



Ações da política de desenvolvimento territorial para superar a pobreza rural: estudo de caso no território Meio Oeste Contestado (SC)

Luiza Zitzke Oliveira¹
Ademir Antonio Cazella²
Andréia Tecchio³
Maria Cecília Mireski⁴

Resumo

Este artigo tem como objetivo principal analisar dois instrumentos particulares de políticas públicas de desenvolvimento territorial em zonas rurais: o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) e o Programa Territórios da Cidadania (PTC). De forma específica pretende-se investigar se os empreendimentos coletivos financiados pelo PRONAT estão atendendo os objetivos pré-estabelecidos na proposta inicial, bem como analisar a abrangência desses projetos. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa e as ferramentas utilizadas para coleta das informações

Recebimento: 7/2/2014 • Aceite: 15/4/2014

¹ Mestranda do Programa de Pós-graduação em Agroecossistemas da Universidade Federal de Santa Catarina (PGA/UFSC), Florianópolis, SC, Brasil. E-mail: luiza.zitzke@gmail.com

² Doutor em Science de l'Homme et de la Société - Centre d'Etudes Supérieures d'Aménagement - Tours/França e coordenador do Programa de Pós-graduação em Agroecossistemas da Universidade Federal de Santa Catarina (PGA/UFSC), Florianópolis, SC, Brasil. E-mail: aacazella@gmail.com

³ Mestre em Agroecossistemas pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e doutoranda do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ), RJ. E-mail: deiatecchio@yahoo.com.br

⁴ Graduanda em Agronomia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, SC, Brasil. E-mail: mariacecilia.agro@gmail.com

foram a observação participante e a entrevista semiestruturada, complementadas pela análise documental, tendo como referencial empírico o Território Meio Oeste Contestado localizado no estado de Santa Catarina. Constatou-se elevada fragilidade no planejamento das propostas e na execução dos projetos. Além disso, tais ações ocorrem de forma setorial e municipalizada, sendo destinadas para grupos pequenos e específicos de agricultores, evidenciando uma contradição entre o enunciado das políticas territoriais e a forma como vêm sendo implementadas. Sobre a governança das políticas analisadas, conclui-se que a Matriz de Ações do PTC é um instrumento inovador de divulgação aos integrantes do Colegiado Territorial de ações previstas pelo Governo Federal. Já os segmentos sociais mais beneficiados nas ações destinadas pelo PRONAT foram agricultores familiares e assentados da reforma agrária integrantes de algum tipo de organização social, de modo que parcelas importantes da população rural mais empobrecida não são beneficiadas pelas políticas territoriais, por não estarem representadas em organizações sociopolíticas.

Palavras-chave: Desenvolvimento territorial; Pobreza; Política; Território

Actions of territorial development policy to overcome rural poverty: a case study in the territory Meio Oeste Contestado (SC)

Abstract

This article objective to analyze the recent experience of two special instruments of public policies of territorial development in rural areas: the Program of Sustainable Development of the Rural Territories (PRONAT) and the Program Territories of Citizenship (PTC). Specifically intend to investigate if the collective enterprises financed by PRONAT are meeting the objectives pre-established in the initial proposal, as well as analyze the scope of these projects. This is a qualitative research and the tools used for the data collection were the participant observation and the semi-structured interview, supplemented by documentary analysis, having as an empirical reference the Territory Meio Oeste Contestado located in the state of

Santa Catarina. It was certificated the high fragility of the planning process in the preparation of the proposals and implementation of projects. Besides, those actions occur in a sectional and municipal way, being destined for small and specific groups of agriculturists, highlighting a contradiction between the enunciation of territorial policies and how they have been implemented. About the governance of the policies analyzed, we concluded that the Actions Matrix is an innovator instrument the divulgation to the integrants of Territorial Collegiate of actions provided by Federal Government. The social segments most benefited in actions intended by PRONAT were the familiar agriculturists and the agrarian reform seated members of some kind of social organization, so that important portions of the impoverished rural population are not beneficiated by territorial policies, because they are not represented in socio-political organizations.

Keywords: Territorial development; Poverty; Policy; Territory

Introdução

O intuito das políticas públicas brasileiras de caráter territorial é garantir que as etapas de execução envolvam muitas dimensões, principalmente no âmbito econômico, cultural, social, institucional e ambiental, de forma que cada uma auxilie para o conjunto do território em áreas distintas. De uma maneira geral, essas políticas se propõem a contribuir na superação da pobreza, fenômeno presente ao longo da história da humanidade em quase todos os países, embora com diferentes intensidades. Esse quadro não é diferente no Brasil, notadamente entre as populações rurais.

De fato, vivemos em um país desigual, exposto ao desafio histórico de enfrentar uma herança de injustiça social, que excluiu grande parte da sua população pobre do acesso às condições mínimas de dignidade e cidadania. A pobreza possui aspectos multidimensionais, sendo que um deles é a carência ou vulnerabilidade de recursos financeiros, critério este utilizado para qualificar pessoas/famílias para serem beneficiárias de políticas públicas (MATTEI, 2013). Para Oliveira, R. B. (2011a), a pobreza refere-se à escassez de meios para assegurar as condições básicas de subsistência e de bem-estar, segundo as características da distribuição da renda e do padrão de consumo predominante em uma sociedade. Entretanto, a pobreza não pode ser entendida apenas como a privação de recursos financeiros, mas também como a falta de capacidades básicas e do acesso aos serviços sociais, principalmente na área da saúde, educação, nutrição, habitação e saneamento básico (SEN, 2000).

Do ponto de vista de distribuição espacial, a pobreza é um fenômeno de maior concentração nas áreas rurais dos países latino-americanos. Isto ocorre pela carência de infraestrutura e pelo acesso a bens e serviços de uso coletivo, que já estão disseminados na maioria dos centros urbanos. Desta forma, as populações rurais devem ser o foco de preocupações, pois se apresentam mais suscetíveis e fragilizadas no que diz respeito à pobreza e insegurança (OLIVEIRA, R. B., 2011b).

Diante desse quadro, o tema da pobreza rural no Brasil foi sendo articulado com as políticas de desenvolvimento territorial. Os primeiros componentes dessa política foram introduzidos no último período do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Parte dos recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foi destinada para uma linha específica denominada Infraestrutura e Serviços Municipais, que funcionou de 1997 a 2002. Essa modalidade tinha como objetivo a melhoria nas

condições de produção e de infraestrutura nos municípios rurais, onde a agricultura familiar representa um papel estratégico na economia local (Favareto, 2010).

No início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010), houve a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Essa Secretaria implementou a política pública de desenvolvimento territorial, através da associação do PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais à noção de desenvolvimento territorial. Com isso, o município deixou de ser a unidade de referência dessa linha de crédito e a escala territorial, intermediária às escalas municipal e estadual e passou a ser priorizada. Logo, essa linha do PRONAF deu origem ao Programa Territórios Rurais de Identidade (PTRI), que possui como ferramenta para aplicação de recursos financeiros o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat).

O PRONAT é focado exclusivamente no segmento da agricultura familiar e dos povos ou comunidades tradicionais e repassa recursos públicos não reembolsáveis para projetos coletivos de caráter intermunicipal, criados pelos atores sociais, segundo suas características socioculturais. Este Programa contempla a questão da pobreza rural de forma indireta, por meio da ampliação das atividades econômicas e da prática da solidariedade entre as famílias pertencentes a comunidades de agricultores familiares ou povos tradicionais (BONNAL, 2013). Os mecanismos de atuação do Estado no PRONAT seguem uma lógica de seleção para intervenção. Desta forma, as áreas rurais com elevados graus de pobreza são listadas e identificadas, a partir de critérios antecipadamente selecionados pela esfera federal, com o intuito de serem receptoras de esforços mais concentrados de superação da pobreza e dinamização econômica (BONNAL; KATO, 2011).

De acordo com Freitas, Freitas e Dias (2010), para garantir a cooperação entre atores da sociedade civil organizada, atores do poder público e também a identidade do território, a política do MDA prevê a participação popular, a partir de uma ou mais esferas de abrangência regional. Assim, surgem diversos espaços institucionais de participação social nos Territórios Rurais com o intuito de envolver os atores sociais na dinâmica de gestão das políticas e em estratégias de desenvolvimento da região.

A novidade do enfoque territorial nas políticas públicas levou o Governo Federal a lançar, em 2008, o Programa Territórios da

Cidadania (PTC), com o propósito de enfrentar o desafio de melhorar a qualidade de vida dos brasileiros que vivem em regiões menos favorecidas, principalmente no meio rural. Bonnal e Kato (2011) explicam que o PTC é um desdobramento do PTRI do MDA, tendo como propósito articular, em torno de um mesmo território, um amplo conjunto de políticas públicas. O PTRI é mais abrangente em número de territórios e a maioria dos Territórios da Cidadania equivale aos Territórios de Identidade.

Leite e Wesz Junior (2011) afirmam que o PTC possui destaque no combate à pobreza e na conquista de cidadania através da intervenção governamental, ou seja, através da mobilização de 22 Ministérios, com a finalidade de planejarem suas ações, de modo a implementarem as políticas públicas de forma integrada e articulada.

O ciclo de planejamento de aplicação de recursos financeiros do PTC é feito por meio de uma Matriz de Ações, apresentada todo ano e para cada território. A Matriz de Ações é o “conjunto de propostas ou de ações do Governo Federal para o território, com dados descritivos e metas físicas e financeiras territorializadas” (SDT, 2009, p. 06) e serve como forma de divulgação para o Colegiado Territorial realizar o controle social das políticas. A Matriz faz parte da construção metodológica do PTC, mas nela também estão inseridas as ações destinadas pelo PRONAT, já que são propostas via SDT/MDA.

Atualmente, o Brasil possui 239 Territórios Rurais de Identidade⁵ e 120 Territórios da Cidadania. Em Santa Catarina, existem um total de 10 Territórios Rurais de Identidade, dos quais dois são também Territórios da Cidadania: Meio Oeste Contestado e Planalto Norte. Para a realização da pesquisa empírica elegeu-se o Território Meio Oeste Contestado, por duas razões principais: i) a existência de um contingente expressivo de famílias rurais em situação de pobreza, em face às condições socioeconômicas de Santa Catarina e ii) incidência de programas que adotam o recorte territorial como estratégia de enfrentamento da pobreza rural, com destaque para o PRONAT e PTC. Apesar do alto dinamismo socioeconômico decorrente da existência de agroindústrias no Território em questão, muitas famílias rurais não se integraram nas principais cadeias produtivas agropecuárias e apresentam níveis elevados de pobreza e desigualdade (TECCHIO, 2012).

⁵ Em maio de 2013 foram incorporados 74 Territórios Rurais no programa da SDT, passando de 165 para 239, chegando próximo da meta estipulada de 280 Territórios Rurais até o fim de 2015 (CONDRAF, 2013).

Nesse contexto, objetiva-se analisar a experiência recente de dois instrumentos particulares de políticas no Território Meio Oeste Contestado: o PRONAT e o PTC. De forma específica, pretende-se investigar se os empreendimentos coletivos financiados pelo PRONAT até o momento, no referido Território, estão atendendo aos objetivos pré-estabelecidos na proposta inicial, bem como analisar a abrangência desses projetos, que devem possuir um caráter descentralizado e intermunicipal.

A utilização da dimensão territorial pressupõe a convicção de que o território é um espaço onde as questões de superação da pobreza podem ser resolvidas de uma forma melhor, em comparação ao recorte municipal. Para isso acontecer, é preciso que as ações desses programas estejam focalizadas no território e não apenas em municípios específicos, já que muitos projetos podem contemplar mais de um município, dadas as características socioeconômicas semelhantes.

Procedimentos de pesquisa

Para alcançar os objetivos propostos para este trabalho, foi desenvolvida uma pesquisa de natureza qualitativa, e as técnicas utilizadas em campo para coleta das informações foram a observação participante e a entrevista semiestruturada, complementadas pela análise documental. Assim, as informações contidas na Matriz de Ações do PTC e os documentos das Ações destinadas pelo PRONAT ao Território Meio Oeste Contestado foram analisados. Essas informações possuem registro de 2003 a 2012 e foram obtidas junto ao Sistema de Gestão Estratégia, disponibilizada pela SDT/MDA em formato *online*. Na Matriz de Ações do PTC são apresentados os recursos destinados para cada território, por meio dos diversos Ministérios ou órgãos públicos federais, sem especificar os municípios beneficiados. Já as Ações que foram destinadas pelo PRONAT estão disponíveis para cada município do território.

Para diagnosticar a atual situação dos empreendimentos, foram analisados casos de projetos que se encontram: i) em atividade; ii) com dificuldades operacionais, mas com algum grau de funcionamento; e iii) que cessaram as atividades. As visitas aos empreendimentos financiados por ações do PRONAT no Território Meio Oeste Contestado, para verificar seu funcionamento, populações beneficiadas e caráter territorial de abrangência, ocorreram em novembro de 2012. Os entrevistados são pessoas ligadas diretamente aos projetos visitados, ou seja, são agricultores que participaram da elaboração e

execução das ações ou ainda estão envolvidos na gestão do empreendimento.

Os projetos foram selecionados aleatoriamente, de acordo com a diversidade de casos encontrados no referido Território. Desta forma, trabalhou-se com quatro empreendimentos em quatro diferentes municípios: i) Casa do Mel e aquisição de equipamentos em Capinzal; ii) Caminhão e tanque para coleta do leite em Água Doce; iii) Agroindústria de conservas e aquisição de equipamentos em Catanduvas e; iv) Equipamentos para agroindústria do leite em Coronel Martins.

Além da introdução e dos procedimentos de pesquisa, o artigo está estruturado em mais três seções. Na primeira são expostos os resultados e discussões referentes à pesquisa sobre a governança das políticas territoriais na região estudada. Na segunda, apresenta-se a descrição dos quatro projetos incluídos na pesquisa de campo, com destaque para suas principais características organizacionais. Já na última, estão descritas as considerações finais baseadas nos objetivos propostos nesse artigo.

O sistema de governança das políticas territoriais na região estudada⁶

O ciclo de planejamento dos Territórios da Cidadania tem por referência a Matriz de Ações. O conjunto de ações dentro da Matriz é dividido em quatro áreas: i) ações de controle social; ii) de monitoramento; iii) de informação e iv) de deliberação. As ações deliberativas correspondem àquelas que já vinham sendo executadas no quadro do PRONAT. A Matriz de Ações serve, sobretudo, como instrumento de divulgação aos integrantes do Colegiado do Território das ações previstas, com vistas a um maior controle social das políticas públicas.

De acordo com a SDT (2010), a partir dos tipos de ações previstas na Matriz são identificados quatro possíveis papéis dos Colegiados Territoriais: controle social; consultivo; deliberativo e articulador ou mobilizador de atores internos e externos. No controle social encontram-se as ações previstas na Matriz, cujas execuções já estão definidas pelos Ministérios ou Órgãos proponentes, que apenas informam aos Colegiados Territoriais as atividades a serem empreendidas no Território. Além de especificar a função do

⁶ A elaboração desta análise sobre os principais papéis da Matriz de Ações no processo de governança territorial está baseada em Oliveira, L. Z. (2011) e Tecchio (2012).

Colegiado na ação, os Ministérios e Órgãos justificam porque a ação já está definida e como o Colegiado pode agir para viabilizar a ação no futuro. O controle social pode, também, requerer um caráter de articulação e de mobilização da parte do Colegiado. Já no papel consultivo está envolvida a ação, cuja execução das metas não está definida e o Ministério ou Órgão quer submeter ao debate, visando colher sugestões dos atores territoriais. Assim, os Ministérios informam sobre quais aspectos o Colegiado deve opinar ou se manifestar.

No âmbito deliberativo também está prevista a ação, cuja execução não está definida e o Ministério está submetendo a alguma decisão no Território. A deliberação gera um compromisso ou uma obrigação em relação à execução da ação. O papel de articulador ou mobilizador dos atores internos e externos corresponde à ação cuja definição da execução não depende só do Ministério ou órgão gestor, mas também de outras esferas administrativas, como municípios, estados, conselhos setoriais, entre outros. Com a Matriz de Ações, o Colegiado dispõe de informações iniciais para discutir sua atuação, com vistas à realização de determinadas ações no Território (SDT, 2010).

Segundo orientações da SDT (2009), a Matriz de Ações permite que os integrantes do Colegiado Territorial iniciem a fase de Debate Territorial, quando são analisadas as ações e indicadas as demandas e prioridades. É nesse fórum que se define, também, uma agenda de articulação entre o Colegiado Territorial e as instâncias governamentais para o atendimento de necessidades específicas, a exemplo de contrapartidas a projetos da parte das administrações municipais. O resultado é o Plano de Execução, base para monitoramento e controle social da realização das ações pactuadas no Território. O controle das ações do Plano de Execução é feito por meio do Relatório de Execução, que detalha os estágios da realização física, orçamentária e financeira, as restrições, os riscos e as providências adotadas. Ou seja, apresenta as informações sobre as ações que foram realmente executadas em cada Território e a situação das demais ações.

Em 2013, por exemplo, a Matriz de Ações previu 71 operações ligadas a 14 Ministérios ou órgãos públicos federais. O MDA é o Ministério recordista com 32 proposições, seguido pelo Ministério da Educação (MEC) com sete; do Ministério da Saúde (MS) e Ministério da Integração Nacional (MI) com cinco ações cada; e do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e Ministério da Cultura (MinC) com quatro

ações. Os demais Ministérios registraram números iguais ou inferiores a três proposições.

A provisão financeira total prevista na Matriz de 2013 foi de R\$ 7.319.788.859,53 dos quais R\$ 5.814.300.752,71 (79,40%) foram territorializados e R\$ 1.505.488.106,82 (20,60%) ainda não foram territorializados. O acesso a esse último tipo de recurso depende de iniciativas dos integrantes dos Colegiados Territoriais no sentido de apresentar propostas específicas aos Ministérios. Nota-se que 20,60% do valor total previsto na Matriz de Ações equivalem ao valor médio anual de mais de R\$ 12.545.000,00 por Território da Cidadania. A incidência do PRONAT no Território Meio Oeste Contestado, que será discutida a seguir, é da ordem de R\$ 1.000.000,00 por ano com recursos do MDA. Ou seja, o montante de recursos não territorializados na Matriz de Ações é doze vezes superior a essa média anual do MDA constatada no Território através do PRONAT, evidenciando um campo de ação do Colegiado Territorial no sentido de formular projetos em áreas ou temas sugeridos na Matriz de Ações, não se limitando ao PRONAT.

O Território Meio Oeste Contestado foi incluído no total de 24 ações em 2013, o que representa 33,80% do total de ações previstas na Matriz. O valor dessas ações é de R\$ 15.909.176,49, o qual representa um percentual de 0,22% sobre o valor total previsto na Matriz de Ações de 2013. Estas ações envolvem cinco Ministérios, destacando-se catorze proposições do MDA (R\$ 5.383.874,07), cinco do MEC (R\$ 1.785.400,00), duas do MS (R\$ 6.275.396,43), duas do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) (R\$ 2.452.218,40) e uma do Ministério das Comunicações (MC) (R\$ 12.287,59).

Partindo de um novo conceito e visando superar as desigualdades sociais e econômicas, o PRONAT tende a promover e apoiar as iniciativas das instituições representadas pelos Territórios Rurais de incrementarem a qualidade de vida sustentável da população rural, mediante três eixos estratégicos: “i) organização e fortalecimento dos atores sociais; ii) adoção de princípios e práticas da gestão social; iii) promoção da implementação e integração de políticas públicas” (MDA, 2005, p. 07). Entretanto, Tecchio (2012, p. 143-144) constatou que, no Território Meio Oeste Contestado, o PRONAT “beneficia agricultores familiares mais estruturados economicamente e organizados em sindicatos ou movimentos sociais”, não contemplando as famílias rurais mais pobres do Território. Situação semelhante foi encontrada por Leal (2010) no Território Rural do Vale do Ribeira, onde apesar da sociedade civil organizada estimular a

participação das comunidades rurais na elaboração de projetos, este tipo de participação ainda é muito reduzido, favorecendo que as ações ainda sejam pensadas por grupos restritos e específicos.

O Território Meio Oeste Contestado está sendo beneficiado pelas políticas do Pronat desde 2003 e foi contemplado com 64 projetos até o ano de 2012. O valor total de recursos financeiros foi da ordem de R\$ 11.992.519,71, sendo que o MDA participou com R\$ 10.209.057,30 (85%) desse montante. Ou seja, o aporte médio anual de mais de R\$ 1.000.000,00 de recursos desse Ministério para o Território. O restante corresponde a contrapartidas dos governos municipais e recursos de emendas parlamentares. Note-se que do total de projetos apoiados, 23 (36%) contaram com auxílios de emendas parlamentares, o que sugere a existência de uma articulação consistente desse instrumento parlamentar com a política territorial.

Dos 29 municípios que integram o Território, 20 foram proponentes de algum projeto. Entre os nove municípios que não se enquadram como responsáveis pela execução de projetos, a maioria se caracteriza por ser tipicamente rural e com expressivo número de famílias pobres beneficiárias pelo Programa Bolsa Família (SDT, 2013). Os municípios que mais se destacam em número de projetos propostos são Abelardo Luz, com treze ações e Coronel Martins, com nove, seguidos por São Domingos com seis, Galvão com cinco e Água Doce, com quatro projetos. De acordo com Oliveira, Tecchio e Cazella (2012), o maior número de projetos aprovados nestes municípios está diretamente ligado à organização e articulação entre o público beneficiário e a administração municipal.

Com base nos dados disponíveis, 37 projetos contemplam prioritariamente os agricultores familiares, representando quase 58% do total de ações e 56,30% dos recursos aportados pelo MDA. Os assentados da reforma agrária foram beneficiados com doze projetos isoladamente (19%) e com oito projetos (12,50%), em conjunto com os agricultores familiares. Assim, a análise preliminar de implementação do PRONAT, no Território, revela uma maior intervenção, primeiro, dos agricultores familiares. Mas, o grande número de projetos destinados ao município de Abelardo Luz destaca a organização dos agricultores assentados pela reforma agrária e, em especial, daqueles que integram as cooperativas de agricultores fomentadas pelo setor de produção do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Em seguida, merecem destaque os projetos elaborados por iniciativas das secretarias municipais de agricultura e por profissionais da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural

de Santa Catarina (EPAGRI). Além dessas instituições, percebe-se um forte dinamismo da parte de municípios que possuem sindicatos de trabalhadores da agricultura familiar, filiados à Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF), a exemplo de Coronel Martins e Galvão. Em regra geral, constata-se que os projetos ligados ao MST e à FETRAF refletem a tentativa dessas organizações em investir no processamento de produtos agropecuários por meio de agroindústrias de pequeno porte, enquanto os projetos elaborados por técnicos de prefeituras e EPAGRI têm um viés orientado à aquisição de equipamentos diversos destinados à produção agropecuária.

Com base neste raciocínio, os projetos destinados ao Território podem ser agrupados em quatro categorias distintas: i) aquisição de automóveis, equipamentos e/ou máquinas agrícolas; ii) construção e estruturação de agroindústrias; iii) construção e estruturação de centros de comercialização; e iv) outros tipos de projetos. Mais de um terço dos projetos financiados pelo PRONAT (42,20%) está enquadrado na categoria de aquisição de automóveis, equipamentos e/ou máquinas agrícolas. Esses projetos envolvem, por exemplo, a compra de tratores, arados, retroescavadeiras e distribuidores de calcário. Já a construção e estruturação de agroindústrias correspondem a 26,50% dos projetos e nesta categoria merecem destaque as agroindústrias, vinculadas à cadeia produtiva do leite. As ações destinadas à construção e estruturação de centros de comercialização representam 20,30% dos projetos, que se caracterizam pela construção dos empreendimentos e aquisição de equipamentos para eles. As demais ações englobam 11% dos projetos e contemplam, por exemplo, a construção de alojamentos e sedes de cooperativas, reformas em centros de formação, entre outros.

De acordo com Abramovay, Magalhães e Schroder (2010), muitos dos projetos relacionados à aquisição de automóveis, equipamentos e/ou máquinas agrícolas e, até mesmo, para a construção de sedes de cooperativas podem ser classificados como bens privados de uso coletivo. Ou seja, são ações que acabam representando aquilo que pode ser aprovado dentro dos limites estabelecidos pelo orçamento disponível e não a um objetivo estratégico pensado coletivamente. Para estes autores, apesar de ser muito comum a aprovação de projetos para aquisição de bens de capital, estes poderiam ser objeto de financiamento bancários através de linhas de crédito específicas do PRONAF. Porém, “isso exigiria que o grupo local, responsável pela gestão coletiva destes bens privados, inspirasse no banco a confiança de que os recursos serão bem

utilizados e de maneira rentável: os recursos creditícios para esta finalidade são subsidiados” (ABRAMOVAY; MAGALHÃES; SCHRODER, 2010, p. 288).

Na próxima seção, os empreendimentos pesquisados serão apresentados e analisados, com destaque para a atual situação de funcionamento (em atividade; com dificuldades operacionais, mas com algum grau de funcionamento; e que cessaram as atividades) e o seu caráter de abrangência (municipal ou intermunicipal). Em seguida, além das considerações gerais, tem-se a discussão acerca da realidade encontrada na pesquisa de campo com base no objetivo proposto neste artigo, na qual estão congregados aspectos relevantes que caracterizam os projetos estudados.

Análise dos projetos pesquisados no Território

O município de Capinzal foi beneficiado com a **“Construção da Casa do Mel e aquisição de equipamentos”**, em 2005, com o propósito de beneficiar, também, alguns agricultores do município vizinho de Zortéa, que não participa oficialmente da área de abrangência do Território Meio Oeste Contestado. Atualmente, 23 famílias são sócias da Associação dos Produtores Apícolas Casa do Mel (ARPROMEL), cuja sede encontra-se na comunidade rural de Engenho Novo em Capinzal. As despesas com água e luz do empreendimento são custeadas pela Prefeitura Municipal de Capinzal.

Embora a ARPROMEL seja responsável pelo empreendimento, apenas 17 famílias efetivamente beneficiam sua produção de mel nesta agroindústria. Assim, apesar da participação de alguns agricultores do município de Zortéa na utilização da Casa do Mel, trata-se de um empreendimento de abrangência municipal. Porém, é provável que um empreendimento dessa natureza pudesse beneficiar mais municípios da região.

A prática de beneficiamento do mel no período anterior à construção da Casa do Mel era bem rústica, feita de forma manual, com auxílio de equipamentos inadequados e sem o mínimo da infraestrutura exigida pela Inspeção Municipal. Através da participação de algumas pessoas do município de Capinzal nas reuniões do Colegiado Territorial e pelo apoio da Secretaria Municipal de Agricultura, o projeto foi elaborado e aprovado. A liberação dos recursos demorou em torno de sete meses e o terreno para construção foi cedido pela Prefeitura como contrapartida.

Atualmente, a maior dificuldade é a liberação para vender o produto, pois o Sistema de Inspeção Municipal (SIM) de Capinzal

constatou a falta de exames de rotina efetuados pelos órgãos de fiscalização que atestem a qualidade do mel. Além disso, o empreendimento não possui Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), o que facilitaria os processos burocráticos de compra e venda ou a execução de qualquer atividade jurídica, a exemplo, da emissão de notas fiscais. A comercialização do mel é realizada em duas etapas: primeiro os produtores entregam o mel em “baldões” para terceiros, que possuem CNPJ e rótulos. Esses atravessadores embalam e separam em potes menores para comercialização na Feira Municipal, que ocorre nas sextas-feiras.

Em relação à burocracia, a principal dificuldade para desenvolver o projeto foi a intenção de obter aprovação do Serviço de Inspeção Federal (SIF). Essa demanda não foi aprovada porque o empreendimento encontra-se com alguns problemas estruturais, os quais têm dificultado a obtenção desse selo para comercialização.

Na prática a gente está irregular. Nós não temos banheiro. Teria que ter banheiro, lavanderia, vestiário. Porque a gente vem do mato com aquela roupa, tem que tirar no vestiário, tomar banho, trocar de roupa e entrar por uma calçadinha (Entrevistado 01).

Para adequar a Casa do Mel aos critérios básicos de funcionamento exigidos pelo SIF, são necessários investimentos para terminar a construção. A expectativa é de que a Prefeitura de Capinzal possa ajudar nessa reforma, já que a maioria dos sócios é composta de pequenos agricultores que passam por problemas financeiros, tendo que exercer outras funções para sobreviver: “não dá para viver só da agricultura, não sobrevivem somente com a apicultura” (Entrevistado 01). A principal preocupação dos associados é de utilizar recursos próprios e investir num terreno que não é seu. A solução seria, segundo o Entrevistado 01, a Prefeitura emitir um documento de comodato, cedendo o terreno para a Associação.

Esses aspectos não foram discutidos na fase de planejamento do projeto, o que demonstra certa fragilidade no processo de planejamento descentralizado que o PRONAT pretende fortalecer. Um território não é reconhecido como uma unidade administrativa, logo inexistente um marco jurídico correspondente às inovações conceituais e institucionais apresentadas pelas políticas públicas de

desenvolvimento territorial (MEDEIROS; DIAS, 2011). Desta forma, segundo Tecchio (2012), a ausência desse marco legal cria entraves à operacionalização dos projetos territoriais financiados pelo PRONAT, por isso a SDT executa esse Programa através do estabelecimento de parcerias, acordos e articulações com diferentes organizações públicas e da sociedade civil.

O fato dos recursos financeiros destinados aos territórios serem executados pelos municípios, gera uma espécie de tensão, uma vez que as administrações municipais apresentam dificuldades para contratar os recursos do PRONAT, pois ficam com a responsabilidade de viabilizar os custos operacionais, que compreendem a responsabilidade pela qualidade técnica dos projetos, a disponibilidade de tempo para qualificar os procedimentos e instrumentos e o atendimento dos requisitos legais. Soma-se a isso a inadimplência de muitos proponentes e a dificuldade na prestação de contas junto à instituição financeira que no caso é a Caixa Econômica Federal (LEITE; WESZ JUNIOR, 2011; MEDEIROS; DIAS, 2011).

Em Água Doce, o convênio entre a Prefeitura e o MDA, via PRONAT, implicou na elaboração de um “contrato de repasse”⁷, que resultou, em 2009, no projeto “Estruturação da cadeia do leite por meio da aquisição de caminhão e tanque para coleta de leite”, para agricultores assentados do município de Água Doce. Esses bens foram repassados para a Cooperativa Regional de Industrialização e Comercialização do Meio Oeste Contestado (COOPERMOC), pela Prefeitura, através de documento de comodato. Essa Cooperativa foi fundada em dezembro de 2006, com objetivo de incentivar a produção e a industrialização de alimentos dos assentados. Atualmente, a Cooperativa atua nos municípios de Água Doce, Catanduvas e Vargem Bonita, “onde residem 380 famílias assentadas, mas cooperadas na COOPERMOC são 93 famílias”⁸ (Entrevistado 02), representando 24,50% do total de famílias assentadas nos três municípios localizados próximos.

⁷ Trata-se de outro instrumento utilizado pela União para transferência voluntária de recursos para os demais entes da Federação. O contrato de repasse é semelhante ao convênio em relação a seus fins: executar, de forma descentralizada, objeto de interesse comum entre os partícipes. Contudo, diferencia-se do convênio pela intermediação de uma instituição ou agente financeiro público federal, que atuará como representante da União na execução e fiscalização da transferência.

⁸ Segundo a Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) de Santa Catarina, nos três municípios (Água Doce, Catanduvas e Vargem Bonita), existiriam 270 famílias assentadas pelo programa de reforma agrária (TECCHIO, 2012).

Água Doce é o quinto maior município em extensão territorial de Santa Catarina, apresentando grandes potencialidades naturais, que fazem sua economia essencialmente agrícola. As características deste município contribuíram para a aprovação do projeto de aquisição do caminhão de leite em 2009, sendo o público alvo produtores dos assentamentos dos três municípios atendidos pela COOPERMOC. Aproximadamente 40 famílias são beneficiadas diretamente pelo projeto, ou seja, apenas em torno de 10,50% das famílias assentadas nos três municípios e 43% dos sócios da Cooperativa.

Nos assentamentos, as linhas de produção são discutidas e definidas de acordo com o “saber fazer” dos agricultores, associado às condições climáticas e geográficas mais favoráveis aos cultivos e criações de animais. Os assentados que já trabalhavam com o leite, tinham dificuldade em vender seu produto principalmente pela discriminação, por “serem produtores de leite do assentamento”, porque “no assentamento não havia viabilidade para a produção do leite” (Entrevistado 02). Por isso, houve a necessidade de se discutir, junto ao Território (delegados, coordenação), a aquisição de um caminhão para coleta e transporte desse leite.

A organização destes produtores através da COOPERMOC objetivou coletar e comercializar o leite de forma conjunta, proporcionando uma melhor condição de vida para essas famílias. Para o Entrevistado 02, o resultado foi a melhoria da renda dos beneficiados, evitando a saída de familiares para uma complementação financeira fora da unidade de produção. Quem administra o caminhão é a COOPERMOC. Ele faz o trajeto de Água Doce, Catanduvas, Vargem Bonita e entrega o leite coletado em um posto de resfriamento localizado no município de Campos Novos, que também é coordenado por uma cooperativa de assentados da reforma agrária. Ou seja, esse caminhão coleta o leite e realiza o seu transporte até o local da comercialização para empresa que comprar pelo melhor valor por litro. A COOPERMOC negocia o preço, deduz os custos de transporte e repassa para o agricultor o valor restante. Ainda segundo o Entrevistado 02, a aquisição do caminhão do leite foi de extrema importância para os assentamentos e também para a comunidade em geral, pois além de recolher o leite dos assentamentos, o caminhão coleta o leite de agricultores familiares.

Este projeto financiado pelo PRONAT e que beneficia principalmente agricultores assentados pela reforma agrária de diversos municípios, atende um dos objetivos da política pública de desenvolvimento territorial. De acordo com Tecchio (2012), no

Território Meio Oeste Contestado, o MST possui experiência de trabalhar projetos que envolvem diversos municípios em uma “brigada”, que é uma forma de o Movimento organizar os assentamentos de uma determinada região para empreender ações políticas de interesse da organização, a exemplo de acesso a políticas públicas.

O projeto **“Aquisição de equipamentos para agroindústria do leite”** consistiu na aquisição de um *kit* com equipamentos para beneficiamento do leite: produção de queijos, iogurtes e leite pasteurizado no ano de 2006. Trata-se de um dos nove projetos do PRONAT que beneficiaram os agricultores familiares do município de Coronel Martins. Através de reuniões do Colegiado Territorial, um grupo de agricultores ligados ao Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (SINTRAF) e apoiados pela Prefeitura Municipal soube da disponibilidade do recurso para compra dos *kits* e manifestou interesse devido à aptidão do município para produção de leite. O projeto foi elaborado pela Prefeitura Municipal e foi destinado para sete famílias do município em questão. Como o recurso era apenas para a aquisição de equipamentos, uma das famílias cedeu o espaço físico de sua propriedade, onde foi construída a estrutura da agroindústria⁹. Os produtos eram destinados a duas escolas (uma estadual e outra municipal) por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), além de um grupo de idosos e da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) do município.

Atualmente, a agroindústria não está mais em funcionamento e as famílias vendem sua produção de leite para a Cooperativa dos Produtores de Leite de Coronel Martins (COOPERCEL). Um dos principais fatos que contribuíram para o encerramento do empreendimento foi a dificuldade de adequação da infraestrutura às normas da Inspeção Municipal. O relato é de que a pessoa responsável pela merenda escolar passou a “cobrar” adequação do local. A agroindústria não está mais em funcionamento há dois anos e o fechamento do empreendimento não foi pela falta de apoio técnico para adequação do local, mas pela falta de recurso financeiro para executar tais adequações:

⁹ A estrutura foi construída através do Projeto Microbacias, desenvolvido pela EPAGRI, que tinha como principal objetivo melhorar as questões ambientais e sociais e a renda do meio rural catarinense.

O problema maior era a inspeção para produzir. A gente tinha só inspeção municipal. E também a adequação do local na questão de Vigilância Sanitária que tem que ter os padrões e isso é pouco mais difícil. Até um dos motivos que parou foi mais por isso. Parou por causa de espaço físico adequado, foi desmotivando. Daí na época começaram a exigir mais [...] exigir mais de infraestrutura física do local. Tinha que ser um local que fosse só isso, sem animais, sem pessoas circulando. Com razão também, é alimento. A nutricionista passou a implicar (se referindo a exigir adequação), se não fazer (as adequações), não vai mais pegar. Daí a Vigilância disse que para dar continuidade tem que fazer um espaço. Aí recurso financeiro próprio das famílias é difícil. Aí todo mundo achou melhor vender o leite. Hoje para conseguir um projeto no Território precisa fazer um projeto grande de R\$ 100 mil. A Caixa, a entidade financeira, não financia projetos menores que R\$ 100 mil. Aí fica difícil, fazer um projeto de uma queijaria municipal de R\$ 100 mil. Vai fazer, como diz o ditado, um “elefante branco” (Entrevistado 03, grifo nosso).

A utilização da expressão “elefantes brancos” é associada, desde a época do PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais, segundo Mattei e Cazella (2009), às obras que foram concluídas, mas não são utilizadas aos projetos cujos objetivos e formas de operacionalização não foram discutidos com os beneficiários de forma satisfatória. O uso dessa expressão ainda revela uma autocrítica ao fato de se vincular os “elefantes brancos” com o planejamento centralizado. Ou seja, aqui se tem o reconhecimento de que as esferas descentralizadas também produzem “elefantes brancos”.

Para Coronel Martins possuir uma agroindústria de grande porte, teria que associar sua produção às dos municípios vizinhos, pois não produziria matéria-prima suficiente e não teria mercado consumidor, pois se trata de um município muito pequeno, que possui em torno de 2.500 habitantes. Isto demonstra falta de planejamento para propor um projeto adequado e que beneficie mais municípios do Território.

A experiência com o fechamento da queijaria fez com que o entrevistado afirmasse que é preciso ter “gente interessada” para trabalhar. E que, além disso, “o grupo de pessoas beneficiadas deve ter condição mínima de manter o local apropriado e ter instrução adequada. O ideal é que o local seja cedido pelo município” (Entrevistado 03). Assim, é evidente a falta de um processo de planejamento consistente e que iniciativas como estas são feitas com um elevado grau de improvisação, já que nesse caso não se consideraram as exigências mínimas do SIM para poder se beneficiar da comercialização no PAA.

O projeto **“Construção de agroindústria de conservas e aquisição de equipamentos”** refere-se à construção de uma agroindústria e aquisição de equipamentos para beneficiamento de pepinos no ano de 2005. O município de Catanduvas foi contemplado com três projetos por meio do PRONAT, sendo este exclusivamente para os assentados para reforma agrária. O referido projeto foi elaborado pela COOPERMOC que atua nos municípios de Água Doce, Catanduvas e Vargem Bonita, mas também contou com o suporte técnico da Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina (COOPTRASC)¹⁰ e apoio da administração municipal.

O Entrevistado 04 relatou que apesar do benefício ter ocorrido em 2005, os assentados assumiram o empreendimento em 2009. Desde então, a agroindústria foi utilizada ao longo de duas safras do pepino (2009-2010 e 2010-2011) por 27 famílias do município de Catanduvas. Na safra de 2011-2012 não houve atividades na agroindústria, o que obrigou 20 famílias a enviarem sua produção para uma empresa do

¹⁰ A COOPTRASC é uma organização fundamental para os trabalhadores assentados, pois visa coordenar a compra e venda de insumos agrícolas, garantir sistemas de transporte e armazenamento, prestar serviços nas áreas de assistência jurídica, contábil, financeira e comercial, representar os filiados perante órgãos e entidades públicas e privadas, etc. A Cooperativa foi fundada em 26 de outubro de 1991 e é uma estrutura do MST que possui uma longa história de elaboração de projetos coletivos. Ou seja, possui experiência com planejamento, coisa que a maioria dos municípios e outras organizações não têm (TRAMONTE, 1993).

município de Treze Tílias e sete famílias desistiram de cultivar pepino. O empreendimento está em funcionamento parcial, principalmente devido às dificuldades em se trabalhar num ambiente com uma infraestrutura inadequada e falta de equipamentos.

Para conseguir trabalhar na agroindústria nos primeiros anos, os beneficiários realizaram reformas na estrutura física, pois a disposição das salas não facilitava a sequência da produção das conservas de pepino. A Prefeitura Municipal contribuiu financeiramente com estas reformas e com a construção de um entreposto, que ainda não possui espaço adequado para o armazenamento dos vidros ou para o resfriamento dos mesmos. Atualmente, os assentados utilizam outro entreposto localizado no município para armazenamento dos seus vidros de conserva¹¹.

Além de problemas com a infraestrutura interna, existem problemas no exterior da construção, como a ausência de calçamentos, o que ocasiona alagamentos, dificultando o acesso de pessoas e veículos. Outro desafio enfrentado refere-se à aquisição de equipamentos ditos como novos, mas que apresentam problemas de funcionamento, por exemplo, “a caldeira foi enviada como sendo nova, mas visivelmente possui mais de 10 anos de uso” (Entrevistado 04). Essa questão foi parcialmente resolvida, pois a Prefeitura Municipal adquiriu uma caldeira nova. No entanto teve-se o dispêndio de recursos públicos com a aquisição de um equipamento usado e, posteriormente, com outro novo. Também ocorreram problemas com o envio de equipamentos inadequados para trabalhar com a produção de conservas de pepinos. Assim, os próprios beneficiados construíram um “tipo de alavanca” para retirar os vidros do cozimento em altas temperaturas de maneira segura. Por um lado, isto demonstra a habilidade de adaptação e capacidade de inovação destas famílias, mas, por outro, revela a falta de habilidade com o planejamento do projeto e o descaso com a utilização de recursos públicos.

Considerações finais

A Matriz de Ações é um instrumento inovador de divulgação aos integrantes do Colegiado Territorial de ações previstas pelo

¹¹ Este local foi construído através do PRONAT em 2008. Trata-se de um projeto intitulado “Apoio comercialização hortifrutigranjeiros com construção de entreposto”, destinado aos agricultores familiares e aos assentados da reforma agrária de Catanduvas. Entretanto, existem muitas desavenças entre os dois segmentos sociais beneficiados, o que dificulta o acesso dos assentados para usufruir do empreendimento.

Governo Federal no quadro do PTC. Na Matriz de Ações existem recursos que não estão territorializados e, nesses casos, funcionam em forma de editais dos Ministérios. Trata-se de ações em que não é informado para quais municípios ou territórios se destinam, cabendo as iniciativas dos atores locais para a elaboração de projetos a fim de acessar esses recursos. Os municípios que integram os Territórios da Cidadania têm pontuação distinta na hora da análise desses editais não territorializados, mas todos os municípios do Brasil podem participar e concorrer com projetos para esses recursos.

Se é verdade que a ampla maioria dessas ações faz parte de políticas públicas que seriam executadas nos municípios, independente de integrar ou não um Território da Cidadania, os recursos previstos na Matriz de Ações de 2013, aqui analisada, classificados como não territorializados e, portanto, passíveis de serem acessados por iniciativa dos Colegiados Territoriais, é muito superior à média anual de recursos que os territórios acessam via PRONAT.

Na análise dos empreendimentos foi comum o registro sobre a dificuldade de se trabalhar a perspectiva territorial, pois os processos de planejamento e execução da maioria dos projetos ainda não ultrapassam a dimensão municipal e são restritos a pequenos grupos de beneficiários. Das quatro experiências analisadas, somente o projeto da coleta de leite tem um caráter intermunicipal, os demais estão focados em uma atuação estritamente municipalizada.

Além disso, foram encontrados problemas relacionados a incoerências técnicas, como falta de infraestrutura física e organizacional, o que proporciona, conseqüentemente, desmotivação dos beneficiados. Também se registrou deficiência na assessoria técnica, já que na elaboração dos projetos, por exemplo, deveriam ser recomendados os equipamentos adequados.

Assim, o planejamento dos projetos é extremamente importante, pois através dele pode-se evitar falta de recursos na hora da execução da obra, adequação da construção de acordo com as reais necessidades dos futuros beneficiários e fatores que regularizem o empreendimento segundo as normas exigidas, por exemplo, pela Vigilância Sanitária ou pela Inspeção, seja municipal, estadual ou federal. Para Oliveira, Tecchio e Cazella (2012), a falta de planejamento é um dos principais fatores para o insucesso dos projetos, já que “não se tem um processo de planejamento consistente de desenvolvimento territorial, o que leva a financiar projetos sem uma clareza sobre sua viabilidade socioeconômica” (p. 14). “Se tivesse

pensando nisso na época, planejado, pouparia um gasto no futuro!” (Entrevistado 01).

Neste sentido, a análise realizada da situação atual dos projetos financiados é fundamental, já que, de certa forma, o sucesso na execução desses projetos representa a validação ou não dessa forma de conceber o desenvolvimento territorial. Cazella e Búrigo (2008) concluíram que apenas o agrupamento de municípios pode não constituir um território e sua construção política torna-se uma tarefa difícil de executar. Além disso, o número elevado de municípios e a inexistência de experiências conjuntas anteriores dos atores envolvidos também explicam a instabilidade e a fragmentação da ação territorial.

A atuação do PRONAT não visa à superação da pobreza, mas de forma indireta deveria cumprir este papel através do “efeito do processo sistêmico de ampliação das atividades econômicas e da dinamização da solidariedade entre os membros da comunidade dos agricultores familiares” (BONNAL, 2013, p. 35). Neste sentido, por exemplo, a aquisição do caminhão do leite através do PRONAT foi fundamental para uma parte dos assentados, sendo que por meio dele, muitas famílias conseguem vender a sua produção de leite, fato que não ocorria *a priori*, devido à alta concorrência dos atravessadores.

Com base nos dados disponíveis, os setores sociais mais beneficiados nas ações destinadas pelo PRONAT no Território estudado foram os segmentos de agricultores familiares e assentados da reforma agrária. É clara a não inclusão de outras populações pobres nas políticas públicas destinadas ao Território, como cortadores de erva-mate, empreiteiros, diaristas, entre outros. Assim, nem todas as populações prioritárias do MDA são beneficiadas, a exemplo dos indígenas, que no Território estudado têm uma incidência significativa.

Conclui-se que parcela importante das populações pobres não é beneficiada pelo enfoque territorial, pois estas não estão organizadas ou representadas no Colegiado Territorial, em sindicatos ou outras formas de representação social. No Colegiado, os grupos ou organizações que se destacam nas discussões ou tomada de decisão são aqueles melhor estruturados, com acesso às informações e participantes de organizações sociais, a exemplo do MST. Ademais, o MST possui uma longa experiência de elaboração de projetos coletivos, o que reflete num melhor planejamento de propostas e execução dos projetos.

Portanto, os segmentos mais pobres da população necessitam do apoio dos atores sociais e políticos atuantes na elaboração de ações de desenvolvimento territorial, para que possam participar ativamente dos processos de discussão, execução e gestão das políticas públicas. Os representantes do Estado na esfera territorial não demonstram aptidão para contrabalançar a tendência dos setores organizados a capitanear recursos do PRONAT. Além disso, não se tem um processo de planejamento consistente de desenvolvimento territorial, o que leva a financiar projetos sem uma clareza sobre sua viabilidade socioeconômica.

Desta forma, entende-se que é necessária uma melhor estruturação na elaboração e gestão dos projetos vinculados ao PRONAT no Território Meio Oeste Contestado, uma vez que deficiências no processo de planejamento acarretam problemas na execução da proposta inicial. Na maioria das vezes o Programa não alcança seu principal objetivo que consiste em promover o desenvolvimento territorial.

Referências

ABRAMOVAY, R.; MAGALHÃES, R.; SCHRODER, M. Representatividade e inovação na governança dos processos participativos: o caso das organizações brasileiras de agricultores familiares. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 12, n. 24, p. 268-306, mai./ago. 2010.

BONNAL, P. Referências e considerações para o estudo e a atuação dos programas de desenvolvimento territorial (PRONAT e PTC) na perspectiva da redução da pobreza em territórios rurais. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas de Desenvolvimento Territorial e Enfrentamento da Pobreza Rural no Brasil**. Brasília: IICA, 2013, v.19, p. 33-56.

BONNAL, P.; KATO, K. O processo contemporâneo de territorialização de políticas e ações públicas no meio rural brasileiro. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011, v. 14, p. 61-88.

CAZELLA, A. A.; BÚRIGO, F. L. O desenvolvimento territorial no Planalto Catarinense: o difícil caminho da intersectorialidade. **Revista Extensão Rural**, Santa Maria, n. 15, p. 05-30, jan./jun. 2008,

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL - CONDRAF. **Resolução Nº 94 de 23 de maio de 2013.** Incorpora territórios ao Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais - PRONAT, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/condraf/arquivos/view/resolu-es-condraf/Resolu%C3%A7%C3%A3o_94_-_Novos_territ%C3%B3rios_no_PRONAT_-_DOU.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2013.

FAVARETO, A. As tentativas de adoção da abordagem territorial do desenvolvimento rural - lições para uma nova geração de políticas públicas. In: PIRAUX, M.; CANIELLO, M. (Org.). Dossiê: Território, sustentabilidade e ação pública. **Raízes**, Campina Grande, v. 28, ns. 1 e 2; v. 29, n. 1, p. 52-62, jan. 2009 a jun. 2010.

FREITAS, A. F.; FREITAS; A. F.; DIAS, M. M. Desafios da gestão social dos territórios rurais. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL - SOBER, 48, 2010, Campo Grande, **Anais...** Campo Grande, 2010. 21 p.

LEAL, P. C. F. **O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) no Vale do Ribeira (PR).** 2010. 128 p. Dissertação (Mestrado em Geografia)-Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

LEITE, S. P.; WESZ JUNIOR, V. J. O financiamento da política de desenvolvimento territorial: uma análise do PRONAT e do Programa Territórios da Cidadania. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil.** Brasília: IICA, 2011, v. 14, p. 169-196.

MATTEI, L. Pobreza e Política de Desenvolvimento Territorial: Noções, Metodologias de Mensuração e Estratégias de Enfrentamento do Problema. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas de Desenvolvimento Territorial e Enfrentamento da Pobreza Rural no Brasil.** Brasília: IICA, 2013, v.19, p. 89-124.

MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. Planejamento e gestão do PRONAF Infraestrutura e Serviços: evidências a partir do Estado de Santa Catarina. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES; P. E. M. (Org.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural.** 2 ed. Porto Alegre: Editora da UFRDS, 2009, p. 175-199.

MEDEIROS, L. S.; DIAS, M. M. Marco jurídico-normativo para o desenvolvimento rural com enfoque territorial. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011, v. 14, p. 197-230.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA. **Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de Territórios Rurais**. Série Documentos Institucionais nº 2, SDT/MDA. Brasília, maio de 2005.

OLIVEIRA, L. Z. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Territorial e o Enfrentamento da Pobreza no Território Meio Oeste Contestado em Santa Catarina**. 2011. 78 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Agronomia)-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

OLIVEIRA, R. B. **Pobreza: conceitos e mensuração**. Produto 2 - Documento técnico contendo um mapeamento dos principais conceitos e metodologias para mensuração da pobreza. Campinas: IICA, 2011a.

_____. **Evolução da pobreza na América Latina**. Produto 3 - Documento técnico contendo um mapeamento da situação da pobreza na América Latina. Campinas: IICA, 2011b.

OLIVEIRA, L. Z.; TECCHIO, A.; CAZELLA, A. A. Políticas públicas de desenvolvimento territorial e o enfrentamento da pobreza no Território Meio Oeste Contestado (SC). In: 50º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL - SOBER. Agricultura e Desenvolvimento Rural com Sustentabilidade. **Anais...** Vitória, 2012.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - SDT. **Revista Territórios da Cidadania**. Integração de Políticas Públicas para Reduzir Desigualdades. Brasília: Portal da Cidadania, março de 2009. 20 p. Disponível em: <http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/pageflip/pageflip-view?pageflip_id=2221713>. Acesso em: 22 out. 2011.

_____. **Balço da Matriz de Ações Federal 2008 e Matriz de Ações Federal 2009**. Material de divulgação do Programa Territórios da Cidadania em 2010.

_____. **Relatório - Listagem de Projetos Território Meio Oeste Contestado**. Gestão de projetos. Sistema de Gestão Estratégica, MDA, 2013. Disponível em:

<http://sge.mda.gov.br/report/projeto_jr/projeto_r1?amb=1&formato=pdf&anode=2003&anoate=2013&uf=SC&ter=33&proponente=&objeto=&modalid=&sitcontr=&sitobra=&codoperacao=>. Acesso em: 14 nov. 2013.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409 p.

TRAMONTE, C. A cooperativa de Reforma Agrária dos Trabalhadores Sem Terra de Santa Catarina. **Diálogo, Cultura e Comunicação**. Florianópolis, 1993. Disponível em: <<http://base.d-p-h.info/pt/fiches/premierdph/fiche-premierdph-2558.html>>. Acesso em: 10 dez. 2013.

TECCHIO, A. **Políticas públicas de desenvolvimento territorial e superação da pobreza no meio rural brasileiro**: estudo de caso no Território Meio Oeste Contestado (SC). 2012. 183 p. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas)-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.