitinhonha. As seções quatro e cinco, por sua vez, discorrem

sobre os resultados da pesquisa onde foram analisadas separadamente as questões relacionadas às ações de apoio ao desenvolvimento rural sustentável no território e à gestão social e as dimensões do desenvolvimento no território. Já a seção seis procede para os elementos conclusivos referentes à presente pesquisa.

2. A DEFINIÇÃO DO RURAL COMO TERRITÓRIO

A abordagem territorial para o planejamento de políticas e estratégias de desenvolvimento rural deriva, entre outras coisas, da necessidade de se adotar concepções inovadoras para enfrentar problemas que, apesar dos avanços conseguidos, ainda atingem em grande escala algumas regiões e grupos sociais. Ela objetiva incorporar nessas políticas tanto as condições naturais, geográficas e culturais quanto as condições sociais que ali se assentam. Essa visão possui um enfoque essencialmente integrador de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas de intervenção.

O conceito de território foi debatido no âmbito do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), composto por diversos segmentos sociais do país. De uma forma sintética, definiu-se território como:

[...] um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as 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, 2005, p. 28).

A caracterização geral da denominação “território rural”, além das condições acima, tem por base as microrregiões geográficas que apresentam densidade demográfica menor que 80 hab/km² e população média por município de até 50.000 habitantes, incluindo-se nesses territórios os espaços urbanizados que compreendem pequenas e médias cidades, vilas e povoados (MDA, 2005). Essa caracterização

surgiu com base no estudo de Veiga (2001), que propõe uma redefinição do rural brasileiro.

Para além desse conceito, é necessário entender os processos de desenvolvimento dentro de uma noção de sustentabilidade como algo que envolve múltiplas dimensões, cada qual contribuindo de uma determinada maneira para o futuro de um território:

Dimensão Econômica: eficiência através da capacidade de inovar, de diversificar e articular recursos locais para gerar oportunidades de trabalho e renda, fortalecendo as cadeias produtivas e integrando redes de pequenos empreendimentos.

Dimensão Sociocultural: maior equidade social graças à participação dos cidadãos nas estruturas do poder, tendo como referência a história, os valores e a cultura do território, o respeito pela diversidade e a melhoria da qualidade de vida das populações.

28 **Dimensão Político-institucional:** institucionalidades renovadas que permitam o desenvolvimento de políticas territoriais negociadas, ressaltando o conceito de governabilidade democrática e a promoção da conquista e do exercício da cidadania.

Dimensão Ambiental: compreensão do meio ambiente como componente ativo do desenvolvimento, considerando o princípio da sustentabilidade e enfatizando a ideia de gestão sustentada da base de recursos naturais, o que assegura sua disponibilidade também para as gerações futuras (PEREIRA SILVA, 2008).

O enfoque territorial apresenta-se como uma nova unidade de referência para a atuação do Estado e a regulação das políticas públicas, onde o Estado se vê na necessidade de responder às fortes críticas em relação à ineficácia e ineficiência de suas ações. Entre os elementos fundamentais em que se apoia a construção das estruturas sociais dos territórios estão a cultura e a história. Os assentamentos rurais e, particularmente, as comunidades indígenas e quilombolas existentes no Brasil, por exemplo, contam com a tradição e a história que enriquecem seu capital social. Atualmente, encontra-se uma maior valorização desses elementos como fortes eixos na construção de sociedades e processos dinâmicos

de desenvolvimento.

Esses elementos reforçam a proposta de se visualizar uma nova ruralidade, que se apresenta sob uma perspectiva diferente daquelas predominantes em estratégias de políticas de desenvolvimento rural por parte dos diversos governos e organismos internacionais. Ela almeja avançar na busca por instrumentos que potencializem a gestão de instituições e governos, permitindo assim o surgimento de novos debates da inclusão diante da exclusão, da equidade ante as desigualdades sociais, étnicas e de gênero e da valorização dos espaços rurais como continuidade do urbano. Para isso, é fundamental estabelecer fatores que possam convergir para a ampliação das oportunidades e esperanças das sociedades rurais (PERICO, 2005).

Segundo Abramovay (2003), o desenvolvimento territorial supõe uma lógica de atribuição de recursos públicos a partir do julgamento da qualidade dos projetos apresentados e não apenas das necessidades sociais das localidades e comunidades. Esses projetos devem fortalecer o protagonismo das organizações locais e buscar aspectos inovadores para os territórios. Para o mesmo autor:

são nos territórios – urbanos ou rurais – que podem ser implantadas políticas voltadas a mobilizar as energias necessárias para que a pobreza seja significativamente reduzida, por meio do fortalecimento do empreendedorismo de pequeno porte. A vitória sobre a pobreza depende, antes de tudo, do aumento das capacidades produtivas e da inserção em mercados dinâmicos e competitivos das milhões de famílias cuja reprodução social se origina em seu trabalho por conta própria (p. 47).

Nesse sentido, o desafio fundamental das políticas públicas de desenvolvimento territorial é melhorar as capacidades produtivas e as condições de acesso aos mercados dos empreendedores de pequeno porte. O objetivo básico seria estimular um ambiente em que a cooperação social localizada abra caminho para inovações tecnológicas e organizacionais que ampliem o poder competitivo dos que hoje se encontram em situação de pobreza. Deve-se contribuir com a implantação de um ambiente inovador traduzido na aquisição de novas

competências produtivas e organizacionais por parte dos agricultores, para que isso lhes permita maior inserção em mercados mais dinâmicos e competitivos.

Para Singer (2004), essa perspectiva de desenvolvimento deve perpassar por um planejamento que possibilite aos seus residentes a obtenção de bens e serviços produzidos fora dela. Para isso, é necessário que haja uma produção interna suficiente e que alcance bons preços de mercado. Estabelecer quais mercadorias, produzindo de acordo com as potencialidades da comunidade é a primeira etapa desse planejamento. O encadeamento dos vários ramos produtivos no território é um fator imprescindível para permitir a participação de todos, além de garantir o surgimento de novas demandas com o aquecimento do mercado interno.

30 Na definição de fundamentos para o processo de desenvolvimento rural, a valorização e o fortalecimento da agricultura familiar, com vistas à diversificação das atividades produtivas, o estímulo ao empreendedorismo e à formação de arranjos institucionais locais, são elementos apontados como fundamentais. O reconhecimento das diversas articulações da agricultura com outros tipos de atividades que se originam no entorno dela é apontado por Perico (2005) como um dos principais avanços conseguidos na formulação de instrumentos de políticas de desenvolvimento rural.

Essa caracterização é definida pelo conceito de agricultura ampliada. Entre essas atividades podem-se mencionar: a demanda de insumos, de instrumentos e maquinário, as atividades de pós-colheita ou de processamento dos produtos agropecuários, os processos de comercialização e demanda de atividades associadas ao sistema de serviços complementares ao processo de valor agregado.

Apesar da agricultura não ser a única atividade com capacidade de dinamizar a economia dos territórios, não se deve permitir que se caia em um outro extremo e menospreze seu potencial gerador de riquezas. Até porque, mesmo sendo um setor complexo e dominado por fortes pressões distorcidas, a agricultura continua sendo o fator dominante de toda política de desenvolvimento rural no Brasil.

Portanto, em síntese, o desenvolvimento rural, com base em uma abordagem territorial, pode ser entendido como um processo de mudança social, político, econômico e cultural, voltado para uma valorização das atividades locais, distribuição de renda justa e erradicação da pobreza, buscando alcançar uma melhoria do padrão de vida da população, satisfazendo-a em suas necessidades humanas básicas e respeitando os preceitos de sustentabilidade ambiental. Uma estratégia que vise desenvolvimento rural harmônico e eficiente surge como definidora de ações para a superação dos desequilíbrios regionais que ameaçam a governabilidade e a estabilidade político-institucional.

3. O TERRITÓRIO RURAL BAIXO JEQUITINHONHA

Em 2003, incluiu-se no Plano Plurianual 2004-2007 o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), conduzido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), por meio de sua Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). O programa foi concebido para ser implementado a longo prazo, alcançando todos os espaços rurais do Brasil, especialmente aqueles cujos perfis apresentem características de estagnação econômica, problemas sociais e riscos ambientais, com ponderável presença de agricultores familiares⁴.

31

O Território Baixo Jequitinhonha de Minas Gerais teve sua homologação junto ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) em 29 de agosto de 2006. Dele fazem parte 16 municípios, a saber: Almenara, Bandeira, Divisópolis, Felisburgo, Jacinto, Jequitinhonha, Joáima, Jordânia, Rio do Prado, Mata Verde, Salto da Divisa, Rubim, Monte Formoso, Santo Antônio do Jacinto, Palmópolis e Santa Maria do Salto.

O que caracteriza o Vale do Jequitinhonha é o aspecto contrastante da sua realidade. De um lado a riqueza destacada pelas potencialidades do subsolo, promissor em recursos minerais, de seu patrimônio histórico e cultural, referência para Minas Gerais e para o Brasil, de seu artesanato diversificado e de suas várias atrações turísticas. De outro, a extrema

4. Mais informações no sítio <http://www.mda.org.br/sdt>

pobreza em que vive grande parte de sua população. Nos municípios do Baixo Jequitinhonha, a pobreza atinge, aproximadamente, 60% da população. Como a estrutura fundiária é bastante concentrada, a pobreza, conjugada às áreas de predomínio da grande fazenda de pecuária extensiva, contribui para a intensificação dos movimentos migratórios na região. Os indicadores de desenvolvimento humano também mostram que não há nenhum município do território Baixo Jequitinhonha com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) maior que o do estado ou do país, nem sequer nos componentes separadamente.

Com relação à economia do território, a primeira informação que chama a atenção é a pequena renda gerada pelos municípios. O território responde por menos de 0,4% da renda total gerada em Minas Gerais. A renda per capita média do território é de somente R\$ 114,65/mês, sendo Almenara (162,7), Salto da Divisa (127,9), Jequitinhonha (118,7) e Joáima (116,7) os municípios com maior média e os que estão acima da média do território e Santo Antônio do Jacinto (76,0), Palmópolis (71,3) e Monte Formoso (63,0) os detentores das piores médias (IPEA, 2004).

- 32 Em relação à questão fundiária, a maioria dos municípios possui mais de 90% dos produtores como proprietários de terras. Somente Joáima (89%) e Palmópolis (62%) estão abaixo de 90% de proprietários entre os produtores rurais. No território como um todo, a média é ainda maior, pois há 93,4% de proprietários, 4% de ocupantes e apenas 0,2% de arrendatários e 0,1% de parceiros (ou meeiros); média esta, inclusive, superior à do estado, que possui 88,5% de proprietários, 5,2% de ocupantes e 3,2% de parceiros e arrendatários (IBGE, 1995;1996).

A agricultura familiar no território é responsável pelo emprego de 69% dos trabalhadores e 37,3% do valor da produção, médias superiores à média estadual, que é de 64,7% e 27,3% respectivamente. Por outro lado, o território tem, em média, um trabalhador para cada 18 hectares,

enquanto, no estado, a média é de quase 10 hectares para cada trabalhador (IBGE, 1995;1996).

Quanto à renda dos agricultores familiares⁵ do território, percebe-se que a grande maioria sobrevive quase sem renda (41,6%) ou com baixas rendas (25,5%). O percentual de estabelecimentos familiares com renda média é de 25,7%, enquanto que os com rendas consideradas altas são 7,2% do total. No estado, 42% dos agricultores familiares sobrevivem quase sem renda, 19% com baixa renda e 25,5% com renda média e 12,6% têm rendas altas, ou seja, a situação da renda na agricultura familiar do território é, em geral, similar à média estadual (IBGE, 1995;1996).

O Território Baixo Jequitinhonha é caracterizado também por uma forte identificação cultural, marcada por festas, celebrações, rituais, mitos, lendas e folclore. Dessa forma, apoiar essas tradições já consolidadas significa fortalecer as identidades, privilegiar o potencial existente e valorizar os saberes locais.

4. AÇÕES DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL NO TERRITÓRIO

33

O Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR) possui investimentos em áreas sociais, produtivas e de infraestrutura. Na área social destacam-se investimentos feitos na melhoria das casas, construção de banheiros e centros comunitários. Nas áreas produtivas destacam-se projetos voltados para a construção de farinheiras, hortas comunitárias, tanques de resfriamentos, bovinocultura leiteira e mecanização agrícola. Já nos projetos da área de infraestrutura destacam-se abastecimento de água, galpões de armazenagem e barracas de feirantes. Entretanto,

5. Para calcular a tipologia do agricultor familiar quanto à renda, utiliza-se como base o valor do custo de oportunidade (VCO) da mão-de-obra familiar, definido pelo valor da diária praticada por um trabalhador rural no estado multiplicada pelo número de dias úteis do ano (estimado em 260). A média estadual corrigida do valor da diária em 1995 foi de R\$ 7,41. Assim, é considerado quase sem renda cada trabalhador cuja renda seja inferior a $\frac{1}{2}$ VCO, ou seja, que, em 1995, ganhou menos que R\$ 964,08 no ano. É considerado de baixa renda o trabalhador que recebe entre $\frac{1}{2}$ e 1 VCO (entre R\$ 964,09 e R\$ 1.928,16). Os trabalhadores com renda total entre 1 e 3 VCO são considerados de renda média (entre R\$ 1.928,16 e R\$ 5.784,48). E, por fim, os trabalhadores de rendas maiores são os que embolsam mais de 3 vezes o valor pago em diárias ou VCO (superior a R\$ 5.784,48).

observa-se dificuldade na gestão de alguns equipamentos adquiridos por esse programa, por parte de algumas associações.

Ressalta-se que, em quase todas as comunidades, existem associações formalizadas, mas a formalização não reflete a gestão associativa dos recursos, sendo identificados equipamentos parados em algumas comunidades, seja por dificuldades de gestão ou por falta de infraestrutura básica, como é o caso de energia elétrica. O município com maior volume de investimentos feitos pelo programa é Bandeira, com mais de 537 mil reais investidos com abrangência de atingir 369 famílias. Em Jordânia, por sua vez, o programa tem como meta atingir 538 famílias. O montante total de investimento no Território foi de mais de seis milhões de reais, totalizando 3.267 famílias beneficiadas pelo programa.

34

O Programa de Formação e Mobilização Social para Convivência com o Semiárido (P1MC) defende que é possível conviver com o semiárido, valorizando a população e a cultura local. O P1MC tem conseguido mobilizar e capacitar famílias, visando uma convivência adequada e digna com a região. O P1MC atua através de diversas parcerias, dentre elas, o Governo Federal e a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), o que tem possibilitado mudanças sociais, políticas e econômicas na região semiárida. Entre elas, o aumento da frequência escolar, a diminuição do número de pessoas com doenças em virtude do consumo da água contaminada e a geração de emprego e renda para os moradores das comunidades.

A construção de cisternas de captação é uma medida que ajuda a promover a convivência com o semiárido; no entanto, são necessárias outras medidas para que a dimensão ambiental seja elemento constituinte do processo de desenvolvimento territorial. Existem iniciativas no Território Baixo Jequitinhonha relacionadas a cercamento e recuperação de nascentes. Essas iniciativas são desenvolvidas por algumas organizações do território, não sendo pauta de um projeto amplo que abarque todos os municípios e relacione a importância dessas iniciativas na construção de um projeto de desenvolvimento sustentável, forjado no âmbito do Conselho Territorial. Sendo assim, a multiplicação de atividades de organizações não governamentais,

voltadas para a recuperação de nascentes, juntamente com políticas públicas de convivência com o semiárido, ameniza problemas produtivos, aumentando possibilidades de produção fragilizada na época da seca.

O Garantia Safra é uma ação do PRONAF que visa possibilitar um ambiente de tranquilidade e segurança para o exercício da atividade agrícola na região semiárida brasileira. Caso o agricultor perca a safra por motivo de seca, ele fará jus a uma renda por tempo determinado. Sua área de atuação abrange os municípios localizados na região semiárida brasileira que, em razão de seca perderam a safra, estando em situação de emergência. A adesão ao programa deve ser feita pelos estados, pelos municípios e pelos agricultores. Quando da decretação de situação de emergência em razão da estiagem, reconhecida pelo Governo Federal, os agricultores que aderirem e perderem pelo menos 50% da produção de arroz, feijão, milho, algodão e mandioca terão direito a receber um benefício, pago em até seis parcelas mensais, que possibilite o sustento da família neste período difícil de seca. Apesar de ser um programa salutar aos agricultores, visto que lhes concede certa seguridade, até então não foram acessados recursos no território.

35

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e a aquisição de produtos, *in natura* ou beneficiados, para mercados institucionais praticamente inexistem no território, por entraves diversos, a começar pelas exigências de formalização das organizações que operam as compras presentes nos editais de aquisição e/ou licitação dos órgãos públicos (é difícil, por exemplo, que uma associação comunitária, ainda que formalizada, esteja com toda a documentação necessária em dia), pelas restrições operacionais que enfrentam as prefeituras municipais – principal parceiro do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) na execução do projeto e respectivo plano de trabalho do PAA e responsável direta no planejamento da compra e distribuição para mercados institucionais – e pela ausência de organizações cooperativas ou associativas que, tradicionalmente, atuem no sentido de organizar a oferta de produtos dos agricultores familiares, levando-se em conta, ademais, que a oferta é pequena e pulverizada no território.

No território, o PAA ainda não é uma realidade, sendo muito pouco

aproveitado como um canal de comercialização. Destarte, esse desconhecimento não permitiu que as entidades se apropriassem dessa política como forma de comercializar a diversidade produzida pela agricultura familiar aproveitando o mercado institucional. Em todo o território, teve-se conhecimento de somente duas experiências, sendo que uma tem tido problemas de execução do projeto, e a outra está em fase de elaboração. Em Jequitinhonha, no assentamento Campo Novo, foi aprovado um projeto do PAA no valor de R\$ 100.000,00, a beneficiar 57 famílias; porém, apesar de o projeto ter sido aprovado e o recurso estar liberado, por falta de organização produtiva, os assentados ainda não fizeram uma entrega sequer. Em Santo Antônio do Jacinto foi elaborado, pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), junto a diversas comunidades, um projeto de 188 mil reais com abrangência de 72 famílias e 5 escolas a serem beneficiadas. Contudo, ainda não foi aprovado, e os agricultores não entregaram nenhum produto.

36

Apesar de a contrapartida exigida pelo programa para o pagamento dos produtos necessitar de uma articulação mínima e organização suficiente para a elaboração do projeto, não é esse o entrave que evidencia o baixo número de acesso ao PAA no Território Baixo Jequitinhonha. O problema está na falta de conhecimento dos atores locais sobre como acessar o programa e quais atores podem elaborar o projeto.

O serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) é de fundamental importância tanto na consecução de projetos como para o desenvolvimento rural e melhoria do bem-estar social do público rural. No território, a principal entidade executora desses serviços é a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER/MG), órgão público estadual que objetiva desenvolver ações de extensão rural junto aos agricultores familiares.

A EMATER possui 50 técnicos e está instalada em, praticamente, todos os municípios do território Baixo Jequitinhonha. A exceção é Palmópolis, onde está sendo firmado um convênio junto à prefeitura a fim de viabilizar a ida da instituição para o município, conforme relato de um dos coordenadores da EMATER da regional de Almenara.

A demanda pelos créditos do PRONAF no território Baixo Jequitinhonha

aumentou bastante durante os últimos anos. Para se ter uma ideia, em 2000, foram realizadas 699 operações de crédito, num montante total de R\$2.454.000,00. Já em 2007, tivemos 2.565 contratos operados, totalizando R\$9.874.000,00, ou seja, mais que quadruplicaram o número de contratos e o montante de recursos contratados no território. Outro fato importante é que, desde 2004, todos os municípios do território tiveram contratações do PRONAF Crédito. Ao todo, houve até agora no território 14.937 operações que geraram um montante de crédito no valor de R\$40.294.000,00, quantia considerável para apoio às atividades econômicas locais.

Foi levantado, junto à EMATER o acompanhamento da execução do programa *Luz para Todos* em alguns municípios do território, onde foi prevista a instalação da rede em 3.257 domicílios, dos quais 65,5% foram atendidos; os demais não se enquadravam nos critérios do programa.

O Programa Minas Sem Fome, um subprograma do FOME ZERO, está voltado ao combate à fome e desnutrição de 700.000 famílias e 4.600.000 pessoas do meio rural e de periferias urbanas de 600 municípios. O projeto tem como finalidade implementar ações que possibilitem às populações vulneráveis à fome e à desnutrição o acesso aos meios para produzir alimentos de subsistência e como alternativa de incremento de renda, visando à segurança alimentar e nutricional dessa população de forma permanente e sustentável. No território Baixo Jequitinhonha vêm sendo desempenhadas atividades em três eixos: instalação de agroindústrias, capacitação profissional e distribuição de sementes. Quanto às agroindústrias, segundo um dos coordenadores regionais, estão em fase de implantação farinheiras em Almenara, Santo Antônio do Jacinto e Jordânia, além da instalação de tanques de resfriamento no município de Bandeira. Sobre o segundo eixo, a EMATER já realizou 115 capacitações sobre os mais variados temas ligados à extensão rural e à agricultura familiar.

37

5. A GESTÃO SOCIAL E AS DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO

O capital social de um território se materializa no conjunto de atores organizados, que expressam sua habilidade, conhecimento e acervo,

geralmente manifestado em redes de integração e organização no território. O bom desempenho e o fortalecimento da agricultura familiar estão na dependência da capacidade de articulação política e de integração entre os diversos atores sociais envolvidos e comprometidos com a atividade, tais como: agricultores(as), movimentos sociais, diversos ministérios, governos federal, estadual e municipal, agentes financeiros, organizações não governamentais (ONG) e outros.

O fortalecimento de todo esse arranjo institucional é de grande importância para a efetivação de novos projetos e das políticas públicas que incidem sobre o território, que Pereira Silva (2008) denominou de "Territórios de Incidência de Políticas Públicas". A consolidação desse arranjo institucional também favorece à capacidade inovadora para mobilizar recursos endógenos e exógenos; ao grau de participação das comunidades no processo produtivo; à capacidade de exercer uma gestão compartilhada demonstrada pelos sujeitos do processo e pelas autoridades locais e à capacidade de articulação com atores inter e extraterritoriais.

- 38 Com a estratégia territorial, associada a articulações como o Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Social (CONSAD) e o Colegiado de Desenvolvimento Territorial (CODETER), são boas as perspectivas para uma ação no campo da gestão social mais integrada. Os indicativos de continuidade, que também são desafios institucionais e estruturais para o Território Baixo Jequitinhonha: a convivência com o semiárido, a implementação de projetos socioeconômicos com a governança da agricultura camponesa, o fortalecimento das iniciativas já existentes de luta pela terra e pela água, o movimento pela educação do campo e a formação permanente para a organização social com prioridade para os jovens, são os indicativos estruturantes para o Território do Baixo Jequitinhonha.

O Colegiado do Território Baixo Jequitinhonha está composto da seguinte maneira:

Sociedade Civil: Comissão Pastoral da Terra (CPT), Caritas⁶, Biocoop⁷, Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG), Instituto dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura do Vale do Jequitinhonha (ITAVALE), Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), Comissão Regional de Jovens, Federação dos Quilombolas, Comissão Regional de Mulheres, Luta Pela Vida (Visão Mundial), Diocese, Colônia de Pescadores, Quilombo de Mumbuca, Assentamento/Reforma Agrária, Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) e organizações produtivas locais;

Poder Público: EMATER Santo Antonio do Jacinto, Instituto de Desenvolvimento do Nordeste (IDENE), Prefeituras Municipais, Câmaras Municipais, Ministério Público, Ministério de Minas e Energia (MME), Instituto Estadual de Florestas (IEF), Caixa Econômica Federal (CEF) e Comitê de Bacias.

Foi identificado no estudo que, em geral, existe pouca participação das prefeituras nas reuniões do Conselho Territorial. Esse fato fragiliza algumas ações, tendo em vista que projetos de infraestrutura devem ser canalizados pelo poder público. A discussão entre poder público e sociedade civil é elemento fundamental para a elaboração de projetos que tenham caráter territorial, abrangendo atividades que abarquem todas as dimensões do desenvolvimento, quais sejam política, econômica, ambiental e social. Sendo assim, a articulação entre diversos atores com atuações distintas é um elemento essencial na elaboração dos projetos territoriais e, ainda, fundamental para a dinamização da economia local.

Das entidades envolvidas no estudo, todas possuem trabalhos com alguma atividade produtiva, seja horta comunitária, farinheiras, aquicultura, entre outras. No entanto, a maioria dos projetos está restrita aos trabalhos das entidades, sendo ações localizadas e pontuais. Dessa forma, a evidência desses projetos no Conselho Territorial, de forma a promover articulação entre eles, pode possibilitar a potencialidade de algumas atividades,

6. Caritas Brasileira: faz parte da Rede Cáritas Internacional, Rede da Igreja Católica, de atuação social.

7. Cooperativa de Consumidores de Produtos de Agricultura Biológica.

ampliando o número de agentes envolvidos e inserindo novas ideias nos trabalhos já desenvolvidos. A partir dessa evidência de ações e articulação entre atores é possível veicular políticas já existentes, tais como PAA, Projeto de Combate à Pobreza Rural (PCPR/MG), recursos do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), às atividades produtivas existentes que possuem caráter localizado. Por exemplo, existem várias atividades de hortas comunitárias cuja vinculação ao PAA pode vir a ampliá-las e promover geração de renda às famílias envolvidas. Essa relação só é possível se todo o Conselho Territorial tiver o reconhecimento da existência de tais atividades e clareza em como acessar as políticas existentes. Por isso, há a necessidade de socialização e difusão das experiências e práticas locais para todo o Conselho, a fim de se fortalecer a política territorial no Baixo Jequitinhonha.

40

Além disso, a formação na área de gestão, juntamente com os atores sociais que compõem o território, torna-se uma medida importante na precaução de desperdício de recursos aplicados em atividades que não obtenham resultados satisfatórios, ou mesmo em que os equipamentos adquiridos fiquem subutilizados no território. Essa medida é importante, uma vez que vários equipamentos já foram adquiridos pelos conselhos municipais e em alguns deles estão parados por dificuldade de gerenciamento.

As Feiras Livres configuram-se enquanto a principal forma de distribuição dos produtos no Território Baixo Jequitinhonha, além de serem um lugar de encontro, de trocas afetivas entre os frequentadores. Por isso, todos os municípios contam com feiras periódicas municipais. Em Jequitinhonha, houve uma reestruturação da feira a partir de um projeto da Cáritas, em parceria com a prefeitura, utilizando-se de recursos provenientes do PCPR. Anteriormente a isso, os produtos eram vendidos no chão e ficavam expostos ao tempo. Com a execução do projeto, foram adquiridas barracas para a exposição dos produtos, melhorando as condições de comercialização para os feirantes.

Em Almenara também está havendo medidas, visando melhoria das condições de trabalho dos feirantes, porém, o projeto ainda é pequeno

em relação à magnitude da feira, visto que a maioria dos feirantes ainda comercializa seus produtos expondo-os no chão. Embora as feiras livres sejam os principais canais de comercialização dos agricultores familiares no território, pensar a feira enquanto um canal de distribuição abrange questões como transporte, armazenamento do produto nos dias em que não ocorre a feira e nas boas condições de consumo dos produtos ofertados. O armazenamento para os produtos possibilitaria a feira fixa, ou seja, a manutenção dos alimentos em locais ideais para serem comercializados permanentemente. A organização para armazenagem possibilitaria, também, a instituição de ferramentas gerenciais por parte dos agricultores, gerando aprendizados e promovendo articulação entre diversos agricultores. Além disso, para os produtores, terem um potencial armazenador lhes garante um poder de barganha melhor, visto que não precisarão ser submetidos a preços baixos oferecidos por atravessadores nos finais de feiras, nem tampouco em momentos de aumento da oferta, podendo armazenar alimentos aguardando preços mais atraentes. As condições precárias das estradas prejudicam alguns produtos mais frágeis, como é o caso das hortaliças e das frutas. Outro fator que também é evidenciado pelos agricultores como óbice é o transporte. Parte das prefeituras do território oferece transporte, mas estes não são suficientes para acomodar todas as mercadorias, de forma que estas vão amontoadas em ônibus ou caminhões.

41

Analisando-se a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural, percebe-se que ela propõe o estabelecimento de uma matriz tecnológica baseada em um estilo de agricultura fundado nos princípios da agroecologia, o que supõe o resgate e a construção de conhecimentos sobre os distintos agroecossistemas e de variedades de sistemas culturais e condições socioeconômicas.

Para Gúzman, agroecologia é “o manejo ecológico dos recursos naturais que, incorporando uma ação social coletiva de caráter participativo, permite projetar métodos de desenvolvimento sustentável” (Guzmán, 1995, p.52). Portanto, pensar em atividades econômicas sob a base agroecológica é pensar como elemento constituinte dos processos econômicos variáveis ambientais no que se refere ao uso de sementes, formas de manejo sustentáveis, autonomia do agricultor e as relações sociais coletivas forjadas em todos esses processos.

A partir das entrevistas com algumas entidades do território, percebe-se que existem trabalhos com esse caráter, no entanto, ainda são incipientes. Trabalhos com apicultura, preservação e recuperação de sementes nativas, recuperação de nascentes, criação de pequenos animais, hortas comunitárias são experiências no Território Baixo Jequitinhonha que trazem em seu escopo componentes dos princípios agroecológicos. Entretanto, a elaboração de projetos tendo como orientação a agroecologia necessitaria do envolvimento de diversos atores, desde entidades de assistência técnica, que, sob essa perspectiva, assumiriam uma orientação voltada para métodos diferenciados com uma abordagem participativa, até o envolvimento do poder público, criando as institucionalidades necessárias para o desenvolvimento dos projetos.

6. CONCLUSÕES

42 O acesso a informações sobre as dinâmicas sociais e econômicas do Território Baixo Jequitinhonha, assim como a captação e execução de recursos públicos pressupõem qualificação tanto na elaboração de projetos voltados para a potencialidade de atividades quanto na gestão dos recursos, ou seja, exige-se que os projetos elaborados sejam condizentes com a realidade local. Além disso, é necessária a maturidade política para acessar e gerenciar os diversos programas de governo e políticas públicas acessíveis ao Território Baixo Jequitinhonha e à agricultura familiar como um todo. Logo, após a elaboração de projetos, a gestão social dos recursos torna-se um elemento fundamental na promoção de aprendizados e alcance de resultados que gerem renda e dinamizem economicamente o Território.

A formação voltada para uma abordagem territorial, ultrapassando a escala dos municípios, a fim da priorização de atividades envolvendo diversos atores públicos e privados, é uma medida capaz de gerar novas institucionalidades, além de promover o desenvolvimento interligando diversos setores da economia, mesmo o foco sendo a agricultura familiar. Contudo, a articulação entre os agricultores em torno de atividades econômicas expressivas ou que abarquem um conjunto maior de famílias ainda é frágil no território. Problemas similares também foram

identificados em relação à insuficiência ou inexistência de ações abrangendo todas as dimensões do desenvolvimento territorial.

Portanto, medidas desde reconhecimento e intervenção em atividades produtivas em nível territorial, até a formação para membros dos conselhos são ações que podem potencializar a economia no Território Baixo Jequitinhonha.

Sendo assim, conclui-se que, para a efetivação de um processo de desenvolvimento contínuo e sustentável que traga em seu escopo os componentes territoriais necessita-se de interligações entre as políticas públicas existentes, além de uma articulação entre os atores sociais e os processos produtivos com vistas à promoção de mudanças sociais, políticas, econômicas, culturais e ambientais que valorizem as atividades econômicas locais e melhorem as condições de vida dos agricultores familiares do Baixo Jequitinhonha.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. *O futuro das regiões rurais*. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

ATAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 14 mai. 2007.

BRASIL, Ministério da Integração. *Plano de desenvolvimento integrado e sustentável do Mesovales Jequitinhonha e Mucuri*. Brasília, 2005.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). *Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável para o Brasil*. Brasília: MDA/SDT, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Agropecuário 1995/1996. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 mai. 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA APLICADA. Dados regionais - Indicadores sociais. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 02 jun. 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. *Cadastro Rural - índices Básicos 2005*. Disponível em: <http://www.incra.gov.br>. Acesso em: 15 set. 2007.

GUZMÁN, Eduardo Sevilha. Origem, evolução e perspectivas do desenvolvimento sustentável. In: ALMEIDA, J.; NAVARRO, Z. (Orgs.). *Reconstruindo a Agricultura: Idéias e ideais na perspectiva de um desenvolvimento rural sustentável*. Porto Alegre: UFRGS, 1997, p.19-32.

PERICO, Rafael E. e RIBEIRO, Maria Pilar. *Ruralidade, territorialidade e desenvolvimento sustentável*. Brasília: IICA, 2005.

SCHNEIDER, Sergio. Desenvolvimento rural regional e articulações extra regionais. In: *Anais do Fórum Internacional Território, Desenvolvimento Rural e Democracia*, 2003, Fortaleza.

SINGER, Paul. Desenvolvimento às comunidades pobres. In: *Revista Teoria e Debate*, n.59, ago/set. 2004.