UFRRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE

DISSERTAÇÃO

POLÍTICA PÚBLICA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR: O PROGRAMA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS TERRITÓRIOS RURAIS (PROINF) NO TERRITÓRIO CAPARAÓ-ES

ANA LETÍCIA ESPOLADOR LEITÃO

2009

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE

POLÍTICA PÚBLICA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR: O PROGRAMA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS TERRITÓRIOS RURAIS (PROINF) NO TERRITÓRIO CAPARAÓ-ES

ANA LETÍCIA ESPOLADOR LEITÃO

Sob a Orientação do Professor
Jorge Osvaldo Romano

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências**, no Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade.

Seropédica, RJ

Novembro de 2009

338.109811152
L533pT

Leitão, Ana Letícia Espolador, 1980-

Política Pública para a Agricultura Familiar: o programa nacional de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais (PROINF) no território Caparaó-ES/

Ana Letícia Espolador Leitão. - 2009.

172f. : grafs., tabs.

Orientador: Jorge Osvaldo Romano.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

Bibliografia: f. 103-113.

1. Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Proinf) - Teses. 2. Território Caparaó (ES) – Teses. 3. Concertação – Teses. I. Romano, Jorge Osvaldo. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III. Título

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE

ANA LETÍCIA ESPOLADOR LEITÃO

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências**, no Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Linha de Pesquisa em Políticas Públicas, Estado e Atores Sociais.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 05/11/2009

_____
Jorge Osvaldo Romano. Dr. CPDA/UFRRJ
(Orientador)

_____
Paulo Cesar Scarim. Dr. UFES

_____
Claudia Job Schmitt. Dra. CPDA/UFRRJ

Dedico este estudo a Gustavo, que me acompanhou desde a escolha do trabalho no Instituto Jones dos Santos Neves, incentivando-me, apoiando-me, motivando-me sempre.
E aos agricultores familiares, principalmente do Território Caparaó, incluindo demais atores sociais.

AGRADECIMENTOS

A Deus por tudo, principalmente por me dar forças para superar e enfrentar as desventuras em série que surgiram no decorrer deste mestrado.

Ao meu orientador, Professor Jorge Romano, por ter aceitado o convite de me orientar, compartilhando suas preciosas contribuições, incentivando-me, ressuscitando meu ânimo para concluir essa etapa, que contou com adversidades. Todas as suas contribuições foram imprescindíveis para a condução da conclusão deste estudo, mesmo antes de ser meu orientador.

Aos professores que me lecionaram durante meus estudos no CPDA: Jorge Romano, Eli Napoleão de Lima, Sergio Pereira Leite, Héctor Alimonda, Renato Maluf, Maria José Carneiro.

Aos professores que não tive oportunidade de ser aluna: Luiz Flávio, Regina Bruno, John Comerford, Fátima Portilho, Verônica Secreto, Nelson Delgado, John Wilkson, Georges Flexor.

Aos professores George Flexor e Sergio Leite e ao pesquisador Philippe Bonnal por terem feito parte da banca de qualificação do projeto, apontando críticas e dando sugestões valiosas para este estudo.

Aos professores membros da banca de defesa Claudia Job Schmitt e Paulo Cesar Scarim, por terem aceitado o convite de participar da banca, cujas contribuições foram imprescindíveis para melhor elaboração da versão final desta dissertação.

Ao professor Sergio Leite por toda orientação recebida desde meu ingresso no mestrado, em março de 2007 até o final do ano de 2008.

A todos os funcionários do CPDA por toda a educação, a disposição em cooperar e ajudar os alunos e professores, em especial as senhoras e os senhores. Diva de Faria, Henrique Santos, Zé Carlos Gachet, Carolina Gachet, Terêsa Maria Ferreira, Rita de Cássia Cardoso Vieira, Márcia Valéria Loredo, Silvia Alves de Andrade, Margarita Rodrigues, Reginaldo Carvalho, Pietro Cruz, Adriana Castro, Cledeci Souza.

Aos professores Paulo Scarim, Francisco Albernaz (o Chico), João Saldanha, Marta Zorzal, Aissa Guimarães, Thimoteo Camacho, Bajonas Brito, Mauro Petersem e demais professores da Especialização em Ciências Humanas e Desenvolvimento Regional que, além

de terem feito o esforço para existir um curso *lato sensu* gratuito e de qualidade na Ufes, contribuíram para o meu aprendizado multi/inter/transdisciplinar com conhecimentos de Ciência Política, Sociologia, Antropologia, Geografia, Filosofia, entre outras ciências.

Aos professores Robson Grassi, Arlindo Villaschi, José Saade, Vanuza Pereira Ney, Paulo Nakatani, Ednilson da Silva do Departamento de Economia da Ufes, pelo aprendizado, acolhimento, contribuições tanto na graduação quanto após ela.

A todos que contribuíram para a realização da pesquisa de campo, em especial todos os entrevistados que, como foi pré-estabelecido que não seriam identificados, não posso nomeá-los, mas agradeço aos funcionários da SEAG, em especial a Lenise, à SDT/MDA, à DFDA-ES, ao Consórcio Caparaó, à Rede de Agricultores Familiares, ao Incaper. Sou muito grata por toda a colaboração que recebi para conduzir as entrevistas. Agradeço também aos alunos e aos pesquisadores que fazem parte do Observatório dos Conflitos no Campo no Espírito Santo e/ou que participaram do Projeto de Estudo Propositivo dos Territórios Rurais no Espírito Santo (Eptres), em especial a: o Professor Paulo Cesar Scarim, o Professor João Saldanha, a Lídia Antogiovanni, a Lígia Maria Protti, o Luiz Henrique Vieira, o Vitor Zacché e o Pedro Henrique Gomide.

"Amigo, para mim, é só isto: é a pessoa com quem a gente gosta de conversar, do igual o igual, desarmado. O de que um tira prazer de estar próximo. Só isto, quase; e os todos sacrifícios. Ou – amigo – é que a gente seja, mas sem precisar de saber o por quê é que é." (GUIMARÃES ROSA, 2001, p. 196). Aos meus amigos de todas as horas, que me apoiaram, ajudaram-me, contribuíram para o meu percurso neste mestrado, além de outros momentos da minha vida. Principalmente, Rodrigo Emmanuel Santana Borges, Martinho de Freitas Salomão, Monique Libardi, Deivison Souza Cruz, Érika Rosa, Gustavo Abrahão Gobbi, Menara Guizardi, Jerônimo Carvalho, Mariana Salomão, Ana Luzia Bottécchia (que de coordenadora do IJSN se tornou amiga), Ednilson Felipe da Silva, Cristiane Medeiros, Andressa Amorim, Pedro Demenech, Marise Pontes, Yvon Luz, Bruno Abrahão Gobbi, Michio Shigeoka, Yara Santos Rosetti, Nicolas Micallef, Gabriel Bandeira, Claudia Oliveira, Joyce Bandeira e todos os não citados.

Aos meus amigos e/ou colegas do CPDA: Alex Brito, Amaury Freitas, Ana Lúcia Silveira, Bárbara Salvaterra, Betty Rocha, Biancca Castro, Breno Tibúrcio, Carolina Ramos (doutoranda da UFF, que cursou uma disciplina no CPDA), Cesar Ross, Cristiano Desconsi, Dora Vasconcellos, Elaine Lacerda, Emmanuel Oguri, Everton Picolotto, Fátima Russo,

Helena Catão, João Nunes Pinto, Josemara Lima, Juliana Arruda, Karina Kato, Laila Pessôa, Luiz Carlos Vieira, Manoel Prado Júnior (embora não estudante do CPDA), Marcelo Castañeda, Maria Socorro Lima, Mauro Rocha, Mônica Debuche, Pablo Romero, Pedro Caminha, Rafael Andrade, Rafael Paiva, Rita de Cássia Cosenza, Sergio Muniz, Terezinha Cavalcante, Valdemar Wesz Junior, Valter Lúcio de Oliveira, Vitória Schettini, Wilde Itaborahy pela amizade e pelo companheirismo. Ao meu também colega de CPDA, o Professor Saldanha, que por muitas vezes me ajudou na minha permanência no Rio, no percurso RJ-ES/ ES-RJ. A Sergio Augusto Nogueira de Oliveira que me ajudou muito também com o transporte de livros no percurso RJ-DF-ES. Muitíssimo obrigada.

À minha família! Aos meus pais Rosa Helena e Carlos Eduardo, por terem me oferecido educação, princípios, exemplos e muito amor, além de paciência, compreensão, amizade etc.

Às tias Elizabeth Maria e Vera Regina por terem me acolhido, no ano em que tive de morar Rio de Janeiro, dando-me apoio em vários (se não em todos os) momentos da minha jornada (pré e durante o mestrado).

A tio Fernando, tia Regina, tia Maria Marta, tia Silvinha, Belina, tia Henriette (Didi), e todos os tios e tias por toda a motivação, todo o companheirismo. Aos meus avós (*in memoriam*) por todo amor, aprendizado etc., principalmente, à vovó Madeleine e ao vovô Cláudio, que mais do que nunca esteve presente no meu coração nas minhas andanças pelo Rio de Janeiro, lembrando-me dos nossos vários passeios no decorrer de sua vida de avô. A todos os primos por fazerem parte ou da minha criação e/ou de momentos importantes na minha vida, inclusive neste mestrado, principalmente Roberto Jardim, Luiz Henrique, Luiz Cláudio e Maria Tereza.

Muitíssimo obrigada!

“Os homens fazem livremente a história em condições que não são livremente determinadas por eles”

(MARX)

“O importante, porém, é que as classes trabalhadoras continuem aprendendo na própria prática de sua luta a estabelecer os limites para as suas concessões, o que vale dizer, que ensinem às dominantes os limites em que elas podem se mover.”

(FREIRE, 1994, p. 93)

“Mire e veja: o mais importante e bonito, do mundo, é isto: que as pessoas não estão sempre iguais, ainda não foram terminadas – mas que elas vão sempre mudando.”

(GUIMARÃES ROSA, 2001)

RESUMO

LEITÃO, Ana Letícia Espolador**. Política Pública para a Agricultura Familiar: o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Proinf) no Território Caparaó-ES.** 2009. 193 p. Dissertação (Mestrado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2009.

Não obstante os direitos para os agricultores familiares inseridos na Constituição Federal de 1988, o que propiciou a formulação de uma política pública destinada para esse segmento foi também a reivindicação da sociedade civil, por meio de movimentos sindicais de trabalhadores, pequenos produtores rurais, reunindo a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), entre outros movimentos sociais. Ademais, estudos foram realizados conjuntamente pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) visando à elaboração de um programa que beneficiasse o segmento da agricultura familiar. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) se apresenta como a primeira política pública consolidada nacionalmente, com esse propósito. Como política pública em construção, uma de suas linhas de crédito, a de infraestrutura e serviços, altera sua escala, passando de municipal para territorial, nomeando-se Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Proinf). Um dos preceitos dessa ampliação de escala é a participação de agricultores familiares na tomada de decisões. Para melhor verificar essa mudança, foi escolhido o estudo de caso do Território Caparaó, no Espírito Santo, onde houve conflito e busca pela concertação, envolvendo os atores sociais, sobretudo os agricultores familiares, que anteriormente não eram protagonistas do Proinf.

PALAVRAS-CHAVE: Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Proinf), Território Caparaó-ES, Concertação.

ABSTRACT

LEITÃO, Ana Letícia Espolador**. Public policy for family farming: the Programme for Sustainable Development of Rural Territories (Proinf) on Caparaó Territory-ES.** 2009. 193 p. Dissertation (Master Social Science in Development, Agriculture and Society). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2009.

Although rights for the family farmers had been inserted in the 1988 Federal Constitution, what did contribute to the formulation of a public politics at this segment it was also the demand by the civilian society, through workers syndicates movements, small rural producers, joining the Agriculture Workers National Confederation (Contag), among other social movements. Adding to this, studies were performed jointly by the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and by the National Institute for Colonization and Agrarian Reform (Incra) aiming at the making of a program that would benefit the family farming segment. The National Programme for the Strengthening of the Family Farming (Pronaf) presented itself as the first public policy nationally consolidated with such purpose. As a public politic in the making, one of its credit line, the one for infrastructure and services, does alter its range, going from municipal to territorial, entitled as National Programme for Sustainable Development of Rural Territories (Proinf). This range expansion has as one of its axioms the participation of the family farmers in the decisions processes. To better verify this change, it was elected the study of the case of the Caparaó Territory in the state of Espírito Santo, where there had been conflict and attempt to the social concertation, above all the family farmers who were not previously Proinf participants.

KEY-WORDS: Programme for Sustainable Development of Rural Territories (Proinf), Caparaó Territory-ES, Social Concertation.

RÉSUMÉ

LEITÃO, Ana Letícia Espolador**. Politique Publique pour l'agriculture familiale: le "Programme National du Développement Durable en Territoires Rurales" (Proinf) dans le Territoire Caparaó – Etat d'Espírito Santo - Brésil.** 2009. 193 p. Dissertation (Master en Recherche en Sciences Sociales pour le Développement, l'Agriculture et la Société). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2009.

Les droits en faveur des agriculteurs familiaux insérés, dans la Constitution de 1988, a abouti à une politique publique favorable aux revendications des petits agriculteurs dans la société civile ainsi qu'à la constitution de la Confédération National des Travailleurs Agricoles (Contag) parmi d'autres mouvements sociaux. En parallèle, des études ont été menées conjointement par l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et, l'Institut National de Colonisation et de Réforme Agraire (Incra), afin de préparer un programme qui serait bénéfique pour le secteur des exploitations familiales. Le "Programme National pour renforcer l'Agriculture Familiale" (Pronaf) est la première déclaration de politique publique, consolidée au niveau national à cette fin. Cette politique publique s'est accompagnée de la création de lignes de crédit; l'une d'entre elles étant l'amélioration des infrastructures et des services de l'échelle locale à l'échelle territoriale et qui porte le nom de "Programme National du Développement Durable en Territoires Rurales" (Proinf). Cette extension de l'échelle locale à l'échelle territoriale est l'un des déterminants de la participation des agriculteurs dans la prise de décision. Afin de vérifier cet état de fait, le Territoire Caparaó dans l'Etat d'Espírito Santo au Brésil a été choisi comme étude de cas, car il y avait de nombreux conflits et il y avait une nécessité de trouver une concertation sociale, d'impliquer les acteurs sociaux, en particulier les agriculteurs qui n'étaient pas préalablement protagonistes du Proinf.

MOTS-CLÉ: Programme National du Développement Durable en Territoires Rurales (Proinf), Territoire Caparaó – Etat d'Espírito Santo - Brésil, Concertation sociale.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Número de estabelecimentos, área e valor bruto da produção nacional.....22

Tabela 2: Mão de obra empregada.....23

Tabela 3: Síntese Brasil x Territórios – 2005.....42

Tabela 4: Número de estabelecimentos, área e valor bruto da produção no Espírito Santo.....47

Tabela 5: Demanda social do MDA no Território Caparaó.....60

Tabela 6: Estabelecimentos por grupos de área total no Território Caparaó.....62

Tabela 7: Utilização das terras dos estabelecimentos agropecuários em 31/dez, segundo os municípios – 2006.....63

Tabela 8: Índices de desenvolvimento do Território Caparaó.....63

Tabela 9: Aspectos populacionais do Território Caparaó.....64

Tabela 10: Variação populacional no Território Caparaó.....65

Tabela 11: Empregos gerados por setor da economia no Território Caparaó.....65

Tabela 12: Dados sobre café – 2004-2006.....66

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Composição do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável/REDE (Titulares) 85

Quadro 2 Reuniões Ordinárias de Concertação no Território Caparaó 92

Quadro 3: Composição do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Caparaó Capixaba (CTC) 93

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Cenário Atual da Organização da Sociedade Civil 6
Figura 2: Divisão Regional do Espírito Santo - Microrregiões de Planejamento 48
Figura 3: Divisão Territorial do Espírito Santo para implantação do Pronaf Infraestrutura e Serviços 50
Figura 4: Territórios Rurais apoiados no Estado do Espírito Santo 52
Figura 5: Os municípios contemplados pelo Pronaf Capixaba 56
Figura 6: Mapa do Território Caparaó 59
Figura 7: Parque Nacional do Caparaó 61

LISTA DE SIGLAS

Abipt*i*	Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica
Academa	Associação Calçadense Defesa do Meio Ambiente
Acaofi	Associação Capixaba de Agricultores Orgânicos Familiares de Iúna e Região
Adematur	Associação Desenvolvimento do Artesanato e Turismo de Dores do Rio Preto
AF	Agricultores Familiares
Aguapam	Associação Guaçuiense de Proteção Ambiental
AL	América Latina
AMAR Caparaó	Associação Pró-Melhoramento Ambiental
APC	Agência de Desenvolvimento Pérola do Caparaó
APPA	Associação Popular de Proteção Ambiental
Apratur	Associação de Preservação Ambiental e Desenvolvimento do Turismo
Aproart	Associação de Produção de Artesanato do Município de Alegre
Assedai	Associação de Educadores Ambientais de Ibatiba
Bandes	Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CCA-UFES	Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Espírito Santo
CEDRS	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal
CIAT	Comissão de Implantação de Ações Territoriais
CMDRS	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
CNDRS	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
Condraf	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
Consórcio Caparaó	Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó
Cooper Dores	Cooperativa de Dores do Rio Preto
Coopflores	Associação de Mulheres
CPDA	Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade
Credsol	Cooperativa de Crédito Rural de Desenvolvimento Solidário
CTC	Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Caparaó Capixaba
CTDRS	Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável

CTDRS/Rede	Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável formado com adeptos da Rede de Agricultores Familiares
DFDA	Delegacias Federais de Desenvolvimento Agrário
EAFA	Escola Agrotécnica Federal de Alegre
Ecofeliz	Ecologistas em Ação e Desenvolvimento da Serra do Caparaó e Espera Feliz
Eptres	Estudo Propositivo dos Territórios Rurais no Espírito Santo
FACI	Federação de Associações Comunitárias de Iúna e Irupi
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
Fetaes	Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Estado do Espírito Santo
FLO	*Fairtrade Labelling Organizations International*
Geaac	Grupo de Educadores Ambientais de Alegre Caparaó
GEAF	Gerência de Agricultura Familiar e Reestruturação Fundiária
GTZ	Cooperação técnica Alemã
Ibase	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice Municipal de Desenvolvimento Humano
IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
IJSN	Instituto Jones dos Santos Neves
Incaper	Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS	Instituto Nacional de Segurança Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MAA	Ministério da Agricultura e do Abastecimento
MAC	Movimento Ambientalista do Caparaó
MDA	Ministério de Desenvolvimento Agrário
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPA	Movimento dos Pequenos Agricultores
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra
NEAD	Núcleo de Estudos em Agrários e Desenvolvimento Rural
NIC	*Newly Industrializad Countries* – Países Recém-Industrializados
OGU	Orçamento Geral da União
ONG	Organização Não-Governamental
OPPA	Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura
PAM	Programa Alimentar Mundial

Parna Caparaó	Parque Nacional do Caparaó
PDAG	Programa de Desenvolvimento da Agricultura
Planaf	Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PM	Prefeitura Municipal
PMDRS	Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPD	Pessoa Portadora de Deficiência
Procera	Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária
Proinf	Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Pronaf-M	Linha infraestrutura e serviços do Pronaf
Provap	Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
PT	Partido dos Trabalhadores
PTDRS	Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
Rede	Rede de Agricultores Familiares
RMV	Renda Mensal Vitalícia
SBPS	Sistema Brasileiro de Proteção Social
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Rural
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEAG	Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca
Seama	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos
Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Sedetur	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo
SIT	Sistema de Informações Territoriais
STR	Sindicato de Trabalhadores Rurais
SUS	Sistema Único de Saúde
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Voldema	Voluntários em Defesa do Meio Ambiente

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **1**

CAPÍTULO I **11**

A PARTICIPAÇÃO NA ELABORAÇÃO DAS POLÍTICAS **11**

I.1 APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO MEIO RURAL 11

I.2 DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: DELEGAÇÃO OU COMPARTILHAMENTO DE RESPONSABILIDADE PARA ESCALA LOCAL? E PROCESSO DE (RE)DEMOCRATIZAÇÃO 16

I.3 O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF) 22

I.3.1 A linha infraestrutura e serviços municipais do Pronaf (Pronaf-M) *28*

I.3.2 O enfoque territorial *32*

I.3.3 Em busca da gestão social *42*

CAPÍTULO II **46**

TERRITÓRIOS E POLÍTICAS PÚBLICAS: AS VARIAÇÕES DO PRONAF/PROINF NO ESPÍRITO SANTO NO TERRITÓRIO CAPARAÓ **46**

II.1 DIVISÃO INICIAL DOS TERRITÓRIOS 46

II.2 OS TRÊS PRIMEIROS TERRITÓRIOS RURAIS 52

II.3 ESCALA LOCAL OU TERRITORIAL? 54

II.4 O PRONAF CAPIXABA 55

II.5 O PROGRAMA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE TERRITÓRIOS RURAIS (PROINF) NO TERRITÓRIO CAPARAÓ 58

II.5.1 O Território Caparaó *58*

II.5.2 O Proinf no Território Caparaó *70*

CAPÍTULO III **76**

CONFLITO E CONCERTAÇÃO NA GESTÃO SOCIAL DO PROINF NO TERRITÓRIO CAPARAÓ **76**

III.1 DISTINGUINDO CTDRS DO CONSÓRCIO 76

III.2 O PROCESSO QUE CARACTERIZOU O CONFLITO 79

III.2.1 Reivindicação dos agricultores familiares no processo de decisão no Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (CTDRS) *79*

III.2.2 Reações do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (CTDRS) e do Consórcio *87*

III.3 O PROCESSO DE CONCERTAÇÃO: INTERVENÇÃO DIRETA DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL (SDT) 89

III.3.1 Terceira Reunião Ordinária de Concertação: composição do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Caparaó Capixaba (CTC) *91*

CONSIDERAÇÕES FINAIS **95**

POSFÁCIO **101**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **103**

ANEXOS **114**

A – ROTEIRO QUE GUIOU A PESQUISA DE CAMPO **115**

B – CARTILHA DO PRONAF CAPIXABA **119**

C – APRESENTAÇÃO DO PRONAF CAPIXABA **131**

D – EXEMPLO DA ATIVIDADE EXERCIDA PELOS TÉCNICOS DO INCAPER COM A REDE **141**

E – MOÇÃO DE REPÚDIO **148**

F – SOLICITAÇÃO DA METODOLOGIA DO "DIAGNÓSTICO DA AGRICULTURA FAMILIAR DO TERRITÓRIO CAPARAÓ" **151**

G – REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO CAPARAÓ CAPIXABA E LISTAS DE PRESENÇA DA OFICINA DE IMPLANTAÇÃO DAS AÇÕES TERRITORIAIS DO TERRITÓRIO CAPARAÓ DOS DIAS 13 E 14 DE FEVEREIRO DE 2007 ..... **153**

INTRODUÇÃO

A presente dissertação procura descrever e refletir sobre o processo de conflito e concertação entre os atores sociais participantes de uma política pública voltada para a agricultura familiar, o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Proinf), num âmbito territorial específico – o Território Caparaó no estado do Espírito Santo – desde sua implantação, em 2003, até sua consolidação, em 2006.

O estudo da "**Política Pública para a Agricultura Familiar**: o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Proinf) no Território Caparaó-ES" provém da importância que tem uma política pública voltada para o segmento da agricultura familiar, cuja inserção como sujeito de uma política pública ainda é recente, apesar da existência de agricultores familiares ao longo do processo histórico brasileiro. Para isso, pensou-se em aprofundar o estudo no Espírito Santo e, principalmente, num dos territórios rurais lá formados: o Território Caparaó.

Como política pública recente, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) se apresenta como a primeira[1] política pública consolidada nacionalmente destinada à agricultura familiar no Brasil, a partir do decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996[2].

Como objetivo geral[3] do Pronaf tem-se implícito o resgate "para a cidadania brasileira um amplo segmento da população que tem sido marginalizado do processo de desenvolvimento tratado, quando muito, como cidadão de segunda categoria" (BUAINAIN, 1997, p. 54).

Entre os objetivos específicos do Pronaf estão a orientação para a definição de políticas que favoreçam a agricultura familiar, ajustando as políticas públicas respeitando a sua realidade; a busca de se propiciar condições para desenvolvimento produtivo e humano; o fortalecimento dos serviços de apoio ao segmento da agricultura familiar, garantindo acesso privilegiado aos serviços públicos, tanto de extensão, quanto de assistência técnica; a capacitação dos produtores familiares para se adequarem ao contexto atual de tecnologia e econômica; a facilitação do acesso dos produtores familiares à competitividade. (*Ibid*. p. 54-55).

Os agricultores familiares e suas organizações são o público alvo do Pronaf, e por ter sido criado devido à pressão de movimentos sindicais de trabalhadores e pequenos produtores rurais, o Pronaf definiu de forma explícita e cuidadosa seu público beneficiário. (*Ibid*. p. 55)

A estratégia geral adotada pelo Pronaf considera as avaliações realizadas em programas de desenvolvimento rural e de apoio a pequenos produtores, que devido à centralização das decisões, à verticalização e rigidez das concepções, com pouco espaço de decisão do público alvo, foram pouco eficientes. Assim, são estratégias do Pronaf:

---

[1] Houve antes a criação do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap), entretanto, seu alcance foi reduzido. Então, na prática, o programa que veio a efetivamente atender os agricultores familiares foi o Pronaf.

[2] O Pronaf foi normalizado por resoluções do Banco Central. A resolução de nº 2.310, de 29 de agosto de 1996 revogou as de nº 2.191, de 24 de agosto de 1995, de nº 2.205, de 19 de outubro de 1995, e de nº 2.296, de 28 de junho de 1996.

[3] O objetivo geral e os objetivos específicos estão no Capítulo I.

> 1. as ações do programa devem responder às demandas efetivas e respeitar as prioridades definidas pela própria comunidade beneficiária;
>
> 2. as decisões e a execução do programa serão descentralizadas, cabendo aos produtores, suas organizações, governos estaduais e municípios, através dos conselhos criados para este fim, definir as prioridades e supervisionar sua implementação
>
> 3. a tradicional rigidez dos programas públicos deverá ser substituída por flexibilidade e agilidade seja nas decisões seja nas respostas operacionais do setor público;
>
> 4. o Pronaf é entendido como uma instância catalisadora dos esforços descentralizados de instituições públicas e não governamentais em benefício dos agricultores familiares. Nesse sentido, o programa coloca-se apenas como um parceiro do esforço empreendido por um conjunto de instituições e atores (*Ibid*. p. 55-56).

Contudo, estudos[4] sobre o Pronaf indicaram que os critérios[5] utilizados para a escolha dos municípios não contemplariam de uma forma efetiva a participação da agricultura familiar nas decisões sobre alocação dos recursos do Pronaf. Esses estudos apontavam para uma reconfiguração do Pronaf, como a extrapolação da escala municipal para territorial, como ocorreu em uma de suas linhas de crédito, a de infraestrutura e serviços.

> As análises sobre o Pronaf Infraestrutura e Serviços mostram que ele se distanciava de maneira flagrante do que deveria ser uma política de desenvolvimento. Seu âmbito de atuação era muito estreito, sua dinâmica de funcionamento não favorecia a inovação, os projetos em que se apoiava eram rotineiros e a participação dos agricultores familiares nas discussões sobre os projetos (Favareto e Demarco, 2002) não reduzia de maneira significativa o poder dos prefeitos, dos secretários de agricultura e dos técnicos das organizações estatais nas tomadas de decisões (Abramovay, 2003, Favareto, 2006, Schneider et alli, 2004) (ABRAMOVAY, MAGALHÃES, SCHRÖDER, p. 2).

Pensando na justificativa da alteração de escala municipal para territorial da linha infraestrutura e serviços tem-se a busca da gestão social, da participação dos agricultores familiares, tanto no processo de tomada de decisão para destinação dos recursos, como na aplicação desses recursos, que, anteriormente, poderia estar sendo utilizada de forma patrimonialista em parte dos municípios do Brasil.

Mas será que a escala territorial passa a estimular a gestão social? Será que é consequência a participação social dessa mudança de escala?

Como o Brasil tem experimentado, mais uma vez, o processo de democratização, é bem pertinente analisar tanto a gestão social quanto a inserção dos agricultores familiares na pauta das políticas públicas. Aliás, esse é um dos preceitos da Constituição Federal de 1988, que se configura como a primeira constituição do Brasil efetivamente destinada a servir a um

---

4 Principalmente realizados por Abramovay e Veiga.

5 Vide Capítulo 1.

processo de consolidação da democracia, e inclui finalmente o segmento da agricultura familiar nos direitos e no acesso a políticas públicas, por exemplo.

Somam-se aos preceitos constitucionais a participação social, a descentralização e a desconcentração do poder, o desenvolvimento territorial etc. Especificando o desenvolvimento territorial, que está fundamentado na premissa de que "como se articulam as decisões públicas em todas as escalas da organização administrativa" (DELGADO, BONNAL, LEITE, 2007, p. 6), junto ao processo de territorialização das políticas, que "remete, de uma certa maneira, ao tratamento das dimensões administrativas (desconcentração) e políticas (descentralização)" (*Ibid*. p. 6), veremos brevemente como se encaixaria a participação social.

Em primeiro lugar vamos entender a territorialização da governança que busca utilizar "o *locus* espacial e socioeconômico privilegiado para implementar processos de descentralização das atividades governamentais e da reação entre Estado e sociedade" (*Ibid*. p. 6). No Brasil, a territorialização da governança está ligada ao processo de descentralização e de desconcentração administrativa, considerando inicialmente o espaço municipal como o "seu 'local' de excelência (...) [produzindo] uma proliferação concomitante, nos municípios, tanto de espaços públicos de participação como de políticas públicas fragmentadas" (*Ibid*. p. 8).

> Embora, os espaços públicos de participação tenham sido criados como parte de uma nova institucionalidade democrática que visava preencher o espaço existente entre a sociedade civil e a autoridade estatal, buscando ampliar o conceito de público, partilhar poder com as agências estatais, e favorecer a construção de uma cultura democrática, sua efetividade real foi limitada e enfrentou inúmeros obstáculos pelo fato de que os municípios eram os locais onde não apenas estava o "povo" ou a "sociedade civil", mas onde também as oligarquias tradicionais tinham arraigados seu poder e sua capacidade de arregimentação política. As figuras centrais do sistema político municipal onde se manifestava o poder das oligarquias eram as prefeituras e as câmaras de vereadores, de modo que, do ponto de vista da governança democrática, conquistar a autonomia dos espaços públicos de participação em relação a essas instâncias do poder estatal passou a ser uma luta política fundamental (*Ibid*. p. 8).

Os espaços públicos de participação nem sempre se caracterizam pela harmonização dos atores sociais, principalmente numa sociedade marcada pelo autoritarismo e a exclusão socioeconômica e política. Assim, esses espaços se configuram como um ambiente de conflito, "nos quais a partilha de poder entre representantes de esferas sociais diversas nas decisões acerca da política pública é um de seus objetivos fundamentais" (*Ibid*. p. 8).

Pensando no desenvolvimento territorial, existem três componentes fundamentais de consideração metodológica:

> 1. as dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais endógenas ao território;
>
> 2. a arquitetura institucional predominante – a existência e conformação de agências e arenas estatais e de esferas públicas – e sua influência sobre a forma como as políticas públicas incidem no território;

> 3. os processos sociais e os mecanismos institucionais através dos quais o território se relaciona com o "fora do território", com o "resto do mundo" (*Ibid*. p. 23),

sendo consensual que:

> o desenvolvimento territorial tem de ser pensando levando necessariamente em conta as dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais endógenas ao território. Essa, aliás, é uma das razões porque o território é preferido ao município como unidade de intervenção: o fato de o território ser uma construção social, e não simplesmente uma construção político-administrativa – como muitas vezes ocorre com os municípios –, e possuir, usualmente, uma escala mais ampla, permite a percepção e o surgimento de dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais mais complexas e promissoras, capazes de envolver articulações rurais-urbanas e propostas de ação coletiva por parte dos atores existentes com maior capacidade de impactar as características e a sustentabilidade dos processos de desenvolvimento (*Ibid*. p. 23).

Atendo-se aos processos sociais, uma das diretrizes do desenvolvimento territorial é a mobilização dos segmentos sociais, da sociedade civil, buscando a consolidação da democracia, seja espontaneamente, seja com ação indutora do Estado.

Scherer-Warren (2006) afirma que a realidade dos movimentos sociais é bastante dinâmica, tendendo a se diversificar e se tornar complexa, com a emergência de novos sujeitos sociais ou cenários políticos. Partindo da perspectiva teórica da sociologia política num modelo de divisão tripartite: Estado, mercado e sociedade civil. A sociedade civil,

> embora configure um campo composto por forças sociais heterogêneas, representando a multiplicidade e diversidade de segmentos sociais que compõem a sociedade, está preferencialmente relacionada à esfera da defesa da cidadania e suas respectivas formas de organização em torno de interesses públicos e valores, incluindo-se o de gratuidade/altruísmo, distinguindo-se assim dos dois primeiros setores acima que estão orientados, também preferencialmente, pelas racionalidades do poder, da regulação e da economia. É importante enfatizar, portanto, que a sociedade civil nunca será isenta de relações e conflitos de poder, de disputas por hegemonia e de representações sociais e políticas diversificadas e antagônicas (*Ibid*. p. 110).

A sociedade civil, que inclui o terceiro setor, refere-se à participação cidadã num sentido mais amplo. Corresponde assim a sociedade civil à representação de vários níveis para encaminhamento de ações em a favor de políticas sociais e políticas públicas, protestos sociais, manifestações simbólicas e pressões políticas (*Ibid*.).

Scherer-Warren (2006) faz a tipologia dos níveis presentes na sociedade brasileira, em: 1º. associativismo local[6]; 2º. formas de articulação interorganizacionais[7]; 3º.

[6] "como as associações civis, os movimentos comunitários e sujeitos sociais envolvidos com causas sociais ou culturais do cotidiano, ou voltados a essas bases, como são algumas Organizações Não-Governamentais (ONGs), o terceiro setor. Essas forças associativistas são expressões locais e/ou comunitárias da sociedade civil organizada." (*Ibid*. p. 110-111)

[7] "dentre as quais se destacam os fóruns da sociedade civil, as associações nacionais de ONGs e as redes de redes, que buscam se relacionar entre si para o empoderamento da sociedade civil, representando organizações e movimentos do associativismo local. É através dessas formas de mediação que se dá a interlocução e as parcerias mais institucionalizadas entre a sociedade civil e o Estado." (*Ibid*. p.111)

mobilizações[8]; 4º. captação de recursos materiais de sustentação organizacional[9]. Como resultado desse processo articulatório, constitui o que se denomina "rede de movimento social", que "pressupõe a identificação de sujeitos coletivos em torno de valores, objetivos ou projetos em comum, os quais definem os atores ou situações sistêmicas antagônicas que devem ser combatidas e transformadas" (*Ibid*. p. 113).

Isto é, a ideia de rede de movimento social se refere a um conceito que "busca apreender o porvir ou o rumo das ações de movimento, transcendendo as experiências empíricas, concretas, datadas, localizadas dos sujeitos/atores coletivos" (*Ibid*. p. 113).

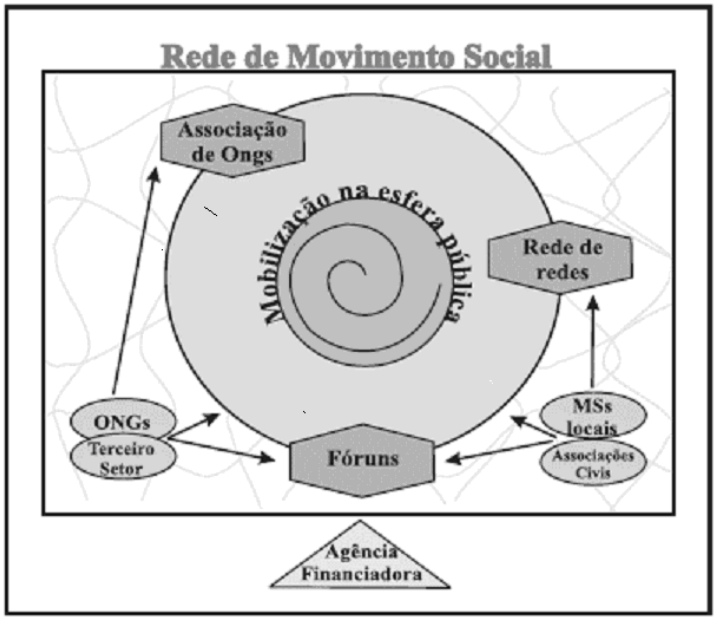
> Na sociedade das redes (para usar uma terminologia de Manuel Castells: 1996), o associativismo localizado (ONGs comunitárias e associações locais) ou setorizado (ONGs feministas, ecologistas, étnicas, e outras) ou, ainda, os movimentos sociais de base locais (de moradores, sem teto, sem terra, etc.) percebem cada vez mais a necessidade de se articularem com outros grupos com a mesma identidade social ou política, a fim de ganhar visibilidade, produzir impacto na esfera pública e obter conquistas para a cidadania. Nesse processo articulatório, atribuem, portanto, legitimidade às esferas de mediação (fóruns e redes) entre os movimentos localizados e o Estado, por um lado, e buscam construir redes de movimento com relativa autonomia, por outro. Origina-se, a partir desse fato, uma tensão permanente no seio do movimento social entre participar com e através do Estado para a formulação e a implementação de políticas públicas ou em ser um agente de pressão autônoma da sociedade civil. (SCHERER-WARREN, 2006, p. 113-114)

Na Figura 1 temos a ilustração do atual cenário da organização da sociedade civil, contemplando os níveis descritos

---

[8] "são fruto da articulação de atores dos movimentos sociais localizados, das ONGs, dos fóruns e redes de redes, mas buscam transcendê-los por meio de grandes manifestações na praça pública, incluindo a participação de simpatizantes, com a finalidade de produzir visibilidade através da mídia e efeitos simbólicos para os próprios manifestantes (no sentido político-pedagógico) e para a sociedade em geral, como uma forma de pressão política das mais expressivas no espaço público contemporâneo" (*Ibid*. p. 112).

[9] no qual se "encontram os apoios financeiros, especialmente os das agências não-governamentais nacionais e internacionais e, frequentemente, governamentais. Mas, há também contribuições individuais advindas do campo da solidariedade cidadã" (*Ibid*. p. 113).



Fonte: Ilse Scherer-Warren, 2005.

Figura 1: Cenário Atual da Organização da Sociedade Civil

As redes podem ser um instrumento para a democratização, de distribuição de poder, mesmo que numa rede haja "elos mais fortes (lideranças, mediadores, agentes estratégicos, organizações de referência etc.), que detêm maior poder de influência, de direcionamento nas ações, do que outros elos de conexão da rede" (*Ibid*. p. 121), sabendo-se que as redes também contêm disputa de poder, conflito, além das possibilidades de compartilhamento, solidariedade e reciprocidade (*Ibid*.).

Pensando nesse processo de democratização, de inclusão da sociedade civil na tomada de decisões, as políticas públicas podem ser um meio para intensificar a participação social na tomada de decisões. Contudo nem sempre tudo ocorre de forma harmônica. Podem existir conflitos, seja pela incerteza que uma nova política gera numa sociedade, seja por disputa de poder, ou por outro motivo qualquer.

Diante disso, passa-se pelo processo de busca de concertação, de harmonização da política pública e dos atores sociais diante de um cenário democrático, no qual a busca pelo entendimento deve prevalecer. Pensando na inserção democrática na tomada de decisões, é fundamental que seja por meio de processos de concertação social.

Mozzicafreddo (2001) entende o processo de concertação social consistindo num mecanismo de equilíbrio e compromisso, principalmente, numa política pública. Portanto, depende do sistema político, em face da necessidade de compatibilizar padrão econômico competitivo e coesão social, o desenvolvimento de políticas de organização que devolva ao político, no contexto de outros poderes sociais, o papel de regulação estratégica da sociedade.

Cezar (2008) aponta a concertação social num primeiro momento como realizador de um acordo entre o governo e seus atores sociais, sendo preexistente interesse comum entre as partes de solucionar um problema.

> A concertação social é um procedimento com vistas à feitura de um acordo tripolar, no qual o governo não desempenha um papel de árbitro ou mediador, mas sim de parte, assumindo uma posição de negociador e não de autoridade, junto aos demais atores sociais. (*Ibid*. p. 2).

O que corresponde ao objetivo primordial da concertação é justamente a solução de problema. Assim, os esforços para que se chegue a um consenso, a um acordo são válidos e correspondem à concertação até mesmo se não se chegar propriamente a um acordo. Para Cezar (2008), a intenção de solucionar o problema através de um diálogo e obtenções de informações e ideias já se caracteriza como concertação.

Dallabrida (2007) afirma que a concertação social pode ser entendida:

> como o processo em que representantes das diferentes redes de poder socioterritorial, através de procedimentos voluntários de conciliação e mediação, assumem a prática da gestão territorial de forma descentralizada. É fundamental que seja através de processos de concertação social que a sociedade de uma determinada região organizada em suas redes de poder socioterritorial, democraticamente, se proponha construir consensos mínimos que representem as decisões acordadas naquele momento histórico, no que se refere à superação dos seus desafios. Isso implica na participação cidadã dos diferentes atores sociais, econômicos e institucionais, como protagonistas do processo. (*Ibid*. p. 8)

Diante desse processo de democratização, de territorialização dos espaços socioeconômicos, culturais, políticos, uma das linhas de crédito do Pronaf, a de infraestrutura e serviços, alterou sua escala de municipal para territorial passando a ser denominado Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais, adotando inicialmente a sigla Pronat, posteriormente, PDSTR e finalmente Proinf.

Mas a mudança dessa escala tem reações, principalmente porque os atores sociais passam a se relacionar de outra forma, ampliando-se o número de atores, inserindo outros gestores de políticas públicas, mudando a relação do poder público do que antes era comum fazer.

Por que este estudo?

A autora deste estudo presenciou parte da experiência vivida pelo Território Caparaó, que foi um dos primeiros constituídos no Brasil pelo Proinf, desde construção do "Diagnóstico socioeconômico Microrregião Caparaó"[10], compondo sua equipe técnica, estabelecendo os primeiros contatos com os atores sociais do Território, em 2004 e 2005.

Durante esse trabalho, surgiu a especialização de Ciências Humanas e Desenvolvimento Regional na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), em 2005, que a autora cursou devido à instigação da potencialidade do Território Caparaó e da predominância de agricultores familiares, sendo estudado o Proinf no Território Caparaó: "**Política Pública de Território**: um estudo de caso do Território Caparaó", concluído em 2006.

[10] Diagnóstico realizado pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), juntamente com a Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica (Abipt*i*) e o Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S.A. (Bandes).

Durante essa especialização, e depois dela, a autora participou do Projeto de Estudo Propositivo dos Territórios Rurais no Espírito Santo (Eptres), pela UFES, coordenado pelo geógrafo Professor Doutor Paulo Cesar Scarim. Nesse projeto (2005-2007) foi acompanhado mais de perto o Território Caparaó, frequentando reuniões e oficinas, entre elas as que culminaram o conflito. E também duas das reuniões de concertação.

Ante tanta riqueza de acontecimentos e reações perante uma política pública e da própria sociedade, passando a viver num Brasil de (re)democratização, a autora achou importante documentar essa experiência. Importância essa que pode contribuir para o debate político no Território Caparaó, ou até mesmo para os agricultores familiares entenderem as dificuldades dos processos participativos, de fortalecimento da sociedade civil, de democratização.

Para tanto, foi submetido o projeto a uma única instituição para pleitear o mestrado. E foi no CPDA, na linha de pesquisa de Políticas Públicas, Estado e Atores sociais que se encontrou a possibilidade de aproveitar os estudos e as experiências já realizadas pela autora no Território Caparaó, como observadora participante, aglutinando com novas pesquisas – agora num olhar *ex post facto* –, para explorar melhor esse processo, que pouco é estudado nos demais territórios.

Objetivos, hipóteses e metodologia

A dissertação está baseada no objetivo geral de explorar o processo de conflito e concertação do Proinf no Território Caparaó. Os objetivos específicos são: descrever a mudança de foco municipal para territorial, via proposta do Proinf; examinar o Pronaf Capixaba (programa criado no estado do Espírito Santo); relatar como se deu o processo de participação dos atores sociais no Território Caparaó a partir do Proinf; e descrever o processo de concertação da política pública no Território Caparaó até 2006.

As hipóteses que motivaram esse trabalho são:

> a) A escala territorial do Proinf possibilitou almejar a gestão social no Território Caparaó, devido à articulação de agricultores familiares, que não existia com a linha de Infraestrutura e serviços do Pronaf, quando operava em escala municipal.
>
> b) A proposta de gestão social depende também da organização dos atores sociais, da sociedade civil. Quando não há essa organização, o Proinf proporciona o fortalecimento da sociedade civil, para promoção da gestão social, estimulando o equilíbrio de estratégias *bottom-up* com as *top-down*. Sobretudo para a busca da Concertação, que envolve a participação conjunta dos dois grandes segmentos: da sociedade civil e do poder público local, estadual e federal.

Para atender a esses objetivos e verificar essas hipóteses, a pesquisa foi aplicada com abordagem qualitativa. Foi utilizada a metodologia exploratória, a partir de pesquisa bibliográfica, documental, levantamento e estudo de caso, tendo sido realizadas entrevistas a atores sociais, gestores do Proinf e do Pronaf Capixaba, procurando ampliar o conhecimento de algumas políticas públicas direcionadas à agricultura familiar, descendentes do Pronaf e de

suas propostas, entre outras. Além disso, teve a observação participante durante o processo relatado.

Para tal exploração foi realizada uma viagem a campo, na semana do dia 14 de julho de 2008, visando entrevistar os atores sociais, tanto do poder público quanto da sociedade civil, tendo sido previamente marcado o encontro com eles, por meio eletrônico ou telefone. Devido à impossibilidade de conversar individualmente, a entrevista foi em grupo com os atores sociais de cada município. Assim, fluiu melhor, com transparência, e um ator pôde complementar o outro, à medida que os entrevistados se relembravam dos acontecimentos. Não houve constrangimento por parte dos atores sociais, senão o de reportarem os fatos – que conduziram ao processo de concertação –, que ainda alguns atores sociais pareciam não ter superado. A conversa concentrou-se nos agricultores familiares, no Proinf, no processo de concertação, na pesquisa como um todo.

Como a maioria das idas da autora aos eventos do Território Caparaó foi junto com representantes da Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário (DFDA) e da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), no início houve uma associação por parte de alguns atores, que foi logo desfeita, pelo vínculo da autora estar sempre associado à universidade. Houve boa recepção dos atores, sem exceção, havendo cooperação para realização das entrevistas, obtendo ajuda para providenciar o local onde nos reunimos, por exemplo.

Apesar dessa viagem a campo, na qual se colheu muitas informações, foram realizadas algumas viagens isoladas, para complementar as informações, para entrevistar alguns atores sociais que não foram entrevistados. A autora foi ao encontro dos entrevistados, tanto no Território Caparaó, quanto no Rio de Janeiro e em outros municípios capixabas. Apenas dois gestores foram entrevistados via telefone, devido à impossibilidade de serem realizadas as entrevistas pessoalmente em Brasília.

Foram entrevistadas 45 pessoas, sendo 25 do poder público em 2008, sete gestores do Proinf (em 2006), em escala regional e/ou federal, dez da sociedade civil, um representante do Consórcio Caparaó e dois gestores do Pronaf Capixaba: o que estava no governo do estado quando o programa foi pensado e implantado, e outro que assumiu o cargo posteriormente; também técnicos do Incaper, incluindo os três envolvidos no processo. A presença de menos representantes da sociedade civil muito se deveu à época de colheita de café, o que não prejudicou a coleta de informações, porque havia representantes de sindicatos, de assentamentos, de ONGs, além do fato de que alguns representantes vinculados ao poder público terem sido da sociedade civil no período relatado de 2003 a 2006. A presença de atores sociais que fizeram parte da implantação do Proinf, do processo de concertação e do que resultou a concertação (2007) enriqueceram a exploração das informações. O roteiro que guiou a autora na pesquisa segue no anexo A. De acordo com o andamento da pesquisa, foram enfatizadas questões que podem estar fora do roteiro, pois ele apenas deu suporte à pesquisa, não tendo sido aplicado de forma estática, nem tampouco totalmente estruturada.

No levantamento de fontes primárias e secundárias, obteve-se quase todos os materiais necessários, mas não foram dados, mesmo com insistência e solicitação formal, a metodologia e a fonte de dados utilizados na construção do "Diagnóstico da Agricultura Familiar do Território Caparaó"[11], nem a composição do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural

[11] Diagnóstico realizado pela Agência de Desenvolvimento Pérola do Caparaó – APC, com recurso do Proinf.

Sustentável (CTDRS), embora para essa composição não tenha sido realizado um pedido formal.

O estudo contou com grande participação dos atores sociais e dos gestores, sendo eles os maiores fornecedores de documentos para a pesquisa. Assim, refletindo o movimento democrático que ocorre no Brasil, sobretudo o que ocorreu no Território Caparaó, o estudo está dividido em três capítulos.

O primeiro capítulo apresenta, de forma ampliada, a participação na elaboração das políticas, enfatizando a aplicação dos princípios constitucionais nas políticas públicas no meio rural, na descentralização das políticas públicas, e o Pronaf como exemplo de uma política pública para o meio rural, fruto do que é pretendido com a Constituição Federal de 1988. Para se entender melhor o Pronaf, aprofunda-se na linha Infraestrutura e Serviços municipal, o Pronaf-M, para depois vermos o enfoque territorial através do Proinf.

O segundo capítulo faz uma breve apresentação do processo da mudança da linha de infraestrutura e serviços de municipal para territorial, apresentando, também brevemente, o perfil socioeconômico do Espírito Santo, a divisão inicial dos territórios rurais no estado, os primeiros territórios formados. Devido à mudança de escala, sucintamente se faz uma discussão entre escala local e territorial, porque no Espírito Santo foi criado um programa similar ao Pronaf-M, o Pronaf Capixaba, após a instauração do Proinf. Esse segundo capítulo também apresenta o Pronaf Capixaba, além de aduzir o Consórcio Caparaó. E finaliza com a apresentação do Território Caparaó, com o Proinf nesse Território.

O terceiro capítulo é basicamente empírico. Nele, buscou-se mostrar as forças políticas existentes no Território Caparaó – o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural do Caparaó, o CTDRS e a Rede de Agricultores Familiares; o conflito ocorrido nesse Território, resultando na concertação e na composição do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Caparaó Capixaba (CTC).

Nas considerações finais, buscou-se a síntese do trabalho, refletindo sobre o conflito e a dissertação, além do diálogo com algumas referências teóricas tanto da Introdução quanto do Capítulo I.

Há o posfácio, no qual se fez uma breve atualização do estudo (o primeiro ano após a concertação, além de outras informações relacionadas ao Território Caparaó.

CAPÍTULO I

A PARTICIPAÇÃO NA ELABORAÇÃO DAS POLÍTICAS

O presente capítulo tem como objetivo aduzir o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e seus elementos e modificações, salientando a Constituição Federal (CF) de 1988, na qual estão presentes a descentralização do poder e a desconcentração administrativa, direcionando políticas públicas para a escala local. Além de outros avanços democráticos, a CF insere a agricultura familiar na pauta de destinação de políticas públicas. Ainda que pela primeira vez o segmento da agricultura familiar seja efetivamente contemplado, permanecem insuficiências nessas políticas, por muitas estarem em construção, adaptando-se à realidade brasileira, buscando democratizá-las.

Podemos afirmar que o Pronaf condiz com um exemplo de uma política pública que busca essa democratização, sendo destinada à agricultura familiar. Também que o Pronaf está em construção, tendo ampliado a escala de uma de suas linhas, a de infraestrutura e serviços, abrangendo não mais um município, mas se não um território, ao menos um grupo de municípios.

De forma recopilada, o capítulo está dividido em três seções: a primeira expõe, brevemente, a aplicação de alguns preceitos da CF de 1988, através de algumas políticas sociais e para o meio rural (agricultura familiar), para nos atermos ao Pronaf. Como descentralização está presente na CF, a segunda seção menciona superficialmente esse compartilhamento de poder. Como o Pronaf se apresenta tanto como uma política pública destinada à agricultura familiar, quanto como um exemplo de descentralização do poder (com intuito de estimular a participação social), a terceira seção se destina a esse programa. Nessa seção, procuramos entender um pouco esse programa recente, enfatizando o processo de mudanças e adaptações na linha de infraestruturas e serviços do Pronaf, que de municipal – Pronaf-M, passa para territorial – Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Proinf).

I.1 Aplicação dos Princípios da Constituição Federal de 1988 nas Políticas Públicas no Meio Rural

Nos anos da década de 1980, criaram-se expectativas no processo de (re)democratização, desenvolvendo-se políticas sociais, econômicas e ambientais na agenda política da democratização, com discurso "que afirmava ser o resgate da dívida social tão importante quanto o resgate das outras dívidas, a institucional (a restauração do Estado de Direito), a dívida externa, a dívida interna etc." (DRAIBE, 1995, p, 207). As propostas ligadas mais diretamente ao sistema de proteção social eram as seguintes:

> ▪ o aumento e o redirecionamento do gasto social, com revisão do padrão de financiamento dos programas;
> ▪ uma reforma dos parâmetros e perfil da proteção social, segundo critérios socialmente mais justos de equidade, conferindo às políticas sociais um caráter redistributivo mais forte;
> ▪ finalmente, uma reforma administrativa da máquina estatal responsável pelas políticas sociais, de modo a corrigir as suas piores distorções, apoiando assim a efetivação dos dois objetivos anteriores (*Ibid*. p. 207).

Perpetuando esse processo de (re)democratização, Draibe ressalta que na década de 1990 teve início um ciclo reformista na área social, "definindo agora no ambiente mais amplo (...) do ajustamento econômico, da complementação das reformas institucionais e da consolidação da democracia." (1999, p. 102) E continua:

> Mais que pela introdução de algumas mudanças, a etapa se caracteriza pela tensa conciliação dos objetivos macroeconômicos de estabilização com metas de reformas sociais teoricamente voltadas para a melhora da eficiência e da equidade (*Ibid*. p. 102).

Depois de uma ditadura militar e com crescimento econômico, sem distribuição de renda, eclodem discussões essencialmente democráticas tanto no âmbito social quanto no econômico, sendo a década de 1980 que apresenta maiores manifestações referentes a essa busca democrática, oficializando-se na CF, que é a sétima[12] constituição do Brasil, sendo a primeira efetivamente democrática, incluindo vários direitos, sobretudo buscando praticá-los, através do foco em políticas públicas.

Ressaltando essa (re)democratização, Cardoso Jr. e Jaccoud afirmam que:

> Nas décadas de 1980 e 1990, o país enfrentou uma ampla agenda de reforma no que se refere à ação social do Estado, que teve como resultado mudanças significativas no perfil do SBPS[13] [Sistema Brasileiro de Proteção Social]. De fato, a Constituição

---

[12] O Brasil teve sete Constituições desde sua independência política de Portugal: a de 1824 (Imperial), a de 1891 (República Velha), a de 1934 (República Varguista), a de 1937 (Estado de Sítio, também conhecida como "Polaca"), a de 1946 (breve período de redemocratização), a de 1967 (da Ditadura Militar, seguida de Atos Institucionais) e, finalmente, a de 1988 (a de efetiva redemocratização). Seguem seus títulos, com suas respectivas datas:

I Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824;

II Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891;

III Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934;

IV Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937;

V Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946;

VI Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, de 24 de janeiro de 1967; e

VII Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 5 de outubro de 1988.

[13] "Em resumo: o SBPS pode ser compreendido como um conjunto de políticas sociais que se originam, se desenvolvem e se agrupam em quatro diferentes *eixos estruturantes das políticas sociais*, conforme resumido adiante:

- O emprego assalariado contributivo e, mais recentemente, o trabalho socialmente útil, mas não necessariamente assalariado, em suas mais variadas e heterogêneas formas: política previdenciária contributiva (assalariados do setor privado, funcionários públicos estatutários e militares), política previdenciária parcial e indiretamente contributiva (segurados especiais em regime de economia familiar rural), políticas de proteção ao trabalhador assalariado formal (abono salarial e seguro-desemprego), políticas de proteção ao trabalhador em geral (intermediação de mão de obra, qualificação profissional e concessão de microcrédito produtivo popular), e políticas agrária e fundiária.
- *A assistência social, a segurança alimentar e o combate direto à pobreza*: política nacional de assistência social (BPC para idosos e pessoas portadoras de necessidades especiais, abaixo de certa linha monetária de pobreza, programas de ações especiais para crianças e jovens em situação de risco social), ações de segurança alimentar (merenda escolar, ações emergenciais como a distribuição de cestas básicas etc.), e ações de combate direto à pobreza (Programa Fome Zero, cujo carro-chefe é o Programa Bolsa Família, de transferência direta de renda sujeita a condicionalidades).

> de 1988 lançou as bases para uma expressiva alteração da intervenção social do Estado, alargando o arco dos direitos sociais e campo da proteção social sob responsabilidade estatal, com impactos relevantes no que diz respeito ao desenho das políticas, à definição dos beneficiários e dos benefícios. (...) A intervenção estatal, regulamentada pelas leis complementares que normatizaram as determinações constitucionais, passou a referir-se a um terreno mais vasto da vida social, tanto com objetivos de equalizar o acesso a oportunidades, como de enfrentar condições de destituição de direitos, riscos sociais e pobreza. (2005, p. 182).

Na Constituição Federal de 1988 incluem-se também direitos para pequenos agricultores tanto no quesito de previdência rural[14] quanto de políticas públicas referentes à dinamização econômica desse segmento, com participação política, e de políticas públicas, referentes à reforma agrária, à segurança alimentar, ao desenvolvimento de territórios rurais, aos créditos rurais.

Podemos afirmar que até os primeiros anos da década de 1990 o segmento da agricultura familiar não era beneficiado por uma política pública destinada especificamente para ele, nem que se respeitavam as características inerentes ao setor agropecuário. Entretanto, com as reivindicações dos trabalhadores rurais, repercutidas pela voz de suas respectivas organizações, ocupa-se na CF de 1988, definitivamente, a agenda pública para o meio rural. Os estudos realizados conjuntamente pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (FAO/Incra[15]) definiram conceitualmente a agricultura familiar, reforçaram o estabelecimento de um conjunto de diretrizes para nortear a formulação de políticas para esse segmento. (MATTEI, 2001).

- *A cidadania social incondicional*: política nacional de saúde pública, que se organiza a partir do SUS [Sistema Único de Saúde] e o conjunto de programas que lhe diz respeito, e política nacional para o ensino fundamental.
- *A infraestrutura social*: políticas nacionais de habitação, inclusive ações de urbanismo, e saneamento básico, inclusive ações de meio ambiente." (*Ibid*, p. 255)

[14] "A promulgação da Constituição de 1988, em um contexto de transição do regime autoritário para a democracia, e sua regulamentação pelas Leis nº. 8.212 e 8.213, em 1991, significou uma alteração conceitual profunda para o programa previdenciário rural no Brasil. Extingui-se o tratamento administrativo-institucional em separado dado ao setor rural na Previdência Social, com a inclusão dos trabalhadores rurais e dos segurados em regime de produção familiar, chamados de *segurados especiais*, no plano de benefícios norma do Regime Geral de Previdência Social. A primeira especificidade continuou residindo na forma de contribuição do segurado especial, com a qual se manteve, ao invés de contribuições sobre a remuneração percebida, a contribuição sobre a produção comercializada, cujo recolhimento é encargo do comprador (...). Essa equiparação dos segurados com relação a plano de benefícios significou que, assim como para os segurados urbanos do INSS [Instituto Nacional de Segurança Social], o piso de benefícios para aposentadorias e pensões dobrou , passando a ser de um salário-mínimo (aplicável também aos benefícios concedidos antes de 1988). (...) Outra modificação legislativa, de impacto sobre o elenco de benefícios do setor rural, adveio com a Lei nº. 8.742, de 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamentou a substituição da Renda Mensal Vitalícia (RMV), para a qual se exigia, como um dos requisitos, pelo menos 12 contribuição mensais à Previdência Social ao longo do histórico do segurado. No lugar da RMV foi criado o Benefício de Prestação Continuada (BPC) ou amparo assistencial, de valor correspondente a um salário-mínimo mensal. O BPC, nas suas modalidades *idoso* e *pessoa portadora de deficiência* (PPD), não mais diferencia entre os universos dos segurados rurais e urbanos e também não prevê mais o requisito de contribuição prévia, mas requer que a renda familiar mensal *per capita* do candidato ao benefício seja menor que um quarto do salário-mínimo." (DELGADO e CARDOSO JR., 2000, p. 196-197)

[15] FAO: sigla de *Food and Agriculture Organization*, é a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, que conduz os esforços internacionais para combate à fome; Incra: autarquia federal, atualmente vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), criada pelo Decreto n. 1.110, de 9 de julho de 1970 com a missão prioritária de realizar a Reforma Agrária, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União.

Principiemos com o reconhecimento de direitos aos trabalhadores do meio rural, excluídos do sistema previdenciário desde seu início (década de 1920), que somente no segundo semestre de 1992:

> iniciou-se a aplicação dos dispositivos da Constituição de 1988 (C.F., art. 195, §8) que reconheciam direitos sociais mínimos a grupos historicamente marginalizados do nosso sistema de proteção social previdenciário: trabalhadores e pequenos produtores oriundos do chamado regime de economia familiar rural, idosos e inválidos (de ambos os sexos) do meio rural, com especial atenção às mulheres, agora igualadas em direitos aos homens trabalhadores rurais (DELGADO e CARDOSO JR., 2000, p. 18).

A aposentadoria no meio rural proporcionou melhoria na renda familiar e, na maioria das vezes, o aumento da participação nos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais de seus respectivos municípios.

> A análise das condições de vida das famílias amparadas pela Previdência Rural revela efeitos muito importantes do impacto das aposentadorias e pensões junto a seu público-alvo, notadamente ao se compararem domicílios com e sem acesso ao sistema, ou antes e depois do início dos recebimentos. Um efeito direto bastante evidente é o aumento da renda domiciliar das famílias que obtiveram ao menos um benefício do sistema previdenciário, o que trouxe consequências não desprezíveis sobre suas condições familiares de reprodução econômica e social.
> As famílias dos beneficiários dispõem, em geral, de um conjunto muito limitado de fontes de renda e ocupações, que são, em última instância, os meios de subsistência do grupo familiar. Esses meios transformam-se quantitativa e qualitativamente ao serem somados aos benefícios rurais, pois estes cumprem não só a função de seguro de proteção social, como também, indiretamente, uma função que muito se aproxima da de um seguro agrícola, e amplia o potencial produtivo da economia familiar (*Ibid*. p. 64-65).

Além da conquista desse direito para o meio rural via previdência social, o Convênio FAO/Incra[16] realizou uma série de estudos sobre os sistemas de produção utilizados pelos agricultores familiares, a partir do final da primeira metade da década de 1990 até 1998, observando as diversas regiões do Brasil. O objetivo desses estudos consistiu em aprofundar o conhecimento sobre a agricultura familiar, identificando seus obstáculos e suas potencialidades.

Na maioria dos sistemas e das regiões se constaram dificuldades de acesso a capital de giro e de investimento por baixa oferta de crédito e/ou por condições contratuais inadequadas, além de outras dificuldades, por que, no decorrer das últimas décadas, não se promoveram os desenvolvimentos rural e local. Assim, cabe se pensar em estratégia e/de formulação de políticas públicas cujos objetivos sejam o fortalecimento, acompanhado de desenvolvimento sustentável, do segmento da agricultura familiar, com equidade socioeconômica e busca de gestão social.

Nessa época surgiram as primeiras formulações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)[17] – institucionalmente vinculado ao Ministério da Agricultura e do Abastecimento (MAA). Mas foi em 1994 que se iniciou o projeto de uma política pública destinada a esse segmento, com o Programa de Valorização da

---

[16] Vide Antônio Márcio BUAINAIN, Ademar R. ROMEIRO e Carlos GUANZIROLI, Agricultura familiar e o novo mundo rural. Sociologias. n.10 Porto Alegre 2003.

[17] Oriundo do Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Planaf).

Pequena Produção Rural (Provap), que destinava crédito com juros de 4% a.a., considerando o público-alvo a partir dos critérios de tamanho do estabelecimento e da mão de obra utilizada na produção. Contudo seu alcance foi reduzido devido às exigências das instituições financeiras impostas aos agricultores familiares.

No primeiro ano do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), reformulou-se o Provap, tanto em termos de concepção como em sua área de abrangência, culminando no Pronaf. Esse programa foi uma conquista da reivindicação e da pressão de movimentos sindicais de agricultores familiares, trabalhadores rurais, pequenos produtores, para o acesso ao crédito, através da luta nacional expressada no Grito da Terra, que reuniu a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) entre outros movimentos sociais. (ROMANO e DELGADO, 2002, p, 1; BUAINAIN, 1997, p. 55). Em 1995, foram implementadas apenas as operações relativas ao crédito de custeio; posteriormente, houve a ampliação do programa para as áreas de infraestrutura e de capacitação, consolidando-se em 1996, devido à maior abrangência do Pronaf, sobretudo com a criação da linha de infraestrutura e serviços municipais, que foi implantada em 1997.

A partir de 1999, o Pronaf passou por uma série de alterações institucionais. Esse programa deixou de fazer parte do MAA, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), passando a ser incorporado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA[18]), sendo de sua competência os assuntos relacionados à reforma agrária e à promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares[19] (LEITÃO, 2006). Nessa nova organização institucional, a agricultura familiar passa a ser representada por meio da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do MDA.

O Pronaf, mesmo sendo recente, tem evoluído consideravelmente desde a sua implementação, em 1996. A realidade brasileira demonstra que a agricultura familiar tem sua importância majoritária no sistema agrícola, desde seu surgimento, há séculos. E o Pronaf vem se apresentando como uma política pública que procura alcançar seu público alvo, e o tem feito, a partir de modificações/adaptações. Um exemplo dessa metamorfose é a da linha de infraestrutura e serviços municipais (Pronaf-M) alterando sua escala de municipal para territorial, nomeando-se Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Proinf[20]), para se alcançar a gestão social nesse processo de (re)democratização.

Por se caracterizar como um programa relativamente recente, em constante processo de construção e resultado das demandas das organizações de agricultores familiares, o Pronaf se constituiu como um programa promissor, e que com sua progressiva consolidação e expansão vem buscando garantir o acesso à diversidade do que se configura a agricultura familiar brasileira.

Ao longo dos últimos anos criaram-se instâncias de representação e de decisão inserindo a sociedade civil para intervir na formulação, implementação e avaliação da política destinada ao fortalecimento da agricultura familiar. São instâncias municipais, territoriais, estaduais e federais em busca da efetivação do Pronaf, envolvendo diversos segmentos

---

[18] O MDA foi criado com essa denominação ao advento da Medida Provisória nº 1.911-12, de 25 de novembro de 1999.

[19] CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO: Balanço Geral da União, Parte III. Prestação de Contas do Presidente da República: 11 de abril de 2001.

[20] Que inicialmente ficou conhecido pela sigla Pronat. Em 2007 passa a ser conhecido pela sigla PDSTR e, finalmente, a partir de 2008, pela sigla Proinf.

governamentais e não governamentais, mas que ainda se apresentam de forma burocrática. Mesmo evidenciando-se os caracteres participativos da agricultura familiar e de seus representantes na tomada de decisões, presenciamos um processo rumo à gestão social, da inserção desse segmento tão importante para o Brasil. Todavia, há diferentes adoções desse programa, nem sempre sendo "automática" a gestão social.

Apesar da existência de organização de Conselhos Municipais em outras políticas públicas, o que se refere ao Pronaf, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), apresenta características predominantes de um conselho amplo, de articulação de políticas públicas e de participação de atores sociais, que ganhou maior importância ao se pensar esse segmento, buscando inserção na política macroeconômica, extrapolando a análise setorial articulando-se à economia nacional, até mesmo à internacional.

Sobre o mérito de políticas públicas para a agricultura, Belik chama atenção que para desenvolver o meio rural, é necessária a existência de políticas agrícolas. Mas que elas não são suficientes. (2003, p. 193). Para atingir esse desenvolvimento rural, deve-se pensar ampliações e integrações entre as políticas públicas para contemplar as diversidades do meio rural.

> (...) a mera existência de políticas e programas governamentais destinados ao enfrentamento das questões agrária e fundiária não garante a suficiência dos recursos nem a aderência dos instrumentos institucionais aos problemas de acesso à terra e ao trabalho produtivo no campo. (CARDOSO JR. e JACCOUD, 2005. p. 215)

Para entendermos melhor essa extrapolação das políticas agrícolas, nos ateremos na próxima seção ao que se refere à democratização, propriamente dita, tanto na proposta de descentralização, quanto na de participação dos atores sociais na tomada de decisão. É importante ressaltar que as duas primeiras décadas de redemocratização estão aquém de uma efetiva democracia participativa. Contudo, estamos no momento mais democrático da história do Brasil até então. Estamos passando por um processo de conscientização e de inclusão histórico-socioeconômica, étnica, cultural e de respeito á diversidade, à pluralidade que constituem nossa sociedade brasileira e estão garantidas na CF, ao menos.

I.2 Descentralização das Políticas Públicas: delegação ou compartilhamento de responsabilidade para escala local? E processo de (re)democratização

Comecemos esta seção procurando entender o conceito de descentralização[21] para chegarmos à democracia. De acordo com Tobar (1991), o termo "descentralização" é adotado por diferentes atores que utilizam maneiras particulares ao que lhes convém. Mas há elementos que coincidem nessas "conceituações" desenvolvidas pelos autores, sendo características comuns à descentralização que:

> a) Sua aplicação sugere pensar no fortalecimento da esfera "local".
> b) O problema da descentralização é de caráter político, a implementação eficaz e eficiente do mesmo é de caráter administrativo:

[21] Há outro conceito de descentralização e desconcentração presente na doutrina de direito administrativo. Segundo esse conceito, "descentralização é a distribuição de competências de uma para outra pessoa, física ou jurídica. Difere da desconcentração pelo fato de ser esta uma distribuição interna de competência, ou seja, uma distribuição de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica." (DI PIETRO, 2003, p. 349).

> c) O processo em si não é possível de se atingir de forma isolada e só é viável dentro do marco de um processo geral de reforma.
> d) A conceituação dicotômica centralização vs. descentralização não tem poder explicativo sob os dados empíricos. (*Ibid*. p. 3)

Nos períodos de democratização do Brasil, a tendência do poder é descentralizar principalmente devido à diversidade regional brasileira (social, cultural, econômica, geográfica) e à extensão territorial. Além disso, discutem-se formas distributivas de renda, que proporcionem se não equidade, menor disparidade socioeconômica, superando a pobreza. Apesar de o Estado assumir papel central para assegurar políticas sociais que supram os direitos à cidadania, a descentralização pretende torná-lo mais permeável à sociedade e favorecer a democratização, a maior eficiência e a maior eficácia dessas políticas. (COHN, 1995; TOBAR, 1991)

A CF compartilha a responsabilidade social da União com todas as unidades federativas. Esse compartilhamento da responsabilidade proporciona atender às particularidades locais e regionais, respeitando a diversidade, não mais centrando as políticas públicas na macroeconomia e sim passando a valorizar aspectos regionais e setoriais. Adiciona-se a isso a proposta de gestão social, acompanhando a descentralização e a desconcentração do poder. (Cf. STEINBERGER, Marília. 2006).

> Entendendo o que são descentralização e desconcentração, a descentralização "implica redistribuição do poder, uma transferência na alocação das decisões. É, portanto, mexer nos interesses dos grupos de poder". A desconcentração corresponde à "delegação de competência sem deslocamento do poder decisório". Ambas são importantes para se transformar as ações governamentais, mas a descentralização corresponde "a uma medida política ligada à tomada de decisões, e a sua implementação implica necessariamente numa redefinição das relações de poder." (TOBAR, 1991, p. 4)

O 'poder' está presente na descentralização e na desconcentração, que estão contidas no processo de democratização. Como democracia é um sistema político 'ideal', mas com uma certa dificuldade de ser exercida, vejamos seu significado lexical:

> [Do grego. Demokratía.] Substantivo. feminino. **1.** Governo do povo; soberania popular; democratismo. [Confronte com. vulgocracia.] **2.** Doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder, ou seja, regime de governo que se caracteriza, em essência, pela liberdade do ato eleitoral, pela divisão dos poderes e pelo controle da autoridade, i. e., dos poderes de decisão e de execução; democratismo. [Cf. (nesta acepção.) ditadura (1).] **3.** País cujo regime é democrático. **4.** As classes populares, povo, proletariado. (BUARQUE DE HOLANDA FERREIRA, Aurélio)

Nessa definição, podemos ver que o vocábulo democracia se refere ao governo do povo, à soberania popular, ou seja, o povo, a maioria da população, exerce seu direito cidadão de tomar decisões sobre ações coletivas, com igualdade de poder entre os que decidem, através do voto, escolhendo, decidindo, de forma libertária e igual. É importante ressaltar que é o povo que tem 'o poder', sendo ele o grande protagonista desse regime político.

Vejamos agora a partir do olhar da ciência política como a democracia se conceitua:

> democracia é um sistema político que se caracteriza por sustentar uma lógica expansiva da esfera pública. Ou seja, a tomada de decisões tende progressivamente a ser feita pelo espaço público. Como coloca Claude Lefort, a democracia estabelece a legitimidade de um debate sobre o legítimo e o ilegítimo, onde ninguém pode ocupar

> o lugar do grande júri (LEFORT, 1987:41). O fato de que o lugar do poder chega a ser um "lugar vazio" impede aos governantes se apropriarem do poder. Seu exercício é submetido ao procedimento de reposição periódica. Esta é feita em termos de uma concorrência regulamentada, cujas condições são preservadas de maneira permanente. Este fenômeno implica uma institucionalização do conflito (LEFORT, 1985:82), o qual identifica ao sistema não por ter um governo escolhido pelo sufrágio popular e sim pela legitimidade do exercício do controle social e também do permanente debate sobre os limites da dita legitimidade. (TOBAR, 1991, p. 8)

Em essência, ambas as definições se equivalem. Mas nessa acima, vemos que se ressalta a legitimidade das decisões na esfera pública, na qual ninguém tem mais poder do que ninguém. Uma pessoa é igual à outra pessoa, não importando qual sua proveniência. Além disso, o exercício do representante está submetido às classes populares, que decidem permanente e periodicamente quem as representará. Esse representante serve o controle social.

Existem algumas teorias sobre democracia quanto ao exercício desse sistema político. Não nos cabe aqui apontar nem analisar essas teorias, e sim apresentar os consensos de seus princípios, como destaca Dahl (1982 *apud* ARRETCHE, 1996):

> **1)** igualdade de voto;
>
> **2)** oportunidade de participação efetiva no processo decisório;
>
> **3)** oportunidade de esclarecimento para formação de opinião a propósito do objeto da decisão;
>
> **4)** controle final sobre a agenda, seja por meio da participação direta, seja por meio da representação; e
>
> **5)** inclusão de todos os cidadãos submetidos às leis da coletividade.

Visando à democracia associativa, Cohen & Rogers (*apud* Arretche, 1996, p. 5) consideram os seguintes princípios:

> **1)** soberania popular;
>
> **2)** igualdade política;
>
> **3)** justiça distributiva;
>
> **4)** consciência cívica;
>
> **5)** desempenho econômico; e
>
> **6)** competência governamental.

Fazendo associação direta entre democracia e descentralização, Arretche (1996) afirma que:

> a descentralização seria a condição para o rompimento com as estruturas políticas tradicionais que, por serem centralizadas, impediriam o desenvolvimento das virtudes cívicas nas sociedades latino-americanas. Presente nas recomendações dos organismos de financiamento internacional, essa concepção vê na descentralização a

> condição para uma revolução no comportamento social, capaz de gerar comportamentos políticos e econômicos caracterizados por maior capacidade de iniciativa e, portanto, menos dependentes do Estado (*Ibid*. p. 4).

De acordo com Belmartino (1990) (*apud*. TOBAR, 1991), a relação entre participação e descentralização se realimentam mutuamente:

> Do mesmo modo, a descentralização se inscreve como condição necessária mas não suficiente para desenvolver a participação. Em órgãos descentralizados a participação pode ser obstaculizada pela permanência de práticas autoritárias ou clientelísticas, ou pela distância que dispõe o domínio de um saber baseado em pressupostos técnico-científicos. Pese estas reservas, a descentralização aparece como requisito indispensável para estimular uma dinâmica participativa, baseada na possibilidade da difusão de informação, o estabelecimento de canais de comunicação entre eleitores e eleitos, técnicos e usuários, e a procura de mecanismos de articulação entre instituições representativas e organizações sociais (*Ibid*. p. 11).

Tobar (1991) chama a atenção para o deslocamento do conflito, a partir da descentralização do poder, uma vez que se ampliam as possibilidades de aplicação democrática das decisões políticas, multiplicando-se as instâncias de negociação/conciliação. Para efetivação dessa participação, existem os seguintes condicionantes:

I – A consolidação de uma prática participativa requer uma mudança na consciência. Castigados pela descontinuidade dos projetos institucionais, incorporou-se nos povos latino-americanos uma atitude passiva que conjugou o medo à repressão com o temor a ser esquecido ou traído pelos representantes eleitos. O sucesso do projeto baseado na participação requer dos atores sociais que eles tomem consciência da forma em que as suas próprias biografias participam na construção da história das instituições.

II – Paralelamente, a participação política está condicionada pela igualdade de condições de acesso as Políticas Sociais. Não é possível que todos os atores levantem as mesmas bandeiras quando na hora da colheita os frutos são diferentes. Por tanto, o sucesso de qualquer projeto baseado na participação popular será relativo às condições de redistribuição da riqueza que ele gere.

Assim, a descentralização é uma estratégia que permite aliviar as cargas do nível central provendo estabilidade ao processo 'democrático'. Neste sentido, a descentralização se constitui como um pré-requisito funcional do processo de democratização.

Mas, mesmo descentralizada, a democracia precisa garantir a qualidade de vida, respeitando-se individualidade e coletividade, dialeticamente. Assim a democracia poderá funcionar bem e de forma duradoura. Para isso, Hirschman (1996) destaca que é necessário:

> que as opiniões não sejam formadas plenamente antes do processo de deliberação. Os participantes do processo – o público em geral e seus representantes – devem manter um grau de abertura ou de caráter experimental em suas opiniões e estar dispostos a modificá-las em consequências de argumentos que serão apresentados pelas partes oponentes e, mais simplesmente, à luz de novas informações que podem surgir no decorrer de debates públicos. Sem um processo político que manifeste pelo menos alguma aspiração a esse quadro reconhecidamente um tanto idílico, a democracia perde sua legitimidade e fica, assim, ameaçada (*Ibid*. p. 94-95).

Assim, os atores sociais não podem ir com a decisão formada para ser imposta ao grupo, e sim para discutirem em grupo as alternativas, votando, incrementando as ideias apresentadas nos espaços de debates públicos.

Estamos vendo que alguns conceitos se complementam mutuamente, como democracia, descentralização, participação, além de procurarmos nos ater às particularidades latino-americanas, enfatizando o Brasil. Na América Latina (AL), em particular, houve um desvio da aplicação do regime democrático como ele se conceitua. Grosso modo, isso se deve tanto ao processo histórico de colônia de exploração e, mais recentemente (na segunda metade do século XX), opressões, terror, ditadura, disseminando o medo através de torturas físicas e psicológicas, e demais práticas desumanas, acentuando o retardo desse processo de democratização[22]. Mas houve características inerentes nesse continente na busca da democracia[23].

No processo de redemocratização da América Latina, conforme Romano (2007)[24] aponta, houve avanço na "democracia eleitoral" e nas liberdades básicas, contudo ainda é um desafio a construção da "democracia de cidadania" em alguns países latino-americanos. Na "democracia de cidadania" encontram-se os direitos políticos que funcionam como "alavanca para que outros direitos – civis, econômicos, sociais, ambientais e culturais – possam se tornar efetivos. As grandes massas de latino-americanos ainda estão percorrendo o caminho de eleitores a cidadãos ativos e plenos" (*Ibid*. p.111). Na América Latina observa-se que

> o processo de consolidação da democracia na região apresentou um caráter ambíguo. Por um lado, a não-ruptura do sistema político liberal aponta para a consolidação da democracia eleitoral, apesar da diferença de grau e da debilidade institucional segundo os países. Por outro, a persistência deteriorada desses sistemas políticos liberais reforça o *déficit* de 'democracia da cidadania', principalmente nos anos 1990 (*Ibid*. p. 121).

Romano (2007) também destaca que o desafio existente em se aprofundar:

> os processos de democratização de tal forma que permitam a construção e vigência dos direitos se dá num contexto caracterizado por uma espécie de "triângulo político-social". O primeiro vértice desse triângulo é a difusão dos regimes democráticos. Quase em sua totalidade, os países conseguiram os requisitos básicos – principalmente eleitorais – desse tipo de regime. O segundo vértice é a persistência da pobreza. Comparada com outras regiões democráticas do mundo, a América Latina apresenta junto com a democracia eleitoral grandes massas de população vivenciando privações materiais, negação de direitos e desempoderamento. O terceiro vértice do triângulo é a profunda desigualdade. As sociedades latino-americanas exibem não só a persistência, mas o aprofundamento da desigualdade em patamares dos mais elevados do mundo (*Ibid*. p. 111).

---

[22] Para entender melhor esse processo, vide Eric HOBSBAWM (1995), "O Terceiro Mundo" (cap. 12) e "Terceiro Mundo e revolução" (cap. 15). Nesses capítulos são expostos fatos que ocorreram do pós-guerra até o que antecedeu a redemocratização na América Latina, incluindo demais países do chamado Terceiro Mundo. Além desse autor, recomenda-se a leitura do Albert HIRSCHMAN (1996), sobretudo "Opiniões peremptórias e democracia" (cap. 4); "Sobre a economia política do desenvolvimento latino-americano" (cap. 15); "O fim da Guerra Fria é um desastre para o Terceiro Mundo?" (cap. 16); e "Os conflitos sociais como pilares das sociedades de mercado democráticas" (cap. 20).

[23] Vide o livro O PROGRESSO EM COLETIVIDADE: Experiências de Base na América Latina, do Albert HIRSCHMAN (1987), no qual são apresentadas algumas experiências coletivas no início da década de 1980 vividas em alguns países latino-americanos.

[24] ROMANO, Jorge Osvaldo. "Partidos políticos e sociedade civil nos processos de democratização na América Latina"

Os partidos políticos tiveram importância significativa no processo de (re)democratização latino-americana. Hobsbawm (1995, p. 361-362) aponta que no Brasil, o Partido dos Trabalhadores (PT) foi um partido nacional popular reminiscente "dos movimentos social-democratas de massa da Europa pré-1914" (*Ibid*. p. 361).

> (Mas a tradição do movimento trabalhista em sua base interna, a indústria automobilística de São Paulo, era uma combinação de leis trabalhistas populistas e militância comunista nas fábricas, e a dos intelectuais que acorriam a apoiá-lo era solidamente esquerdista, como o era a ideologia do clero católico, cujo apoio ajudou a pô-lo de pé [o PT]) Também aqui, o rápido crescimento industrial tendeu a gerar grandes e educadas classes profissionais que, embora longe de subversivas, teriam acolhido a liberalização cívica de regimes industrializantes autoritários. Tais anseios por liberalização se encontravam na década de 80, em diferentes contextos e com resultados variados, na América Latina e nos NICs [*Newly Industrializad Countries* – Países Recém-Industrializados] do Extremo Oriente (Coreia do Sul e Taiwan), assim como dentro do bloco soviético (*Ibid*. p. 362).

Arretche (1996) e Dagnino (2006) enfatizam a influência da esquerda latino-americana em debates sobre democracia de base territorial, superando a estrutura tradicional, a partir de experiências de participação popular em escalas municipais, como o Orçamento Participativo, na implementação de projetos democrático-participativo e neoliberal, que poderiam disseminar a democracia direta, criando vicissitudes para influir sobre "limites e vícios postos pelas instituições nacionais da democracia representativa" (ARRETCHE, 1996). Devendo-se:

> fortalecer institucional e politicamente os municípios e conferir poder efetivo aos gestores das cidades significa criar (ou fortalecer) instituições que, próximas dos cidadãos, poderiam superar os vícios do velho aparato do Estado Nacional. Não se trata, para ele, de eliminar as antigas instituições da democracia representativa, mas de superar seus limites pelo fortalecimento de novas instituições que fortaleçam a democracia de base territorial (*Ibid*. p. 4).

Fixando nossos olhares no Brasil e no setor agropecuário, quando estávamos sob um regime político ditador e centralizado, as políticas voltadas para esse setor eram excludentes e concentradoras, privilegiando, sobretudo, o grande produtor, ou quem já possuía capital inicial. Os alijados desse capital ou da terra foram cada vez mais excluídos do acesso aos benefícios dessas políticas. Na atualidade presenciamos suas perversas consequências

> que hoje se mostram na própria estruturação e organização produtiva do setor, como a maciça concentração fundiária, elevada valorização da terra como ativo, marginalização e agravamento da situação social, distribuição alimentar desigual, formação de uma categoria patronal economicamente forte em detrimento do setor produtivo familiar, além de problemas ambientais irreversíveis [(GUEDES PINTO, 1995; BUAINAIN, 1999; PESSANHA, 2002) apud. GARNICA e SANTOS, 2006, p. 90].

Cabe nesse processo de (re)democratização proporcionar a inserção da sociedade civil na tomada de decisões ou estimulá-la, quando estiver afastada da democracia. Principalmente por termos na composição da política do Brasil o clientelismo, como demonstra Nunes (2003), dificultando a proposição de Hirschman (1996) das tomadas de decisão serem tomadas nas arenas, sem uma preposição.

I.3 O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)

A realidade agrária do Brasil ostenta diversidade com concentração fundiária e contribuição significativa dos agricultores familiares nesse cenário. O que efetiva o Pronaf é justamente o caráter de favorecer a agricultura familiar, respeitando a diversidade. Quando o Pronaf foi formulado, teve como base de dados o Censo Agropecuário de 1995/96, que apontava a seguinte situação, conforme mostra a Tabela 1, em termos de número de estabelecimentos, área e valor bruto da produção. Destacando as categorias "familiar", por renda, e "patronal", evidencia-se a expressividade da categoria dos agricultores familiares que apresentam mais de 85% do total de estabelecimentos, ocupando uma área inferior a 31%, enquanto a categoria patronal, com menos de 12% dos totais de estabelecimentos, ocupa uma área de quase 70%. Do total dos estabelecimentos dos agricultores, quase 40% pertence à categoria quase sem renda. O valor bruto da produção é de 61% na categoria patronal, e de quase 38% na de agricultores familiares.

Tabela 1: NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS, ÁREA E VALOR BRUTO DA PRODUÇÃO NACIONAL

Categorias Familiares por Tipo de Renda e Patronal						
Categorias	**Estabelecimentos**		**Área Total**		**Valor Bruto da Produção**	
	Número	**%**	**Hectares**	**%**	**R$ 1.000**	**%**
TOTAL	4.859.864	100	353.611.243	100	47.796.469	100
Total Familiar	4.139.369	85,18	107.768.450	30,48	18.117.724	37,91
maiores rendas	406.291	8,36	24.141.455	6,83	9.156.373	19,16
renda média	993.751	20,45	33.809.622	9,56	5.311.377	11,11
renda baixa	823.547	16,95	18.218.318	5,15	1.707.136	3,57
quase sem renda	1.915.780	39,42	31.599.055	8,94	1.942.838	4,06
Patronal	554.501	11,41	240.042.122	67,88	29.139.850	60,97
Instituições Religiosas	7.143	0,15	262.817	0,07	72.327	0,15
Entidades Públicas	158.719	3,27	5.529.574	1,56	465.608	0,97
Não Identificado	132	0	8.280	0	960	0

Fonte: SIT – Censo Agropecuário 1995/96, IBGE, Elaboração: Convênio FAO/Incra

Quanto à mão de obra empregada, observamos na Tabela 2 um valor significativo presente no total familiar, considerando o número de unidades de trabalho familiar, que corresponde a mais de 89% do total, enquanto a patronal, mais uma vez contrastando, equivale a 7,1%. A categoria de quase sem renda é responsável por 36,9% do total.

Tabela 2: MÃO DE OBRA EMPREGADA

Categorias	Categorias Familiares por Tipo de Renda e Patronal							
	Número de Unidades de Trabalho				Número de Estabelecimentos			
	Familiar		Contratadas		Empregados Permanentes		Contrata Empreitada	
TOTAL	**12.524.339**	**100%**	**3.790.162**	**100%**	**531.332**	**100%**	**760.790**	**100%**
Total Familiar	11.182.640	89,29%	474.271	12,51%	177.967	33,49%	547.057	71,91%
maiores rendas	1.294.750	10,34%	138.655	3,66%	49.939	9,40%	93.178	12,25%
renda média	2.968.135	23,70%	129.043	3,40%	44.129	8,31%	161.733	21,26%
renda baixa	2.301.427	18,38%	56.723	1,50%	19.999	3,76%	90.201	11,86%
quase sem renda	4.618.328	36,87%	149.850	3,95%	63.900	12,03%	201.945	26,54%
Patronal	891.120	7,12%	3.248.121	85,70%	347.957	65,49%	202.228	26,58%
Instituições Religiosas	17.531	0,14%	10.189	0,27%	845	0,16%	643	0,08%
Entidades Públicas	432.789	3,46%	57.489	1,52%	4.552	0,86%	10.850	1,43%
Não Identificado	259	0,00%	92	0,00%	11	0,00%	12	0,00%

Fonte: SIT – Censo Agropecuário 1995/96, IBGE, Elaboração: Convênio FAO/Incra

O objetivo geral do Pronaf, apresentado no Manual Operacional, é o de propiciar condições para aumentar a capacidade produtiva, a geração de emprego e de renda, de tal forma a melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares, sendo definidos estes objetivos específicos:

> **a)** ajustar as políticas públicas de acordo com a realidade dos agricultores familiares;
>
> **b)** viabilizar a infraestrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares;
>
> **c)** elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares por meio do acesso aos novos padrões de tecnologia e de gestão social;
>
> **d)** estimular o acesso desses agricultores aos mercados de insumos e produtos.

Romano e Delgado (2002) afirmam que o Pronaf:

> tem como finalidade expressa promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, através do apoio ao aumento de sua capacidade produtiva, à geração de emprego, e à melhoria da renda e da qualidade de vida das famílias. Para tanto, objetiva ajustar as políticas públicas à realidade da agricultura familiar, viabilizar a infraestrutura rural, fortalecer os serviços de apoio, elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares, e favorecer o acesso de suas organizações ao mercado (p. 2).

Os critérios para definir o público alvo foram: possuir 80% da renda familiar originária da atividade agropecuária; deter ou explorar estabelecimentos com área de até 4 módulos fiscais; explorar a terra na condição de proprietário, meeiro, parceiro ou arrendatário; utilizar mão de obra exclusivamente familiar, podendo manter até dois empregados permanentes; residir no imóvel ou em aglomerado rural ou urbano próximo e possuir uma renda anual máxima de até R$ 27.500,00.

O Pronaf adotou a gestão social como base de suas ações. Entende-se por gestão social "um modelo praticado com participação majoritária e protagônica dos diferentes grupos sociais interessados na formulação, implantação, benefícios e impactos das ações de desenvolvimento patrocinadas pelo Programa" (Manual Operacional do Pronaf. *Apud*. CHÉVEZ, 2002, p. 1).

Para Sueli Rosa (1996), a concepção do Pronaf já apresentava a tendência do governo de procurar adequar os setores produtivos da sociedade na nova ordem global, "caracterizada pela busca de novas estratégias de ajuste às realidades emergentes, definidas pelo mercado globalizado e por novas formas de atuação do Estado na implantação de políticas junto à sociedade." (p. 2-3)

> Os princípios gerais do Programa, resumidos em atuação por demanda, descentralização, agilidade e parceria, compõem as bases da tentativa de introdução de um novo modelo de relação entre Estado/políticas públicas e sociedade civil, processo em andamento não apenas no Brasil (Ibid. p. 3-4).

Ao adotar a escala municipal para atuar, os agricultores e suas famílias tornar-se-iam os verdadeiros protagonistas do programa, demandando e solucionando o que fosse necessário para a realização de seus objetivos (MDA/SAF, 2005).

Há quatro linhas do Pronaf, ressaltando que, inicialmente, o Pronaf apresentou-se como uma linha de crédito de custeio. Em 1996 passou a integrar o Orçamento Geral da União (OGU) e, em 1997, começou a operar a linha de infraestrutura e serviços municipais. Eis as quatro linhas:

> **a)** Financiamento da produção: o programa destina anualmente recursos para custeio e investimento, provendo as despesas de atividades produtivas rurais em praticamente todos os municípios do país, compreendendo diversas linhas de crédito específicas de custeio e investimento normais; crédito rural rápido; crédito especial, investimento especial e crédito à agroindústria.
>
> **b)** Financiamento de infraestrutura e serviços municipais: consiste no apoio financeiro aos municípios de todas as regiões do país, destinado à realização de obras de infraestrutura e serviços básicos. Esta linha está voltada para a melhoria da rede de infraestrutura dos municípios, por meio do financiamento de obras e serviços necessários ao fortalecimento da agricultura familiar. Cabe ao município selecionado elaborar um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável[25]

[25] O PMDRS é um documento norteador das ações a serem executadas, visando o desenvolvimento rural do município. O Plano é elaborado e atualizado a partir da realidade e das necessidades dos agricultores

(PMDRS), que é analisado e aprovado pelas instâncias deliberativas do programa. Prevê o apoio financeiro aos municípios para a realização de obras de infraestrutura e serviços básicos, com recursos do OGU e contrapartida dos municípios.

c) Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares: para promover cursos e treinamentos aos agricultores familiares, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural, propondo difundir novos conhecimentos aos agricultores familiares e às suas organizações sobre processos de produção e gestão das propriedades.

d) Financiamento da pesquisa e extensão rural: consiste na destinação de recursos financeiros para a geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares.

Houve uma segmentação do público beneficiário do Pronaf, de acordo com a metodologia FAO/Incra. Além desses grupos, há as linhas especiais de crédito[26]. Eis os grupos, dos quais os dois últimos são mais recentes:

Grupo A – Constitui-se dos assentados pelo processo de reforma agrária que, com a extinção do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procera), passaram a ser atendidos pelo Pronaf. Atualmente, pelas regras do Plano de Safra 2005–2006[27], tais agricultores podem pedir financiamento de até R$ 16,5 mil para investimentos e mais R$ 1,5 mil para assistência técnica, a fundo perdido. O prazo de pagamento é de até dez anos (com até cinco anos de carência), e os juros são de 1,15%. Foi previsto, também, um desconto de

---

familiares. Nele estão incluídas ações para atender as demandas locais e apoiar o fortalecimento da agricultura familiar.

[26] i) Custeio para Agroindústrias Familiares – destinado às agroindústrias familiares organizadas como pessoas jurídicas e de pessoas físicas cujos agricultores familiares estejam, no mínimo 90%, enquadrados nos grupos B, A/C, C, D ou E, sendo que mais de 70% da matéria-prima a beneficiar ou a industrializar seja de produção própria ou de associados/participantes.
ii) Integralização de Cotas-parte de Cooperativas de Crédito Rural – designado a cooperativas de crédito rural em que, no mínimo, 90% dos associados ativos são compostos de agricultores familiares enquadrados nos Grupos B, A/C, C, D e E, que tenham um capital social entre R$50 mil e R$500 mil.
iii) Pronaf Agroindústria – direcionado aos agricultores familiares enquadrados nos grupos B, A/C, C, D e E que buscam crédito para Agregação de Renda à Atividade Rural, que vise ao beneficiamento, processamento e comercialização da produção agropecuária, produtos florestais e de extrativismo, ou produtos artesanais, e à exploração de turismo rural.
iv) Pronaf Florestal – refere-se a crédito de investimento para a silvicultura e sistemas agroflorestais e exploração extrativa ecologicamente sustentável. É dirigido aos beneficiários enquadrados nos Grupos B, C e D.
v) Pronaf Semiárido – crédito de investimento para obras de infraestrutura hídrica para os agricultores da região do semiárido. É dirigido aos beneficiários enquadrados nos Grupos B, A/C, C e D.
vi) Pronaf Mulher – dirigida às esposas ou companheiras que pertencem a unidades familiares de produção enquadradas nos grupos C, D e E.
vii) Pronaf Jovens –linha de investimento para jovens agricultores pertencentes a famílias enquadradas nos grupos B, C, D e E, entre 16 e 25 anos de idade, que preencham os requisitos definidos pela SAF/MDA. Esta linha busca incentivar o desenvolvimento de novas atividades agregadoras de renda e/ou novas atividades exploradas pela unidade familiar.
viii) Outras Linhas de Crédito – são as linhas de crédito específicas para comercialização tais como EGF, Nota Promissória Rural e Duplicata Rural. Objetiva dar oportunidade de buscar melhores condições de vendas da produção, quando os preços estão baixos.

[27] Todos os valores estão atualizados pelo Plano Safra 2005-2006, fonte: Ibase.

até 45% sobre o valor financiado, desde que o pagamento ocorra dentro dos prazos estipulados.

Grupo B – É formado pelos agricultores familiares com baixa produção e com pouco potencial de aumento da produção. São agricultores familiares e remanescentes de quilombos, trabalhadores rurais e indígenas com renda bruta anual atual de até R$ 2 mil. Esse grupo inclui as famílias rurais com baixa produção e com pouco potencial de aumento da produção no curto prazo, localizadas em regiões com concentração de pobreza rural. Os valores dos financiamentos de investimentos são limitados a até R$ 3 mil para qualquer atividade geradora de renda, com juros de 1% ao ano e prazo para pagamento de dois anos, sendo um ano de carência. O tomador pode se beneficiar de um desconto de 25% sobre o valor financiado se os prazos de ressarcimento do empréstimo forem respeitados.

Grupo C – É composto por agricultores familiares com exploração intermediária e que apresentam bom potencial de resposta produtiva, cuja renda bruta anual atual esteja necessariamente compreendida entre R$ 2 mil e R$ 14 mil, que apresentem explorações intermediárias com bom potencial de resposta produtiva. Os limites de financiamento para custeio são de R$ 3 mil, com juros de 4% ao ano, desconto (rebate) de R$ 200 e prazo de pagamento de até dois anos. Já para investimentos, o limite é de R$ 6 mil, e o prazo de pagamento é de até oito anos, com juros de 3% ao ano. Além do rebate do crédito de custeio, há ainda um desconto de R$ 700 do crédito de investimento para contratos coletivos. O tomador pode se beneficiar de um desconto de 25% sobre os juros desde que quitado dentro dos prazos estabelecidos.

Grupo D – É formado por agricultores estabilizados economicamente, com renda bruta anual entre R$ 14 mil e R$ 40 mil, sendo que o limite para custeio é de até R$ 6 mil, com juros de 4% ao ano e prazo de até dois anos. Para investimento, o limite de financiamento é de até R$ 18 mil, com prazo de até oito anos e carência de até cinco anos. Os juros são de 3% ao ano e podem apresentar desconto de até 25% para os pagamentos dentro do prazo acordado.

Grupo A/C – É composto por agricultores provenientes do processo de reforma agrária e que passaram a receber o primeiro crédito de custeio após a respectiva emancipação, o crédito de investimento inicial. Os limites de financiamento de custeio variam de R$ 500 a R$ 3 mil, com juros de 2% ao ano e prazo de pagamento de até dois anos. Esse grupo também é beneficiado por um desconto de R$ 200 sobre o valor emprestado, se o prazo for respeitado.

Grupo E – É composto por agricultores familiares com os mais elevados níveis de renda bruta familiar anual, ou seja, entre R$ 40 mil e R$ 60 mil. Os limites de financiamento para custeio são de R$ 36 mil, com juros de 7,25% ao ano e prazo de pagamento de dois anos. Para investimento, o limite de financiamento é de R$ 36 mil, com os mesmos juros praticados ao crédito de custeio e prazo de pagamento de até oito anos, com três anos de carência e sem descontos.

O Pronaf tem como instâncias deliberativas os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS[28]), que elaboram e aprovam os Planos de

[28] O CMDRS, inicialmente denominado Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – CMDR –, que se caracteriza como fórum permanente de debate dos interesses dos agricultores familiares, é formado por representações/instituições de agricultores familiares, e por instituições que atuam no município. Pelo menos 50% de seus membros devem ser agricultores familiares. O CMDRS tem a responsabilidade de analisar e

Trabalho, encaminhando às instâncias superiores; o Conselho Estadual do Pronaf, que analisa e aprova os planos municipais e os encaminha ao Governo Central, sob a responsabilidade da Secretaria Executiva Estadual do programa. No âmbito nacional, existe o Conselho Nacional e a Gerência Executiva do Programa, nos quais são discutidas e tomadas todas as decisões políticas relativas ao apoio à agricultura familiar. Contudo, por ser objetivo principal do PMDRS "organizar todas as ações voltadas para o desenvolvimento rural no município" (ROMANO e DELGADO, 2002, p. 4), um estudo realizado pelo Ibase (2002), evidenciou que na maioria dos municípios pesquisados, "o Plano depende basicamente do Pronaf Infraestrutura e Serviços para seu financiamento, inexistindo contrapartida municipal." (*Ibid*. p. 4) Sendo uma afirmação desses autores, por isso, que, com algumas raras exceções, a implementação do Pronaf Infraestrutura foi condição tanto para a elaboração e execução dos Planos, quanto para a própria existência dos CMDRS.

Romano e Delgado (2002) já afirmavam que a elaboração, a implementação e o monitoramento do PMDRS

> cujas características essenciais devem ser a integração de esforços, ações e recursos de todas as esferas de governo com os anseios, demandas e as próprias ações e recursos dos agricultores e de suas organizações e, ainda mais, garantindo a ampla participação de setores da sociedade civil, é, na verdade, construir um processo social (político-institucional) delicado e complexo, que trata de questões e de interesses importantes para a vida do município e que, acreditamos, pode ser um instrumento relevante para a democratização da formulação e da execução das políticas públicas para o desenvolvimento local e para a consolidação da agricultura familiar (*Ibid*. p. 3-4).

Para Abramovay (2002), o Pronaf promove relações entre atores sociais e segmentos administrativos que não necessariamente se articulavam anteriormente. Extrapolando o âmbito estritamente setorial, o Pronaf foi criado com a pretensão de ampliar as relações sociais em que vivem os agricultores familiares, pensando numa estratégia de planejamento territorial.

Com os CMDRS, os municípios aumentaram sua responsabilidade tendo serviços públicos compartilhados com os municípios. Os municípios começam a constituir Conselhos Municipais de Saúde, Educação, Segurança Alimentar etc. Mas são os conselhos referentes ao Pronaf que têm maior visibilidade, sobretudo com a linha de infraestrutura e serviços municipais, buscando a gestão social. (ABRAMOVAY, 2001; ORTEGA, 2007)

O Pronaf procura articular os órgãos dos governos estaduais, municipais, e federal para que medidas sejam adotadas, atendendo à realidade da agricultura familiar. Sua operacionalização estadual é executada pelas Secretarias Executivas vinculadas aos Conselhos Municipais e Estaduais; e a nível nacional, pela Secretaria da Agricultura Familiar e Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS). Assim, negociam-se políticas públicas, reunindo e organizando ideias para orientar e direcionar as medidas adotadas pelo governo para atender às necessidades dos agricultores e de suas famílias. (MDA/SAF, 2005)

---

aprovar o PMDRS, sugerir mudanças nas políticas municipais, estaduais e federais, promover articulações para implementação do Plano, e auxiliar no acompanhamento e fiscalização da boa aplicação dos recursos públicos. O Conselho é um fórum permanente de debate dos interesses dos agricultores familiares. (MDA/SAF, 2005)

Contudo, estudos analisados por Mattei (2006, p. 58-59) nos dez primeiros anos desse programa, apontam os seguintes elementos gerais:

> **i)** o fato de que o Pronaf não conseguiu intervir adequadamente no sentido de mudar os mecanismos do padrão de desenvolvimento agrícola que vigora no país desde o pós-guerra, não produzindo as mudanças necessárias para a construção de um modelo de desenvolvimento sustentável para as áreas rurais.
>
> **ii)** os planos de desenvolvimento rural, discutidos e aprovados, especialmente na linha temática infraestrutura e serviços, praticamente se limitaram a encaminhar ações do programa, não conseguindo sequer intervir no debate sobre os rumos do desenvolvimento rural.
>
> **iii)** a fragilidade do programa como instrumento para ajudar a promover mudanças para além da esfera da agricultura, ou seja, aquelas mudanças locais que são necessárias para se promover um desenvolvimento efetivamente sustentável. Neste caso, destacam-se os limites das ações da política sobre a estrutura agrária, que continua cada vez mais concentrada; sobre a estrutura social local; e sobre a estrutura que domina a política local.
>
> **iv)** a questão ambiental, como variável-chave no processo de construção de um modelo de desenvolvimento sustentável, aparece muito mais como retórica do que propriamente como um espaço necessário de ações planejadas que priorizem efetivamente o tema.
>
> **v)** o campo financeiro do programa. Muitos trabalhos apontaram que as ações nessa área continuam restritas ao sistema de crédito rural, o qual é operado quase exclusivamente pelos bancos estatais, que acabam inibindo a emergência de um sistema de finanças de proximidade.

Identificados alguns empecilhos do Pronaf, fica mais visível em que se deve melhorar o programa. É importante ressaltar que é recente uma política pública destinada à agricultura familiar e que o regime político democrático no Brasil também é.

Não é nosso objetivo analisar o programa em si, e sim apresentá-lo para melhor entendermos sua aplicação no Território Caparaó, onde houve *feedback* entre os que conceberam o programa, os gestores de política pública e o público beneficiário, incluindo os atores sociais que participaram do processo de implantação da política pública, tanto do poder público quanto da sociedade civil.

I.3.1 A linha infraestrutura e serviços municipais do Pronaf (Pronaf-M)

Situemos nossa atenção no Pronaf-M por ser ele o que modifica sua escala de municipal para territorial, além de sua criação ter sido um marco importante no Pronaf.

Para isso, veremos, nos tópicos que se seguem, a criação do Pronaf-M, o processo de modificações dessa linha que culminaram na escala territorial através do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Proinf).

I.3.1.1 A criação do Pronaf-M

A linha infraestrutura e serviços municipais do Pronaf (Pronaf-M) começou a vigorar em 1997, a partir do Decreto nº 1946 de 28 de junho de 1996, objetivando melhorias nas condições gerais dos municípios, visando à permanência dos agricultores nas atividades produtivas. Um dos principais diferenciais da modalidade anterior (linha de crédito de custeio) é que o financiamento de infraestrutura e serviços municipais passa a apoiar os municípios de todas as regiões do país, como obras de infraestrutura e serviços básicos e necessários ao fortalecimento da agricultura familiar, com apoio financeiro do Governo Federal de recursos não reembolsáveis.

O município selecionado elabora um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS), que é analisado e aprovado pelas instâncias deliberativas do programa. A outra distinção se refere ao maior envolvimento das comunidades, por meio da integração do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), participando da elaboração dos PMDRS e da elaboração dos Planos de Trabalho do respectivo município. Assim, para Abramovay o Pronaf-M consegue: "associar organicamente acesso ao crédito a um conjunto de ações que estimule a ampliação do espaço produtivo das unidades familiares rurais, esta é a essência da estratégia econômica do Pronaf. Para isso foi formulado o Pronaf infraestrutura e serviços" (2002, p. 3).

Por meio dessa linha de ação, o Pronaf financia a implantação, ampliação e modernização de infraestrutura física e social no meio rural, objetivando o aumento de capacidade produtiva e qualidade de vida dos agricultores familiares. Assim, possibilitar-se-iam as ampliações da cobertura e da melhoria da qualidade dos serviços de apoio ao desenvolvimento rural, atingindo o Grupo C e, principalmente, o Grupo B, havendo contribuição para reduzir a pobreza e as desigualdades percebidas nos espaços rurais.

O Pronaf-M surge para promover o desenvolvimento rural dos municípios com base econômica de agricultura familiar. Sendo exemplo de um programa descentralizado, seus objetivos específicos são:

a) estimular o fortalecimento das organizações sociais locais;

b) despertar a participação dos agricultores familiares, por meio de suas organizações, nos debates em que são discutidos assuntos de seu interesse;

c) viabilizar a criação dos CMDRS e dos PMDRS;

d) despertar o interesse pelas políticas públicas;

e) resolver os problemas e gargalos que impedem o desenvolvimento local;

> **f)** suprir as comunidades rurais de infraestrutura pública, reduzindo o risco de aplicação do crédito rural.

Segundo Abramovay (2002), a proposta dessa linha é fornecer os recursos aos municípios sem condicionar os repasses à troca de clientelismos políticos, assim, surgiriam novas formas de governança que, por meio da implementação de planos locais de desenvolvimento, seriam elaborados de forma participativa entre entidades e agricultores.

Inicialmente, a implantação do Pronaf-M ocorreu mediante a definição de três critérios pela Secretaria Nacional, a partir da Resolução nº 3, do Conselho Nacional do Pronaf, de 14 de março de 1997. Somente os municípios que atendessem esses critérios seriam considerados aptos a ser contemplados. Os municípios selecionados permaneceriam no programa por um período de quatro anos, podendo o contrato ser renovado por igual prazo. Os critérios adotados foram:

> **(a)** a relação entre o número de estabelecimentos agropecuários com área até 200 hectares e o número total de estabelecimentos do município deveria ser maior que a mesma relação no âmbito do estado;
>
> **(b)** a relação entre a população rural e a população total do município deveria ser maior que a mesma relação no âmbito do estado; e
>
> **(c)** o valor da produção agrícola por pessoa ocupada no município deveria ser menor que a mesma relação no âmbito do estado.

Caso o número de municípios apurados por meio desses três critérios fosse inferior ao número previsto para o estado, caberia ao Conselho Estadual do Pronaf selecionar os municípios restantes dentre os que atendiam a apenas dois dos três critérios, dando prioridade aos municípios contemplados no programa Comunidade Solidária e aos que tivessem maior número de famílias assentadas ou de pescadores artesanais.

Além desses critérios, foi definida a operacionalização institucional do Pronaf que privilegiara a elaboração dos planos de trabalho no âmbito dos municípios, tendo de ser enviados ao Conselho Estadual para aprová-los ou rejeitá-los e, caso fossem aprovados, seriam enviados à Secretaria Executiva Nacional, à qual caberia a decisão final. As transferências de recursos para os municípios provêm diretamente do orçamento da união, e são autorizadas pelo Congresso Nacional. Somente a operacionalização dependera da Caixa Econômica Federal.

Contudo, conforme Chévez demonstra, houve diferentes realidades na constituição dos CMDRS, sendo que alguns foram criados pelas prefeituras apenas para cumprir uma exigência formal para repasse de recurso; e outros a partir da mobilização das comunidades, motivando interesses dos setores envolvidos para escolherem sua representação e para definirem suas prioridades, a partir do espaço inédito de discussão e de articulação na escala municipal que o CMDRS gerara. Em muitos desses Conselhos presenciavam-se disputas político-partidárias, de produtores patronais e de reforço do paternalismo estatal (2002, p. 2).

Enfim, houve modificação da escala dessa linha do Pronaf para territorial sob principal argumento de se buscar a gestão social, com articulação dos atores sociais, como será mencionado nos tópicos que se seguem.

I.3.1.2 O processo de modificações

Sucintamente mostrando o processo de modificação do Pronaf-M, os critérios de seleção dos municípios receberam críticas a partir dos primeiros resultados obtidos. Dois principais acadêmicos que analisavam o Pronaf-M, Abramovay e Veiga (1998), apontavam que o município com maior chance de ser contemplado com esses primeiros critérios seletivos seria aquele que tivesse simultaneamente a distribuição fundiária mais pulverizada, a menor taxa de urbanização e a mais baixa produtividade agrícola no âmbito estadual. Essas seriam características de municípios mais periféricos, mas que não significaria que os agricultores estariam mais aptos a participar de um CMDRS e aprovar um PMDRS. "Os municípios são selecionados muito mais em função de sua pobreza do que da qualidade dos projetos que elaboram" (ABRAMOVAY, 2002, p. 3). Estudos desses autores demonstraram que esses critérios não efetivavam a participação dos agricultores familiares, concentrando as definições dos recursos nos técnicos e/ou do poder público, tendo os três critérios passado por diversas modificações e adaptações "durante as efetivas seleções realizadas no âmbito dos conselhos estaduais" (ABRAMOVAY e VEIGA, 1998, p. 6).

Entretanto, há outros dois autores, Corrêa e Ortega, que apresentam a importância do acesso ao recurso por municípios mais pobres, cujos agricultores não eram integrados, representando como incentivo a uma transformação importante na realidade econômica, social e política desses municípios.

> A obrigatoriedade da constituição de um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, ainda que constituído muitas vezes num ambiente de dominação de velhas e novas oligarquias locais, acaba politizando uma realidade e criando a possibilidade da construção de um projeto de desenvolvimento alternativo. Essa, portanto, que é uma linha inovadora do Pronaf, recebe anualmente um volume bastante minoritário do total de crédito do programa (2002, p. 20).

Relatórios do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) e outros realizados em parceria com o MDA, incluindo entrevistas, apontaram a necessidade de modificações desta linha para que os seus objetivos fossem alcançados, como desvincular da prefeitura o CMDRS (Ibase, 2001). A grande mudança foi ampliar a escala de atuação dos recursos para territorial, o que articularia os agricultores familiares e demais atores sociais numa abrangência que proporcionaria a gestão social, o desenvolvimento sustentável. Abramovay, em 2002, já afirmava que a:

> sistemática do Pronaf infraestrutura e serviços aponta assim para uma forma muito moderna de gestão, em que o poder público federal não intervém por meio de funcionários pertencentes à burocracia estatal e sim pelo repasse de recursos a instâncias locais, estimulando o controle social de seu uso e, ao mesmo tempo, promovendo a intervenção de uma instância (a Caixa Econômica Federal) (...) A associação de municípios no uso de recursos do Pronaf infraestrutura e serviços pode ser um poderoso meio de estimular iniciativas inovadoras no âmbito do planejamento territorial brasileiro. Exatamente por isso, a partir de 2002, cerca de 15% destes recursos serão voltados a municípios que se associarem em torno de um projeto voltado ao desenvolvimento regional e não só à satisfação de certas demandas localizadas (p. 20-26).

Ainda em 2001, o MDA começa a apoiar projetos de consórcios intermunicipais através do Pronaf-M, cujo objetivo não seria apenas uma ação local e sim projeto abrangente, tendo o consórcio que viabilizar projetos para o desenvolvimento centrado na agricultura

familiar, fornecendo apoio financeiro para que os agricultores e suas organizações (associações e cooperativas) desenvolvam suas atividades produtivas.

O MDA recebeu alguns projetos, via recomendação das Secretarias Executivas Estaduais do Pronaf, com o objetivo de capacitar os agricultores familiares e potencializar os recursos, implantando-se em 2002 o Pronaf Infraestrutura Instituições Intermunicipais.

Algumas instituições com o perfil requerido pelo MDA[29] já existiam, sendo muitos os contemplados. Em outros casos, criaram-se consórcios com o objetivo de acessarem os recursos do Pronaf. Contudo, essas propostas de intermunicipalidade estavam em construção, não se atendo à importância do processo de ascensão da agricultura familiar no processo de tomada de decisões, de gestão social.

Os projetos para se candidatar deveriam:

> conter ações de abrangência intermunicipal para a melhoria do quadro socioeconômico e o desenvolvimento da produção agroecológica local. Serão priorizadas ações de infraestrutura que atuem como suporte à comercialização, profissionalização e preservação do meio-ambiente (MDA, 2001).

O objetivo central dessa primeira proposta parece se concentrar na dinamização econômica da agricultura familiar, de forma complementar ao meio-ambiente. A gestão social não foi apresentada como essencial nos projetos intermunicipais via consórcios.

No próximo tópico, conheceremos o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Proinf), ressaltando na seção que sucede o enfoque territorial e a busca da gestão social, que é objetivo desde a concepção do Pronaf, mas que ainda está em processo de se alcançá-la.

I.3.2 O enfoque territorial

Nesta seção mostraremos como se fundamentam as ideias dos que conceberam o Proinf, baseado no documento "Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil" para fundamentar os argumentos dos *policies makers* sobre o enfoque territorial, sobre a criação dessa nova institucionalidade.

É importante destacar que se respeitam a diversidade e a heterogeneidade do Brasil e que se propõem diretrizes nessa escala de controle social das políticas públicas, não estendendo uma 'fórmula' única de implantação do programa. Além de proporem vias para combate à pobreza, à fome, com respeito às nossas 'distintas diversidades', incluem-se os cidadãos na tomada de decisão, como uma democracia deve ser, com dinamização econômica, mas sem que essa se sobreponha a outras questões, como a ambiental, a social, a cultural.

[29] Instituições intermunicipais voltadas para o desenvolvimento rural sustentável, regularmente constituídas. O Consórcio ou Associação pode ter, no máximo, um município com mais de 100 mil habitantes. É necessário também que o percentual de estabelecimentos rurais familiares de todos os municípios participantes do Consórcio seja igual ou maior que o percentual de estabelecimentos rurais familiares do estado, de acordo com o estudo da FAO/Incra.

Adiciona-se a isso, o fato de inserirem não só o meio rural de forma contundente nas pautas de políticas públicas para sua promoção, como extrapolam a dicotomia rural-urbano, somando os dois espaços, que são complementares e não isolados um do outro.

Direcionando nossos olhares sobre o referido documento, o enfoque territorial busca a integração interna dos territórios rurais e com a macroeconomia, e esse enfoque é "uma visão essencialmente integradora de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas de intervenção" (SDT/MDA, 2005a, p. 21).

Para o desenvolvimento harmônico do meio rural com crescimento e geração de riquezas, baseia-se na coesão social "como expressão de sociedades nas quais prevaleça a equidade, o respeito à diversidade, à solidariedade, à justiça social, o sentimento de pertencimento e inclusão"; e na coesão territorial "como expressão de espaços, recursos, sociedades e instituições imersas em regiões, nações ou espaços supranacionais, que os definem como entidades cultural, política e socialmente integradas" (*Ibid*. p. 21).

A meta do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais é "estimular e favorecer a coesão social e territorial das regiões e dos países onde ela é empregada como elemento harmonizador dos processos de ordenamento (regulação descendente), e de desenvolvimento (reação ascendente), das sociedades nacionais" (*Ibid*. p. 21).

O Documento Institucional 01 (SDT) – Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil – considera algumas características dos territórios rurais, partindo da premissa da heterogeneidade desses. Assim:

> cada território encerra uma diversidade de atores e de interesses, alguns deles conflitantes, outros não, além de outras características próprias, que o distinguem dos demais. Portanto, não é possível se conhecerem todos ao se conhecer alguns, nem se aplicarem processos idênticos em todos os territórios.
> Esse fato determina a necessidade de uma estratégia territorial conduzida com habilidade e coordenação, agindo, refletindo e agindo, orientando a ação pelos resultados pretendidos, não apenas pelos roteiros metodológicos, que são referências importantes, mas que deverão ser ajustados, ou mesmo reinventados, à medida que o trabalho progride (*Ibid*. p. 21).

Devido a essa heterogeneidade dos territórios rurais, são necessárias formulações de políticas "com objetivos múltiplos e integrais, que atendam às principais demandas dos atores sociais, pois somente dessa forma será possível a formação de alianças e parcerias, que concretizem o capital social, em benefício de todos." (*Ibid*. p. 21) Os investimentos devem ser destinados tanto para a esfera econômica quanto para a social, como acesso aos serviços públicos básicos (de educação, saúde, saneamento, habitação, energia elétrica, comunicação, transporte, direitos humanos, trabalho) (Cf. *Ibid*. p. 21).

Para efetivar essas propostas, o Proinf assenta mecanismos institucionais visando à participação dos atores sociais, formulando soluções desde a base social. Essa característica é recente tanto quando se pensa gestão de políticas públicas, quanto se insere os atores sociais na sua condução/gestão. E tem-se como objetivo institucionalizar o controle social sobre as políticas públicas, considerando as demandas sociais, para conciliar com as instâncias já existentes, como os CMDRS, o atendimento dessas demandas. Em muitos desses CMDRS os atores sociais, principalmente provenientes da sociedade civil, estão se inserindo no processo democrático e nem todos participam efetivamente das atividades conciliares. Algumas

práticas ímprobas acentuam o desestímulo a participar de alguns atores sociais, dificultando a ascensão do controle social.

Pensa-se na articulação de políticas públicas desde a base e na ampliação dos espaços da gestão e da participação social até os territórios. Isso poderá resultar em alguns efeitos práticos bastante relevantes:

> **(i)** poderá ocorrer a fusão de alguns conselhos, cujos temas têm tudo a ver com a perspectiva territorial, passando os temas específicos a serem tratados nas comissões setoriais que os comporiam;
>
> **(ii)** o capital humano ganharia em qualificação para participar nesses conselhos, pois o conjunto formado por diversos municípios permitiria ampliar o universo de representados e de instituições civis, contribuindo para que se revelassem mediadores sociais ainda mais comprometidos, representativos e qualificados;
>
> **(iii)** o capital social alcançaria níveis mais elevados de articulações horizontais e verticais, ampliando as possibilidades de entendimentos entre grupos sociais distintos e habitantes de regiões diversas, formando novas institucionalidades mais autênticas, com maior capacidade para participar da formulação e controle social das políticas públicas (*Ibid*. p. 22).

De acordo com o documento, o território combina a proximidade social (favorecendo a solidariedade e a cooperação) com a diversidade de atores sociais (melhorando a articulação dos serviços públicos, organizando melhor o acesso ao mercado interno, chegando até ao compartilhamento de uma identidade cultural). Isso tudo fornece uma sólida base para a coesão social e territorial, verdadeiros alicerces do capital social. Ao dirigir o foco das políticas para o território, a abordagem territorial destaca "a importância das políticas de ordenamento territorial, de autonomia e de autogestão, como complemento das políticas de descentralização" (*Ibid*. p. 24).

Evidencia-se "a importância de redefinir o papel do Estado, especialmente quanto à provisão de bens públicos, direção e regulação da economia, construção da democracia e da institucionalidade rural." (*Ibid*. p. 24). Ressalta-se também que a proposição do desenvolvimento territorial deve assegurar que as políticas públicas observem os cinco aspectos básicos:

- levar em consideração as quatro dimensões elementares do desenvolvimento: economia, sociedade e cultura, ambiente, política e instituições;
- atuar sobre situações presentes mediante mecanismos articulados a um projeto de longo prazo;
- adotar um modelo de desenvolvimento que não comprometa as metas de bem-estar e progresso das gerações futuras;

- considerar as relações entre os diversos setores da sociedade, o que significa romper com esquemas setoriais e favorecer um enfoque integral;

- priorizar a articulação de uma economia territorial, onde se reconhece a multiplicidade, a complementaridade, a importância de outros setores produtivos não vinculados à produção primária, os serviços ambientais e as externalidades econômicas do território rural (*Ibid*. p. 24).

As políticas de incentivo ao desenvolvimento territorial deverão conjugar, harmonicamente, as quatro dimensões fundamentais do desenvolvimento sustentável:

- a dimensão econômica, em que se destaca a competitividade territorial;

- a dimensão sócio-cultural, na qual sobressai a equidade e o respeito pela diversidade;

- a dimensão ambiental, onde se enfatiza o conceito de administração e gestão da base de recursos naturais;

- a dimensão político-institucional, em que ressalta o conceito de governabilidade democrática e a promoção da conquista e do exercício da cidadania (*Ibid*. p. 25).

Nas palavras do secretário da SDT, Humberto Oliveira, os objetivos de políticas públicas com abordagem territorial são:

- a superação da pobreza, a geração de emprego e renda e a redução das desigualdades, inclusive regionais;

- a erradicação da fome, promovendo a soberania e segurança alimentar;

- a ampliação do acesso à educação formal e não formal;

- a igualdade de gênero, geração e etnia;

- a diversificação das atividades econômicas;

- a adoção de instrumentos de participação e controle social das estratégias e ações das políticas públicas;

- a valorização do patrimônio cultural e das tradições;

- a elaboração e implantação do zoneamento ecológico-econômico nas várias escalas regionais[30].

[30] NEAD/MDA Notícias Agrárias, 17 a 23 nov. 2003, n. 211.

Depois dessa exposição, vamos ver a escolha dessa escala, que não se dissocia deste tópico, uma vez que a instância é a mesma e a proposta de escala também. Contudo, enfatizaremos essa escolha para adaptação do Pronaf-M na condução de infraestruturas e serviços, direcionada ao município num determinado território, para contribuir para o desenvolvimento territorial, não mais apenas local.

I.3.2.1 Mencionando a escolha dessa escala

Num processo de (re)democratização recente, até mesmo de democracia no Brasil, a escala municipal, como vimos, nem sempre consegue superar algumas características enraizadas na história do Brasil desde os regimes não democráticos, como o patrimonialismo[31], práticas clientelistas e populistas, que permanecem presentes, em certa medida, nos dias atuais. Buscando fortalecer a sociedade civil, promover o desenvolvimento rural sustentável, atendendo à diversidade sócio-cultural e econômica do Brasil, alguns dos argumentos de ampliação da escala para territorial se fundamentam na 'manobra' da escala municipal para articular essa sociedade civil, em territórios rurais em que já estejam presentes identidade cultural e coesões territorial e social, porque nesses territórios se constituem arenas que interagem, articulam e concertam a diversidade. Também os atores sociais podem manifestar seus interesses e direcionar políticas públicas para promoção do desenvolvimento, envolvendo mais segmentos, estando em desacordo com alguns chefes municipais ou prefeitos.

Partindo dos documentos institucionais 1 e 2 da SDT[32], a abordagem territorial se justifica como demanda dos atores sociais, devido ao "aumento da pobreza e das desigualdades regionais, setoriais, sociais e econômicas" (SDT/MDA, 2005a, p. 9) com a implementação das políticas públicas que visavam à promoção do desenvolvimento rural. Então, precisava-se de novas estratégias para atingir tais objetivos.

> Mudanças essenciais deverão ser assumidas pelos formuladores e operadores das políticas públicas, o que significa, fundamentalmente, reconhecer a importância da agricultura familiar e do acesso à terra como dois elementos capazes de enfrentar a raiz da pobreza e da exclusão social no campo, mas também de compreender que uma nova ruralidade está se formando a partir das múltiplas articulações intersetoriais que ocorrem no meio rural, garantindo a produção de alimentos, a integridade territorial, a preservação da biodiversidade, a conservação dos recursos naturais, a valorização da cultura e a multiplicação de oportunidades de inclusão (*Ibid*., p. 10).

O conceito de território adotado pela SDT refere-se a:

---

31 "O uso do termo 'patrimonialismo' nas ciências sociais tem sua origem nos trabalhos de Max Weber, e foi utilizado para caracterizar uma forma específica de dominação política tradicional, em que a administração pública é exercida como patrimônio privado do chefe político. Mas ela remonta à diferença estabelecida por Maquiavel entre duas formas fundamentais de organização da política, uma mais descentralizada, do 'Príncipe e seus barões', e outra mais centralizada, do 'Príncipe e seus súditos'. No seu uso mais recente, o termo 'patrimonialismo' costuma vir associado a outros como 'clientelismo' e 'populismo', por oposição ao que seriam formas mais modernas, democráticas e racionais da gestão pública, também analisada por Weber em termos do que ele denominou de 'dominação racional-legal', típica das democracias ocidentais" (Simon SCHWARTZMAN, 2006).

32 Que apresentam Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil e o Marco Referencial para o Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais, respectivamente.

> um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, 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 (SDT/MDA, 2005).

Para Echeverri Perico e Ribero (2005), por "sua potencialidade, o setor rural, como território, é estratégico no desenvolvimento integral e harmônico de uma região" (p. 142) Isso porque a concepção de território pode "estabelecer políticas públicas e sinais de comportamento da economia em torno das dinâmicas e instituições que se configuram no território" (*Ibid*. p. 142)

> a definição de território não se restringe à concepção do local, que vai desde um espaço reduzido no local – chama-se a isso município, comarca, bacia ou vila – até a dimensão territorial do global. A globalização, nesse sentido, é uma integração do território total do planeta (*Ibid*. p. 142).

Foram definidas as seguintes áreas de resultados para serem alcançadas:

- fortalecimento da gestão social;
- fortalecimento das redes sociais de cooperação;
- dinamização econômica nos territórios rurais; e
- articulação institucional.

A SDT tem como instrumentos para planejamento e gestão territorial o Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável e os projetos específicos dos territórios. A SDT apoia organização e fortalecimento institucional dos atores locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais a partir da abordagem territorial que apresenta pelo menos cinco aspectos:

- atuar sobre situações;
- o rural não se resume ao agrícola;
- a escala municipal é muito restrita e a estadual muito ampla;
- a descentralização das políticas públicas;
- o território é a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade entre pessoas, grupos sociais e instituições que podem ser mobilizadas e convertidas em um trunfo crucial para o estabelecimento de iniciativas voltadas para o desenvolvimento." (SDT/MDA, 2005b, p. 8)

A abordagem territorial pensa no desenvolvimento criando condições para a mobilização dos agentes locais "em torno de suas potencialidades e constrangimentos, e dos meios para perseguir um projeto próprio de desenvolvimento sustentável" (*Ibid*, p. 8). Para a SDT, o desenvolvimento não se restringe a ser sinônimo de crescimento econômico, pois se

incluem as dimensões econômica, sociocultural, político-institucional e ambiental. A abordagem territorial é referência para a promoção do Desenvolvimento Rural Sustentável, sendo uma das diretrizes dessa abordagem pela SDT.

Além dessa diretriz, de acordo com a SDT, existem as seguintes:

- compreender o território como espaço social e pluralmente construído;

- entender o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais como um processo que articula, de maneira integrada, as dimensões sociocultural, político-institucional, econômica e ambiental;

- valorizar ações que estimulem a participação da diversidade dos atores sociais nos processos de elaboração, planejamento, implementação e gestão do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, considerando as dimensões de gênero, etnia, geração e raça;

- adotar metodologias participativas e mecanismos de planejamento ascendente como estratégias de fortalecimento dos processos de descentralização de políticas públicas, estimulando a autogestão dos territórios;

- estimular a construção de alianças buscando fortalecer o protagonismo dos agricultores familiares nos processos de gestão social das políticas públicas;

- atuar em sintonia e sinergia com os vários níveis de governo, com as entidades da sociedade civil e organizações dos movimentos sociais representativos dos diversos segmentos comprometidos com o desenvolvimento rural sustentável centrado na agricultura familiar e na reforma agrária;

- estimular a articulação entre as demandas sociais e as ofertas das políticas públicas, promovendo instâncias plurais e participativas que viabilizem espaços para discussão, negociação, concentração e compartilhamento do poder decisório, no processo de gestão social;

- priorizar a redução das desigualdades econômicas e sociais, atuado preferencialmente em espaços de elevada concentração de agricultores familiares, assentados da reforma agrária e acampados;

- incentivar processos de fortalecimento da participação dos diversos atores nas instâncias colegiadas consultivas e deliberativas dos territórios, qualificando os mecanismos de representação e participação direta para a gestão social de políticas públicas;

- incentivar o desenvolvimento sustentável considerando a importância da dinamização econômica nos territórios rurais, com

> ênfase na agricultura familiar e na reforma agrária, e definição dos rumos do desenvolvimento nos territórios em que vivem.

Enfim, para a SDT a constituição de espaços de participação popular, definidos como institucionalidades territoriais, é um requisito fundamental. A partir desse entendimento, definem-se, através de resoluções, as diretrizes e estratégias consideradas necessárias para implementação e fortalecimento dessas institucionalidades.

Além disso, Leite afirma que a criação dos territórios "tem permitido estabelecer as condições necessárias à instauração de um diálogo constante em torno do desenvolvimento entre os diferentes atores sociais locais" (2007, p. 1) e que a "abordagem territorial surge como um dos possíveis elos facilitadores do diálogo entre o poder público e os atores/movimentos sociais" (*Ibid*. p. 2). Havendo assim mudança dos governos estadual e federal para permitir esse diálogo.

I.3.2.2 O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Proinf)

O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Proinf) surge em sobreposição ao Pronaf-M, que agia apenas na escala municipal, enquanto aquele passa a ter sua escala ampliada para intermunicipal quando não territorial. De acordo com Silveira (2004, p. 1), o Proinf foi concebido em 2003, mas foi consolidado em 2004, através das principais referências metodológicas. Sua coordenação é feita pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA). O programa dispõe do apoio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), da Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA/MDA) e da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF/MDA), além de outras instituições federal, estadual e municipal, colaboradores não-governamentais e redes profissionais.

O Proinf procura praticar a missão da SDT/MDA, que é o de "apoiar a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e promover a implementação e integração de políticas públicas" (Silveira, 2004, p.3).

Sua estratégia metodológica, de acordo com Silveira, é conjugar o apoio ao desenvolvimento territorial à auto-organização dos atores sobre o Território. Assim, as ações de desenvolvimento territorial têm de contribuir para a ampliação da autonomia e da integração dos atores no território. Esse apoio e essa auto-organização se apresentam da seguinte forma:

- O apoio caracteriza-se pela entrega aos atores sociais de serviços técnicos, na forma de conhecimentos e instrumentos, que viabilizem as ações previstas no próprio processo metodológico, assim como na construção de condições propícias para as ações de auto-organização. Para tanto, procura trabalhar conteúdos, procedimentos e instrumentos que permitam avanço cognitivo e organizacional dos atores sobre o território;

- A auto-organização é o próprio exercício da gestão e do planejamento participativos, conduzido pelos atores sociais do território, onde afloram novas demandas e o curso das ações tende a

> ser recriado, sintonizando-se o processo com as realidades e expectativas locais (SILVEIRA, 2004, p. 3).
>
> - Há oficinas que são eventos que marcam o percurso da metodologia da SDT/MDA. A Oficina se refere a um espaço de trabalho no qual se unem a reflexão e a prática, buscando o resultado da capacitação e dos produtos compartilhados. Foram pensadas cinco oficinas para Gestão e Planejamento, além de oficinas setoriais, assessorias pontuais e apoio a projetos que decorrem do processo de planejamento.

Também há construção de instâncias colegiadas para a gestão do desenvolvimento territorial, onde diferentes atores se encontram "para concertarem interesses sobre os rumos do desenvolvimento e orientarem as ações sobre o território – ou seja, espaços públicos de gestão participativa." (*Ibid*.p. 4)

Esses colegiados que têm o apoio do Proinf são denominados Comissões de Implantação das Ações Territoriais (CIATs). As CIATs são escolhidas pelos atores sociais, existindo uma por território, havendo a recomendação de que na sua estrutura estejam uma plenária geral, um núcleo diretivo e um núcleo técnico. As CIATs seriam as responsáveis pela condução da implantação inicial do Proinf no território, "devendo levar à estruturação de uma entidade formal e permanente, que assumirá suas atribuições." (*Ibid*. p. 4) Sua composição seria ao menos paritária, sendo ao menos 50% da sociedade civil e no máximo 50% do poder público, como está presente na Instrução nº. 48 do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf).

Existem três fases do ciclo de implantação do Proinf: a de sensibilização, mobilização e articulação; a de planejamento e gestão do desenvolvimento; e a de implementação de projetos, controle e avaliação.

I Fase de Sensibilização, Mobilização e Articulação

Essa fase é caracterizada pelo diálogo com os atores estaduais e em cada território, para apresentação da proposta do programa, gerando "condições para desencadear e organizar o processo participativo de planejamento e gestão do desenvolvimento" (*Ibid*. p. 5).

Como ações de apoio, há as oficinas de Alinhamento Conceitual e Metodológico estadual[33]; de Alinhamento Conceitual e Metodológico territorial[34]. Nessa Oficina, os atores são apresentados a principais conceitos e referências metodológicas. Também nela se resulta

---

[33] Na qual devem ser identificados, negociados e inicialmente definidos os territórios a serem criados. Nesta oficina formam-se e se preparam equipes interinstitucionais e/ou uma entidade para se implementar os trabalhos nos territórios eleitos pelo Estado.

[34] "Para cada território é recomendado, preferencialmente, um conjunto de rodadas de sensibilização/mobilização/articulação. Uma primeira rodada corresponde ao diálogo individual com os atores estratégicos (prefeituras, câmaras de vereadores, organizações e movimentos sociais etc.); uma segunda rodada reúne os atores em dois grupos: grupo 1 – prefeituras, instituições públicas e câmaras; grupo 2 – organizações da sociedade civil e comunitárias; uma terceira rodada junta todos os atores (identificando-se com a oficina propriamente dita ou com o seu núcleo).
Nestas ações deve-se discutir a autogestão a ser realizada através da CIAT ou equivalente. Sugere-se analisar se já existe uma institucionalidade legítima para assumir essa função, ou quais transformações seriam necessárias para que esta assuma as responsabilidades de gestão" (*Ibid*. p. 5).

um plano de trabalho para a constituição da CIAT e uma equipe definida para a condução das ações territoriais.

Silveira (*Ibid*. p. 6) destaca os produtos esperados dessa fase: o estabelecimento de acordos e compromissos entre os atores do território e instalação de institucionalidades locais que possam coordenar o processo de desenvolvimento territorial.

II Fase de Planejamento e Gestão do Desenvolvimento[35]

De acordo com Silveira, nesta fase se celebra o "'acordo para o desenvolvimento territorial', em torno de uma agenda de ações prioritárias capaz de aglutinar os atores e facilitar a articulação das políticas públicas entre organismos locais e nas três esferas de governo." (*Ibid*. p. 6). Nesta fase ocorre a Oficina de Gestão e Planejamento Territorial[36], na qual se habilita a CIAT ou equivalente, para se desenvolverem as atividades do processo de planejamento e gestão.

Silveira (*Ibid*. p. 6) destaca os produtos esperados dessa fase: "definição das linhas estratégicas do plano territorial de desenvolvimento sustentável, formação de grupos de trabalho para elaboração de projetos prioritários".

III Fase de Implementação de Projetos, Controle e Avaliação

Nesta fase ocorrem oficinas que encerram o primeiro ciclo de implantação do Proinf. Uma delas é a de Gestão, Monitoramento e Avaliação[37], além das Oficinas de Articulação dos Arranjos Institucionais Setoriais, que articulam e apoiam os arranjos institucionais, responsáveis no território pela elaboração, implantação e operação dos projetos específicos.

Silveira (2004) salienta os resultados esperados dessa fase: CIAT ou órgão colegiado equivalente com estatuto e regimento interno resoluto; projetos elaborados com arranjos institucionais definidos e articulados para sua aplicação; recursos financeiros destinados para serem aplicados no apoio aos projetos específicos; indicadores e monitoramentos; e avaliações realizadas participativamente.

O Proinf prevê um montante anual de recursos para contribuir para a execução dos projetos prioritários, durante cinco anos consecutivos, incluindo assim diferentes ciclos de planejamento e gestão. E se sugere:

> que os colegiados de gestão participativa estimulem a criação de redes territoriais de prestação de serviços (...) tais como assistência técnica, formação de gestores sociais, capacitação profissional, tecnologias apropriadas e estudos básicos de apoio ao planejamento e gestão (*Ibid*. p. 7).

O Proinf atualmente apresenta 164 territórios rurais, com quase a metade dos municípios brasileiros, conforme nos mostra a Tabela 3. A área de abrangência desses

---

35 "As ações realizadas nesta fase devem (i) formular os estados futuros desejados; (ii) diagnosticar a realidade; (iii) estabelecer estratégias prioritárias de atuação" (SILVEIRA, 2004, p. 6).

36 Nesta Oficina produzirão (i) a visão de futuro desejada; (ii) diagnósticos que identifiquem limites e potencialidades; (iii) referenciais sobre as diversas dimensões do desenvolvimento (sociocultural, ambiental, econômica e político-institucional); e (iv) definição dos eixos aglutinadores" (*Ibid*. p. 7).

37 Essa Oficina capacita a CIAT ou equivalente à monitorar e avaliar o processo. É sugerido um Plano de Trabalho que vise "à articulação de políticas públicas e à constituição dos arranjos institucionais que viabilizarão os projetos prioritários" (*Ibid*. p. 7).

territórios rurais é superior à metade da área do Brasil (59%). Atendendo 29% da população, sendo contemplada pelo Proinf 56% da população rural. Dos agricultores familiares 58%, são atendidos pelos territórios. Têm-se 61% da demanda social do MDA inserida nos Territórios.

Tabela 3: SÍNTESE BRASIL X TERRITÓRIOS 2005

	Brasil	Territórios
Municípios	5.564	2.500
Área	8.626.768,60	5.046.045,50
População	183.197.044	52.238.323
População Rural	28.425.733	15.923.286
Pescadores	390.676	224.094
Agricultores Familiares	4.139.357	2.414.240
Famílias Assentadas	785.300	581.210
Demanda Social(*)	5.142.454	3.129.816
Bolsa Família	11.047.139	4.805.853
Quilombolas	1.219	863
Terras Indígenas	612	340
Número de Municípios Alta Renda(**)	1.567	335
Número de Municípios Baixa Renda(**)	725	485
Número de Municípios Dinâmicos(**)	1.002	731
Número de Municípios Estagnados(**)	2.264	948

(*)Demanda Social: Igual a soma das variáveis Famílias Acampadas, Famílias Assentadas e Agricultores Familiares.

(**)Desigualdade Regional: cruzamento das variáveis "rendimento domiciliar médio" e "crescimento do PIB per capita". Alta Renda: alto rendimento domiciliar por habitante, independente do dinamismo observado; Dinâmicos: rendimentos médios e baixos, mas com dinâmica econômica significativa; Estagnados:rendimento domiciliar médio, mas com baixo crescimento econômico; Baixa Renda:baixo rendimento domiciliar e baixo dinamismo.

Fonte de Dados: Ministério da Integração Nacional, 2005. Capturados no: SIT

Além do que já foi apresentado sobre o Proinf vemos que corresponde a um programa ambicioso no sentido de promover o desenvolvimento sustentável sem ser meramente econômico, associado à gestão social, que será relatada brevemente no último item deste capítulo.

I.3.3 Em busca da gestão social

Como já apresentado anteriormente, uma das principais justificativas da mudança da escala da linha de infraestrutura do Pronaf de municipal para territorial é a busca da gestão social, por essa escala extrapolar algumas restrições daquela municipal, articulando os atores

sociais, instigando principalmente o exercício da discussão democrática de tomada de decisões, que visem à dinamização econômica, à busca do desenvolvimento sustentável, respeitando as escolhas democráticas e, principalmente, inserindo a agricultura familiar nesse desenvolvimento.

Contudo, da mesma forma que o Pronaf-M obteve resultados diversos: tanto de se praticar o que foi projetado na sua concepção, quanto o de não inserir a sociedade civil na tomada de decisões, o Proinf também tem revelado diversos resultados. Isso se deve principalmente à diversidade presente no Brasil e à forma que cada grupo de atores sociais recebe novas propostas de implantação de políticas públicas.

Os documentos de apoio números 03 e 04 da SDT/MDA se intitulam ambos como "Referências para a gestão social dos territórios rurais", respectivamente com o subtítulo de "Guia para a organização social" e "Guia para o controle social". Direcionando nossos olhares para esses documentos, iniciemos com a compreensão do tema "rumo à gestão social", sugerido a este item, a partir do guia para a organização social, no qual se pensa organização no processo de gestão social, aduzindo instituições e organizações, além das parecerias, de arranjos institucionais e de redes.

I.3.3.1 Organização e controle sociais

Esmiuçando o guia de organização social, na sua apresentação já fica claro que a:

> consolidação da estratégia de desenvolvimento territorial requer investimentos em processos educativos para a gestão social dos territórios rurais, no intuito de fomentar mecanismos para sua sustentabilidade. Isto significa que a formação deve estar em sintonia com as ações articuladas e desenvolvidas pelos agentes de desenvolvimento territorial. Agentes de Desenvolvimento são pessoas que atuam em organizações e entidades da sociedade civil e governo como mediadores(as) de relações entre interesses políticos diferenciados (SDT/MDA, 2006a p. 5).

A SDT/MDA se apresenta como extremamente favorável ao fortalecimento da gestão social, porque é uma ação coletiva que tem o propósito de integrar "conhecimentos, estratégias de ação e articulações que favoreçam o planejamento, a organização e o controle social no processo de desenvolvimento dos territórios rurais" (*Ibid*. p. 5).

Entendendo o que é gestão social, de forma sintética, refere-se a:

> Um processo político de tomada de decisões de forma compartilhada entre o Estado e a sociedade; um processo de empoderamento dos atores sociais e de ação-reflexão sobre a prática social, no sentido de desenvolver a capacidade e habilidade coletiva de transformar a realidade (*Ibid*. p. 7).

A gestão social para o desenvolvimento territorial é exercida "a partir da construção e consolidação de espaços institucionais de caráter territorial e participativo (conselhos, comitês, fóruns etc.)" (*Ibid*. p. 8). Contudo, são necessárias promoções de diálogos, negociações aprendizagem, transparência e tratar tudo democraticamente para a "construção de um ambiente favorável à integração e ao estabelecimento de consensos, de acordos e de compromissos coletivos para a transformação almejada da realidade" (*Ibid*. p. 8). O nível de organização social ajuda a influenciar a consolidação desses espaços de gestão social. Aquela se expressa "no conjunto de redes sociais e redes de finalidade produtiva que conectam os atores em torno de temas importantes para o desenvolvimento do território" (*Ibid*. p. 8).

> O potencial do território em desenvolver redes de relacionamentos horizontais que se articulam com a diversidade de interesses dos atores relaciona-se com a capacidade dos grupos sociais e organizações de um determinado lugar de se envolver em contatos sociais que culminam no exercício da cooperação e no estabelecimento de ações coletivas visando ao bem geral. Isso é animado pela existência de laços de confiança, de solidariedade, e de compromissos existentes no tecido social que expressam o seu capital social. (...) Quanto mais os atores sociais de um local desenvolverem esse tipo de relacionamento, mais forte será seu capital social e mais eficiente o processo de gestão social (*Ibid*. p. 8).

Para a SDT/MDA, o processo de organização social refere-se às seguintes capacidades dos atores sociais de:

- perceberem-se enquanto grupo ou enquanto organização, com sua identidade própria;

- compreenderem a sua realidade (interna e do contexto externo) e a sua interação com o ambiente e com outros grupos e organizações;

- agirem eficiente e eficazmente sobre essa realidade na negociação dos diversos interesses, muitas vezes conflitantes, a partir do diálogo, da construção, de entendimentos e acordos, para a construção da melhoria sustentável da qualidade de vida das pessoas do território.

Reafirmando a importância da CF de 1988, a SDT reconhece seu caráter democrático, "cidadão" pela inclusão de demandas de movimentos sociais e grupos organizados diversos, além do avanço em direitos plurais, sobretudo referentes às "novas formas de planejar e executar políticas públicas envolvendo uma participação maior da sociedade civil, estimulando a construção de conselhos gestores de políticas públicas" (*Ibid*. p. 10).

Ressaltam-se as importâncias das organizações para o desenvolvimento territorial rural sustentável porque "permitem às pessoas concretizar propósitos, interesses coletivos, acessar recursos, tecnologias e benefícios que seriam muito difíceis de alcançar ou acessar individualmente; permitem também a racionalização do uso de recursos" (*Ibid*. p. 19).

No documento também se mostram novas formas organizativas expressadas através de parcerias, arranjos institucionais e redes. Assim, são relatados os seguintes itens, que apenas serão mencionados:

- A articulação de parcerias para o desenvolvimento territorial rural sustentável;

- Os arranjos institucionais e os passos para sua construção;

- Os arranjos institucionais para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável;

- Algumas questões sobre os arranjos institucionais para implementação de programas e projetos;

- A organização em rede;

- Redes sociais e desenvolvimento territorial rural sustentável;

- Rede de órgãos colegiados para o desenvolvimento territorial rural sustentável; e

- Redes territoriais.

Vejamos a seguir o controle social, para depois aprofundarmos alguns desses pontos referentes à gestão social, como um todo, principalmente no último capítulo.

O guia para controle social define-o como:

> o elemento do processo de gestão social do desenvolvimento que possibilita ao conjunto dos atores sociais o acesso às informações sobre as ações e projetos em implementação no território a tempo de analisarem se as ações estão acontecendo como foi planejado e pactuado, se as ações estão de fato contribuindo e gerando os resultados desejados e, se não estiverem, decidirem que medidas devem ser tomadas para retornar ao rumo desejado (SDT/MDA, 2006b, p. 7).

Ou seja, o controle social é complementar à organização social. E está atrelado ao conjunto de atores sociais, que estão tendo acesso às informações do que está sendo implementado no território, com *feedbacks*.

O Proinf através da SDT/MDA amadureceu a ideia que antecedeu a criação do programa e associou dois conceitos importantes: o de desenvolvimento rural sustentável ao de gestão social. Contudo, devido às diversidades presentes na sociedade brasileira, o que é concebido é aplicado de forma diversa, por isso nossa proposta é exemplificar o Território Caparaó.

Mas, de uma forma geral, vimos neste capítulo que estamos num processo de (re)democratização e que o Proinf, como o Pronaf como um todo, caminha para essa redemocratização, incluindo o meio rural, pela primeira vez na história, nas pautas de políticas públicas para agricultura familiar. Portanto, o programa vem "amadurecendo", pensando nesse processo de redemocratização, rompendo com a resistência antidemocrática.

Contudo, o Proinf teve seu montante de recurso reduzido no repasse aos territórios, comparando-se quando operava em escala municipal (Pronaf-M). Também deixa de atender a demanda específica de um município em particular que, de repente, precise de se desenvolver mais localmente.

Não iremos nos ater a uma análise crítica do Proinf, mas ressaltemos que há vantagens e desvantagens nas duas escalas. Porém, quando se refere à possibilidade de articulação dos atores sociais, a escala territorial apresenta melhores condições e um avanço para a busca da gestão social.

CAPÍTULO II

TERRITÓRIOS E POLÍTICAS PÚBLICAS: AS VARIAÇÕES DO PRONAF/PROINF NO ESPÍRITO SANTO NO TERRITÓRIO CAPARAÓ

Neste capítulo apresentamos de forma sucinta a mudança do Pronaf-M para Proinf no Espírito Santo, sendo constituídos territórios rurais diferentes do que se propôs inicialmente pelo Estado. Também veremos variações do programa para agricultura familiar, sendo criado um programa inédito no Brasil a nível estadual, popularmente nomeado Pronaf Capixaba. Além disso, este capítulo também introduz o Território Caparaó, fazendo uma breve apresentação, já se referindo ao Proinf nesse território.

Para isso, este capítulo está dividido em cinco seções: as duas primeiras se focando no Proinf no Espírito Santo, com a primeira delas mostrando a divisão inicial dos territórios propostos e a segunda seção se destinando à formação dos Territórios consolidados pelo MDA.

Devido à mudança de escala, na terceira seção propõe fazer-se uma breve reflexão quanto às escalas local (municipal) ou territorial. A quarta seção se refere ao Pronaf Capixaba, que muito se assemelha com o Pronaf-M.

Já a última seção introduz o Território Caparaó, fazendo uma breve apresentação do território, incluindo o Pronaf e o Proinf. Também conhecemos o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural do Caparaó, importante instituição no território.

Antes de vermos o que se propõe este capítulo, lembremos que o Proinf surge na transição de governo que, pela primeira vez é assumido por um representante da "esquerda", da oposição aos governos que o antecederam e que no Espírito Santo também houve essa transição. Apesar do governador não se caracterizar como de "esquerda", ele se apresenta como oposição ao governo anterior, por recuperar as finanças públicas e agir combatendo o crime organizado, representando-se como "novo" para o Governo do Estado.

II.1 Divisão Inicial dos Territórios

O estado do Espírito Santo tem expressiva presença da agricultura familiar. Segundo o Censo Agropecuário de 1995/96, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Tabela 4), a agricultura familiar no Espírito Santo Apresenta 56.744 estabelecimentos agropecuários, ocupando uma área de 1,4 bilhões de hectares, do total de 73.288 estabelecimentos do estado. Ou seja, dos estabelecimentos rurais do Espírito Santo, mais de 77% é atribuído à agricultura familiar.

Tabela 4: NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS, ÁREA E VALOR BRUTO DA PRODUÇÃO NO ESPÍRITO SANTO

Categorias	Categorias Familiares por Tipo de Renda e Patronal.					
	Estabelecimentos		Área Total		Valor Bruto da Produção	
	Número	%	Hectares	%	1.000 Reais	%
TOTAL	73.288	100	3.488.724,5	100	1.082.501	100
Total Familiar	56.744	77,4	1.395.355,9	40	388.280	35,9
maiores rendas	10.148	13,8	434.237,1	12,4	226.028	20,9
renda média	17.699	24,1	428.923,9	12,3	104.304	9,6
renda baixa	9.645	13,2	173.895,1	5	28.641	2,6
quase sem renda	19.252	26,3	358.299,8	10,3	29.307	2,7
Patronal	16.320	22,3	2.044.146,9	58,6	691.260	63,9
Instituições Religiosas	49	0,1	1.568,3	0	551	0,1
Entidades Públicas	175	0,2	47.653,5	1,4	2.411	0,2
Não Identificado	-	-	-	-	-	-

Fonte: Censo Agropecuário 1995/96, IBGE. Elaboração: Convênio INCRA/FAO Capturados no *site* do Pronaf
Notas: Um hífen "-" indica valor zero. O zero "0"indica um valor muito pequeno.

O estado possui 78 municípios divididos em 12 microrregiões administrativas de gestão[38], como mostra a Figura 2: Metropolitana, Polo Linhares, Metropolitana Expandida Sul, Sudoeste Serrana[39], Central Serrana, Litoral Norte, Extremo Norte, Polo Colatina, Noroeste 1, Noroeste 2, Polo Cachoeiro e Caparaó.

[38] 1 – Metropolitana: Vitória, Vila Velha, Guarapari, Cariacica, Viana, Serra e Fundão (com 7 municípios);
2 – Polo Linhares: Linhares, Aracruz, Ibiraçu, João Neiva, Rio Bananal e Sooretama (com 6 municípios);
3 – Metropolitana Expandida Sul: Anchieta, Itapemirim, Alfredo Chaves, Iconha, Piúma e Marataízes (com 6 municípios);
4 – Sudoeste Serrana: Domingos Martins, Marechal Floriano, Venda Nova do Imigrante, Afonso Cláudio, Conceição do Castelo, Brejetuba e Laranja da Terra (com 7 municípios);
5 – Central Serrana: Santa Teresa, Santa Leopoldina, Santa Maria de Jetibá, São Roque do Canaã, Itaguaçu e Itarana (com 6 municípios);
6 – Litoral Norte: Pedro Canário, São Mateus, Conceição da Barra e Jaguaré (com 4 municípios);
7 – Extremo Norte: Montanha, Mucurici, Ponto Belo e Pinheiros (com 4 municípios);
8 – Polo Colatina: Colatina, Baixo Guandu, Marilândia, Pancas, Alto Rio Novo e Governador Lindemberg (com 6 municípios);
9 – Noroeste 1: Ecoporanga, Barra de São Francisco, Água Doce do Norte, Vila Pavão e Mantenópolis (com 5 municípios);
10 – Noroeste 2: São Gabriel da Palha, Águia Branca, São Domingos do Norte, Boa Esperança, Nova Venécia e Vila Valério (com 6 municípios);
11 – Polo Cachoeiro: Cachoeiro de Itapemirim, Castelo, Vargem Alta, Rio Novo do Sul, Muqui, Atílio Vivácqua, Presidente Kennedy, Mimoso do Sul, Apiacá, Bom Jesus do Norte e Jerônimo Monteiro (com 11 municípios); e
12 – Caparaó: Alegre, Divino de São Lourenço, Dores do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Irupi, Iúna, Muniz Freire e São José do Calçado (com 10 municípios).

[39] Que desaparece como microrregião na divisão em territórios rurais.

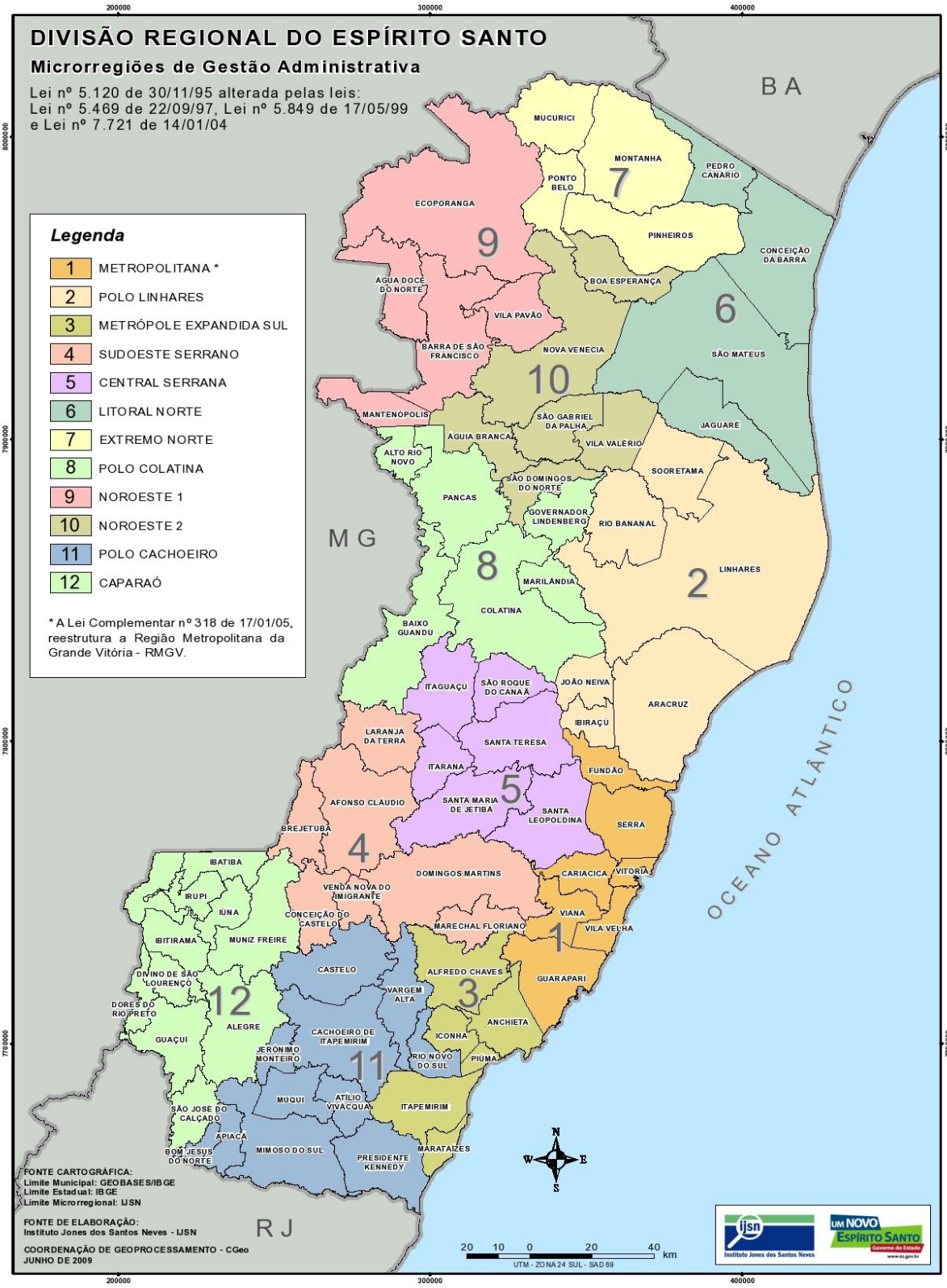


Figura 2: Divisão Regional do Espírito Santo - Microrregiões de Planejamento

Fonte: IJSN

Os primeiros contatos do Governo Federal via Pronaf se deu através do Governo Estadual, intermediado pela Gerência de Agricultura Familiar e Reestruturação Fundiária (GEAF) da Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (SEAG). E assim também foi quando se pensou em Territórios Rurais. Com a mudança de escala para ser atendido com os recursos da linha do Pronaf de Infraestrutura e serviço, ou seja, de projetos territoriais ou intermunicipais, o estado pensou em contemplar todos os municípios existentes no estado, dividindo-se em 11 Territórios Rurais[40], sendo que pouco se diferenciavam das microrregiões administrativas, como percebemos na Figura 3.

[40] 1 – Metropolitana: Vitória, Vila Velha, Guarapari, Cariacica, Viana, Serra e Fundão (com sete municípios);
2 – Polo Linhares: Linhares, Aracruz, Ibiraçu, João Neiva, Rio Bananal e Sooretama (com seis municípios);
3 – Metropolitana Expandida Sul: Anchieta, Itapemirim, Alfredo Chaves, Iconha, Piúma, Marataízes e *Presidente Kennedy* (com sete municípios);
4 – Central Serrana: Santa Teresa, Santa Leopoldina, Santa Maria de Jetibá, Domingos Martins, Marechal Floriano, Venda Nova do Imigrante, Afonso Cláudio, Conceição do Castelo e Brejetuba (com nove municípios);
5 – Litoral Norte: Pedro Canário, São Mateus, Conceição da Barra e Jaguaré (com quatro municípios);
6 – Extremo Norte: Montanha, Mucurici, Ponto Belo, Pinheiros e *Ecoporanga* (com cinco municípios);
7 – Polo Colatina: Colatina, Baixo Guandu, Marilândia, Pancas, Alto Rio Novo, Governador Lindemberg, *Mantenópolis, Laranja da Terra, Itaguaçu, São Roque do Canaã* e *Itarana* (com 11 municípios);
8 – Noroeste 1: Barra de São Francisco, Água Doce do Norte e Vila Pavão e (com três municípios);
9 – Noroeste 2: São Gabriel da Palha, Águia Branca, São Domingos do Norte, Boa Esperança, Nova Venécia e Vila Valério (com seis municípios);
10 – Polo Cachoeiro: Cachoeiro de Itapemirim, Castelo, Vargem Alta, Rio Novo do Sul, Muqui, Atílio Vivácqua, Mimoso do Sul, Apiacá, Bom Jesus do Norte e Jerônimo Monteiro (com dez municípios); e
11 – Caparaó: Alegre, Divino de São Lourenço, Dores do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Irupi, Iúna, Muniz Freire e São José do Calçado (com dez municípios).

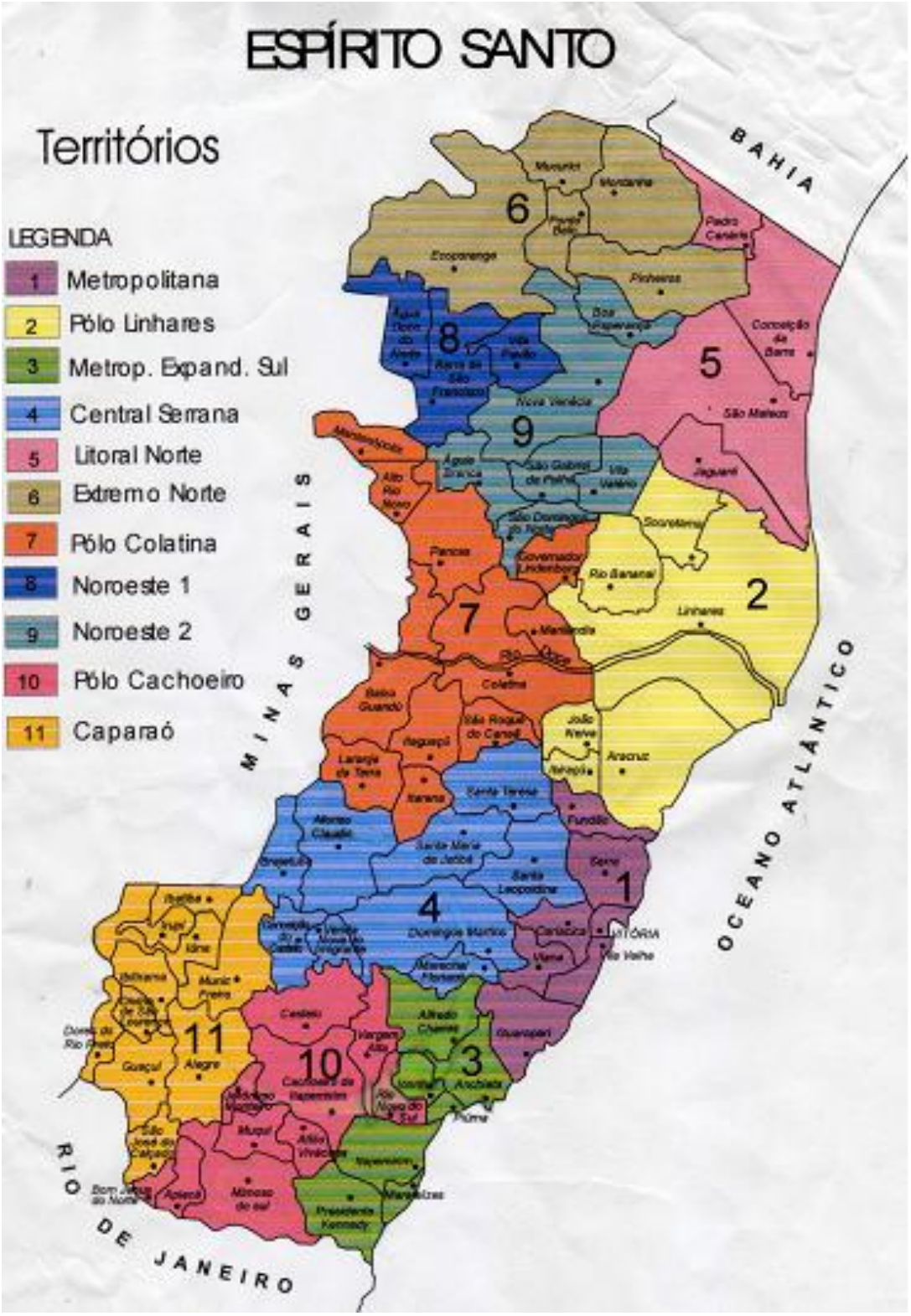


Figura 3: Divisão Territorial do Espírito Santo para implantação do Pronaf Infraestrutura e Serviços

Fonte: SEAG

Eis os Territórios Rurais: Metropolitana (coincidindo com a microrregião administrativa), Polo Linhares (coincidindo com a microrregião administrativa), Metropolitana Expandida Sul (é acrescido de um município da microrregião do Polo Cachoeiro[41]), Central Serrana [deixam de compô-lo três municípios (Itaguaçu, Itarana e São Roque do Canaã), tendo sido acrescentados seis municípios da microrregião do Sudoeste Serrana], Litoral Norte (coincide com a microrregião administrativa), Extremo Norte (é acrescido de um município da microrregião Noroeste 1), Polo Colatina (são acrescentados um município da microrregião Noroeste 1, três da Central Serrana e um da Sudoeste Serrana), Noroeste 1 (deixaram de fazer parte dois municípios da microrregião administrativa: Ecoporanga e Mantenópolis), Noroeste 2 (idem à microrregião administrativa), Polo Cachoeiro (deixa de fazer parte o município de Presidente Kennedy) e Caparaó (coincidindo com a microrregião administrativa).

Entretanto esse projeto não foi consolidado, uma vez que a proposta do Governo Federal era bem distinta: buscava territórios com identidade de território e outras características já expostas no primeiro capítulo. Um Território Rural já havia sido escolhido pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), que foi o Território Caparaó. Coube ao Gerente de Agricultura Familiar e Reordenamento Agrário intermediar as demais indicações, que foi determinado pelo MDA[42]. Então, em reunião do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) foram apresentados quatro territórios rurais no Espírito Santo ao MDA, que, de acordo com o presidente do CEDRS, havia estabelecido a data de 31 de julho para envio das informações, que foram enviadas *ad referendum* os quatro territórios. Eis os territórios: **Polo Colatina** (Colatina, Baixo Guandu, Marilândia, Pancas, Alto Rio Novo, Governador Lindemberg, Mantenópolis, Laranja da Terra, Itaguaçu, São Roque do Canaã e Itarana), **Polo Cachoeiro** (de Itapemirim, Castelo, Vargem Alta, Rio Novo do Sul, Muqui, Atílio Vivácqua, Mimoso do Sul, Apiacá, Bom Jesus do Norte e Jerônimo Monteiro), **Noroeste 1** (Água Doce do Norte, Vila Pavão e Barra de São Francisco), e o **Território Caparaó**, já indicado pelo MDA (Alegre, Divino de São Lourenço, Dores do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Irupi, Iúna, Muniz Freire e São José do Calçado). Desses, foram homologados na 27ª Reunião do CEDRS, ocorrida no dia seis de agosto de 2003, os Territórios Caparaó e Polo Colatina.

Assim, no ano de criação do Proinf, como mostra a Figura 4, foram criados dois Territórios Rurais e no ano subsequente, o terceiro. Apenas em 2005 são constituídos mais dois (Das Montanhas e Águas do Espírito Santo, e Juparanã) e, finalmente, em 2007, o sexto território rural (Sul Litorâneo) do Espírito Santo. Embora essa dissertação trate do Território Caparaó no primeiro Governo Lula, ou seja, de 2003 a 2006, não especificaremos os quarto, quinto e sexto territórios, limitando-se à menção dos três primeiros, como veremos adiante.

---

[41] Todos os municípios que foram adicionados da microrregião administrativa aos territórios rurais propostos pela SEAG, aparecem em *itálico* na nota de rodapé.

[42] De acordo com a Ata da 27ª Reunião do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS), ocorrida no dia seis de agosto de 2003.

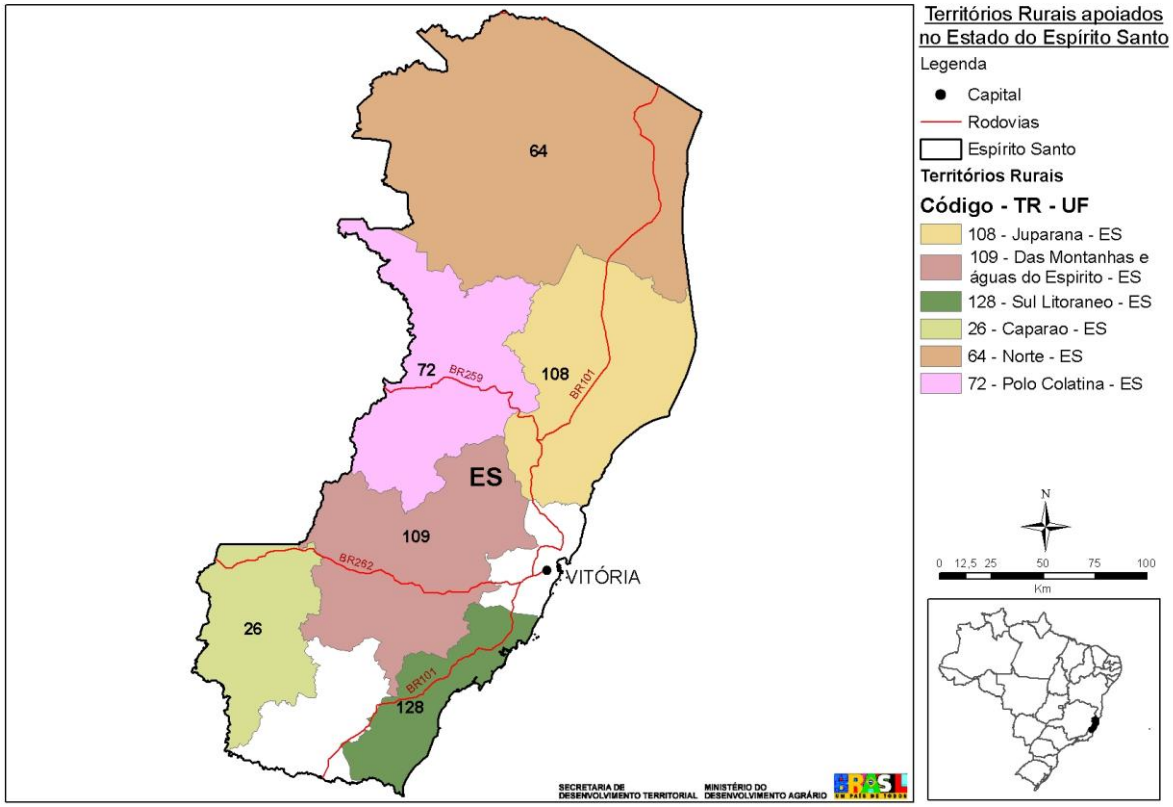


Figura 4: Territórios Rurais apoiados no Estado do Espírito Santo
Fonte: SIT/SDT/MDA

Cabe repetir ou ressaltar que há concepções distintas entre os representantes governamentais estaduais e federais tanto inter quanto intragovernos. E que, enquanto o governo estadual pensou em incluir todos os municípios, o federal propunha a constituição de projetos territoriais ou intermunicipais, para "articular" os atores sociais, reduzindo o recurso financeiro do Pronaf[43].

Na seção seguinte, veremos como surgiram esses três primeiros territórios rurais.

II.2 Os Três Primeiros Territórios Rurais

Os três primeiros Territórios Rurais do Espírito Santo são o Território Caparaó e o Território Polo Colatina, ambos aprovados pelo Proinf enquanto territórios em 2003. O terceiro se formou um ano depois dos dois primeiros, sendo nomeado Território Norte. Como nosso objetivo é entender o processo que será descrito adiante e no último capítulo do Território Caparaó, falaremos bem sinteticamente dos outros dois territórios rurais.

[43] Devido à restrição orçamentária herdada do governo anterior e de todo o processo de eleição, sendo seguido o Programa de Governo Lula visando ao superávit primário.

O contato se deu entre governos estadual e federal na constituição do Território Polo Colatina. Porque o Território Caparaó, como veremos, teve sua formação antecedendo a criação do Proinf. Mas como vimos na seção anterior, as constituições desses territórios se deu mais por um contato inter governos do que propriamente uma reivindicação dos agricultores familiares.

O governo estadual, ciente da demanda do Espírito Santo agropecuário ser essencialmente formada por agricultores familiares pretendeu incluir todos os municípios para não deixarem de receber os recursos provenientes do Pronaf-M. Mas como toda política pública nova, – e ainda mais coincidindo com a troca de dois governantes: o presidente e o governador –, causou desentendimento do que era esse novo programa. Então, foram enviadas quatro propostas de territórios rurais, como já descrito, ao MDA, que aprovou apenas duas.

O terceiro território rural, o Território Norte, de acordo com afirmações de representantes do Governo Federal no estado, foi fruto de uma reivindicação da sociedade civil do Território, não coincidindo com a formação inicial proposta pela SEAG e já contando com ação direta da consultora da SDT no Espírito Santo, ou seja, não houve intermediação estadual. Foi relação direta do governo federal com o território.

Na trigésima terceira reunião ordinária do CEDRS, ocorrida no dia dezenove de outubro de 2004, houve votação da formação do Território Norte, constando três propostas: a primeira, apresentada pela SEAG sugerindo a aprovação dos territórios 8 e 9 (Noroeste 1 e Noroeste 2, respectivamente), pois, essa proposta "além de abranger uma área muito expressiva de agricultura familiar, estaria contemplando um espaço que tem apresentado uma forte demanda de reforma agrária" (CEDRS, 2004).

A segunda proposta era oriunda dos SDT/MDA/Incra, os principais critérios para escolha dos 17 municípios (Água Doce do Norte, Águia Branca, Barra de São Francisco, Boa Esperança, Conceição da Barra, Ecoporanga, Jaguaré, Montanha, Mucurici, Nova Venécia, Pedro Canário, Pinheiros, Ponto Belo, São Gabriel da Palha, São Mateus, Vila Pavão e Vila Valério) que o compõem, foram: o "Plano Regional de Reforma Agrária, o número de assentamentos e acampamentos e subsidiariamente, a presença de agricultores familiares." (*Ibid*.). De acordo com a superintendente do Incra, "a discussão para escolha do território foi feita com base no Plano Regional de Reforma Agrária que é vinculado ao Plano Nacional de Reforma Agrária que está contemplado nas diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Rural" (*Ibid*.).

O subsecretário de Estado da Agricultura apresentou a terceira proposta, expondo que há muitas dificuldades operacionais para trabalhar num território extenso, "em função da diversidade local que envolve litoral e áreas de extrema seca, produção agrícola e pecuária, cana de açúcar, fruticultura e empreendimentos florestais, além de relações sociais e culturais diferenciadas regionalmente" (*Ibid*.). Então a terceira proposta foi a de que fossem aprovados "os quatro territórios do norte em separado, no que cobriria a mesma área proposta da SDT, pois participariam os mesmos municípios." Contudo foi lembrado pela Superintendente do Incra que houve uma reunião que definiu o território Norte com os 17 municípios na qual participaram o Incra, a SDT, a SEAG e movimentos sociais.

Postas as três propostas em votação, a segunda proposta venceu com dezenove votos:

> A 1ª proposta, de aprovação dos territórios 08 e 09, não recebeu voto. A 2ª proposta, de aprovação de 01 território com dezessete municípios e a inclusão do município de

> São Domingos do Norte no Território Polo Colatina, recebeu dezenove votos. A 3ª proposta, de aprovação dos quatro territórios do Norte, recebeu três votos. Destaca-se que todos os representantes do Sistema SEAG, com direito a voto, foram a favor da 3ª proposta, ou seja, respeitando a divisão territorial aprovada em agosto de 2003 (*Ibid*.).

Assim se formou o terceiro território, com discussão com a sociedade civil e com votação quanto a sua configuração, distinguindo-se dos Territórios Caparaó e Polo Colatina.

Quanto à escala, como foi questionada a extensão do Território Norte, com dezessete municípios e até mesmo da constituição de territórios rurais, não passando mais os recursos aos municípios, veremos brevemente essa questão: escala local ou territorial na seção seguinte, uma vez que no Espírito Santo temos as duas escalas recebendo recursos para a agricultura familiar.

II.3 Escala Local ou Territorial?

Quando o Governo Federal veio com uma proposta de territorializar a linha de infraestrutura e serviços do Pronaf, o Espírito Santo lançou um programa, que veremos na seção seguinte. Contudo, esta seção se propõe superficialmente comentar sobre as escalas local (municipal) e territorial, a partir de um estudo realizado por Romano e Delgado (2002). Esse estudo demonstra essa transição e divergência no pensamento entre escala municipal e territorial, mas parece ser consenso que a institucionalidade da escala da política pública promove ou ajuda a promover a organização dos seus movimentos sociais, das suas representações, já que costuma ser um dos requisitos da política pública. Para esses autores, é preciso ver se essa institucionalidade local ou microrregional/territorial visa ao fortalecimento da agricultura familiar e ao desenvolvimento rural, respeitando a multifuncionalidade da agricultura familiar.

Cabe saber se os CMDRS estão promovendo esse espaço democrático ou se o CTDRS melhora essa movimentação dos agricultores familiares para destinação dos recursos que dizem respeito à sua categoria, ao seu segmento. Também se está havendo articulação das escalas municipais com a territorial, pois não necessariamente o representante de um determinado município é oriundo do CMDRS, mas que compõe o CTDRS.

Enquanto o Pronaf-M foi territorializado, o Espírito Santo criou um programa similar ao Pronaf-M, chamado popularmente de Pronaf Capixaba, que destina 150 mil reais por município contemplado, visando ao desenvolvimento da agricultura familiar capixaba. O Pronaf Capixaba começou contemplando apenas dois dos onze municípios que compõem o Território Caparaó. Contudo sua proposta parece articular os agricultores familiares.

Quanto às questões espaciais que esta seção sugere a partir do trabalho de Romano e Delgado (2002), que antecede o Proinf, é bom ressaltar que há diferentes CMDRS: uns mais atuantes, outros não; assim como a implantação do Proinf: em alguns territórios já possuíam uma sociedade civil de agricultores familiares mais atuantes, noutros, será, ou não, o programa que promoverá essa organização.

Então, porque não pensar escala local e territorial? Assim se poderia fortalecer a economia de um município e inseri-lo num território, fortalecendo o conjunto. A sociedade civil poderia se beneficiar tanto na participação municipal quanto na territorial, articulando-se cada vez mais. No Espírito Santo, quando a discussão estava toda em torno da

territorialização, tendo criado três territórios e em rumo aos quarto e quinto, surge a ideia da criação de um programa que atenderia municipalmente.

Vejamos mais de perto na próxima seção o Pronaf Capixaba.

II.4 O Pronaf Capixaba

O Pronaf Capixaba foi pensando em 2004 através de um planejamento participativo, no qual a SEAG compôs o programa a partir das opiniões de todos os segmentos da agricultura familiar do Espírito Santo[44]. Na construção desse planejamento participativo percebeu-se a necessidade de se criar um programa de fortalecimento da agricultura familiar no estado, complementando o Pronaf federal.

Lançado em 18 de maio de 2005, o Pronaf Capixaba se destaca por ser um projeto pioneiro do Governo do estado do Espírito Santo, um programa de fortalecimento da agricultura familiar com recursos próprios e a fundo perdido. Esse programa propõe viabilizar projetos de infraestruturas e de atividades de capacitação em escala municipal, sendo mais ágil e dispondo de mais recursos financeiros por município[45] do que o federal.

Com a proposta de território há diminuição de recursos além do requisito para se obter recursos do Proinf, como o de projetos intermunicipais ou territoriais. Como muitos municípios ainda não estavam organizados como territórios e/ou não se unindo para solicitação de projetos intermunicipais, o Pronaf Capixaba supre uma carência da agricultura familiar capixaba, mesmo que, inicialmente, em poucos municípios, totalizando 21. Foram priorizados municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e/ou que não foram contemplados pelo programa nacional e/ou que tinham depressão econômica.

Inicialmente, foram escolhidas três áreas com municípios adjacentes, como podemos visualizar melhor na Figura 5. No extremo Norte, com os seguintes municípios: Mucurici, Ponto Belo, Montanha, Pedro Canário e Conceição da Barra; no Noroeste: com Água Doce do Norte, Barra de São Francisco, Vila Pavão, Mantenópolis, Alto Rio Novo, Águia Branca e Pancas; e, no extremo Sul: Jerônimo Monteiro, São José do Calçado (ambos pertencendo ao Território Caparaó), Bom Jesus do Norte, Apiacá, Mimoso do Sul, Muqui, Atílio Vivácqua, Itapemirim e Presidente Kennedy.

---

[44] De acordo com o Gerente da GEAF da época, correram 23 seminários através do Programa de Desenvolvimento da Agricultura (PDAG1), no qual os agricultores solicitaram um programa semelhante ao Pronaf federal, mas que fosse mais ágil.

[45] O valor destinado por município é de cento e cinquenta mil reais (R$ 150.000,00)

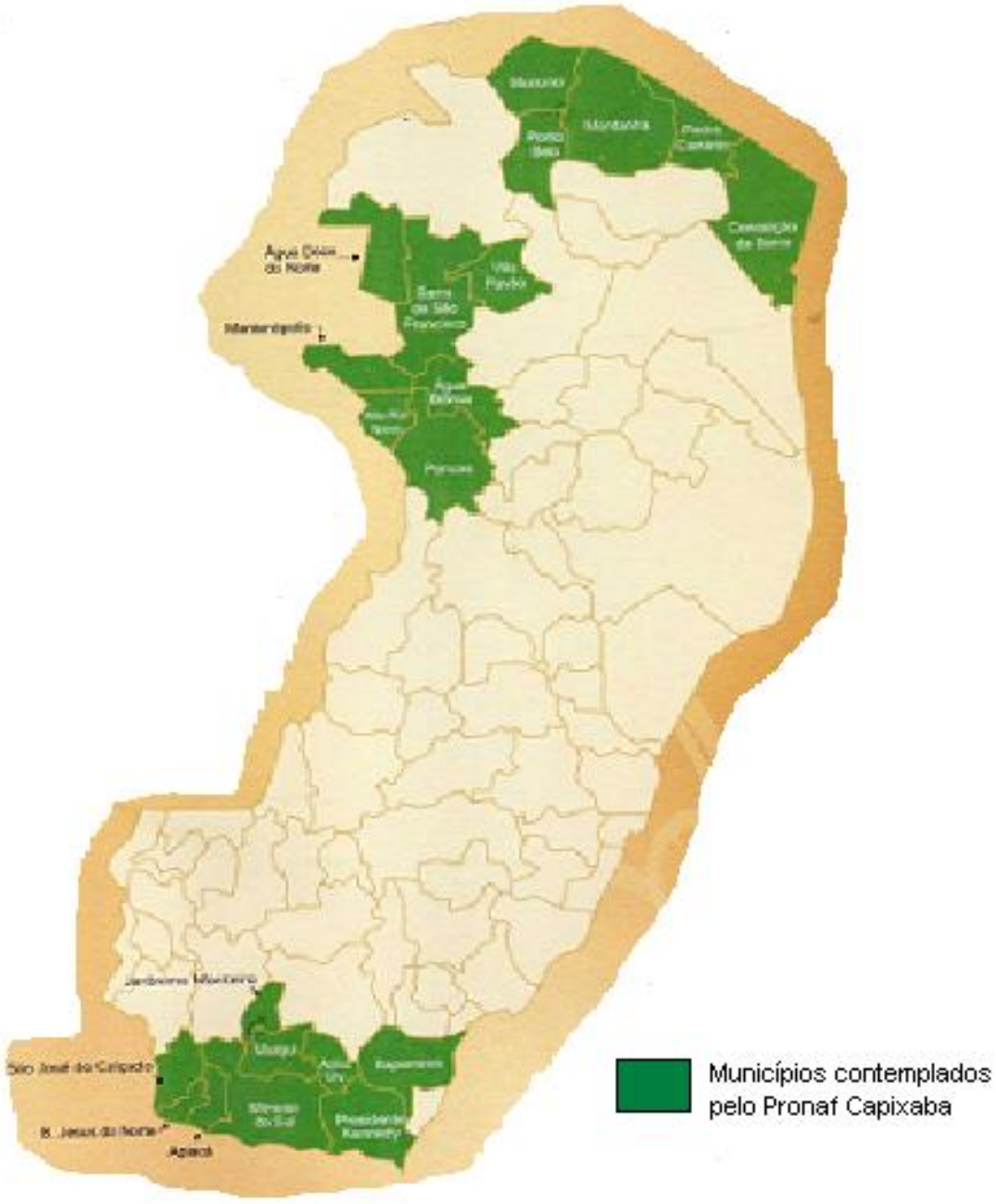


Figura 5: Os municípios contemplados pelo Pronaf Capixaba

Fonte: SEAG

O Pronaf Capixaba tem sua aplicação de recursos deliberada pelos CMDRS, cuja proposta é encaminhada à SEAG, que implementa o projeto através da assinatura de um convênio, que depois é apresentado ao CEDRS, que aprovará ou não o projeto. Os recursos do Pronaf Capixaba atendem parte das ações previstas no PMDRS, que tenham como objetivo: implantação, ampliação, modernização, racionalização e melhoria da infraestrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar, de forma a dinamizar o setor produtivo e assegurar sustentação ao desenvolvimento da agricultura familiar. Em suma, esse programa é de infraestrutura e serviços agindo em escala municipal. Mas isso não seria uma controvérsia ao programa federal?

Em princípio se pode pensar que sim, pois, se a proposta federal é extrapolar a escala municipal para promover a gestão social, o surgimento de um programa que 'repete' o que era praticado desde sua criação até a mudança no governo Lula retrocederia a ideia do Proinf. Contudo, o Pronaf Capixaba tem agido de forma complementar e suplementar, sendo dada a opção dos municípios também se unirem intermunicipalmente.

De acordo com o Gerente da GEAF na época da concepção do Pronaf Capixaba, foram criados três grupos de municípios com área contígua (uma no extremo sul, uma no extremo norte e outra no noroeste do estado), sendo facultativo aos mesmos aplicar na escala municipal ou intermunicipal.

Como são apresentados nos documentos de divulgação do Pronaf Capixaba que se encontram nos anexos B (cartilha) e C (apresentação do Pronaf Capixaba realizada pela GEAF/SEAG), esse programa preza pela paridade entre poder público e agricultores familiares, tendo como instância deliberativa o CMDRS, visando à promoção de uma integração democrática.

O Pronaf Capixaba funciona assim: os municípios que tiveram seus projetos incluídos no PMDRS os encaminham para serem deliberados no CMDRS, para depois serem homologados no CEDRS, e, finalmente, firmar o convênio entre o Estado e a Prefeitura.

Pensando comparativamente os dois programas, as semelhanças fundamentais entre o Proinf e o Pronaf Capixaba é que ambos prezam pela participação dos agricultores, têm seu colegiado e passam pela câmara técnica e pelo CEDRS.

As diferenças entre eles é que o colegiado do Proinf é territorial, e do Pronaf Capixaba é municipal. Outra diferença está na finalização da aprovação da destinação do recurso. O Proinf é aprovado em Brasília e o Pronaf Capixaba no CEDRS.

Em entrevista ao atual Gerente da GEAF, foi revelado o desejo de aproximar mais esse programa do Proinf. Mesmo sendo mais recente, ainda não apresentou discordância com o Proinf, mas mesmo assim, se pretende beneficiar os projetos territoriais que não foram aprovados, por falta de recurso, no CTDRS.

O interessante é pensar os dois programas de forma complementar e suplementar. Muitos projetos aprovados em alguns CTDRS não estão livres de serem "decididos" antes de irem aos fóruns, pensando-se numa alternância de aprovações de projetos, na qual ora um município é contemplado, ora outro. Assim, nem sempre se agiria na escala (e/ou na proposta)

territorial e sim municipal. A conjunção de uma proposta local com uma territorial pode ser muito mais eficiente do que se pensar o Proinf sem o Pronaf Capixaba, e vice-versa.

De forma bem sintética, o Pronaf Capixaba está em construção também. E ele tem se apresentado como complementar ao programa federal. A ausência de um membro do CMDRS no CTDRS dificulta a articulação da demanda municipal com a territorial.

A partir de 2008 começou-se a pensar não mais contemplar municípios fixos, mas sim projetos provenientes de todos os municípios. É evidente que alguns projetos podem não ser aprovados, mas a diferença agora é que todos os municípios que possuam um PMDRS e, consequentemente, um CMDRS, têm oportunidade de concorrer ao montante de cento e cinquenta mil reais para investimento em infraestrutura e serviços para o segmento da agricultura familiar, que é majoritário no Espírito Santo.

Ainda que estejam caminhando para a conquista de seus respectivos direitos, ou seja, os agricultores familiares, os quilombolas, os indígenas, o público alvo do Pronaf Capixaba tem sido esse, igualmente ao Proinf. E a articulação das escalas municipal com territorial pode ser ainda muito mais hábil para a participação dos agricultores do que ter ou uma ou outra escala operando.

II.5 O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Proinf) no Território Caparaó

O Proinf no Território Caparaó foi aprovado na vigésima sétima reunião do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) no dia 6 de agosto de 2003. Contudo, cabe ressaltar que ações intermunicipais já tinham sido estabelecidas em 2002, por intermediação do MDA junto ao Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, como veremos adiante.

Para entendermos melhor o Território Caparaó, sem muito aprofundamento, veremos algumas características físicas, econômicas, culturais. O objetivo é o de conhecermos melhor o Território, para depois vermos as relações sociais presentes no Território através do Consórcio e da Rede, para compreendermos ou, ao menos, descrevermos o processo da implantação do Proinf até culminar na concertação, que será apresentada no terceiro capítulo.

Esta seção, por isso, está dividida em dois itens, o que apresenta o Território Caparaó e o Consórcio Caparaó; e o que se atém especificamente ao Proinf no Território Caparaó.

II.5.1 O Território Caparaó

Localizado no extremo sudoeste do Espírito Santo, o Território Caparaó faz divisa com os Estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro. Esse território é composto pelos municípios Alegre, Divino de São Lourenço, Dores do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Irupi, Iúna, Muniz Freire e São José do Calçado. Foi incluído em 2007, formalmente, o 11º município, Jerônimo Monteiro, que já havia sido "adotado" como pertencente ao Território pelo Consórcio Caparaó e pelo seu respectivo CTDRS.

Por não ter sido formalizado antes, o município de Jerônimo Monteiro aparecerá somente no ano de 2006, pois também vai participar do processo de concertação e de reivindicação de inclusão no Proinf, via Território Caparaó.

A Figura 6 mostra a localização do Território Caparaó.

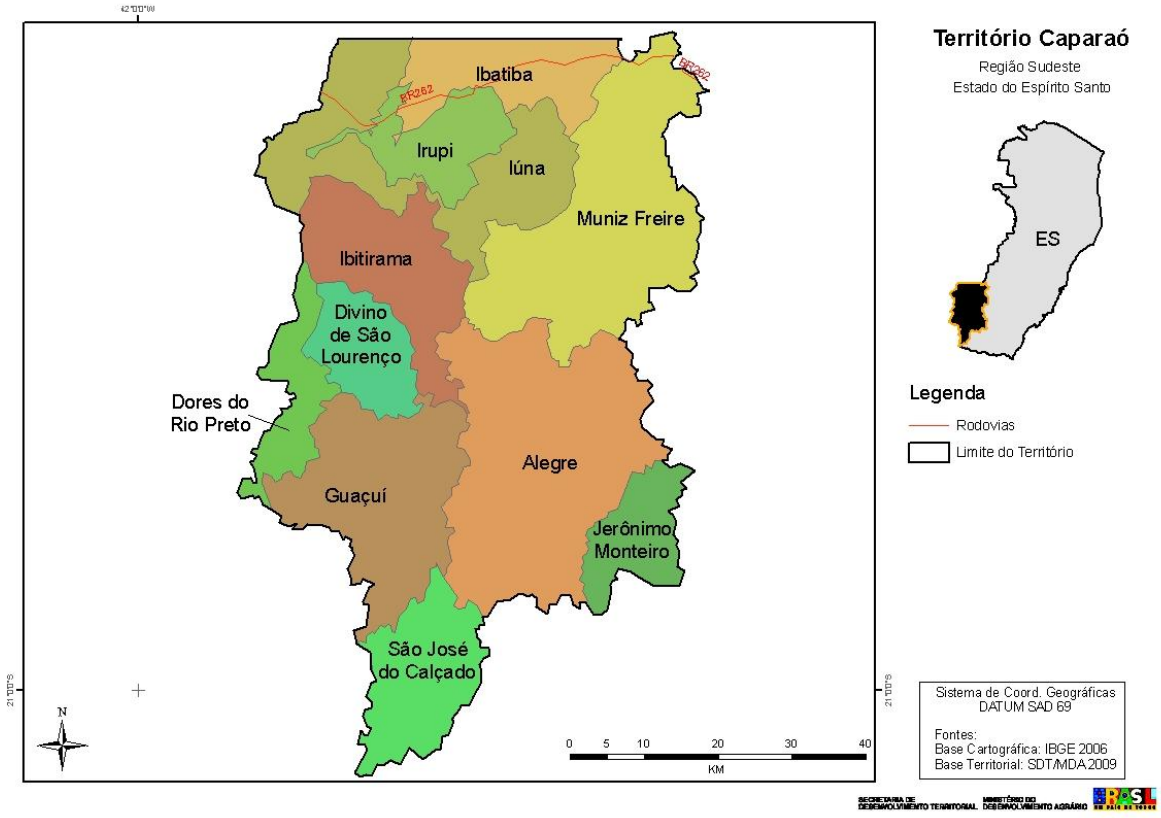


Figura 6: Mapa do Território Caparaó

Fonte: SIT/SDT/MDA, 2009.

II.5.1.1 Apresentação do Território Caparaó

As terras estão distribuídas em pequenas propriedades, sendo a maioria dedicada à agricultura familiar. Como base econômica agrícola, destaca-se o café arábica; como pecuária, a leiteira é significativa, especialmente em Alegre e Guaçuí. Os recursos hídricos estão bem dispostos, havendo duas nascentes, das bacias Itabapoana e Itapemirim, além de empreendimentos como a criação de peixes, através de dois grandes projetos: a 'Tecnotruta', localizada em Ibitirama, e a Filetadora de Tilápias, em Muniz Freire.

De demanda social do MDA, como mostra a Tabela 5, o Território Caparaó tem 5.740 agricultores familiares, estando mais presentes percentualmente em Muniz Freire, Alegre e Iúna, com, respectivamente: 21,2%, 18,3% e 14,8% dos agricultores familiares em relação ao total no Território. Já as famílias assentadas encontram-se 56,3% em Guaçuí, 34,7% em Alegre e 9% em Muniz Freire.

Tabela 5: DEMANDA SOCIAL DO MDA NO TERRITÓRIO CAPARAÓ

Município	Agricultores Familiares (1)	Famílias Assentadas (2)	Pescadores
Alegre	1.051	116	18
Divino de São Lourenço	285	0	1
Dores do Rio Preto	156	0	0
Guaçuí	272	188	2
Ibatiba	475	0	0
Ibitirama	345	0	1
Irupi	429	0	1
Iúna	850	0	0
Jerônimo Monteiro	328	0	0
Muniz Freire	1.217	30	0
São José do Calçado	332	0	0
Total do Território	**5.740**	**334**	**23**

Fonte: SIT, no qual:
(1) provém do IBGE, Censo Agropecuário (1995/1996); e
(2) MDA/Incra/SIR (30/09/2007)

Está presente no Território Caparaó o Parque Nacional do Caparaó (Parna Caparaó), na Figura 7, principal elemento de todo o discurso de identidade territorial via Consórcio Caparaó, que busca o desenvolvimento da região através do turismo 'cama e café'[46] estimulando a ida ao Pico da Bandeira[47] pelo lado capixaba, e não mineiro, desenvolvendo a economia através de um turismo que privilegiasse as pequenas propriedades, devido a 57,14%[48] do Parna Caparaó estar localizado no território Capixaba.

[46] Adaptação do sistema europeu *Bed and Breakfast* (cama e café da manhã), o estilo de hospedagem 'cama e café' consiste na hospedagem do visitante ou do turista na casa de um habitante local, num ambiente familiar, o qual se torna seu anfitrião. Esse modelo tem tido boa aceitação no Brasil, devido ao estilo cativante e hospitaleiro do 'cama e café'. O exemplo mais famoso está no bairro de Santa Teresa, no Rio de Janeiro. No Espírito Santo, valendo-se do tripé de preservação ambiental, desenvolvimento econômico e equidade social, o turismo sustentável, que está associado ao conceito de 'cama e café', tem adotado esse sistema nas propriedades rurais familiares. Foi criado em 1998 o Programa 'Cama e Café', focado no turismo social no meio rural, no Programa de Municipalização do Turismo (PNMT) e no Pronaf. A implementação piloto do projeto foi realizada, nos municípios do Território Caparaó de Dores do Rio Preto e, a partir de 2005, de Ibitirama e de Iúna. A escolha dos municípios está relacionada com o Circuito Pico da Bandeira, com as prefeituras municipais de Dores do Rio Preto, Ibitirama, Iúna, entre outras, com o Incaper, com o Consórcio Caparaó, entre outros. (CORRÊA, 2006)

[47] O terceiro mais alto pico do Brasil, com 2.889 metros.

[48] Dos 31.853 hectares totais do Parna Caparaó, 18.200 hectares estão assentados nos municípios de Divino de São Lourenço, Ibitirama, Irupi, Iúna e Dores do Rio Preto (IJSN, 2005).

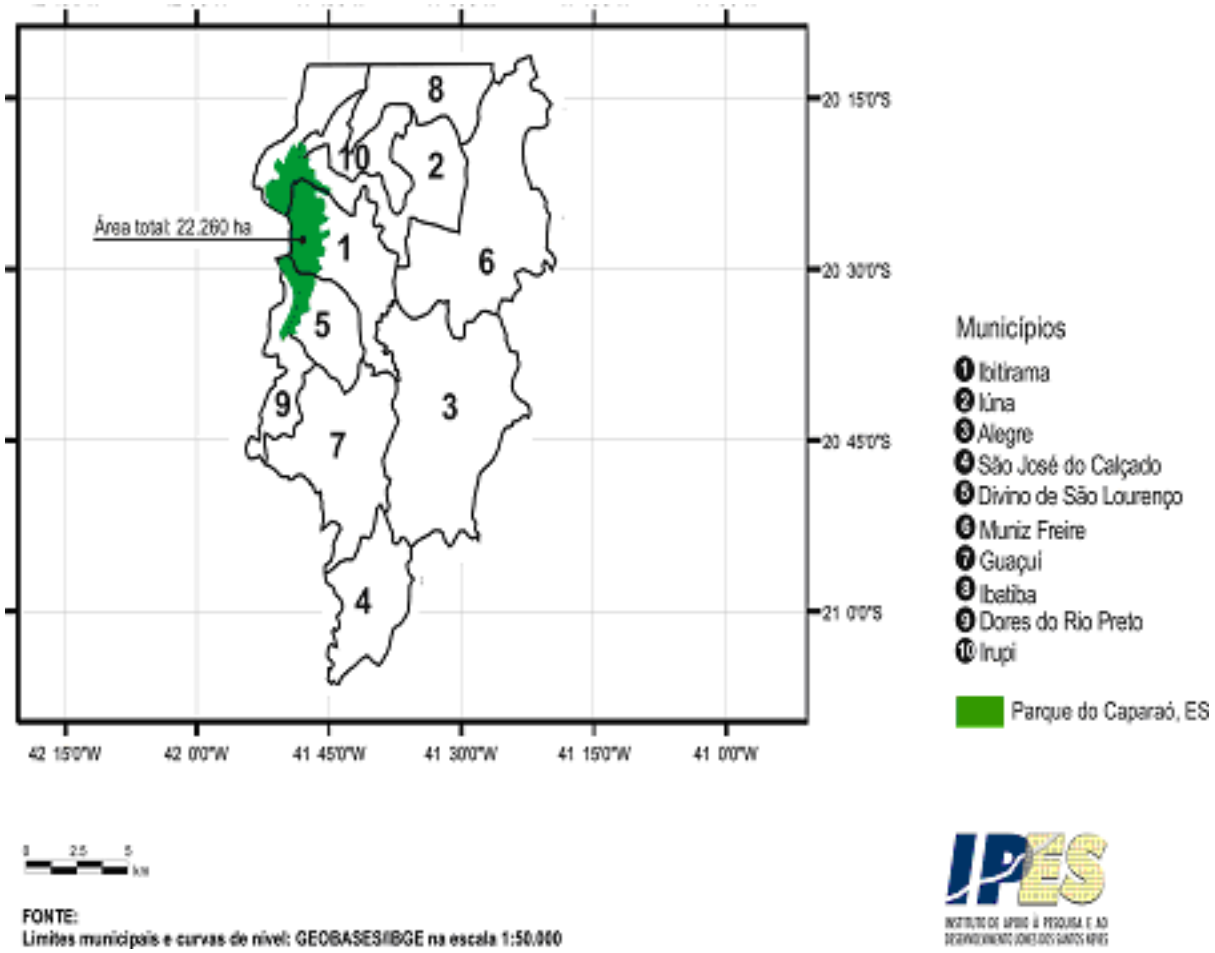


Figura 7: Parque Nacional do Caparaó

Fonte: IJSN, 2005

A distribuição de terras é predominantemente em pequenas propriedades, conforme observamos na Tabela 6. No Território Caparaó, mais de 37% dos estabelecimentos tem área inferior a 10 hectares e os estabelecimentos de 10 a 100 hectares correspondem a mais de 55% do total dos estabelecimentos do Território Caparaó. Já em relação a estabelecimento superior a 2000 hectares, o percentual é ínfimo (inferior a 0,04%), mercê de três estabelecimentos no Território, sendo que na maioria dos municípios, predominam estabelecimentos maiores do que 10 e menores do que 100 hectares, seguidos daqueles com área inferior a 10 hectares, e depois com área superior a 100 e inferior a 200 hectares.

Tabela 6: ESTABELECIMENTOS POR GRUPOS DE ÁREA TOTAL NO TERRITÓRIO CAPARAÓ

Município	Estabelecimentos segundo os grupos de área total (ha), em 31/12/1995						
	Menos de 10	10 a menos de 100	100 a menos de 200	200 a menos de 500	500 a menos de 2000	2000 e mais	Sem declaração
Alegre	431	911	100	44	5	-	-
Divino de São Lourenço	132	236	16	9	1	-	-
Dores do Rio Preto	73	163	17	9	1	-	-
Guaçuí	109	361	63	33	10	1	-
Ibatiba	380	325	12	8	1	-	-
Ibitirama	175	365	32	5	-	1	-
Irupi	374	396	13	7	1	-	-
Iúna	672	616	37	16	1	-	-
Jerônimo Monteiro	196	240	18	3	-	-	-
Muniz Freire	575	899	78	39	5	1	1
São José do Calçado	122	353	39	16	1	-	-
Território Caparaó	**3.239**	**4.865**	**425**	**189**	**26**	**3**	**1**

Fonte: Censo Agropecuário de 1995/96

Os municípios com maior distribuição de terra são Iúna e Ibatiba, de acordo com o Censo Agropecuário de 1995/96, são os dois municípios no Território Caparaó que têm mais da metade de seus estabelecimentos com área inferior a 10 hectares. Em Irupi, é pequena a diferença do número de estabelecimentos entre essa faixa e a de 10 a 100 hectares[49].

Como podemos observar no mais recente Censo Agropecuário[50] através da Tabela 7, a utilização de terras dos estabelecimentos no Território Caparaó é predominantemente de pastagens, com exceção de Ibatiba, Irupi, Iúna e Muniz Freire. A diferença entre área destinada a lavouras e pastagens não é muito grande nos municípios, mas em Alegre e em Guaçuí o que é destinado às pastagens é expressivo em relação ao que é às lavouras. Isso porque são os dois municípios que se destacam em criação de pecuária leiteira, sobretudo bovina.

[49] Como ainda não foram divulgados todos os dados do Censo Agropecuário de 2006, não é possível fazer a comparação mais atual. Contudo, de acordo com os moradores, a impressão que se tem é de que houve mais divisão das propriedades, ficando ainda menores.

[50] Devido a não divulgação de todos os dados desse Censo, apenas foi apresentado parte dos que estavam à disposição do público.

Tabela 7: UTILIZAÇÃO DAS TERRAS DOS ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS EM 31/DEZ, SEGUNDO OS MUNICÍPIOS – 2006

Município	Utilização das terras					
	Lavouras (1)		Pastagens (2)		Matas e florestas (3)	
	Estab.	Área (ha)	Estab.	Área (ha)	Estab.	Área (ha)
Alegre	1.750	9.446	1.290	37.266	687	4.920
Divino de São Lourenço	787	3.309	619	7.465	305	1.975
Dores do Rio Preto	468	3.631	288	5.098	115	2.375
Guaçuí	1.281	9.170	862	20.191	488	4.230
Ibatiba	1.197	9.226	288	2.723	151	971
Ibitirama	1.074	6.471	697	10.274	494	3.172
Irupi	803	6.645	266	1.729	242	984
Iúna	1.600	14.525	765	9.783	398	2.544
Jerônimo Monteiro	732	2.970	392	7.335	208	995
Muniz Freire	2.266	31.718	942	20.897	720	5.925
São José do Calçado	631	3.072	641	15.111	257	2.071
Território Caparaó	**12.589**	**100.183**	**7.050**	**137.872**	**4.065**	**30.162**
Espírito Santo	**93.755**	**926.364**	**46.284**	**1.316.403**	**39.553**	**475.096**

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006.

(1) Lavouras permanentes, temporárias e cultivo de flores, inclusive hidroponia e plasticultura, viveiros de mudas, estufas de plantas e casas de vegetação e forrageiras para corte.

(2) Pastagens naturais, plantadas (degradadas e em boas condições).

Na Tabela 8, temos os índices municipais de desenvolvimento humano (IDHM), destacando também os IDHM Educação, Longevidade, Renda e o coeficiente de Gini, no Território Caparaó.

Tabela 8: ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO CAPARAÓ

Municípios	IDHM	IDHM-Educação	IDHM-Longevidade	IDHM-Renda	Gini-Renda
Alegre	0,74	0,82	0,73	0,67	0,58
Divino de São Lourenço	0,69	0,76	0,73	0,58	0,47
Dores do Rio Preto	0,77	0,86	0,76	0,69	0,55
Guaçuí	0,74	0,81	0,73	0,69	0,6
Ibatiba	0,72	0,74	0,76	0,67	0,5
Ibitirama	0,69	0,71	0,73	0,64	0,58
Irupi	0,73	0,75	0,76	0,68	0,57
Iúna	0,72	0,74	0,76	0,66	0,48
Jerônimo Monteiro	0,71	0,81	0,65	0,66	0,56
Muniz Freire	0,72	0,76	0,73	0,69	0,63
São José do Calçado	0,75	0,82	0,76	0,66	0,55

Fonte: ADHB - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2000). Capturados no SIT.

Os IDHM e o coeficiente de Gini variam de 0 a 1, com uma diferença, enquanto para os IDHM o valor mais próximo de um significa um bom desenvolvimento, o coeficiente de Gini quanto mais próximo de zero equivale a menor desigualdade na distribuição de renda. A partir disso, temos que os municípios do Território Caparaó têm um IDHM igual ou maior a 0,58, que é o IDHM-Renda de Divino de São Lourenço, município com menor renda no Território. Em contrapartida, também é o município com menor desigualdade de distribuição de renda, com o menor coeficiente de Gini (0,47).

Vendo os aspectos populacionais do Território Caparaó, conforme nos mostra a Tabela 9, tem-se mais de 45% da população no meio rural, sendo o município com menores taxas de urbanização Ibitirama, com 71,66% da população no meio rural, seguido de Divino de São Lourenço (66,54%), dois municípios que fazem divisa com o Parna Caparaó.

Tabela 9: ASPECTOS POPULACIONAIS DO TERRITÓRIO CAPARAÓ

Município	População Total	Rural		Urbana		População Ponderada (1)	Área (km²)	Densidade Demográfica
		Nºs absolutos	%	Nºs absolutos	%			
Alegre	31.714	11.973	37,75	19.741	62,25	31.714	778,6	40,73
Divino de São Lourenço	4.817	3.205	66,54	1.612	33,46	4.817	175,9	27,38
Dores do Rio Preto	6.188	3.003	48,53	3.185	51,47	6.188	153,6	40,29
Guaçuí	25.492	6.300	24,71	19.192	75,29	25.492	467,8	54,49
Ibatiba	19.210	8.614	44,84	10.596	55,16	19.210	227,3	84,51
Ibitirama	9.211	6.601	71,66	2.610	28,34	9.211	326,5	28,21
Iúna	26.112	12.237	46,86	13.875	53,14	26.112	456	57,26
Irupi	10.354	6.817	65,84	3.537	34,16	10.354	207	50,02
Jerônimo Monteiro	10.189	3.459	33,95	6.730	66,05	10.189	163,6	62,28
Muniz Freire	19.689	12.478	63,38	7.211	36,62	19.689	685	28,74
São José do Calçado	10.481	3.522	33,6	6.959	66,4	10.481	279,4	37,51
Total Território	**173.457**	**78.209**	**45,09**	**95.248**	**54,91**	**173.457**	**3.920,70**	**44,24**

Fonte: IBGE 2007. Capturados no SIT

Nota: (1) Para os municípios com densidade populacional maior que 80 hab/km² e população maior que 200 mil habitantes, a população ponderada corresponde à população rural do município em questão.

Conforme a Tabela 10, a variação no Território Caparaó de 2000 para 2007 é negativa em sete municípios e no Território, em 1,69. O município que obtém a maior variação positiva é Jerônimo Monteiro, com aumento de 4,75. E o com maior variação negativa é Muniz Freire, com 7,71.

Tabela 10: VARIAÇÃO POPULACIONAL NO TERRITÓRIO CAPARAÓ

Município	População 2000	População 2007	Variação População (2000-2007)
Alegre	31.714	30.262	-4,58
Divino de São Lourenço	4.817	4.812	-0,1
Dores do Rio Preto	6.188	6.097	-1,47
Guaçuí	25.492	25.650	0,62
Ibatiba	19.210	19.612	2,09
Ibitirama	9.211	8.971	-2,61
Irupi	10.354	10.282	-0,7
Iúna	26.112	25.455	-2,52
Jerônimo Monteiro	10.189	10.673	4,75
Muniz Freire	19.689	18.171	-7,71
São José do Calçado	10.481	10.537	0,53
Total Território	**173.457**	**170.522**	**-1,69**

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2000 e contagem da população em 2007. Capturados no SIT

Observando os empregos gerados por setor da economia (Tabela 11), temos a predominância do setor de serviços, sendo seguido por comércio no Território Caparaó e na maioria dos municípios. Com exceção de Dores do Rio Preto, Iúna e Muniz Freire, a agropecuária é o setor que mais emprega em relação à indústria.

Tabela 11: EMPREGOS GERADOS POR SETOR DA ECONOMIA NO TERRITÓRIO CAPARAÓ

Município	Indústria	Comércio	Serviços	Agropecuária
Alegre	181	501	1.478	299
Divino de São Lourenço	4	14	168	25
Dores do Rio Preto	93	33	219	28
Guaçuí	314	726	1.212	432
Ibatiba	13	274	374	55
Ibitirama	7	41	305	42
Irupi	7	71	350	22
Iúna	212	382	989	202
Jerônimo Monteiro	109	128	419	124
Muniz Freire	146	163	625	101
São José do Calçado	91	105	402	117
Total Território	**1.177**	**2.438**	**6.541**	**1.447**

Fonte: SNIU. Sistema Nacional de Indicadores Urbanos (2002), capturados no SIT

O Território Caparaó tem vocação natural para o cultivo de café arábica, destacando-se no estado do Espírito Santo. De acordo com a Tabela 12, vemos que os municípios maiores produtores de café são Iúna, Ibatiba, Irupi e Muniz Freire.

Tabela 12: DADOS SOBRE CAFÉ 2004-2006

Município	Qtd. produzida de café beneficiado/tonelada (IBGE/PAM 2004)	Qtd. produzida de café/tonelada (IBGE/PAM 2005)	Qtd. produzida de café/tonelada (IBGE/PAM 2006)
Alegre	6.680	7.107	7.307
Divino de São Lourenço	2.688	2.813	2.813
Dores do Rio Preto	3.330	3.681	3.681
Guaçuí	5.310	4.680	4.212
Ibatiba	6.630	10.200	9.720
Ibitirama	6.660	6.660	5.760
Irupi	9.680	9.680	9.829
Iúna	17.826	9.006	16.206
Jerônimo Monteiro	2.787	3.159	2.660
Muniz Freire	8.672	8.672	7.232
São José do Calçado	3.218	2.736	2.340
Território Caparaó	**73.481**	**68.394**	**71.760**

Fonte: Pesquisa Avançada SIT

No Salão Nacional dos Territórios Rurais de 2006, o Território Caparaó consta como o primeiro no item "Agroindústrias familiares e gestão dos empreendimentos", com a Cadeia Produtiva do Café e a Federação de Associações Comunitárias (FACI): Organização, beneficiamento, comercialização, exportação e produção orgânica[51]. Essa menção aparece na área de resultado de Dinamização Econômica dos Territórios[52].

A FACI tem potencial nos quesitos cooperação e associativismo, inserindo-se no mercado solidário, exportando o café com valor agregado superior ao da saca de café comum, por serem produtores sustentáveis (Boas Práticas Territoriais/Salão Nacional dos Territórios Rurais, 2006).

Para entendermos melhor o Território Caparaó, veremos a seguir o Consórcio Caparaó, que articulou e articula o Território Caparaó, além de vermos o Proinf, no item que sucede. Os objetivos norteadores desta dissertação recomendam nos centrarmos nas relações sociais, em vez de dados estatísticos.

---

[51] Como Descrição, o documento de Boas Práticas Territoriais do Salão Nacional dos Territórios Rurais de 29 de novembro a 1º. de dezembro de 2006, consta que: "A FACI apresenta a produção de Café Arábica de forma sustentável, por meio de princípios e critérios agro-ecológicos que prezam pela valorização social, econômica e ambiental do produtor rural. Atua em um mercado diferenciado, denominado *Fair Trade* ou comércio justo. Participação e parceria: Agricultores familiares, mulheres, jovens e idosos. Conta com a parceria do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); *Fairtrade Labelling Organizations International* (FLO); Certificadora 'Chão Vivo'; Cooperação técnica Alemã (GTZ); Governo do Estado do Espírito Santo; Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (Incaper) Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Espírito Santo (Fetaes); Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae); Sindicatos de Trabalhadores Rurais."

[52] Dividido em cinco áreas de resultado: I – Fortalecimento e Gestão Social; II – Dinamização Econômica dos Territórios; III – Articulação de Políticas Públicas; IV – Fortalecimento das Redes Sociais de Cooperação; e V – Ações Direcionadas ao Desenvolvimento Sustentável, o Espírito Santo é mais uma vez citado através do Território Norte neste documento na área de resultado Fortalecimento das Redes Sociais de Cooperação.

II.5.1.2 O Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural do Caparaó e o Pronaf Infraestrutura Instituições Intermunicipais

O Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó[53] iniciou sua composição em 1995, tendo se consolidado em 1999. Esse início está intimamente

---

[53] O Projeto de Lei que institui normas gerais e contratos para constituição de consórcios públicos é o PL 2004, disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/2004/msg360-040629.htm>; acesso em: 29 dez. 2009. Por esse PL, são instituídas normas gerais de contratos para a constituição de consórcios públicos, também contratos de programa para a prestação de serviços públicos por meio de gestão associada além de outras providências. O consórcio público é definido como determina o artigo segundo:
I - consórcio público: a associação pública formada por dois ou mais entes da Federação, para a realização de objetivos de interesse comum;
II - área de atuação do consórcio público: independentemente de figurar a União como consorciada, a que corresponde à soma dos territórios:
a) dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;
b) dos Estados ou dos Estados e do Distrito Federal, quando o consórcio público for, respectivamente, constituído por mais de um Estado ou por um ou mais Estados e o Distrito Federal;
c) dos Municípios e dos Estados, quando o consórcio público for constituído por um ou mais Estados e Municípios contíguos a qualquer deles;
d) dos Municípios e do Distrito Federal, quando o consórcio for constituído pelo Distrito Federal e os Municípios a ele contíguos, e
e) dos Municípios, do Distrito Federal e dos Estados, quando o consórcio for constituído pelo Distrito Federal, um ou mais Estados e Municípios contíguos a qualquer destes últimos;
III - protocolo de intenções: contrato preliminar que, ratificado mediante lei pelos entes da Federação interessados, converte-se em contrato de consórcio público;
IV - contrato de consórcio público: ato constitutivo do consórcio público, conferindo-lhe personalidade jurídica de direito público;
V - reserva: o ato pelo qual ente da Federação não ratifica, ou condiciona a ratificação, de determinados objetivos ou cláusulas de protocolo de intenções para constituição de consórcio público;
VI - retirada: a saída do ente da Federação de consórcio público, por ato de sua vontade;
VII - contrato de rateio: contrato por meio do qual os entes da Federação consorciados comprometem-se a fornecer recursos para a realização de despesas do consórcio público;
VIII - gestão associada plena de serviços públicos: as atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público, acompanhadas ou não da sua prestação;
IX - gestão associada parcial de serviços públicos: a que não envolve as atividades de planejamento, regulação, ou fiscalização de serviços públicos;
X - planejamento: as atividades atinentes à identificação, qualificação, quantificação, organização e orientação de todas as ações, públicas e privadas, por meio das quais um serviço público deve ser prestado ou colocado à disposição de forma adequada;
XI - regulação: todo e qualquer ato, normativo ou não, que discipline ou organize um determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impacto socioambiental, direitos e obrigações dos usuários e dos responsáveis por sua oferta ou prestação e fixação, reajuste e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos;
XII - fiscalização: as atividades de acompanhamento, monitoramento, controle ou avaliação, exercida pelo titular do serviço público, por entidades de sua administração indireta e pelos usuários, no sentido de garantir a utilização, efetiva ou potencial, do serviço público;
XIII - prestação de serviço público: a execução, em estrita conformidade com o estabelecido na regulação, de toda e qualquer atividade ou obra com o objetivo de permitir aos usuários o acesso a um serviço público com características e padrões de qualidade determinados;
XIV - serviço público adequado: aquele que, custeado por recursos orçamentários ou por preço público, atende a todas exigências da regulação e à finalidade a que se destina
XV - titular do serviço público: o ente da Federação a quem compete prover o serviço público, especialmente por meio do planejamento, regulação, fiscalização e prestação direta ou indireta.
XVI - contrato de programa: instrumento pelo qual são constituídas e reguladas obrigações que um ente da Federação, inclusive sua administração indireta, tenha para com outro, ou para com consórcio público, em razão de:

ligado às ações ambientalistas preocupadas com as queimadas na microrregião administrativa Caparaó, sobretudo com apoio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos (Seama). Em 1995 começaram as ações de preservação do entorno do Parna Caparaó e de desenvolvimento da educação ambiental, sendo "firmado um Protocolo de Intenções, assinado no dia 5 de junho de 1995, Dia Mundial do Meio Ambiente" (Consórcio Caparaó, O INÍCIO[54]), após a conclusão do Projeto de Desenvolvimento do Entorno do Parque Nacional do Caparaó. "A partir daí, foi criado um fórum itinerante pelos municípios que aderiram ao protocolo: Alegre, Divino de São Lourenço, Dores do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Iúna, Irupi, Muniz Freire e São José do Calçado" (*Ibid*.). E em 1999 foi formalizado enquanto Consórcio Caparaó.

Sua importância não se limita à criação de uma identidade territorial, pois se acrescenta a essa identidade a mobilização para a promoção do eco/agro turismo na região, favorecendo a agricultura familiar. Esse consórcio dá ênfase ao lado capixaba do Caparaó sobre o mineiro para o turismo, esse detentor de grande parte dos turistas, pela infraestrutura hoteleira e turística. Objetivando atrair divisas para os municípios capixabas no entorno Caparaó, pensou-se em promover esse turismo estilo 'cama e café' no Espírito Santo.

O Consórcio Caparaó foi fruto da união daqueles dez municípios (e a partir de 2005, Jerônimo Monteiro), mais as ONGs Amigos do Caparaó do Município de Alegre, Associação Calçadense Defesa do Meio Ambiente (Academa), Associação Desenvolvimento do Artesanato e Turismo de Dores do Rio Preto (Adematur), Associação de Educadores Ambientais de Ibatiba (Assedai), Associação de Preservação Ambiental e Desenvolvimento do Turismo (Apratur), Associação de Produção de Artesanato do Município de Alegre (Aproart), Associação Guaçuiense de Proteção Ambiental (Aguapam), Associação Popular de Proteção Ambiental (APPA), Associação Pró-Melhoramento Ambiental (AMAR Caparaó), Ecologistas em Ação e Desenvolvimento da Serra do Caparaó e Espera Feliz (Ecofeliz), Grupo de Educadores Ambientais de Alegre Caparaó (Geaac), Movimento Ambientalista do Caparaó (MAC), Voluntários em Defesa do Meio Ambiente (Voldema) (Estatuto Consórcio Caparaó, 2003). Pensando primeiramente na proteção ambiental, o projeto de turismo no Entorno Caparaó, passou a compor as ações do Consórcio, que surgiu também sob esse prisma de promoção do progresso sustentável. Conforme o IJSN (2005):

> O Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Região do Caparaó foi criado a partir de um fórum constituído em 1995 por Organizações Não-Governamentais (ONGs) presentes em alguns dos dez municípios do lado capixaba

---

a) prestação de serviços públicos por meio de gestão associada;
b) transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.
§ 1º A área de atuação do consórcio público refere-se exclusivamente aos entes da Federação que estejam efetivamente consorciados, dela se excluindo os territórios dos entes a que se tenha aplicado a pena de suspensão ou meramente signatários de protocolo de intenções para a constituição de consórcio público.
§ 2º Para efeito do inciso II do caput deste artigo não se considera contíguo o território de Município contido no de Estado consorciado.
Consta do § 5º do art. 5º que poderão "compor os órgãos colegiados do consórcio público, exceto a assembléia geral:
I - entidades representativas da sociedade civil;
II - representantes de somente uma parte dos entes consorciados."
Mesmo o Consórcio Caparaó tendo na sua composição sociedade civil, nas decisões de concertação, ele foi classificado como representante do poder público.

[54] Disponível em: <http://www.consorciocaparao.com.br/home/historia/o-inicio>. Acesso em: 29 maio 2009.

> do Parque Nacional do Caparaó. Em 1999 a entidade foi oficializada e hoje é formada pelas dez prefeituras e as ONGs, que trabalham em conjunto para elaborar programas e projetos que promovam o desenvolvimento socioeconômico e ambiental da região, além da melhoria da qualidade de vida da população local (*Ibid*. p. 185).

Permanecendo com reuniões itinerantes nos municípios que compõem o Consórcio, em 2005 foi feita a adesão de Jerônimo Monteiro[55]. O foco do Consórcio estava mais atrelado ao turismo e ao meio ambiente, tendo apoio de instituições como Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Ministério do Meio Ambiente (MMA), da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo (Sedetur), Seama, entre outras.

Em relação à política pública para a agricultura familiar, em 2001, o Pronaf-M passou a apoiar também projetos de consórcios intermunicipais e através do Consórcio Caparaó se estabeleceram os primeiros contatos, ainda no Governo Fernando Henrique Cardoso. Implementou-se na Microrregião Administrativa do Caparaó o Pronaf Infraestrutura Instituições Intermunicipais. Esse programa buscava Consórcios ou Associações, sob o seguinte argumento:

> O Pronaf entende que, para plantar definitivamente a semente da agricultura familiar no Brasil é preciso muito mais. Por isso, agora, o programa também apoia projetos de desenvolvimento microrregional, com infraestrutura e serviços públicos de suporte para a Agricultura Familiar, apresentados por instituições intermunicipais (associações ou consórcios) regularmente constituídas (MDA, 2001).

Tinha direito a se candidatar ao Pronaf Infraestruturas Instituições Intermunicipais "Instituições intermunicipais voltadas para o desenvolvimento rural sustentável, regularmente constituídas" (*Ibid*.).

Os projetos que poderiam se candidatar ao recurso desse Pronaf eram os de alcance intermunicipal visando à melhoria socioeconômica e ao desenvolvimento da produção agroecológica. Foram priorizadas ações de infraestrutura atuando como suporte à preservação do meio ambiente, à comercialização e à profissionalização (*Ibid*.). Foram aprovados dois projetos, totalizando 350 mil reais, no Território Caparaó.

Coube ao Consórcio Caparaó apresentar à SEAG alguns documentos[56] e à SEAG encaminhar mais documentos[57] à Secretaria da Agricultura Familiar.

---

[55] Essa adesão foi que 'automatizou' para alguns atores sociais do Território Caparaó o também ingresso de Jerônimo Monteiro no Proinf.

[56] •Projeto Técnico sucinto da ação a ser implantada;
•Documentação do Consórcio ou Associação;
•Ofício de encaminhamento da proposta, assinado pelo representante do Consórcio;
•Cópia do estatuto registrado em cartório;
•Cópia do CNPJ;
•Ata de criação da entidade;
•Nome dos dirigentes;
•Ata de aprovação do Projeto pelo Conselho de Administração e pelo Conselho Fiscal; e
•Termo de Compromisso.

[57] •Parecer técnico da Secretaria Executiva Estadual
•Ata (se necessário, *ad referendum*) do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, com aprovação do projeto;
•Plano de trabalho.

O Consórcio Caparaó tinha grandes responsabilidades na condução do Pronaf Infraestrutura Instituições Intermunicipais no Território Caparaó. Inclusive foi o MDA que procurou consórcios já existentes para experiência de projetos intermunicipais. E coincidiu com a metodologia que o Consórcio adotava, e adota, de reuniões itinerantes, além de outras propostas pelo MDA em 2001/2002.

Centrando nossa análise no Consórcio Caparaó, a cláusula primeira, do objeto, rege o seguinte:

> O presente Termo de Compromisso tem por objeto firmar a cooperação entre os municípios que compõem o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Região do Caparaó com vista a implementação do projeto, Polo de Desenvolvimento de Práticas Sustentáveis da Região do Caparaó apresentado pela Prefeitura Municipal de Ibitirama e Prefeitura Municipal de Dores Preto, viabilizado com apoio do Pronaf Infraestrutura Instituições Intermunicipais (CAPARAÓ, 2002).

O Consórcio gerenciava os recursos para o Pronaf, sendo algo novo para sua dinâmica até então. Competiam ao Consórcio grandes responsabilidades referentes ao Pronaf. Como a elaboração e a apresentação de projeto; o acompanhamento do processo de implantação do projeto, bem como assumir a gestão do objeto de contrato Pronaf.

Ou seja, o Consórcio era o cerne do Pronaf Infraestrutura Instituições Intermunicipais.

Quando se modificam o Governo e a condução do Pronaf linha Infraestrutura, alteram-se a condução do programa no Território Caparaó e a participação do Consórcio perante à nova configuração do Pronaf. Isso terá repercussão.

Vejamos a seguir como se dá a mudança e a criação do Proinf no Território Caparaó. Mas o importante é enfatizar que o Proinf teve antecedentes e que ao Consórcio Caparaó foram direcionadas todas as responsabilidades de gerir o Pronaf Infraestrutura Instituições Intermunicipais, pensando na agricultura familiar.

II.5.2 O Proinf no Território Caparaó

O Território Caparaó já era praticamente considerado um Território Rural quando a SEAG apresentou suas propostas, homologando em 6 de agosto de 2003 os dois primeiros territórios rurais do Espírito Santo. O Proinf no Território Caparaó foi implantado a partir da relação do Consórcio com a SEAG e com o MDA, assim como no Pronaf Infraestrutura Instituições Intermunicipais no Território Caparaó.

Quando houve mudança para o Proinf, foi composto um Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (CTDRS) com agricultores familiares e suas representações[58], além da realização de oficinas.

Na Oficina Territorial Caparaó de Formação de agentes e construção da estratégia de Desenvolvimento Territorial, realizada em novembro de 2003 foram apresentados a agricultura no Espírito Santo, os eixos e ações orientadas do desenvolvimento local e dos

---

[58] Para complementar a informação da composição do CTDRS, foi solicitada a lista de conselheiros, mas não foi obtida para esta dissertação. Foi relatado pelas Consultoras da SDT que também fizeram essa solicitação sem obtenção dos componentes (entidades e conselheiros) do CTDRS.

projetos 2003 do Proinf, tendo como síntese dos grupos de trabalho a necessidade da diversificação do café; o associativismo e o cooperativismo; organização e capacitação da cadeia produtiva; controle biológico; cooperativismo de crédito; piscicultura; e comercialização.

Num terceiro momento dessa oficina, foi colocada a concepção de territorialidade da SDT/MDA sobre alguns elementos de conjuntura e desenvolvimento:

> - O momento atual do desenvolvimento pode ser observado pela condição de fome e miséria no mundo.
>
> - Três elementos nos ajudam a orientar a análise das causas e ser capazes de proposições estruturais para mudar:
>
> - O modelo de desenvolvimento com insustentabilidade ambiental, o uso de fontes energéticas não renováveis e a necessidade de rever indicadores de resultado como o produtivismo e a incapacidade de uma equação de renda positiva para os agricultores;
>
> - A concentração de riqueza e da renda colocam em xeque a reprodução simples na agricultura, os outros setores da economia apropriam-se da riqueza e não garante a sobrevivência dos agricultores, e tão pouco oferecem outra opção de emprego (preços sem ganhos reais; custo em alta; renda em baixa; resultados de produtividade esgotam o meio e não resultam em renda);
>
> - A crise da Institucionalidade, as instituições não demonstram para o cidadão capacidade de cumprir seu papel, de garantir o acesso a políticas sociais e de emprego. O Estado tomou-se fim, e está estruturado de forma a obter resultados para sua manutenção econômica e de poder, ano apresenta canais de diálogo com a sociedade, não consegue pautar suas reivindicações, e estabelece uma relação clientelista (OFICINA, 11/2003).

Como síntese de elementos de desenvolvimento regional debatidos, expuseram a questão do acesso à terra; a gestão de assentamentos; o café potencialidade e crise; o meio ambiente e a presença dos parques; a fruticultura e a alternativa de agregação de valor; e o associativismo e o cooperativismo. Sobre este ponto, de acordo com o relatório da oficina:

> a temática esteve presente e deve ser aprofundada na perspectiva de fortalecimento de redes e sistemas articulados das organizações que representam os agricultores, é a valorização de um capital social muito próprio e condição importante para um desenvolvimento territorial. (Ibid.)

Foram aprovados os primeiros projetos via Proinf e tinham as seguintes temáticas:

> - Capacitação e construção de um Plano de Desenvolvimento Territorial;

- Projeto de diversificação e agregação de valor através do fortalecimento de um centro de produção de alevinos e filetagem na área de piscicultura;

- Laboratório de produção e distribuição de Vespa Uganda para controle biológico na produção de café;

- Centro de comercialização;

- Apoio na estruturação e capacitação de um sistema de cooperativas de crédito da agricultura familiar.

Nas considerações finais, foram apresentados os seguintes desafios:

a) A agricultura e sua condição de crise estrutural a ser superada;

b) Racionalidade do desenvolvimento para além do econômico;

c) Um novo paradigma tecnológico para uma condição de desenvolvimento;

d) Agricultura familiar como unidade produtiva do desenvolvimento;

e) A percepção das políticas públicas como um todo de um projeto, talvez ainda um limite;

f) A institucionalidade dos movimentos sociais na gestão das políticas públicas – um pedido de confiança;

g) Novas institucionalidades devem ser construídas;

h) A gestão do desenvolvimento deve ser planetária.

Sobre as especificidades do Território Caparaó, eis o que contém o relatório:

> a) A MARCA DO TERRITÓRIO é da construção do consórcio de 10 municípios com organização formal e um plano de ações definidas cuja centralidade é o turismo rural ecológico no entorno do Parque do Caparaó, e ampliado para um conjunto de outras lutas específicas.
> b) O fortalecimento de um projeto de agricultura e de apoio ao fortalecimento da agricultura familiar é mais recente na construção do território, e desta forma encontra os limites conjunturais a esta construção, de busca de alternativa econômica à monocultura do café, de fortalecimento das organizações de representação da agricultura familiar e construção de um movimento social forte.
> c) Um destaque deve ser feito ao peso dado às saídas tecnológicas e empreendedoras, que via de regra, desconsideram a percepção de uma crise mais estrutural do desenvolvimento, de concentração econômica, de marginalização dos agricultores familiares, e de regiões de concentração da agricultura familiar. Essas considerações se referem ao modelo de desenvolvimento, mais especificamente ao seu padrão tecnológico, que revela uma crise e exige alternativas com base em outros paradigmas, um modelo de desenvolvimento que garanta uma produtividade do trabalho mínima, para agricultores e sua reprodução com dignidade e para a sociedade, porém com preservação do meio agroecológico e com inclusão social (OFICINA, 11/2003).

Foram salientadas algumas vezes a importância e necessidade de se fortalecer organizações, representações de redes de agricultores familiares, a agricultura familiar, e de se construir movimento social forte. Além disso, a questão da 'marca território' foi apontada como relacionada ao Consórcio Caparaó.

Em 13 de julho de 2004[59] foi composta a diretoria executiva e instala-se o CTDRS. O Regimento Interno do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Caparaó será comentado a seguir.

Em 31 de maio de 2005 foi aprovado o Estatuto do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território do Caparaó. O Regimento Interno do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Caparaó tem definido as atribuições do CTDRS. A sua composição, assim está estabelecida:

> Art.2º. O Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável será constituído por 60 (sessenta) membros, igualmente distribuído entre os dez municípios que compõem o Território do Caparaó, representando o poder público e a sociedade civil, de forma paritária e, ainda, por 6 (seis) membros de entidades parceiras com atuação efetiva na região.
> § 1º. – O segmento representante do poder público é constituído por trinta membros, da seguinte forma:
> a) dois terços do poder público municipal;
> b) um terço do poder público estadual ou federal.
> § 2º. – O segmento representante da sociedade civil é constituído de trinta membros, da seguinte forma:
> a) um terço de representantes do sindicato dos trabalhadores rurais;
> b) um terço do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, escolhido dentre os segmentos que representam a agricultura familiar;
> c) um terço de representantes da sociedade civil organizada, preferencialmente escolhidos em processo coordenado pelo sindicato dos trabalhadores rurais.
> § 3º. – Dentre o segmento representante de entidades parceiras, três são membros natos, a saber:
> a) a Escola Agrotécnica Federal de Alegre;
> b) o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Região do Caparaó
> c) o Sebrae-ES
> § 4º. – As demais entidades parceiras a representação no CTDRS serão eleitas, mediante avaliação de proposições oficiais, por maioria simples do total de membros do CTDRS em reunião ordinária.
> § 5º. – A participação dos membros no Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – CTDRS, em todas as suas fases e atividades, não será remunerada, visto ser considerado serviço público relevante.
> § 6º. – O Presidente, o Vice-Presidente, o Primeiro Secretário e o Segundo Secretário serão eleitos por 50% (cinquenta por cento) mais um voto dos membros em assembleia.

Ou seja, já previam mais seis membros além dos 60 incluídos no estatuto. Desses 60, seis eram oriundos de cada um dos dez municípios, de forma paritária. No entanto, quando incluem mais seis vagas de membros de entidades parceiras, todas as de membros natos são pertencentes do poder público, fazendo com que o Conselho deixasse de ser paritário. E em 2006 já havia sido incluído o município de Jerônimo Monteiro, acrescentando mais seis vagas para o município, além de incluir Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal do

[59] Em 13 de julho de 2004, em reunião realizada na cidade de Muniz Freire (ES), o CTDRS foi formado e institucionalizado. (IJSN, 2005, p. 187)

Espírito Santo (CCA-UFES), *campus* da UFES que está localizado em Alegre, na composição do CTDRS.

Porém, excetuando a questão paritária, que não é praticada, nem a maioria provém da sociedade civil, como prevê a resolução 48 do Condraf[60], podemos observar a coerência da preocupação em articular o CMDRS ao CTDRS e vice-versa, tendo um conselheiro da sociedade civil escolhido pelo CMDRS, sendo também um conselheiro municipal. Além disso, há o fato de incluir formalmente a participação do poder público federal ou estadual que, geralmente, era proveniente do Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (Incaper), que tem atuação importante não somente no Território Caparaó, mas no Espírito Santo.

Outra observação a ser feita é a não remuneração de nenhum membro. De acordo com os entrevistados do CTDRS e do Consórcio, o Território Caparaó não tinha ciência da existência do Articulador Territorial, que é remunerado pela SDT. Mas aos participantes, por se tratar de um serviço público, era vedada a remuneração.

O seu regimento interno foi feito de forma horizontal, porém hierarquizada, porque foi seguido o que eles conheciam como estruturas de um Regimento Interno e de um Conselho.

Quem presidia o CTDRS era um representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) do município de Muniz Freire, sendo a ele atribuídos:

> Art. 22 – Ao Presidente do CTDRS compete:
> I – convocar e presidir as reuniões do Plenário, cabendo-lhe, além do voto pessoal, o de qualidade;
> II – submeter à votação as matérias a serem decididas pelo Plenário;

---

[60] O Artigo 4º. da Resolução 48 prescreve o seguinte: "Recomendar uma composição representativa, diversa e plural dos atores sociais relacionados ao desenvolvimento rural, contemplando as seguintes situações:
I – que, no mínimo 50% (cinquenta por cento) das vagas sejam ocupadas por representantes de entidades da sociedade civil organizada, que representem a agricultura familiar, estudem ou promovam ações voltadas para seu apoio e desenvolvimento (movimentos sociais, entidades sindicais, cooperativas e/ou associações produtivas, comunitárias, entidades de assessoria técnica e organizacional, etc);
II – que no máximo 50% (cinquenta por cento) das vagas sejam ocupadas por representantes do poder público (executivo, legislativo ou judiciário), vinculadas ao desenvolvimento rural sustentável (inclusive universidades), de organizações de caráter para-governamental (tais como: associações de municípios, sociedades de economia mista cuja presidência é indicada pelo poder público, entre outros) e de outros setores da sociedade civil organizada não diretamente ligados à agricultura familiar (como empreendedores rurais dos setores de serviços e industrial);
III – que os Conselheiros(as) sejam indicados(as) pelas respectivas organizações, anexando a ata da reunião da indicação, para formalização junto às Secretarias dos Conselhos;
IV – que a Presidência seja exercida por qualquer órgão/entidade integrante dos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável, a partir da definição dos próprios Conselheiros.
Parágrafo único: Entende-se por agricultor(a) familiar, o conceito foi adotado pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, que inclui:
a) produtores(as) rurais cujo trabalho seja de base familiar, que sejam proprietários(as) posseiros(as), arrendatários(as), parceiros(as) ou concessionários(as) da Reforma Agrária;
b) remanescentes de quilombos e indígenas;
c) pescadores(as) artesanais que se dediquem à pesca artesanal, com fins comerciais, explorem a atividade como autônomos, com meios de produção próprios ou com parceria com outros pescadores artesanais;
d) extrativistas que se dediquem à exploração extrativista ecologicamente sustentável;
e) silvicultores(as) que cultivam florestas nativas ou exóticas, com manejo sustentável;
f) aquicultores(as) que se dediquem ao cultivo de organismos cujo meio normal, ou mais frequente de vida seja a água.

> III – assinar as deliberações do Conselho e atos relativos ao seu cumprimento;
> IV – submeter à apreciação do Plenário o Relatório Anual do Conselho;
> V – nomear e dar posse ao Secretário do CTDRS;
> VII – zelar pelo cumprimento das disposições deste Regimento, tomando, para este fim, as providências que se fizerem necessárias;

O trabalho do presidente e de todos os demais era voluntário, como expresso no Artigo segundo, e o presidente agia como articulador territorial, não podendo estar exclusivamente a serviço do CTDRS, por mais que fosse o presidente do CTDRS. A ausência de um articulador territorial dificultava o que também era proposto pelo regimento, no artigo sexto, de as reuniões ordinárias serem bimestrais.

A Oficina com o já presidente do CTDRS, que ocorreu nos dias 4 e 5 de novembro, tinha como objetivo compartilhar informações e conceitos que constituem os eixos norteadores do Proinf. Na Oficina, a consultora da SDT disse que o Proinf prevê de dez a 15% do orçamento para comercialização e o mesmo para o associativismo.

> Mas é necessário que os municípios se organizem e apontem nas oficinas esta demanda do território para obter recursos do MDA, é importante que essas ações locais reflitam para soluções territoriais. Os projetos devem ser discutidos e elaborados nas oficinas e suas instâncias como o CTDRS (OFICINA, 11/2004).

Foi nessa oficina que surgiu o pensamento de se montar a Rede de Agricultores Familiares[61]. Mas ainda persistia o associativismo fraco e com necessidade de organização da sociedade civil. No 'Estudo rápido sobre os atores no Território Caparaó' também se apresenta essa necessidade.

É importante ressaltar essa carência do associativismo no Território Caparaó para entendermos melhor adiante porque aconteceu o conflito. Por isso, o próximo capítulo se atém no conflito e na concertação no Território Caparaó, descrevendo como se deu o processo, iniciando com o entendimento a respeito o Proinf no Território Caparaó.

[61] De acordo com um dos membros em entrevista escrita realizada no dia 2 de março de 2006.

CAPÍTULO III

CONFLITO E CONCERTAÇÃO NA GESTÃO SOCIAL DO PROINF NO TERRITÓRIO CAPARAÓ

Neste capítulo vamos conhecer as relações sociais no Território Caparaó, principalmente via Consórcio Caparaó e Rede de Agricultores Familiares, que culminaram na então concertação. É importante ressaltar que se trata de uma manifestação genuinamente democrática, pois houve intensa movimentação e negociação durante todas as suas etapas.

Este capítulo, por isso, está dividido em três seções, das quais a primeira se atém especificamente à distinção, que gerou certas confusões, entre o Consórcio e o CTDRS na condução do programa; a segunda seção apresenta o conflito que houve, relacionando os grupos de atores sociais nele presentes; e, finalmente, a última seção relata o processo de concertação.

III.1 Distinguindo CTDRS do Consórcio

No 'Estudo rápido sobre os atores no Território Caparaó', finalizado em janeiro de 2005, sua autora[62] afirma ter observado a existência de "várias categorias de agricultores na região: são agricultores familiares, assentados, assalariados rurais, posseiros, meeiros, arrendatários, comodatários, parceiros, agricultores em projetos do Banco da Terra" (SOUZA, 2005, p. 12) e em projetos do Crédito Fundiário. Mas sobre a participação dos pequenos agricultores no Território Caparaó na proposta de desenvolvimento territorial, seus representantes[63] "pouco sabiam sobre o CMDRS, suas funções e projetos implementados por seu intermédio. Sobre o Conselho Territorial e sobre a proposta de Desenvolvimento Territorial eles sequer tinham ouvido falar" (*Ibid*. p. 12).

Também Souza afirma que os representantes de um Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) (presidente e vice-presidente) obtinham pouca informação sobre a proposta de desenvolvimento territorial e "não havia efetuado nenhum repasse de qualquer informação sobre a mesma [proposta] junto aos seus associados" (*Ibid*. p. 12).

Ao se referir ao poder público, Souza afirma que sua participação municipal está atrelada ao que se pratica no país, na política de descentralização em curso. Contudo, faz a seguinte constatação:

> no Território Caparaó, o Consórcio Caparaó – entidade composta por 13 ONGs e por 10 prefeituras municipais – é o ator com maior inserção participação e capacidade de ingerência sobre a proposta de Desenvolvimento Territorial e também com uma forte representação Conselho Territorial, já que muitos de seus membros são conselheiros, sejam indicados pelo Consórcio, pelas ONGs ou pelas prefeituras que compõem o mesmo (*Ibid*. p. 13).

Ou seja, além da importância do Consórcio por si só, já que ele é que mobilizou a política territorial no Território Caparaó, a autora afirma que muitos membros do Consórcio compunham o CTDRS.

---

62 E consultora da Rede de Colaboradores para a região Sudeste.

63 Presentes nas entrevistas realizadas pela autora desse estudo.

Como a estrutura do Consórcio é rotativa – por ser composta por prefeitos[64] que dependem da eleição para que possam ingressar no Consórcio –, é a secretária executiva a referência principal do Consórcio, sendo integrante permanente dele, participando desde a sua fundação. Esse Consórcio, por isso, não se configura como uma instituição ligada a um grupo de partido político específico. Apesar disso, é inegável a influência que ele exerce sobre o Território, através de suas articulações políticas.

Sobre a participação de alguns atores no Conselho:

> foi a forma como os conselheiros foram indicados para participarem do Conselho Territorial. Segundo os representantes dos STRs entrevistados, os sindicatos "foram informados", segundo as palavras de um dos representantes, sobre a criação do Território Caparaó e sobre o fato de que teriam que indicar representantes para o Conselho. Assim, ainda segundo um desses interlocutores, os representantes "foram indicados por conveniência, por ser mulher, por estarem dispostos a participar..." (Ibid. p. 13).

Desde o referido estudo se tinha o discurso e a certeza de que o Território Caparaó surgiu devido à ação do Consórcio, mas não parece ter ficado compreendida a importância tanto do CTDRS quanto do Consórcio, de forma dissociada[65] para o Caparaó. Sobre a percepção de desenvolvimento territorial, houve associação direta ao Consórcio Caparaó, pois, segundo representantes do poder público municipal e do Consórcio nesse estudo:

> o desenvolvimento territorial já vem sendo desenvolvido pelo Consórcio e que, o que muda, é que o Consórcio terá que dar mais ênfase para a agricultura familiar que, segundo eles, está representada no Consórcio por intermédio daqueles membros do Consórcio que possuem áreas rurais onde desenvolvem atividades de turismo, produção orgânica, hotelaria, etc. e que se auto-classificam como agricultores familiares (*Ibid*. p. 15).

A composição do Consórcio se dá com as prefeituras e as ONGs, mas de acordo com o Consórcio, a importância maior é dada às ONGs, devido à rotatividade dos prefeitos, se não de quatro em quatro anos, de oito em oito anos. Contudo, as ONGs por definição não exercem função de representação de atores sociais, salvo as que, através da luta por novos direitos (ou direitos difusos), promovam o reconhecimento de atores sociais até agora invisíveis ou não reconhecidos como tais. Mas uma vez reconhecidos esses atores, não haveria nenhuma relação de representação dos atores sociais[66]. E essas ONGs do Consórcio são mais ambientalistas do que voltadas para o segmento da agricultura familiar.

Nesse 'estudo rápido' o que fica claro é que o CTDRS seria um 'anexo' do Consórcio, sendo que o CTDRS seria voltado para a agricultura familiar. Souza faz a seguinte afirmação em relação aos dois gumes do Consórcio:

---

64 Um dos prefeitos que compõem o Consórcio é eleito o presidente.

65 "Segundo a secretária executiva do Consórcio Caparaó, a agricultura familiar é uma das linhas de ação o Consórcio, entre outras. Segundo sua avaliação sobre a implementação da proposta de Desenvolvimento Territorial no Caparaó, o Conselho Territorial deverá ficar responsável por essa linha de ação ligada à agricultura familiar e o Consórcio pelas outras linhas. Sobre essa concepção, complementa uma outra representante do Consórcio presente na reunião: '... o Conselho Territorial é um instrumento que o Consórcio tem para otimizar o trabalho... o Conselho é um instrumento do Consórcio... estamos delegando poder para outras pessoas'". (*Ibid*. p. 15-16)

66 Há casos mais incomuns, como assessoria e promoção de organização dos atores sociais via ONGs.

> Se por um lado pode-se dizer que a proposta do Consórcio corrobora a da SDT, na medida em que seus objetivos são muito próximos, por outro, a questão crítica está nos critérios que norteiam as ações e que, ao que pode ser percebido nas reuniões, exclui grande parte dos pequenos agricultores da região. Ou seja, existe no Território Caparaó uma articulação bastante consolidada entre representantes da sociedade civil e o poder público municipal que proporciona acesso a políticas públicas, mas que exclui parte da população que não é representada nessa articulação (*Ibid*. p. 16).

Esse trabalho indicou que a participação das camadas mais excluídas e os pequenos agricultores não estão tendo nem prioridade nem participação nessa proposta de desenvolvimento territorial. Há desinformação sobre a proposta também. Além disso, há falta de difusão das decisões e das informações referentes ao CTDRS e ao Proinf, e que não há distinção na prática entre o Consórcio e o CTDRS.

Após esse Estudo Rápido, ocorreu a Oficina de Desenvolvimento Territorial do Território Caparaó, nos dias 16 e 17 de fevereiro de 2005, em Iúna. Essa Oficina tinha como objetivo construir o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Território Caparaó. Também foi discutida a questão da sobreposição de finalidade entre o CTDRS e o Consórcio Caparaó[67].

As expectativas da Oficina foram:

> Planejar ações de fortalecimento da agricultura familiar, propor estratégias de inclusão e promoção da participação, conseguir concretizar ações que produzam resultados, fortalecimento do desenvolvimento sustentável, melhores projetos para a agricultura, compromisso com um plano de desenvolvimento territorial, construir propostas para o desenvolvimento do Caparaó, união, integração, participação, maior participação da sociedade, elaborar diretrizes para execução dos projetos, pensar ações dentro do plano de desenvolvimento factíveis e sustentáveis, executáveis, ações efetivas no território (Oficina de Desenvolvimento Territorial, 02/2005).

Está muito presente nessas expectativas a palavra 'participação' seja relacionada à sociedade, seja à sua promoção. Inclusive surgiu nessa Oficina a necessidade de distinguir CTDRS do Consórcio, mas não apareceu no decorrer do seu relatório essa distinção. E, se por um lado estava surgindo a necessidade de se fortalecer ou criar redes de associativismo no Território Caparaó, por outro a importância de se dissociar o que é Consórcio e CTDRS também emergia. Era preciso ainda firmar o CTDRS via proposta do Proinf, disseminando o que é o programa aos agricultores, ressaltando a importância de sua participação.

Como relatado no 'Estudo rápido sobre os atores no Território Caparaó', alguns dos membros provenientes da agricultura familiar estavam desinformados do que se tratava o Proinf, além de não haver uma discussão/propagação das ideias, devido a, sobretudo, o fraco associativismo no Território.

Vejamos como se iniciou o que ficou conhecido como conflito, numa visão *ex post facto*. Para a partir de então podermos entender como se deu a concertação, ou a busca por ela.

---

[67] "A polêmica foi estabelecida porque o Consórcio é uma entidade formada há vários anos pelos 10 prefeitos da região e suas 13 ONGs que trabalham o meio-ambiente na região do Caparaó" (Relatório da Oficina, 02/2005).

III.2 O Processo que Caracterizou o Conflito

A Oficina Estadual de Desenvolvimento Territorial no Estado do Espírito Santo[68], na qual esteve presente o Secretário da SDT, teve como "objetivo principal de avaliar o processo de Desenvolvimento Territorial no Espírito Santo, observando os avanços e identificando os estrangulamentos que deveriam ser removidos." (LEITÃO, 2008). Apenas dois dos três territórios rurais existentes no estado por ocasião da Oficina estiveram presentes. O único que não enviou representação oficial foi o Território Caparaó. Todavia, membros da Rede, que estiveram presentes no evento, reclamaram da falta de representatividade dos agricultores familiares no CTDRS. Os agricultores que compunham o CTDRS alegavam não ter acesso às discussões, ficar "sem direito a voz" nas reuniões do Conselho. Além disso, nem todos os projetos aprovados eram voltados para seu segmento, por isso estavam organizando-se na Rede de Agricultores Familiares. O Secretário achou a criação da Rede inédita e declarou apoio à Rede de Agricultores Familiares.

Esse foi o marco do início do processo do conflito, pois ficou explicitado o não contentamento de alguns atores sociais do Território Caparaó em relação ao CTDRS. A partir de então, algumas ações referentes à Rede de Agricultores Familiares, que já vinha se reunindo antes dessa Oficina, intensificaram-se, tornando mais nítidas as divergências dos grupos. Foi a necessidade do segmento da agricultura familiar ocupar o conselho que potencializou o conflito.

O ápice do conflito é a destituição do CTDRS instituindo o CTDRS/Rede[69]. E a partir de então é que se desencadeiam as ações conflituosas em relação ao Proinf e suas representações no Espírito Santo e em relação aos atores sociais locais, culminando no processo de concertação.

Para melhor atender esse processo, inicialmente ater-nos-emos ao conflito em si, destacando a Rede de Agricultores Familiares, para depois explicitarmos o seu apogeu.

III.2.1 Reivindicação dos agricultores familiares no processo de decisão no Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (CTDRS)

Os agricultores reivindicavam participação no processo de tomada de decisão. E como o associativismo ainda é deficiente na maioria dos municípios do Território Caparaó, muito se falava em se fortalecer o segmento dos agricultores familiares nas oficinas, como já vimos. Numa delas em especial, a de novembro de 2004, enfatizou-se a ideia da criação de uma rede de agricultores familiares, na qual se fortaleceria o associativismo, o segmento de agricultores, principalmente, na escala territorial.

Era desejo dos agricultores familiares esse fortalecimento do seu segmento em todo o Território, pois há municípios com menor participação do que outros. De acordo com uma representante dos agricultores, as demandas dos agricultores não estavam sendo atendidas no CTDRS. Eram votados projetos não propostos por eles. Também, numa oficina em 2005, alguns agricultores compartilharam informações sobre:

---

[68] Ocorrida nos dias 17 e 18 de novembro de 2005.

[69] Assim se referirá ao Conselho instituído nessa Oficina, que será detalhada adiante, que também recebeu o nome de CTDRS.

> sua angústia em ver que seus objetivos não eram atendidos e principalmente que o Território estava totalmente desarticulado, pois não havia planejamento de atividades, agenda de reuniões, recursos do MDA foram perdidos por falta de comprometimento tanto do Conselho quanto do Poder Público Municipal responsável pela licitação e aplicação dos recursos. Com isto, estavam sendo extremamente prejudicados, reafirmaram a necessidade do fortalecimento dos agricultores familiares em torno do Caparaó através da Rede (Entrevista em 02 de março de 2006).

Então os agricultores familiares do Território Caparaó se uniram no que nomearam Rede de Agricultores Familiares e se tornou a entidade de representação das reivindicações dos agricultores familiares, sendo legitimada por eles. E se reuniam para esse fortalecimento. Vejamos melhor essas atividades a seguir.

III.2.1.1 Agricultores familiares – a Rede de Agricultores Familiares

Como ressaltado anteriormente, houve grande participação do Consórcio Caparaó na consolidação do Território Caparaó, via contato direto com o MDA. Também, a partir de novembro de 2004 surge numa oficina a ideia de se criar uma rede para fortalecer o associativismo dos agricultores familiares.

Posteriormente, com apoio de três funcionários do Incaper, destacando-se dois, a Rede de Agricultores Familiares efetuou algumas reuniões, fortalecendo e articulando a sociedade civil do Território Caparaó. Um dos objetivos apresentados para a criação da Rede, além do associativismo e do fortalecimento da sociedade civil, era o de fazer mais representativo o segmento dos agricultores familiares na tomada de decisão e na destinação dos recursos do Proinf.

A Rede de Agricultores Familiares era composta também por representantes de sua categoria, como Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Estado do Espírito Santo (Fetaes) e Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), além de representantes dos STRs, Assentados pela Reforma Agrária. Alguns representantes do poder público municipal e estadual somavam-se ao próprio segmento de agricultores, que também contava com o apoio de alguns prefeitos. Os não provenientes do segmento da agricultura familiar justificavam o apoio devido à pouca participação dos agricultores nas decisões deliberativas e propositivas. As representações do MDA no Espírito Santo apoiaram tal iniciativa com oficinas e reuniões, como será descrito a seguir.

Também houve intervenção de um assessor parlamentar[70], que era do Partido dos Trabalhadores (PT), alegando apoio aos agricultores familiares devido à condução política do governo Lula, de participação social. Somam-se a ele os funcionários do MDA no Espírito Santo que têm alguma relação com o PT e/ou são filiados ao partido, nem que essa relação seja a de efetivar as demandas sociais do MDA no estado. Apesar disso, como veremos, a condução do processo não se limita a questões partidárias, pelo contrário, estende-se à categoria dos agricultores familiares.

---

[70] O assessor referido era de um deputado estadual do PT que participou da Oficina Estadual e estava presente na Oficina que destitui o CTDRS. Na Oficina Estadual, ele, juntamente com o Deputado, foi incisivo para adaptar o projeto de uma escola família agrícola, para não se perder o recurso devido ao prazo estar se expirando, responsabilidade do CTDRS, que não o fez.

No dia 21 de outubro de 2005, ocorreu uma reunião em Alegre com mais de trinta participantes, entre eles os que representavam o MPA e o MST, e alguns membros do CTDRS, cujo objetivo foi discutir o funcionamento e a representatividade dos agricultores no CTDRS, enfatizando a ideia da criação da Rede.

No dia 10 de novembro de 2005, novamente em Alegre e também com cerca de 30 participantes que representavam todos os municípios do Território, além das entidades sindicais e do MPA e o MST, e, desta vez, a Fetaes, mais uma vez compareceram alguns agricultores familiares que compunham o CTDRS para discutirem as ações da Rede.

Em 23 de novembro e em 5 de dezembro, em Irupi e em Iúna, houve reunião para escolha de representantes dos agricultores familiares de Ibatiba, Irupi e Iúna para representar esses municípios na Rede.

Em 28 de novembro de 2005, em Alegre e São José do Calçado, também ocorreram reuniões nas quais estiveram presentes representantes de assentamentos e agricultores, cujo objetivo foi escolher representantes dos agricultores familiares de Alegre, Guaçuí, Muniz Freire e São José do Calçado para integrar e representar a Rede de Agricultores Familiares nesses municípios.

Em 27 de dezembro, houve uma reunião em Divino de São Lourenço, articulando e nomeando a Rede de Agricultores Familiares do Território Caparaó, com aproximadamente 30 participantes, compostos por agricultores familiares, suas representações e poder público. O objetivo desse evento foi a escolha de represente da Rede de Agricultores Familiares dos municípios de Divino de São Lourenço, de Dores do Rio Preto e de Ibitirama.

Em 20 de janeiro, em Ibatiba, mais de quarenta representantes dos agricultores familiares escolhidos nas outras reuniões da Rede de Agricultores Familiares reuniram-se com o objetivo de ler e discutir o estatuto então vigente do CTDRS, detendo-se mais atentamente no quesito de representatividade dos agricultores familiares e suas representações, para possíveis modificações na composição. Nessa reunião teria ocorrido a discussão de se compor um novo conselho territorial.

Contudo, as reuniões anteriores a essa foram de conscientização e de fortalecimento da sociedade civil, do associativismo no Território Caparaó.

Apesar disso, nos dias 2 e 3 de fevereiro de 2006 foi realizada a Oficina, que corresponde ao ápice da divergência do que estava acontecendo no Território Caparaó. Divergência essa em relação ao que se estava pensando sobre política de desenvolvimento territorial e o que estava sendo praticado, culminando na destituição do CTDRS e na nomeação do CTDRS/Rede.

O que é preciso destacar que a Rede teve auxílio explícito de técnicos do Incaper, da representação do MDA no estado, além do apoio do deputado estadual no processo de conscientização dos agricultores familiares. Vejamos os dois primeiros grupos que prestaram esse auxílio à Rede.

III.2.1.2 Os funcionários do Incaper e as representações do MDA no ES: ações *top-down*

Foco de muitas discussões nesse processo são três funcionários do Incaper, que participaram da maioria das reuniões da Rede de Agricultores Familiares, sendo considerados por alguns pertencentes do CTDRS e do Consórcio como os mentores da Rede de Agricultores Familiares diante sua reivindicação no Conselho do Território Caparaó.

Mas o que estimulou as ações desses técnicos, da representação do MDA e do deputado estadual foi a existência de um espaço de discussão para os agricultores familiares, que deveria ocorrer de forma mais igualitária, e não estava procedendo como o proposto pelo Proinf.

Apesar do apoio do deputado estadual e do seu assessor, o que contribuiu para o desencadeamento das ações de conscientização dos agricultores familiares, mostrando a eles que existia um espaço fomentado de forma comum, foram as ações dos técnicos do Incaper: um do município de Alegre, um de Ibitirama e um de São José do Calçado[71].

Um desses técnicos (de São José do Calçado) vinha do Território Polo Colatina e havia sido conselheiro do CEDRS. Esteve presente na aprovação do Território Norte, vendo toda a articulação de sua formação, de baixo para cima. Ao chegar ao Território Caparaó encontrou uma realidade diferente dos demais territórios do estado, pois na concepção dele, a participação das organizações e dos próprios agricultores familiares era insuficiente. Parte dos atores sociais não tinha clareza do protagonismo do Proinf. Havia confusão entre o que competia ao Consórcio e ao Conselho (CTDRS) e o que cada um deveria desempenhar. Para se pensar demanda dos agricultores familiares era preciso haver participação de seu segmento.

E, assim mais dois técnicos (um de Alegre e outro de Ibitirama) também apoiaram a Rede por ela estimular o associativismo, além de entenderem que se trata de uma das funções do Incaper: de extensão e desenvolvimento rural. Ou seja, ao apoiarem a Rede, estavam exercendo função do seu trabalho como extensionistas rurais, como técnicos do Incaper.

De acordo com o técnico de Alegre, seu ideal ao chegar ao Território era do segmento da agricultura familiar fortalecido, mas, como ainda estava em processo de fortalecimento, encontrou na formação da Rede esse estímulo. E percebeu que poderia contribuir com sua presença e seus pareceres técnicos. Inclusive, enfatiza que partiu de uma agricultora familiar a criação da Rede de Agricultores Familiares, aumentando a importância da Rede que tinha tanto a participação de agricultores familiares quanto de mulheres.

Diante dessa pouca participação dos agricultores familiares, as representações do MDA no Espírito Santo encontraram nesses técnicos do Incaper um adicional para fortalecer o associativismo no Caparaó que, por motivos históricos, ficou um pouco fraco – de divisão desde o início em pequenas propriedades rurais, além de rupturas da democracia. Contudo, essa fraqueza não significa ausência de associativismo, pois no Território existem grupos mais atuantes, que operam de forma pulverizada, diferenciando do Consórcio, que tem toda uma articulação territorial estruturada.

---

[71] No anexo D consta um modelo de atividade exercida pelos técnicos do Incaper com a Rede.

Pensando em articular esses grupos, de forma mais ampliada, esses técnicos mais o assessor do deputado estadual contribuíram para o fortalecimento da Rede de Agricultores Familiares. Para alguns deles, apoiando a Rede, apoiava o que o Governo propunha: gestão social dos agricultores familiares através do Proinf.

A participação dos técnicos do Incaper foi decisiva para o fortalecimento da Rede de Agricultores Familiares, juntamente com as representações do MDA no Espírito Santo, principalmente, via consultora da SDT, para viabilizar as oficinas e reuniões, descritas anteriormente, articulando o associativismo em escala territorial.

Ressaltemos a reunião do dia 21 de outubro de 2005, que foi uma reunião de articulação da Rede em Alegre, na qual foram apontados pontos positivos e negativos do Território Caparaó e dessa reunião. Também é quando começa a participar o técnico de Alegre das atividades do Território Caparaó. Quanto aos pontos positivos, destacaram-se:

- Distribuição fundiária em pequenas propriedades;
- Predominância da agricultura familiar, com exceção de Alegre;
- Novos servidores do Incaper;
- Presença de muitas instituições da Agricultura Familiar;
- Socialização dos problemas;
- A região do Caparaó em si;
- Apoio do MDA;
- Experiências frutíferas nos municípios;
- Possibilidade de se criar a Rede de Agricultores Familiares;
- Presença de pessoas dispostas a mudar a realidade do CTDRS;
- Apoio do Incaper;
- Encontros realizados pela comissão de agricultura para propostas e planejamentos;
- Representação dos municípios.

Percebemos que a ideia da Rede já existia, mas sua criação passa a se concretizar nessa reunião em que há presença e apoio dos técnicos do Incaper. Além disso, há uma movimentação dos agricultores, com suas respectivas instituições, e que estão pensando na mudança da realidade do CTDRS. Entende-se por essa mudança a participação dos agricultores familiares.

Quanto aos pontos negativos, ressaltaram:

- Falta de liderança na base e dos conselheiros;

- Perda de recursos do Plano de Trabalho em 2005;
- Falta de representatividade dos agricultores no CTDRS;
- O poder público indicou os representantes da Agricultura Familiar no Conselho;
- Desarticulação dos agricultores;
- Falta de mobilização dos agricultores;
- Má atuação de alguns sindicatos de Trabalhadores Rurais;
- Autoestima dos Agricultores Familiares em baixa;
- Pouca participação das mulheres no Conselho;
- Centralização do poder e das ações.

Foram encaminhamentos dessa reunião: a ampliação da Rede, a Rede orientada pela formulação de políticas públicas, informação aos demais agricultores familiares sobre o Proinf e suas estruturas, entre outros.

Enfim, a Rede de Agricultores Familiares, apesar da existência de agricultores familiares engajados, só foi possível a partir do apoio das representações do MDA no Espírito Santo, além de outros apoios que foram surgindo, como do assessor parlamentar que colaborou no início do processo da formação da Rede, e, principalmente, dos técnicos do Incaper, que contribuíram na definição dos eixos estratégicos e na condução do processo de fortalecimento da Rede.

A importância desses técnicos do Incaper é controversa, porque para alguns outros colegas do Incaper e alguns membros do CTDRS e do Consórcio, foram esses técnicos do Incaper os responsáveis pelo movimento dos agricultores familiares, estando em desacordo com o que era adotado via Proinf no Território Caparaó.

Ao mesmo tempo, esses técnicos do Incaper eram bem aceitos no grupo dos agricultores familiares, pois estavam buscando o fortalecimento do seu segmento, além de ajudarem com assessoria técnica em alguns projetos pensados pelos agricultores familiares, que antes, de acordo com alguns agricultores familiares, não era possível, por falta de interesse dos membros do CTDRS que, por isso, não levavam à diante os projetos dos agricultores.

Portanto, foi crucial a participação desses técnicos para o fortalecimento da Rede, e os representantes do MDA aproveitaram esse empenho para investir em ações de fortalecimento da agricultura familiar. Só se chega à polêmica Oficina de destituição do CTDRS devido à participação desses técnicos, do deputado estadual e das ações de estímulo de cima para baixo do segmento dos agricultores familiares.

III.2.1.3 A Oficina de Planejamento Sustentável do Território Caparaó e o 'CTDRS/Rede'

Na Oficina de Planejamento Sustentável do Território Caparaó, realizada nos dias 2 e 3 de fevereiro de 2006, em Iúna, alguns membros do CTDRS e alguns representantes do

poder público se manifestaram "contrários ao que estava acontecendo no Território Caparaó, discordando dessa Oficina, retirando-se imediatamente depois de suas explanações" (LEITÃO, 2008). Nessa Oficina foi destituído o CTDRS e foi composto o novo conselho, que, de acordo com alguns entrevistados, já havia sido formado em Ibatiba e oficializada a composição nessa oficina. O novo conselho foi também nomeado CTDRS[72].

Foi perguntado algumas vezes se os agricultores familiares[73] chegaram a manifestar sua falta de participação no CTDRS, e a resposta era "que não tinham espaço para discutir e, por isso, sentiam que suas reivindicações não repercutiriam" (*Ibid*.). Por isso agiram numa organização, através da Rede de Agricultores Familiares para fortalecimento do segmento da agricultura familiar.

A composição do CTDRS/Rede pode ser mais bem visualizada no Quadro 1. Sua composição é a seguinte: oitos membros de cada município, sendo cinco titulares e três suplentes – dos titulares, quatro oriundos da agricultura familiar e um do poder público, e dos suplentes, dois da agricultura familiar e um do poder público municipal. Somam-se a esses representantes municipais cinco técnicos do Incaper e cinco vagas para entidades diretamente relacionadas à agricultura familiar, sendo que três já estavam definidas: a Fetaes, ao MST, e ao MPA. Totalizam-se 45 representantes da sociedade civil, sendo cinco de entidades; e 15 do poder público, dez provenientes do poder público municipal e cinco do estadual, ou seja, 60 conselheiros titulares, sem incluir representantes de Jerônimo Monteiro. Isto que dizer que não houve redução do número de conselheiros, mantendo-se semelhante ao número de conselheiros do CTDRS[74].

Quadro 1: Composição do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável/REDE (Titulares)

Sociedade Civil		**Poder Público**	
4 agricultores familiares (AF) de Alegre		1 da PM[75] de Alegre	
4 AF de Divino de São Lourenço		1 da PM de Divino de São Lourenço	
4 AF de Dores do Rio Preto		1 da PM de Dores do Rio Preto	
4 AF de Guaçuí		1 da PM de Guaçuí	
4 AF de Ibatiba		1 da PM de Ibatiba	
4 AF de Ibitirama		1 da PM de Ibitirama	
4 AF de Irupi		1 da PM de Irupi	
4 AF de Iúna		1 da PM de Iúna	
4 AF de Muniz Freire		1 da PM de Muniz Freire	
4 AF de São José do Calçado		1 da PM de São José do Calçado	
5 representantes de Fetaes, MST e MPA		5 técnicos do Incaper	
TOTAL:	**45**	**TOTAL:**	**15**
TOTAL GERAL: 60			

[72] Para evitar maiores confusões, a menção a esse CTDRS, formado nessa Oficina, será a de CTDRS/Rede.

[73] Agricultores que ingressaram na Rede, e que eram conselheiros do CTDRS.

[74] Com exceção às vagas de entidades parceiras, pois com elas, o número total de conselheiros do CTDRS eleva-se para 66 (sem incluir Jerônimo Monteiro).

[75] Prefeitura Municipal.

A composição do CTDRS/Rede se deu por agricultores familiares que já estavam participando da Rede, alguns vinculados ao MST, ou ao MPA ou aos STRs ou ao CTDRS ou independentes. Já referente aos membros do poder público, três desses cinco técnicos eram os que estavam mais ligados à Rede. Esse CTDRS/Rede foi composto vendo a participação dos municípios e dos movimentos sociais vinculados à agricultura familiar. E ação de se destituir o CTDRS estava respaldado na condução do Proinf, que deveria obedecer alguns requisitos, inclusive de participação majoritária dos agricultores familiares.

Nessa Oficina foi constituída a Comissão de Implantação das Ações Territoriais (CIAT), com 15 membros: dez provenientes da agricultura familiar (um de cada município) e cinco do poder público, sendo três municipais e dois estaduais (Incaper). Também nessa Oficina elegeu-se o articulador territorial pela primeira vez no Território Caparaó. Além disso, foram escolhidos os eixos estratégicos: agroecologia, educação no campo e fortalecimento da sociedade civil organizada[76].

O delegado da DFDA assinalou que tudo o que aconteceu nessa Oficina seria formalizado, constando em ata/relatório a saída dos representantes do CTDRS/poder público. Acrescenta-se a isso, que o então presidente do CTDRS havia sido informado da Oficina, com sua presença cobrada. "E concluiu que tanto o CTDRS quanto sua presidência estavam destituídos e o MDA em Brasília seria informado" (*Ibid*.).

"Essa destituição do CTDRS e a nomeação de um outro CTDRS/Rede precipitaram o conflito" (*Ibid.*). A DFDA alegou ter chegado a fazer isso porque inexistia comunicação com o presidente do CTDRS, que ou não respondia os ofícios, ou não justificava sua ausência nos eventos a que era convocado.

Devido a essa justificativa, a Rede recebeu apoio explícito da representação do MDA no Espírito Santo. Assim a Rede passou a significar um movimento de inclusão e autogestão dos agricultores familiares via Proinf, através da representação no CTDRS/Rede.

Além disso, conforme relatado pela representação do MDA no estado, houve tentativas de reformulação do CTDRS sem obtenção de respostas. E nesse impasse de se reformular o CTDRS, ele não se tornou mais inclusivo para a agricultura familiar. Se por um lado aconteceu isso, devido à forte influência do Consórcio no processo de constituição do CTDRS, por outro, a SDT não acudiu o CTDRS na providência de um articulador territorial, remunerado. Inclusive os atores sociais ligados ao CTDRS alegaram desconhecimento dessa função e sobre a informação da existência do articulador territorial.

É importante ressaltar que a SDT preza pela inclusão dos agricultores familiares mediante fóruns via o Proinf. Esses fóruns são instâncias nas quais os eixos prioritários de projetos seriam votados. Em relação à CIAT, que foi votada nessa Oficina, é de sua responsabilidade acompanhar os projetos votados no fórum, para depois ter o parecer da Câmara Técnica, que, por sua vez, dará, ou não, o parecer de viabilidade dos projetos. Após esse parecer, retorna ao Fórum, para, posteriormente, ir ao CEDRS e para Brasília.

Outra proposta incluída no desenvolvimento territorial é a nomeação de um articulador territorial, que tem como função articular os agricultores familiares, o poder público, as

[76] No dia 9 de fevereiro houve a reunião da CIAT, cujo objetivo foi o de se discutir os projetos inseridos nos eixos estratégicos.

entidades parceiras, as ONGs, para que o Território possa alcançar a autogestão e o desenvolvimento rural sustentável. E esse articulador territorial trabalha exclusivamente para o Território.

Nessa discordância de como deveria atuar o CTDRS, havia dois segmentos: um do Consórcio, com apoio do CEDRS, e o outro dos representantes do MDA no Espírito Santo, que destituiu o CTDRS e instituiu o CTDRS/Rede. O primeiro já tinha sua forma de agir, até porque foi a ação do Consórcio e do CEDRS que viabilizaram a criação do Território Caparaó, antecedendo o Proinf. E a ação da segunda seção foi a de fortalecer um movimento social legítimo, mas extrapolando na destituição do CTDRS.

O apoio intrínseco da representação do MDA com os técnicos do Incaper contribuiu para legitimar o movimento da Rede de Agricultores Familiares. Com a destituição do CTDRS e a nomeação do CTDRS/Rede, com 40 membros pertencentes à Rede, colaborou para intensificar a divergência contra a Rede, por parte dos atores sociais não ligados a ela.

Vejamos agora qual foi a reação do Consórcio e do CTDRS diante dessa destituição.

III.2.2 Reações do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (CTDRS) e do Consórcio

Após a destituição do CTDRS na Oficina de Iúna, houve uma nova oficina dos remanescentes do CTDRS, no dia 7 de fevereiro de 2006, em Guaçuí, na qual os participantes, sem reconhecer o decidido na Oficina de 2 e 3 de fevereiro, discutiram a Eleição da nova Diretoria e membros do Conselho Territorial; a situação em que se encontra o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Caparaó; o Diagnóstico da Agricultura Familiar; e as propostas para a Oficina que iriam definir as prioridades dos recursos de 2006.

Estiveram presentes nessa Oficina as principais lideranças ligadas ao Consórcio e representantes do poder público municipal, totalizando 43 participantes, entre os quais poucos agricultores, com ausência de representações como sindicatos de trabalhadores rurais, MPA e MST. Não estariam presentes por falta de convite. Votou-se nessa reunião a inclusão do município de Jerônimo Monteiro, estando presente nela o gerente da GEAF. Essa votação e a consequente inclusão desse município se deram sem consulta prévia à SDT ou ao CEDRS. Foi composta a Câmara Técnica com um membro de cada município (incluindo Jerônimo Monteiro) pertencente ao poder público.

O encaminhamento dos projetos se fazia mediante aprovação nos CMDRS para serem aprovados no CTDRS. Não se priorizavam eixos estratégicos de desenvolvimento. Mas transpareceu a prioridade de um projeto de um município sobre o outro, em função de um acordo de rotatividade de aprovação dos recursos, em comum acordo com a representação do Consórcio. Não se votou a nova composição do CTDRS devido à ausência de alguns representantes, não estando todos os municípios representados. Ficou decidido que essa composição seria realizada na próxima reunião, a do dia 7 de março de 2006.

Diante da Oficina dos dias 2 e 3 de fevereiro de 2006, em especial sobre a decisão de destituição do CTDRS, no dia 10 de fevereiro de 2006 foi assinada a Moção de Repúdio (anexo E) por alguns prefeitos, vice-prefeitos, alguns representantes do poder público municipal, incluindo Jerônimo Monteiro, alguns representantes de ONGs, de entidades/políticos municipais, alguns conselheiros do primeiro (remanescente) CTDRS, e

alguns representantes do Consórcio, que foi encaminhada a Brasília, diretamente ao Ministro do MDA. Os assinantes da Moção estavam repudiando a atitude dos representantes do MDA no Espírito Santo de destituir o CTDRS, "sem anuência dos segmentos componentes do Conselho Territorial".

Consta dessa Moção que:

> a região está consolidada, tendo noção de pertencimento, reconhecendo o Conselho Territorial como instância legítima da Agricultura Familiar na região, pois o mesmo tem trabalhado de forma decisiva em busca do desenvolvimento. Dessa forma, acreditamos que o modelo aqui construído dispensa novos formatos, pois esse conselho não foi imposto e sim construído ao longo de onze anos de luta em prol da região (MOÇÃO DE REPÚDIO, 2006).

Foi atribuído ao conselho o tempo de construção do consórcio, apesar de ter surgido com a política pública federal. Mas é importante ressaltar que o CTDRS foi construído com anuência no Território, até culminar nesses fatos de concertação.

A justificativa dos remanescentes do CTDRS em relação às não respostas das correspondências e comunicados se deveu ao momento que estavam passando de nova eleição de diretoria, entre outras, sentindo-se lesados com a ação dos representantes do MDA no Espírito Santo.

Houve outra reunião, esta com os prefeitos do Território, convocada pelo Consórcio Caparaó para Iúna, no dia 11 de fevereiro de 2006, cujo objetivo foi, de acordo com a secretária executiva do Consórcio, o de passar os projetos e ações ocorridas no Território, proporcionando a interação dos prefeitos com os projetos. A secretária acrescentou que:

> estamos tratando também do problema que estamos vivendo hoje do 'Pronaf territorial'. Fizemos um manifesto e todos os prefeitos assinaram repudiando a ação dos representantes do MDA aqui na região ao tentar criar uma rede para captar os recursos, não deixando que esses recursos venham para o município, alegando que os municípios não sabem administrar esses recursos. Nós não concordamos, e entendemos que a forma com que o conselho foi criado na região está dando certo, inclusive é modelo no Brasil e nós não vamos aceitar esse tipo de imposição de cima para baixo porque a região tem um trabalho de onze anos e nós sabemos o que passamos pra chegar onde estamos hoje (ROUBACH, 2007, p. 10).

Em Jerônimo Monteiro, no dia 7 de março de 2006, os remanescentes do CTDRS se reuniram mais uma vez para decidir o encaminhamento, a avaliação e a aprovação dos projetos; a apresentação da metodologia do 'Diagnóstico da Agricultura Familiar do Território do Caparaó'[77]; a eleição da nova diretoria do CTDRS – o que não foi feito na Oficina do dia 7 de fevereiro –, e pauta para reunião nos dias 17 e 18 de março[78]. Nessa reunião, explicitou-se mais uma vez a participação de Jerônimo Monteiro, sem sua oficialização, no Território Caparaó[79].

---

[77] Esse Diagnóstico teve o recurso aprovado em 2004 e somente foi executado em 2006. Um dos argumentos dessa demora foi a morosidade na liberação do recurso. O referido diagnóstico não contém nem metodologia nem a origem do banco de dados utilizados. Foram solicitadas essas informações pela presente pesquisadora à ONG responsável por sua execução, formalmente (Anexo F), mas não foram fornecidas.

[78] Essa foi a Primeira Reunião Ordinária de Concertação do Ano de 2006 do Conselho de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Caparaó.

[79] Representante do poder público de Jerônimo Monteiro alegou falta de orientação da consultora da SDT no Espírito Santo para se inserir no CTDRS. Além disso, representante do CEDRS considerava oficial a inclusão

Não havia representantes de todos os municípios nem de seus agricultores familiares. Nessa reunião, estavam presentes poucos agricultores familiares e suas respectivas representações. Houve dispersão na condução do que se havia proposto ocorrer nessa reunião. Mas foi nela que foi decidido algo importante: a inclusão do Consórcio Caparaó na composição do CEDRS. E foi na reunião do CEDRS do dia 28 de março que foi votada e aprovada sua inclusão. Contudo, não se votou nem se apresentou a inclusão oficial de Jerônimo Monteiro no CTDRS. (LEITÃO, 2008)

Enfim, essas foram as principais atuações do CTDRS destituído após a Oficina dos dias 2 e 3 de fevereiro. É importante ressaltar que na prática não chegou a se destituir o CTDRS, devido às articulações contrárias às ações da DFDA, estando o Consórcio à frente do processo.

III.3 O Processo de Concertação: Intervenção direta da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT)

Na semana dos dias 20 a 24 de fevereiro de 2006[80] foram visitados os dez municípios que compunham oficialmente o Território Caparaó por um representante da DFDA. Reunindo-se com poder público, membros do CTDRS e do CTDRS/Rede, além de agricultores familiares, todos num mesmo ambiente por município, o representante escutou a totalidade dos presentes. Nessas reuniões foi exposto o conflito instaurado no Território Caparaó.

De um lado, havia os representantes do CTDRS, com o discurso de que foram eles que construíram o Conselho, não devendo ser destituído, principalmente da forma como aconteceu. Também disseram que faltaram compromissos de consultoria no Território do Caparaó, tendo as duas consultoras cometido alguns erros[81]; e que faltou diálogo da DFDA com o CTDRS.

De outro lado, a Rede de Agricultores Familiares, o CTDRS/Rede e quem apoiava esses agricultores alegavam falta de voz dos agricultores familiares no CTDRS, por não encontrarem espaço para participação da tomada de decisões em prol de seu segmento. E a escolha de representantes da agricultura familiar no CTDRS havia sido feita de cima para baixo, sem grandes discussões participativas com os agricultores familiares.

Diante dessas divergências, a SDT/MDA enviou representação direta ao Território Caparaó, convocando três Reuniões Ordinárias de Concertação. As duas primeiras foram mais de ajustes, de acordos. A terceira, de concertação, propriamente dita.

A estratégia desse representante da SDT das regiões sudeste e sul foi fazer o diagnóstico da situação que chegou ao Secretário da SDT, através da DFDA e do Consórcio Caparaó, juntamente com os remanescentes do CTDRS. Para isso, ele se reuniu

---

de Jerônimo Monteiro no Território Caparaó, uma vez que havia comum acordo entre o Consórcio e esse município.

80 A autora acompanhou esse representante na maioria das reuniões dos dez municípios visitados.

81 O Território Caparaó teve uma primeira consultora que trabalhava com outro estado, além do Espírito Santo. Depois o estado ficou com uma consultora exclusiva. Em relação aos erros citados foram: o não respeito à política local, a não permanência até o final em algumas oficinas por uma das consultoras, a sobreposição do que havia sido estabelecido com a Rede.

primeiramente com o grupo relacionado ao Consórcio (no dia 17 de março de 2006), para depois ter uma conversa com o outro grupo, vinculado à Rede de Agricultores Familiares. A partir de então teve a conversa com o conjunto, para buscar a concertação.

A primeira dessas reuniões ampliadas ocorreu no dia 18 de março, na Escola Agrotécnica Federal de Alegre (EAFA) em Rive, distrito de Alegre. Nela, todos os municípios tinham representação, além de outros representantes do poder público, da sociedade civil, dos remanescentes do CTDRS, da Rede de Agricultores Familiares. Os membros do Consórcio e representantes de Jerônimo Monteiro comparecerem.

Nessa primeira reunião ainda estava enraizado o conflito, devido aos fatos de destituição do CTDRS, da ação da Rede de Agricultores Familiares e da reação do Consórcio. Entretanto, o representante da SDT admitiu ter havido erro por parte da DFDA com a destituição do CTDRS. Acrescentou que considerava o movimento da Rede de Agricultores Familiares legítimo, quando se pensa em gestão social, em fortalecimento da sociedade civil, mas que o CTDRS não estava atendendo à expectativa referente ao que se propõe o Proinf, de ser um espaço de participação dos agricultores familiares. E que era preciso mudar o CTDRS criado na constituição do Proinf no Território Caparaó.

Diante de muitos esclarecimentos, convocou-se a segunda reunião ordinária, ocorrida nos dias 1º e 2 de junho de 2006[82], em Ibitirama, na qual não se conseguiu compor o novo conselho. Porém teve como encaminhamento da composição do conselho fruto da Concertação. Nela também se discutiram alguns aspectos referentes ao que precipitou o conflito. Esteve presente nessa reunião a assessora do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf), que fez os seguintes apontamentos:

> Reestruturação do colegiado, totalizando entre 30 e 40 representações ao invés dos atuais 66, visando maior viabilidade operacional e garantia de quorum nas reuniões;
> acordo político sobre a composição do Conselho consubstanciado simbolicamente pela representação do Consórcio, como representante do poder público em oposição a representação da Rede de Agricultores Familiares, como representação da sociedade. A Rede passou a ser reconhecida como o primeiro ator social da região;
> foram elencados as atribuições do Conselho Territorial com o objetivo de mostrar as convergências no território que são maiores que as divergências;
> ficou também estabelecido a necessidade de uma reformulação do regimento interno do Colegiado de responsabilidade da SDT, que elaborará uma proposta para análise e decisão do Colegiado;
> realização de uma oficina de dois dias na Escola Agrícola Federal de Alegre nos dias 17 e 18 de agosto. O objetivo dessa oficina será de operacionalizar o acordo político feito: discutir o papel do Conselho no Território, o papel do Consórcio e o papel da Rede de Agricultores familiares. Definir a composição e o funcionamento do Colegiado.

Como num regime político democrático, não há como impor mais novas regras, apenas propô-las, os ajustes a essas "regras", que podem ser, por exemplo, através de políticas públicas, dependem da sociedade, do Estado, do poder público. E assim realizam-se as concertações, em busca do entendimento, da solução dos problemas da implantação de uma determinada política pública.

---

[82] Segunda Reunião Ordinária de Concertação do Conselho de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Caparaó.

Procedeu-se assim no Território Caparaó. Podemos dizer que a concertação começou a acontecer com a viagem do representante da DFDA na semana dos dias 20 a 24 de fevereiro, contudo, passa a se consolidar no acordo com a ida da representação da SDT nas Oficinas de Concertação. E será na terceira dessas oficinas que se firmará o então acordo ou pacto entre os atores sociais do Território Caparaó, tanto entre si quanto entre a proposta do Proinf.

Como vimos, a destituição do CTDRS pelo CTDRS/Rede foi o que culminou o conflito no Território Caparaó, que já apresentava indícios, tais como a não representação do Território Caparaó na Oficina Estadual; a inexistência de um articulador territorial; a dificuldade de comunicação do CTDRS com os demais agricultores familiares, e vice-versa; as não respostas do CTDRS aos ofícios enviados pela DFDA; a não separação efetiva do que seria competência do Consórcio e o que seria do CTDRS, entre outros fatores já mencionados. Enfim, se não fosse pela tentativa de destituição do CTDRS, provavelmente seria por outro motivo a emergência do conflito no Território Caparaó. Em virtude do conflito, houve ação direta da SDT no Território, ocorrendo duas reuniões ordinárias de concertação, já mencionadas, e a terceira reunião, sobre a qual discorreremos um pouco.

Nos dias 17 e 18 de agosto de 2006, o representante da SDT das regiões Sul e Sudeste se reuniu com os atores sociais do Território Caparaó, na Terceira Reunião Ordinária de Concertação, tanto provenientes do CTDRS, do Consórcio, quanto da Rede de Agricultores Familiares e seus apoiadores. Apesar da tentativa de se compor um novo conselho com maioria da sociedade civil, como proposto pelo representante da SDT, o discurso da paridade defendido pelo representante da SEAG e por alguns representantes do poder público do Território acabou prevalecendo, sendo destinadas vagas às representações do poder público e da sociedade civil em número igual. Houve uma diminuição significativa no número de conselheiros que, pela primeira vez, foi proposta uma composição reduzida (tanto o CTDRS quanto o CTDRS/Rede tinham 60 conselheiros, ou mais).

Mais uma vez houve exposição dos problemas no Território Caparaó, mas a decisão dessa reunião estava se dirigindo para a concertação, para maior participação da sociedade civil na nova composição do Conselho, que passou a ser composto por 34 membros, sendo 17 da sociedade civil e 17 do poder público.

Para amenizar o conflito, projetos votados pelo CTDRS e pelo CTDRS/Rede foram aceitos. Como uma das demandas do Território Caparaó, sobretudo da Rede de Agricultores Familiares é o do fortalecimento da sociedade civil, da organização dos agricultores familiares, decidiu-se também destinar recurso da SDT para um projeto que seria feito pela Rede para atender esse objetivo de fortalecimento da Rede. Contudo não foi enviado nenhum projeto para SDT.

III.3.1 Terceira Reunião Ordinária de Concertação: composição do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Caparaó Capixaba (CTC)

Depois de todo esse processo, sintetizado no quadro 2, houve a composição do novo Conselho de concertação. E veremos como se deu.

Quadro 2 Reuniões Ordinárias de Concertação no Território Caparaó

Data e Local	Objetivo	Resultado
18 de março de 2006, EAFA	Diagnóstico do que estava ocorrendo no Território	Diálogos dos segmentos do Território e concordância pela busca pela concertação
1º. e 2 de junho de 2006, Ibitirama	Negociar a composição de um novo conselho, com os dois segmentos	Acordo para que se construísse um novo Conselho
17 e 18 de agosto de 2006, EAFA	Composição do novo Conselho	Escolha das entidades que comporiam esse novo Conselho

Mas antes dessa composição, houve um debate entre os participantes, no qual foram expostas dúvidas e esclarecidas, como, por exemplo, o da importância dos projetos serem territoriais, e não municipais, para se atingir o desenvolvimento territorial.

Para se compor o conselho, foi tentado escolher algumas prefeituras, mas acabou sendo consensual a participação de todas as prefeituras, com um representante de cada. Além das prefeituras, incluiu-se no poder público a EAFA e o CCA-UFES (que já faziam parte do CTDRS, como entidades parceiras), a SEAG, a DFDA, o Incaper (não mais com um representante de cada município, mas apenas um técnico compondo o Conselho) e o Consórcio[83], conforme mostra o quadro 3. Já os oriundos da sociedade civil, uma vaga foi para o Assentamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra); uma para o Assentamento do Crédito Fundiário; uma para ONG Grupo de Agricultura Ecológica Kapi'xawa[84]; para o STR dos seguintes municípios: Alegre, Guaçuí, Ibitirama, Jerônimo Monteiro, Muniz Freire e para Iúna/Irupi[85]; uma para a Fetaes; uma para a Associação de Mulheres (Coopflores); uma para Cooperativa de Crédito Rural de Desenvolvimento Solidário (Credsol); uma para Cooperativa de Dores do Rio Preto (Cooper Dores), uma para FACI; uma para Associação Capixaba de Agricultores Orgânicos Familiares de Iúna e região (Acaofi); uma para Via Campesina, uma para MST; e uma para Rede de Agricultores Familiares.

[83] O Consórcio Caparaó é composto por ONGs e Prefeituras, e mesmo sendo de composição mista, ficou decidido na primeira Reunião de Concertação que o Consórcio comporia a quota referente ao poder público.

[84] ONG criada em 1987, em Alegre, composta por alunos do CCA-UFES, atuando voluntariamente, com o foco na Agricultura Familiar e na Agroecologia.

[85] O STR é comum para Iúna e Irupi.

Quadro 3: Composição do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Caparaó Capixaba (CTC)

	Sociedade Civil	Poder Público
1	Assentamento do Incra	PM de Alegre
2	Assentamento do Crédito Fundiário	PM de Divino de São Lourenço
3	Kapi'xawa	PM de Dores do Rio Preto
4	STR de Alegre	PM de Guaçuí
5	STR de Guaçuí	PM de Ibatiba
6	STR de Ibitirama	PM de Ibitirama
7	STR de Iúna e Irupi	PM de Irupi
8	STR de Jerônimo Monteiro	PM de Iúna
9	STR de Muniz Freire	PM de Jerônimo Monteiro
10	Coopflores	PM de Muniz Freire
11	Credsol	PM de São José do Calçado
12	Cooper Dores	Incaper
13	FACI	SEAG
14	Acaofi	DFDA
15	Via Campesina	EAFA
16	MST	CCA-UFES
17	Rede de Agricultores Familiares	Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó

Uma novidade nesse Conselho foi a inclusão de uma vaga para a Rede de Agricultores Familiares e uma para o Consórcio Caparaó.

Também foram definidos a coordenação e o núcleo técnico do CTC, cada instância composta por quatro conselheiros, sendo paritária a composição. Foi enfatizada a importância do articulador territorial para atuar no Território, que a partir dessa concertação seria possível tê-lo efetivamente.

Dos grupos envolvidos no conflito, pode-se dizer que ambos tiveram de fazer concessões e que nem todos os representantes da sociedade civil eram favoráveis à Rede, como nem todos os do poder público estavam vinculados ao Consórcio.

Apesar de escolhido o CTC em agosto de 2006, somente no dia 13 de fevereiro de 2007 foi lido e aprovado o Regimento Interno do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba (CTC), que segue no anexo G.

Quanto a esse CTC, os atores sociais entrevistados relataram[86] que ainda se encontra em construção, mas para a maioria deles o CTC representa uma conquista, devido à inserção da sociedade civil na sua composição, principalmente com discussão. Há opiniões contrárias que o CTC seja melhor do que o CTDRS, mas isso muito se deve como se deu o processo de concertação, que para uns não teria respeitado o poder local.

[86] Em entrevista realizada em julho de 2008.

Muitos dos entrevistados vinculados à sociedade civil viram como um ganho esse processo de concertação porque a agricultura familiar teve sua categoria fortalecida e com melhor representação no CTC. Contudo, com a redução de membros no CTC, não há mais um representante do Incaper por município como havia antes, nem mais um representante da sociedade civil oriundo do CMDRS, o que dificulta a difusão das ideias do CTC com os municípios e o diálogo entre as duas instâncias: CTC e o respectivo CMDRS.

Uma das questões abordadas durante a concertação é a inexistência de remuneração aos agricultores familiares que participam do processo do Proinf. Para os provenientes do CTDRS está claro que o trabalho é voluntário, mas para os da Rede de Agricultores Familiares prevalece a dúvida de haver remuneração para os representantes do poder público, que recebem diárias, além do salário, para participarem do evento, enquanto os agricultores deixam de trabalhar naquele determinado dia, sem receber pelo trabalho nem para estar presente. Essa discussão ficou meio que em aberto durante as reuniões de concertação, e ainda não deixou de prevalecer o trabalho voluntário dos participantes, sobretudo da sociedade civil.

É importante ressaltar que durante a formulação do CTC houve descontentamento de ambos lados, mas, que os atores sociais que se reportaram ao acontecido dois anos depois, poucos eram aqueles com opinião contrária a essa nova composição do Conselho. Prevalecia por parte desses um sentimento de repulsão às atividades da SDT e do MDA no território, com o que culminou no conflito através do apoio à Rede e com o processo de concertação.

Contudo, as ações de concertação parecem ter sido eficientes ao resolver, ou amenizar, o conflito instaurado no Território Caparaó, ao fazer os dois lados negociarem, concedendo espaços para se criar um Conselho único que representasse os agricultores familiares, respeitando as articulações políticas locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta dissertação, procuramos refletir sobre o caso do Pronaf, especificamente o Proinf, no Território Caparaó, no Espírito Santo, como um exemplo dos conflitos e do processo de concertação que se manifestam na implementação de uma política pública, fruto da mobilização e organização dos agricultores familiares no contexto de democratização e que vem permitindo a inserção da agricultura familiar na agenda política governamental.

O Pronaf passa por mudanças, como a alteração da escala de municipal para territorial da linha de infraestrutura e serviços. Uma das justificativas dessa mudança era extrapolar a escala municipal para territorial para melhor articular os atores sociais, buscando-se a participação social. Assim, o Proinf poderia ser mais bem sucedido no quesito de inserir o segmento da agricultura familiar na tomada de decisões, no processo de gestão social, sendo mais eficiente o desenvolvimento territorial.

Para melhor entendermos esse processo, vimos na introdução, brevemente, o desenvolvimento territorial e o dinamismo da sociedade brasileira, enfatizando, por isso, a importância das redes, que Scherer-Warren (2006) afirma ser, num processo de articulação, um movimento com certa autonomia, sendo esferas de mediação entre os movimentos localizados e o Estado. Também Scherer-Warren salienta que as redes podem ser um instrumento para a democratização, podendo ser a rede motivada por representantes mais engajados do que outros, mas que direcione as ações aos demais elos da rede.

Num processo de democratização, nem sempre a inserção da sociedade civil se dá de forma harmônica. Assim vimos na Introdução três reflexões complementares sobre concertação, enquanto construção de consensos mínimos, de Mozzicafreddo (2001), de Dallabrida (2007) e de Cezar (2008).

No capítulo 1 vimos a aplicação da Constituição Federal de 1988 nas políticas públicas, sobretudo no meio rural, a partir da descentralização e da desconcentração de poder, no processo de redemocratização do Brasil. Mostrando a diferença entre descentralização e desconcentração, Tobar (1991) apresenta as análises, afirmando que a primeira corresponde a uma redistribuição de poder, enquanto a desconcentração se caracteriza pela delegação de atribuições sem o deslocamento de poder. E os preceitos constitucionais têm vigorado a desconcentração e a descentralização do poder como parte do processo de democratização.

Mas não basta uma descentralização sem se mudar algumas ‘práticas’ comuns na sociedade, como de estabelecer o voto antes da discussão nos fóruns. Ou seja, a decisão tem de ser tomada durante o processo de deliberação, como Hirschman (1996) aponta para uma democracia duradoura.

Através de um breve retrospecto da sociedade latino-americana, especificando o Brasil, vimos que grande parte da sociedade, inclusive a agricultura familiar, ficou alijada da pauta das políticas públicas e inibida de participar ativamente das decisões, sendo consequências disso, entre outros fatores, a disparidade socioeconômica e a presença histórica de práticas de patrimonialismo e de clientelismo.

Como exemplo de política pública do meio rural que pratica os preceitos constitucionais "com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais" (CF 1988, art. 187), temos o Pronaf, que inclui o segmento da agricultura familiar nas pautas de políticas públicas, na condução participativa e democrática, pela primeira vez na história do país. Rosa (1996) já afirmava que os princípios gerais do Programa estavam resumidos em atuação por descentralização, compondo uma nova forma de se relacionarem o Estado, as Políticas Públicas e a sociedade civil.

Contudo esse programa, em construção, apresenta etapas de formulação das linhas de crédito e suas modalidades, passando por modificações. Especificamos a linha de infraestrutura e serviços, o Pronaf-M, que começou a vigorar em 1997. Os municípios selecionados precisavam elaborar um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS), que é analisado e aprovado pelas instâncias deliberativas do programa.

As comunidades, por meio do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), participam da elaboração dos PMDRS e da elaboração dos Planos de Trabalho do respectivo município. Havia associação orgânica do acesso aos créditos, como afirma Abramovay (2002).

O Pronaf-M financia a implantação, ampliação e modernização de infraestrutura física e social no meio rural, cujo objetivo é o aumento de capacidade produtiva e qualidade de vida dos agricultores familiares. O Pronaf-M surge para promover o desenvolvimento rural dos municípios com base econômica de agricultura familiar, sendo seus objetivos específicos o fortalecimento das organizações sociais, a participação dos agricultores familiares nos debates, viabilidade de criação do CMDRS e do PMDRS etc.

Enfim, observando-se os objetivos que o Pronaf se propunha e o que estava ocorrendo, constatou-se que deveriam ocorrer mudanças no programa, sobretudo para efetivamente inserir a agricultura familiar no protagonismo social. Então o Pronaf-M teve sua escala alterada para territorial, passando a se denominar Proinf sob argumentação de busca pela gestão social, de articulação dos atores sociais.

A escala municipal não conseguiu superar eficientemente algumas características enraizadas no Brasil, como o patrimonialismo. Para se atingir o objetivo de gestão social, pensou-se na escala territorial, para articular a sociedade civil, em territórios rurais em que já estejam presentes identidade cultural e coesões territorial e social, criando uma nova instância.

Entretanto, antes do Proinf, foi articulado o Pronaf Infraestruturas Instituições Intermunicipais, que estabelecia relações entre o MDA e Consórcios (uns já existiam, outros foram criados para serem beneficiários desse Pronaf). No Território Caparaó, devido à existência do Consórcio Caparaó, foi implementado esse Pronaf.

Apesar da criação do Proinf, o estado do Espírito Santo criou o Pronaf Capixaba, que muito se assemelha ao Pronaf-M. Contudo, esse programa desde o início tem se comportando como complementar e suplementar ao programa federal, não retrocedendo a ideia de escala territorial. Pelo contrário, tem-se mostrado como importante para se articular as escala local e territorial para ajudar na superação das desigualdades regionais. E os gestores do Pronaf Capixaba e do Proinf no Espírito Santo têm se reunindo para melhor aprimorar o Pronaf Capixaba.

Pensando nas escalas local e territorial, como tem acontecido no Espírito Santo, é possível almejar o desenvolvimento socioeconômico, cultural, ambiental do município, melhor se articulando na escala territorial. Mas ainda é preciso aperfeiçoar a articulação dos CMDRS com o respectivo Conselho Territorial como, por exemplo, um representante do CMDRS ser também conselheiro do Conselho Territorial. Assim se estabeleceria o diálogo entre os dois programas (Pronaf Capixaba e Proinf), além das duas instâncias de poder: municipal e territorial. Sendo também importante o investimento na escala municipal, devido às disparidades entre os municípios contidos num mesmo território, por exemplo.

Vimos então a partir dos documentos institucionais 1 e 2 da SDT, a abordagem territorial que se justifica como demanda dos atores sociais, utilizando novas estratégias. Vimos que a abordagem territorial entende o desenvolvimento criando condições para a mobilização dos agentes locais e que para a SDT o desenvolvimento inclui as dimensões econômica, sociocultural, político-institucional e ambiental. A SDT entende que a constituição de espaços de participação popular é um requisito fundamental, sendo representadas por institucionalidades territoriais.

A coordenação do Proinf é feita pela SDT/MDA. Uma das principais justificativas da mudança da escala da linha de infraestrutura do Pronaf de municipal para territorial é a busca da gestão social, respeitando as escolhas democráticas e, principalmente, inserindo a agricultura familiar nesse desenvolvimento.

Buscando a organização e o controle social, vimos que é um processo político de tomada de decisões de forma compartilhada entre o Estado e a sociedade, num processo no qual os atores sociais se empoderam sobre a prática social, buscando desenvolver a capacidade e habilidade coletiva, transformando a realidade (SDT/MDA, 2006a, p. 7).

Vimos que a SDT reconhece o caráter democrático, reafirmando os preceitos constitucionais, de inclusão das demandas de movimentos sociais e de grupos organizados, além de contribuir para o avanço de direitos plurais.

O Proinf, através da SDT/MDA, associou dois conceitos importantes: o de desenvolvimento rural sustentável e o de gestão social. Para melhor observarmos o Proinf, decidimos exemplificar o caso do Território Caparaó.

Vimos que no Território Caparaó já existia uma organização, o Consórcio Caparaó, que tinha uma dinâmica parecida com o que o Pronaf Infraestruturas Instituições Intermunicipais propunha, e foi esse programa que antecedeu o Proinf, em 2002. O Pronaf Instituições Intermunicipais delegou poderes ao Consórcio para gerir os recursos, não se atendo à criação de um conselho específico para isso, por exemplo.

Quando em 2003 se implantou o Proinf, o Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (CTDRS) foi constituído por muitos membros que faziam parte do Consórcio e, de acordo com relatos de agricultores e do estudo feito aos atores sociais, a composição de membros oriundos da sociedade civil foi realizada sem debates. A criação desse território mais se deve ao contato inter governo do que uma reivindicação dos agricultores familiares. Por isso, muito se confundia Consórcio com Conselho, principalmente no quesito de atribuição de poder. Como vimos, alguns relatos tratavam o Conselho como um "anexo", uma extensão do Consórcio e nem sempre a sociedade civil originária da agricultura familiar se sentia num espaço de expressão e discussão de suas ideias e de seus direitos.

Com essa formação do Território Caparaó, como se alcançar a gestão social?

Houve reação por parte dos agricultores familiares que, com apoio das representações do MDA no Espírito Santo e de três técnicos do Incaper, puderam se reunir e amadurecer a ideia da Rede de Agricultores Familiares. O apoio desses técnicos era, principalmente, assessorar e compartilhar alguns conhecimentos técnicos, mas que foram fundamentais para a condução da maioria das reuniões realizadas.

Também tivemos presença do PT, através do Deputado Estadual e seu assessor, assim como da representação do MDA no estado. Com argumento de se por em prática as políticas governamentais do presidente Lula, acrescentou-se à ideologia partidária do PT de busca pela gestão social, pela democratização, pela participação popular, fortalecendo ainda mais a ideia da Rede.

Tivemos aí uma estratégia *top-down* para articular os agricultores familiares, já que o associativismo no Território Caparaó ainda é deficiente e disperso. A necessidade de articulá-los antecede a participação dos técnicos do Incaper, surgindo a ideia da formação da Rede numa Oficina em 2004. Mas obteve o apoio desses técnicos que, a partir dessa participação, é que as atividades passam a se conduzir para um movimento de conscientização, de fortalecimento da sociedade civil. Essas atividades foram possíveis devido ao apoio da representação do MDA no Espírito Santo, muitas vezes proporcionando os encontros.

Assim, a presença do setor público foi fundamental na consolidação da Rede de Agricultores Familiares, inserindo um viés político nessa organização. Contudo, até o ano de 2006 observa-se que não se estabeleceu um equilíbrio das ações *top-down* com as *bottom-up*. Os agricultores familiares estão caminhando para a gestão social, ainda com apoio do poder público.

Mas foi a partir da escala territorial que os atores sociais do Território Caparaó puderam almejar a gestão territorial, articulando-se, com maior visibilidade no território e fora dele. Muito se deve aos requisitos do Proinf[87], que, por exigir um conselho territorial com no mínimo 50% da sociedade civil na sua composição, o não cumprimento dessa condição, estimulou um movimento de reivindicação dos agricultores no espaço de discussão destinado a eles.

É importante ressaltar que o Proinf propõe contribuir para a redemocratização do meio rural, da agricultura familiar. Num processo de democratização passam a se inserir segmentos da sociedade civil na tomada de decisões, que antes estavam excluídos, e aumentam as exigências de transparências das ações, das políticas, dos orçamentos; de compartilhamento de poder etc. O que pode ocorrer de forma harmônica ou não.

No Território Caparaó não ocorreu de forma harmoniosa. Porém, quando se trata de um cenário democrático, prevalece a busca do entendimento através da concertação. Como já foi apontado, a concertação se refere à conciliação, à busca de equilíbrio, de compromisso, que envolve diferentes instâncias do poder territorial, assumindo a gestão territorial de forma descentralizada. E é preciso que exista o interesse comum de se solucionar um problema, sendo um acordo tripolar (CEZAR, 2008; DALLABRIDA, 2007; MOZZICAFREDDO,

[87] Assim como do Pronaf.

2001). Contudo, mesmo que a concertação busque o equilíbrio entre os atores sociais, a incerteza e a instabilidade podem ressurgir, necessitando de constante busca pela concertação.

Em nosso estudo de caso, parte do conflito estava atrelado à relação do Consórcio Caparaó perante o CTDRS e à pouca participação da sociedade civil, que gerou uma reação de se unirem na Rede de Agricultores Familiares, para reivindicarem seu espaço político no Proinf, devido a tomadas de decisões estarem sendo mais unilaterais do que inclusivas para o segmento da agricultura familiar.

Devido ao impasse de diálogo entre o CTDRS e a representação do MDA no Espírito Santo, houve a destituição do CTDRS pelo o delegado da DFDA, nomeando o CTDRS/Rede, sendo uma atitude extrema por dois aspectos: o primeiro porque se pensou substituir um conselho por outro; e o segundo porque melhor seria continuar fortalecendo a sociedade civil via Rede de Agricultores Familiares (que ainda estava fragilizada) do que fazer do movimento um elo de destituição do CTDRS.

Isso mudou o curso da Rede de Agricultores Familiares porque alguns agricultores se dispersaram, além de coincidir com o afastamento de dois técnicos do Incaper, primeiro o de São José do Calçado, posteriormente, o de Alegre.

Ao mesmo tempo houve o fortalecimento da Rede, que passou a ter uma maior visibilidade no Território Caparaó, além de aumentar a articulação dos agricultores familiares, ficando mais expressivos. Prova disso também é uma vaga no CTC ser destinado à Rede.

O CTC, obra da concertação, foi formulado em agosto de 2006 e os membros tomaram posse em fevereiro de 2007, juntamente quando se discutiu o Regimento Interno. Todos os grupos organizados no Território estão devidamente representados nesse Conselho. Contudo permaneceu sem um articulador territorial, por não haver conciliação da ONG gestora e do propenso articulador, até o momento estudado (julho de 2008).

O associativismo no Território Caparaó permanece necessitando de ações para promover seu fortalecimento, mesmo já estando melhor de quando antecedeu o movimento de reivindicação da Rede de Agricultores Familiares.

Mas num olhar *ex post facto*, desde o ponto de vista da ampliação da participação e da consideração dos interesses dos agricultores familiares, a melhor estratégia teria sido continuar o investimento em reuniões para consolidar as reivindicações dos agricultores familiares, fortalecidos, no CTDRS. Caso não fossem atendidas essas reivindicações, aí a interferência direta do MDA seria mais eficaz do que aconteceu. Isso porque se juntariam argumentos, por exemplo, de que a maioria dos membros era proveniente do poder público, além de uma análise ou um estudo crítico dos projetos aprovados. Fortalecendo a sociedade civil permitiria melhor qualidade nas discussões, vendo a possibilidade, ou não, de se resolver a situação sem ser de forma conflituosa.

Entretanto, alguns entrevistados da Rede de Agricultores Familiares afirmaram veementemente que não havia espaço para a discussão e que a solução era mesmo uma intervenção externa como aconteceu. Quanto à destituição do CTDRS para uns foi uma atitude extrema, mas foi graças a essa destituição que se pôde conduzir o Território para a concertação inserindo os agricultores familiares no processo de tomada de decisão.

Portanto, sem especular os fatos, vimos que o processo democrático implica em disputa de poder, principalmente no processo de inserção de quem esteve alijado durante o processo histórico. Quando surge uma política publica que abre o espaço para a inserção desses segmentos marginalizados, no caso, da agricultura familiar, esta inserção não se dá de forma automática nem harmoniosa, existindo conflitos. Esses conflitos em geral são resultados do enfrentamento entre as estratégias dos novos beneficiários que pretendem transformar-se em sujeitos da política com a resistência de outros grupos sociais ou políticos já consolidados no meio rural. No Território Caparaó foi a criação da Rede de Agricultores Familiares, contando com ações *top-down*, que levaram à manifestação aberta do conflito de interesses com os membros do Consórcio e os remanescentes do CTDRS. Mas também esse conflito pode ser entendido como um espaço de medição e recomposição de forças que abriu caminho para a concertação desses interesses, e a ampliação da participação dos agricultores familiares como protagonistas de uma política pública.

Pensando nas expectativas para o futuro, podemos presumir que o CTC tem chance de se efetivar, por representar tanto o poder público, quanto a sociedade civil, estando relativamente equiparadas as representações favoráveis ao Consórcio e à Rede, sendo que ambas pensam no desenvolvimento regional do Caparaó, contudo com ênfases mais acentuadas em determinados aspectos. É inegável afirmar que são grupos que agem complementarmente, pois o Consórcio ao pensar o agro/ecoturismo, inclui os agricultores familiares, por exemplo, assim como as ações do Proinf contribuem para o desenvolvimento do Caparaó, que tem sido realizado, principalmente, com ações do Consórcio.

Os atores sociais ganharam com essa movimentação democrática, pois puderam conhecer as demandas do território e dos grupos sociais que o compõe, inclusive terem ciência de estudos que estavam sendo realizados. Podemos dizer com firmeza que o Território Caparaó conta com grupos sociais que almejam o desenvolvimento sustentável da região, mas que ainda está caminhando no processo de democratização, de inclusão social. A inclusão do segmento da agricultura familiar está sendo possível, sobretudo, através do Proinf, que vem criando novo espaço de debate, de discussão, que antes não era tão eficiente através da escala municipal. Quanto a essa escala, tem possibilidade de melhorar as relações entre o poder público e a sociedade civil, também com o Pronaf Capixaba.

Destarte, podemos ver como é importante o processo de democratização, que vem inserindo segmentos alijados, encontrando em alguns casos resistências, seja pela incerteza do novo cenário político, seja por aversão à democracia, seja por outro motivo. Porém, no momento nos encontramos atualmente, a busca pela democracia, pelo pluralismo, pelo respeito à diversidade, pela inclusão social parece ser a melhor escolha a ser percorrida.

Posfácio

Na composição do novo Conselho, o CTC, foram definidos a coordenação e o núcleo técnico, cada instância composta por quatro conselheiros, sendo paritária a composição. Foi escolhido um articulador territorial, contudo não foi contratado até julho de 2008.

Durante a pesquisa empírica para a dissertação foram pesquisadas também algumas consequências da concertação. O relato dos atores sociais foi que o CTC ainda está em construção. Ainda muitos componentes do CTDRS (criado com o Proinf) não superaram por completo o acontecido. Entretanto, muitos agricultores familiares e suas respectivas representações viram um ganho nesse processo, afirmando que a agricultura familiar teve um fortalecimento além de representatividade no CTC. Alguns representantes do poder público concordaram ter ficado melhor essa composição.

Algumas observações são descritas a seguir[88] (LEITÃO, 2009):

- ✓ Com a redução de membros no CTC, não há mais um representante do Incaper de cada município, o que para muitos é ruim, devido à maior dificuldade de se conseguir carona com destino à reunião e/ou eventos relacionados ao CTC e Proinf, e ao Incaper ter uma atuação importante municipal e territorialmente. A nova estrutura não garante que haja difusão do representante do Incaper no CTC com os demais colegas, no Território Caparaó.

- ✓ Nesse CTC o representante municipal não é necessariamente oriundo do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS). Assim, dificulta o diálogo entre estas duas instâncias: a territorial (CTC) e a municipal (CMDRS).

- ✓ Permanece a dificuldade de associativismo da sociedade civil no Território, apesar de ter havido avanços.

- ✓ Alguns agricultores familiares acham injusto não haver remuneração pelo seu dia não trabalhado, devido à participação em evento relacionado à política pública, comparando-se ao representante do poder público, que é remunerado para exercer tal participação, além de receber diária por ela.

- ✓ O município São José do Calçado alega falta de comunicação sobre os eventos, não sendo informados, nem se votando projetos para lá, apesar de um ter sido reapresentado várias vezes (farinheira).

- ✓ Como existe a Lei de Responsabilidade Fiscal, os projetos de infraestrutura territorial precisam ser propriedade municipal, com contrapartida da prefeitura para as construções, causando certa dificuldade entre proposta territorial e condução da contratação.

No mais, o CTC ainda está em construção, mas é preciso se pensar no fortalecimento da agricultura familiar como um todo, pois ainda estão presentes dificuldades de associativismo e de superação do conflito ocorrido (LEITÃO, 2009).

---

[88] Informações coletadas para construção do Artigo complementar à dissertação, apresentado à ActionAid.

O Território Caparaó também foi contemplado no Programa Territórios da Cidadania a partir de 2008. Os objetivos do Programa Territórios da Cidadania são "promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável" (BRASIL, Territórios da Cidadania, 2009). [89] Esse programa também preza "a participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia" (*Ibid*.).

Maior acompanhamento sobre o Território Caparaó seria interessante, para ver como têm se conciliado o Proinf e o Território da Cidadania, além do Pronaf Capixaba.

[89] Disponível em: <http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territriosrurais/one-community> Acesso em 10 Nov. 2009.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1ª REUNIÃO ORDINÁRIA DE CONCERTAÇÃO NO ANO DE 2006 DO CONSELHO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO CAPARAÓ, 2006, Alegre.

3ª REUNIÃO ORDINÁRIA DE CONCERTAÇÃO NO ANO DE 2006 DO CONSELHO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO CAPARAÓ, 2006, Alegre.

_____. 2006, Alegre. **Ata da Reunião**. 11p.

ABRAMOVAY Ricardo; MAGALHÃES, Reginaldo Sales; SCHRÖDER, Mônica. (Coord.) **O Processo de constituição de territórios rurais**. São Paulo: FIPE; Brasília: SDT/MDA. 2006. 1ª. versão, jul. 2006. 42f.

_____. Social Movements Beyond the Iron Cage: weak links in territorial development. Revista **World Development**. vol. 36, número 12, dez. 2008, p. 2.906-2.920.

ABRAMOVAY, R. et al. Movimientos sociales, gobernanza ambiental, y desarrollo territorial. In: BENGOA, José (Org.). **Territorios rurales**: movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina. Santiago: Catalonia, 2007, p. 19-41.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Agricultura familiar e desenvolvimento territorial.** Reforma Agrária – Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária, v. 28, n. 1, 2, 3; v. 29, n. 1, jan./dez. 1998 e jan./ago. 1999.

_____. **Conselhos além dos limites**. Estudos Avançados. São Paulo: USP, 2001.

_____. O Capital Social dos Territórios: repensando o desenvolvimento rural**.** In: LEITE, P. S. (Org.). **Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável.** Brasília: Paralelo 15, 2000.

_____. **Relatório institucional da Secretaria de Agricultura Familiar**. São Paulo/ Brasília: SAF, 2002.

ABRAMOVAY, Ricardo. VEIGA, José Eli da. Análise (diagnóstico) da inserção do Pronaf na política agrícola. São Paulo: Convênio IPEA/FIPE n. 7/97, 1998. (b)

_____. **Novas instituições para o desenvolvimento rural**: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Texto para discussão n. 641. São Paulo: FIPE; Brasília: IPEA, 1998.

AGÊNCIA 21. **Plano de desenvolvimento sustentável**: programa Vale Mais – Caparaó Capixaba 2006-2026. Rio de Janeiro, 2006. 128p.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO PÉROLA DO CAPARAÓ (APC). **Diagnóstico da agricultura familiar do Território do Caparaó**. Vitória: 2005. 154 p.

ARRETCHE, Marta T. **Mitos da descentralização**: mais democracia e eficiência nas políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 1996, 31 (11): 44-66. Disponível

em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm>. Acesso em 20 nov. 2008.

ATLAS de Desenvolvimento Humano do Brasil. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/atlas/>. Acesso em: 7 ago. 2009.

BELIK, Walter et al. O emprego rural nos anos 90. In: PRONI, Marcelo Weischaupt; HENRIQUE, Wilnês. (Org.). **Trabalho, mercado e sociedade**: o Brasil nos anos 90. São Paulo: Unesp; Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2003. cap. 4, p. 153-198.

BELMARTINO, Susana. **Políticas neoliberales en salud**: la discusión de una alternativa. Divulgação 2:33-7, mar. 1990.

BITTENCOURT, Gilson Alceu; MENEZES, Sérgio. As Políticas para a agricultura familiar. **Seminário Internacional Políticas de Segurança Alimentar, Combate à Fome e à Pobreza Rural**, 2002.

BONNAL, Philippe; LOSCH, B.; BOSC, Pierre-Marie; DIAZ, J. M. Multifonctionnalité de l'agriculture et nouvelle ruralité: Une mise en perspective sur deux démarches de refondation des politiques publiques. In: BONNAL, P. (Org.). **Les Cahiers de la multifonctionnalité**: Politiques publiques et comparaison Internationale. Paris, n. 4, 2004. p. 61-82.

BONNAL, Philippe; MALUF, Renato. **Políticas de desenvolvimento territorial e a multifuncionalidade da agricultura**. Florianópolis, 2007, p. 1-19.

BRASIL – MDA/SDT. 2005a. Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil. **Documentos Institucionais, n. 01**. Brasília: SDT: 2005.

_____. 2005b. "Marco Referencial para Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais". **Documentos Institucionais, n. 02**. Brasília: SDT: 2005.

_____. 2005c. "Referências para a Gestão Social de Territórios Rurais". **Documentos Institucionais, n. 03**. Brasília: SDT: 2005.

_____. 2005d. Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável: Guia para o planejamento. **Documentos de Apoio, n. 02**. Brasília: SDT: 2005.

_____. 2006a. Referências para a Gestão Social dos Territórios Rurais: Guia para a Organização Social. **Documentos de Apoio, n. 03**. Brasília: SDT: 2006.

_____. 2006b. Referências para a Gestão Social dos Territórios Rurais: Guia para o Controle Social. **Documentos de Apoio, n. 04**. Brasília: SDT: 2006.

BRASIL – MDS. 2009. Portal da Cidadania. Disponível em: <http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territriosrurais/one-community> Acesso em 10 nov. 2009.

BUAINAIN, Antônio Márcio. **Trajetória Recente da Política Agrícola Brasileira**. Projeto UFT/FAO/036/BRA. Campinas: 1997.

BUAINAIN, Antônio Márcio; ROMEIRO, Ademar R.; GUANZIROLI, Carlos. **Agricultura familiar e o novo mundo rural**. Sociologias, Porto Alegre, n. 10, 2003. p. 212-347. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n10/18723.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2008.

BUARQUE DE HOLANDA FERREIRA, Aurélio. DEMOCRACIA. In: Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa: 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Nova Fronteira, 1994.

CAMPOS, Carlos Alberto; NUNES, Sidemar Presotto. **Políticas Públicas descentralizadas como estratégia de gestão e monitoramento social**: o caso do Pronaf infraestrutura. 2003. Disponível em: Disponível em <www.deser.org.br>. Acesso em 12 dez. 2008.

CAMPOS, Rodrigo Ferrarini de. **Pronaf**: índices de financiamento e características da distribuição do crédito rural no Brasil de 1996 a 2001. Campinas: Unicamp, 2004.

CANAVESI, Flaviane. **Diagnóstico da Situação inicial do Território Caparaó**. Relatório de Consultoria. Rio de Janeiro/Brasília, 2004. 38p. Mimeo.

_____. **Modelo de Gestão do PTDRS do Território Caparaó**. Relatório de Consultoria. Rio de Janeiro/Brasília, 2005. 12p. Mimeo.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso; JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, Luciana (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. cap. 5, p. 181-260.

CASTELLS, Manuel. **The Information age**: economy, society and culture. London: Blackwell Publishers, 1996. 3 v.

CAZELLA, Ademir Antonio. **Base de serviços rurais estratégicos à promoção do desenvolvimento territorial no Brasil**: uma análise prospectiva. Londrina, 2007. p. 1-20.

CAZELLA, Ademir Antonio; MATTEI, Lauro. DELGADO, Nelson Giordano. **A gestão do Pronaf Infraestrutura e Serviços pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural**: evidências sobre o estado de Santa Catarina. Passo Fundo: XL Congresso da SOBER, 2002.

CAZELLA, Ademir Antonio; MATTEI, Lauro; SCHNEIDER, Sérgio. **Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf** – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, XLII. Cuiabá, 2004.

CEZAR, Katia Regina. A importância da concertação social. 2008. Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/A%20importância%20da%20Concertação%20Social.pdf>. Acesso em 4 abr. 2009.

CHÉVEZ, Maura Ligia Zelaya de. **Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural: um espaço para mobilização das capacidades locais na busca do desenvolvimento?** – Um estudo a partir de três experiências em Minas Gerais. 2002. 189f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2002.

COHN, Amélia. **Políticas Sociais e Pobreza no Brasil**. Brasília: IPEA, 1995. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp12/parte1.pdf> Acesso em: 12 mar. 2008.

COMERLATTO, Dunia; MATIELLO, Alexandre; COLLISELLI, Liane et al. **Gestão de políticas públicas e intersetorialidade**: **diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais**. Rev. katálysis, jul./dez. 2007, v. 10, n. 2, p. 265-271.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO: Balanço Geral da União, Parte III. Prestação de Contas do Presidente da República: 11 de abril de 2001. Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. p. C – 613. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/bgu/Volume%20I/ParteIII/Ministerio%20do%20Desenvolvimento%20Agrario.pdf>. Acesso em: 18 maio 2006.

CORRÊA, Felipe Ramaldes. **Cama e Café no Espírito Santo**: da necessidade à regulamentação. Vitória, 2006. Disponível em: <http://www.etur.com.br/conteudocompleto.asp?IDConteudo=11074>. Acesso em 5 Ago. 2009.

CORRÊA, Vanessa Petrelli; ORTEGA, Antônio César. **Pronaf**: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – qual o seu real objetivo e público alvo? Anais do XL Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Passo Fundo, 2002.

COUTO ROSA, Sueli L. **Os desafios do Pronaf**: os limites de sua implementação. 28. Encontro Nacional do APIPSA, Campina Grande, 1996. 25 a 29/11/1996.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Defender direitos e fortalecer os movimentos sociais: atribuições éticas, políticas e profissionais do assistente social para radicalizar a democracia. CRESS - **Encontro Descentralizado da Região Sudeste**. Belo Horizonte, 2005. Disponível em: <http://www.cress-mg.org.br/eleonora.doc>. Acesso em 29 maio 2009.

DAGNINO, Evelina. OLVERA, Alberto J. PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In:_____. **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra; Campinas: Unicamp, 2006. cap. 1, p. 13-91.

DALLABRIDA, Valdir Roque. A gestão territorial através do diálogo e da participação. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2007, v. 11, n. 245 (20). Disponível em: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24520.htm> Acesso em: 22 jan. 2008.

DANTAS, Iracema; PINTO, João Roberto Lopes (Org.). **Relatório Pronaf**: resultados da etapa Paraná. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase): 2006.

DELGADO, Guilherme; CARDOSO JR., José Celso (Org.). **A universalização de Direitos Sociais no Brasil**: a Previdência Rural nos anos 90. Brasília: IPEA, 2000.

DELGADO, Nelson Giordano; BONNAL, Philippe; LEITE, Sergio Pereira. **Desenvolvimento Territorial**: articulação de políticas públicas e atores sociais. Rio de Janeiro: IICA-OPPA/CPDA/UFRRJ, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

DOMINGUES. Colmar. **Relatório da Oficina de Desenvolvimento Sustentável do Território Caparaó**. Relatório de Consultoria. Alegre/Brasília, 2004. 29p. Mímeo.

_____. **Relatório da Oficina de Desenvolvimento Territorial do Território Caparaó**. Relatório de Consultoria. Iúna/Brasília, 2005. 20p. Mímeo.

DRAIBE, Sônia. As políticas sociais nos anos 1990. In: BAUMANN, R. (Org.). **Brasil: uma década em transição**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 101-142.

_____. Repensando a política social: dos anos 80 ao início dos 90. In: SOLA, L; PAULANI, L. (Org.). **Lições da década de 80**. São Paulo: Edusp, 1995. p. 201-224.

ENTREVISTA BUSCANDO CONHECER A REDE DE AGRICULTORES FAMILIARES. Realizada no Território Caparaó, em 2 mar. 2006.

ESPÍRITO SANTO. GUIA ESTRADA. O melhor do Caparaó Capixaba. Editora Viver! 2004.

ESTATUTO DO CONSELHO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO DO CAPARAÓ, 2004.

ESTATUTO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA REGIÃO DO CAPARAÓ. Dores do Rio Preto, 2003.

FAVARETO, Arilson da Silva. **Apoio à infraestrutura e serviços nos territórios rurais**: orientações e procedimentos de solicitação de recursos e gestão de projetos. Documento para debate no âmbito da equipe interna da SDT/MDA e do COMITÊ Permanente de Infraestrutura. Brasília, 2004.

_____. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão**. São Paulo: Fapesp/Iglu, 2007.

FAVARETO, Arilson da Silva et al. **Indicadores Analíticos de Desenvolvimento Territorial – bases teóricas, metodologia e resultados iniciais.** São Paulo, 2005. 75p. Disponível em: <http://www.territorioplural.com.br/index.php?tit=sistemas>. Acesso em 7 mar. 2009.

FIALHO, Marco Antônio Verardi; WAQUIL, Paulo Dabdab. O desenvolvimento Rural: concepções e referências para a proposição de políticas públicas de desenvolvimento nos territórios rurais. **Revista de Extensão Rural**, DEAER/CPGExR – CCR – UFSM, Ano XV, Jan.-Jun. 2008.

FLEXOR, Georges; LEITE, Sergio Pereira. Análise das políticas públicas: breves considerações teórico-metodológicas. In: **Anais do XII Encontro Nacional de Economia Política**, São Paulo: SEP, 2007.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança**: um reencontro com a Pedagogia do oprimido. São Paulo: Paz e Terra, 1994. 3ed.

FREY, Klaus. A dimensão político-democrática nas teorias de desenvolvimento sustentável e suas implicações para a gestão local. **Ambiente & sociedade**, Campinas, 2001. v. 4, n. 9, p. 115-148.

_____. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, n. 21, jun., 2000.

GARNICA, Leonardo Augusto; SANTOS, Fabio Lyrio. Políticas Públicas Descentralizadas para o Desenvolvimento Regional da Agricultura Familiar: um estudo de caso. Informações Econômicas. **Instituto de Economia Agrícola**, v. 36, p. 88-95, 2006.

GUANZIROLI, Carlos E. **Pronaf dez anos depois**: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. Revista de Economia e Sociologia. Rural. Rio de Janeiro, 2007, v. 45, n. 2, p. 301-328. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/resr/v45n2/04.pdf> Acesso em: 27 maio 2009.

GUIMARÃES ROSA, João. **Grande Sertão**: Veredas. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001. 19 ed.

HIRSCHMAN, Albert O. Sobre a economia política do desenvolvimento latino-americano. In:_____. **Auto-subversão**: Teorias consagradas em xeque. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. Cap. 15, p. 176-213.

_____. O fim da Guerra Fria é um desastre para o Terceiro Mundo? In:_____. **Auto-subversão**: Teorias consagradas em xeque. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. cap. 16, p. 214-221.

_____. **O progresso em coletividade**: Experiências de Base na América Latina. EUA: Fundação Interamericana, 1987.

_____. Opiniões peremptórias e democracia. In:_____. **Auto-subversão**: Teorias consagradas em xeque. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. Cap. 4. p. 90-98

_____. Os conflitos sociais como pilares das sociedades de mercado democráticas. In:_____. **Auto-subversão**: Teorias consagradas em xeque. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. Cap. 20, p. 259-277.

HOBSBAWM, Eric. O Terceiro Mundo. In:_____. **Era dos extremos**. O breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. Cap. 12, p. 337-362.

_____. Terceiro Mundo e revolução. In:_____. **Era dos extremos**. O breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. Cap. 15, p. 421-446.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. 26ª ed.

IBASE/ MDA/ IICA. **Avaliação de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural em quatro estados: ES, SC, PE e MS**. Relatório de avaliação completo. Tomo 1. Brasília, 2001.

IBGE. Censo agropecuário. 1995/1996. n. 17. Espírito Santo. Rio de Janeiro: Gutemberg Hespana, 1998.

II FÓRUM INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: articulaçãoe de políticas públicas e atores sociais. Salvador, nov. 2007. **Memória e Relatoria do Evento**. Rio de Janeiro: Convênio IICA – OPPA/CPDA/UFRRJ, 2007. 79p.

JEAN, Bruno. **Du développement régional au développement territorial durable vers un développement territorial solidaire pour réussir le développement des territoires ruraux**. Florianópolis, 2007, p. 1-21.

KREUTZ, Ivar José; CAZELLA, Ademir Antônio; PINHEIRO, Sergio Leite Guimarães. Conselhos de Desenvolvimento Rural, participação social e descentralização político-administrativa: o caso de Pirapó-RS. **Revista de Extensão Rural**, DEAER/CPGExR – CCR – UFSM, Ano XI, Jan-Dez de 2004.

LEÃO, Sandro Augusto Viégas. **Do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável à implementação da Política de Desenvolvimento Territorial**: um estudo a partir de Santarém-PA. 2006. 169 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

LEITÃO, Ana Letícia Espolador. Política Pública de enfoque territorial: apresentação do Território Caparaó-ES. In: **VI Seminario Internacional de Desarrollo Rural**, Bogotá, 2008.

_____. Política Pública de Território: um estudo de caso do Território Caparaó. 2006. 39 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Humanas e Desenvolvimento Regional) – Programa de pós-graduação Lato Sensu: Curso de Especialização – Proesp, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2006.

LEITE, Sergio Pereira. Políticas Públicas e Atores Sociais na perspectiva do desenvolvimento territorial. **Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura/CPDA-UFRRJ**. n. 11, 2007.

LEITE, Sergio Pereira; ÁVILA, Rodrigo V. de. **Um futuro para o campo**: Reforma agrária e desenvolvimento social. Rio de Janeiro: Vieira & Lent, 2007. 176p.

MANIFESTO (Moção de Repúdio). Iúna: Consórcio Caparaó, 2006. 10 fev. 2006.

MATTEI, Lauro. **Políticas públicas de fomento à produção familiar no Brasil**: o caso recente do Pronaf. In: XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Fortaleza, jul. 2006.

_____. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**: Concepção, Abrangência e Limites Observados. Texto apresentado no IV Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção, Belém, 2001.

_____. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf):** Balanço e Perspectivas. Belém, 2001.

_____. **Pronaf 10 anos**: Mapa da Produção Acadêmica. Brasília: MDA, 2006.

MICRORREGIÃO CAPARAÓ: Diagnóstico socieconômico. Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento Jones dos Santos Neves – IJSN, 2005.

MOZZICAFREDDO, Juan. Políticas públicas de concertação social: cidadania e mercado. In: **Revista Sociedade e Trabalho** n.º 12, Número Duplo referente ao período de jan. a jun. de 2001.

NEAD/MDA Notícias Agrárias. 17 a 23 nov. 2003 n. 211 Disponível em: <http://www.nead.org.br/boletim/boletim.php?boletim=211&noticia=762>. Acesso em 7 nov. 2008.

NUNES, Edson. **A Gramática Política do Brasil**: Clientelismo e Insulamento Burocrático. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor/ Brasília: ENAP. 2003, 3. ed.

OFICINA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO TERRITÓRIO CAPARAÓ, 2005. Iúna, 16 e 17 fev. 2005. **Relatório**. CANAVESI, Flaviane de Carvalho. (Coord.) Moderação: DOMINGUES, Colmar. Relatora: VITÓRIA, Ângela. 20p.

OFICINA DE PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO DO CAPARAÓ PARA O ANO DE 2006, 2006, Iúna, 2 e 3 fev. 2006. ROUBACH, Renata (Coord.).

OFICINA DE PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO DO CAPARAÓ. São José do Calçado, 2005. **Relatório**. Moderação: MARTINS, Ronaldo. Relatoria: TRESSANN, Roberta. 08 e 09 de jun. 2005. 26p.

OFICINA ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, 2005, Vitória. **Relatório**. Moderação: DOMINGUES, Colmar. 17 e 18 nov. 2005. 26p.

OFICINA TERRITORIAL "CAPARAÓ" DE FORMAÇÃO DE AGENTES DE CONSTRUÇÃO DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL, 2003. **Relatório**. CUNHA, Paulo; SANTOS, Alvori Cristo. SDT/MDA, SEAG/ES, Pronaf. nov. 2003.

OFICINA TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO DO CAPARAÓ, 2004, Alegre, 4 e 5 nov. 2004. **Relatório**. CANAVESI, Flaviane de Carvalho. (Coord.) Elaboração e Facilitação: DOMINGUES, Colmar. 27p.

OFICINA TERRITORIAL DE DINAMIZAÇÃO DE AÇÕES INTEGRADAS NO TERRITÓRIO CAPARAÓ, 2005. Muniz Freire: MME; Ações Integradas; Comitê Gestor Estadual do Programa Luz para Todos/Furnas-ES; SEAG/GEAF; Conselho do Território do Caparaó. 25 e 26 jan. 2005.

OLIVEIRA, Rodolfo Osório de. **Desenvolvimento e participação**: o caso dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo – Campinas, 2004. Dissertação (Mestrado, Instituto de Economia) – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2004.

ORTEGA, Antônio César. Desenvolvimento territorial rural: limites e possibilidades dos CONSADs. **Revista de Economia e Sociologia Rural**: Rio de Janeiro, v.45, 2007.

PERAFÁN, Mireya Eugenia Valencia. **O Território do Desenvolvimento e o Desenvolvimento dos Territórios**: o *Novo* Rosto do Desenvolvimento no Brasil e na Colômbia. Brasília: UnB, 2007. 302f. Tese. (Doutorado do Programa de Doutorado do Centro de Pós-Graduação e Pesquisa sobre as Américas da Universidade de Brasília – CEPPAC-Unb) Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

PERICO, Rafael Echeverri. RIBERO, María Pilar. **Ruralidade, Territorialidade e Desenvolvimento Sustentável**: visão do território na América Latina e no Caribe. Brasília: IICA, 2005. 196p.

REDE DE AGRICULTORES FAMILIARES DO TERRITÓRIO DO CAPARAÓ, 2005, Divino de São Lourenço, 27 dez. 2005. **Relatório**. 6p.

REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO CAPARAÓ. CTDRS/SEAG/GEES. 2004, 8p.

REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO CAPARAÓ CAPIXABA,2007. 14 fev. 2007. 11p.

RESULTADO DA NEGOCIAÇÃO NOS DIAS 1º E 2 JUN. 2006. Viagem feita por TIBÚRCIO, Breno e AZEVEDO, Vera, numa parceria da Coordenação de Ações Territoriais e Gerência dos Órgãos Colegiados diante de um Conflito no Colegiado Territorial, 2006. 1p.

REZENDE, Gervásio Castro de. O Plano Real e a agricultura – 1994-2002. In:_____. **Estado, Macroeconomia e Agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/IPES, 2003. Cap. 7. p. 225-242.

RINGUIER, Dalva Vieira de Souza; SHERING, Elizete Siqueira; RODRIGUES, Lélio; et al. Diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento da Microrregião do Caparaó. **Termos de Referência**: proposta inicial. Seama/Bandes/IJSN/Setur: 1996. 17p.

ROCHA, Sônia. **Pobreza e desigualdade no Brasil**: o esgotamento dos efeitos distributivos do Plano Real. Texto para discussão n. 721. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

_____. **Pobreza no Brasil**: afinal, do que se trata? Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. 244p.

ROMANO, Jorge O. Partidos políticos e sociedade civil nos processos de democratização na América Latina. In: LIMA, Eli Napoleão de; DELGADO, Nelson Giordano; MOREIRA, Roberto José. (Org.) **Mundo Rural IV** configurações rural-urbanas: poderes e políticas. Rio de Janeiro: Edur UFRRJ; Mauad, 2007. p. 111-142.

ROMANO, Jorge O.; DELGADO, Nelson Giordano. Os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural como processos sociais. In: MOREIRA, Roberto José e COSTA, Luiz Flávio de Carvalho (Org.). **Mundo Rural e Cultura**. Rio de Janeiro: Mauad, 2002.

ROUBACH, Renata. **Proposta de formalização da Institucionalidade de Gestão Social do Território do Caparaó**. Projeto de cooperação técnica MDA/Condraf/IICA. Espírito Santo/Brasília, 2007. 28p. Mimeo.

SABOURIN, Eric; TEIXEIRA, Olívio Alberto (Org.). **Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais**. Conceitos, controvérsias e experiências. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2002.

SAF/MDA, 2005. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=1243> Acesso em: 7 nov. 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura S. (Org.) **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Das mobilizações às redes de movimentos sociais**. *Sociedade estado*. 2006, v.21, n.1, p. 109-130. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922006000100007&lng=pt&nrm=iso> Acesso em: 21 mar. 2009.

_____. **Redes de movimentos sociais na América Latina**: Caminhos para uma política emancipatória? Cad. CRH [on line]. 2008, v. 21, n.54, p. 505-517. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-49792008000300007&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 29 maio 2009.

_____. **Redes de movimentos sociais**. 3. ed., São Paulo: Loyola, 2005.

SCHNEIDER, Sergio. SILVA; Marcelo Kunrath;. MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre: UFRGS, 2004. 252p.

SCHWARTZMAN, Simon. **Nota sobre o patrimonialismo e a dimensão publica na formação da América Latina contemporânea**. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/patrimonialismo06.pdf>. Acesso em: 9 dez. 2008.

SEPÚLVEDA, Sergio. **Desenvolvimento microrregional sustentável**: métodos para planejamento local. Brasília: IICA/SDT/MDA, 2005.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar** – Relatório Técnico das Ações Desenvolvidas no Período 1995/1998. Texto para discussão n. 664. Brasília: IPEA, 1999.

SILVA, Fernanda Faria; CORRÊA, Vanessa Petrelli; NEDER, Henrique Dantas. **Estudo do perfil dos municípios receptores de recursos do Pronaf Crédito**: uma comparação entre as captações da região sul e da região nordeste**.** In: XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Fortaleza, 2006. jul 2006.

SILVEIRA, Caio Márcio da. 4. Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais – Pronat. **Estratégias de apoio ao desenvolvimento local** (Parte 2) CAPITAL SOCIAL, 2005. Disponível em: <http://www.aed.org.br/v2/artigos/conteudo.php7id=674_0_137_M>. Acesso em: 7 mar. 2006.

_____. Referências para o apoio ao desenvolvimento territorial, 2004 (mimeo). Brasília: SDT/MDA, 2004.

SOARES, F. et al. **Programas de Transferência de Renda no Brasil**: impactos sobre a desigualdade. Texto para discussão, 1228, Brasília: IPEA, 2006.

SOUSA, Jânia Maria Pinho; VALENTE JÚNIOR, Airton Saboya. Análise das liberações dos recursos do Pronaf – descentralização das aplicações do crédito rural? In: **XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**. Fortaleza, 2006. jul 2006.

SOUZA, Celina. "Estado do Campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, fev. v. 18, n. 51. ANPOCS, 2003. p. 15-20.

SOUZA, Inês Cabanilha. **Estudo Rápido sobre os atores no Território Caparaó**. Relatório de Consultoria. Rio de Janeiro/Brasília, 2005. 18p. Mímeo.

STEINBERGER, Marília et al. **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE, 2006.

TAPIA, Jorge R. B.; GOMES, Eduardo R. **Ideias, interesses e mudanças institucionais**. Tempo soc., 2008. v. 20, n.1, p.239-264.

TOBAR, Frederico. **O Conceito de Descentralização**: Usos e Abusos. 1991. Disponível em: <http://www.federicotobar.com.ar/pdf/Portugues/O-conceito-de-Descentralizacao-usos-e-abusos.pdf>. Acesso em 1º fev. 2009.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

UMA NOVA PROPOSTA PARA AS INSTITUIÇÕES INTERMUNICIPAIS. MDA, 2001.

VEIGA, José Eli da. **A Dimensão Rural do Brasil.** Universidade de São Paulo, Instituto de Pesquisas Econômicas. São Paulo, 2004. Disponível em: <http://www.econ.fea.usp.br/seminarios/artigos/dimensao_rural.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2006.

_____. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2006. 2. ed.

_____. **Diretrizes para uma Nova Política Agrária**. Estudos e Projetos, NEAD/MDA. Disponível em: <http://www.nead.org.br/index.php?acao=biblioteca&publicacaoID=231>. Acesso em: 6 fev. 2006.

_____. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: MDA/CNDRS/NEAD, 2001. 107 p.

_____. Perspectivas e desafios do desenvolvimento rural sustentável no Brasil. *Paper* apresentado no **Seminário Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável**. Brasília: CNDRS, 2005.

_____. **Territórios para um desenvolvimento sustentável**. Ciência e Cultura, 2006. v.58, p. 20-24, jan.-mar. 2006.

VEIGA, José Eli da et al. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Série Textos para Discussão. Brasília: NEAD, 2001.

ZANINI, Welington R.; FRÖEHLICH, José M. A experiência da gestão social no Pronaf: o caso do Conselho de desenvolvimento rural em São Pedro do Sul/RS. XLIII Congresso da Sober **Instituições, Eficiência, Gestão e Contratos no Sistema Agroindustrial**. Ribeirão Preto, 2005.

ANEXOS

A – Roteiro que guiou a pesquisa de campo

Conhecimento sobre a agricultura familiar no Território Caparaó

1 – Para os(as) senhores(as) quais foram e são os principais problemas enfrentados pela agricultura familiar no Território Caparaó?

2 – Como foi a mudança da linha infraestrutura e serviço de municipal para territorial?

2a – Como foi implementado o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat/PDSTR)?

2b – Houve opiniões diferentes entre os atores do Território Caparaó? Quais? Como foram resolvidos?

Conhecimento sobre o Ministério de Desenvolvimento Agrário e suas relações no Território Caparaó

2c – Houve opiniões diferentes entre os técnicos estaduais? E federais?

2d – Qual a relação dos técnicos e dos órgãos para com a comunidade?

3 – Como os (as) senhores (as) me descreveriam a sua entidade no período anterior a 2003, em relação ao próprio Território Caparaó? Em relação ao governo estadual? Em relação ao governo federal?

3a – Como os(as) senhores(as) me descreveriam a sua entidade a partir 2003, em relação ao próprio Território Caparaó? Em relação ao governo estadual? Em relação ao governo federal?

3b – Os(As) senhores(as) poderiam dizer-me como o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) tem desempenhado suas funções e como trabalha no Território Caparaó?

3c – Os(As) senhores(as) poderiam dizer-me como a Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário (DFDA) tem desempenhado suas funções e como tem trabalhado no Território Caparaó?

3d – Os(As) senhores(as) poderiam dizer-me como a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) tem desempenhado suas funções e como tem trabalhado no Território Caparaó?

Conhecimento do Pronaf Capixaba

4 – Os(As) senhores(as) conhecem o Pronaf Capixaba?

4a – Os(As) senhores(as) poderiam me dizer quando o Pronaf Capixaba foi criado?

4b – Quais os objetivos do Pronaf Capixaba?

4c – Quais os municípios que o Pronaf Capixaba atendia ou atendeu até 2006?

4d – Os(As) senhores(as) poderiam me dizer qual a relação entre os técnicos do Governo Estadual, com o Pronaf Capixaba, e dos técnicos do Governo Federal, com o PDSTR, até 2006?

4e – Quais os pontos divergentes entre o Pronaf Capixaba e o PDSTR?

4f – Quais os pontos comuns entre o Pronaf Capixaba e o PDSTR?

4g – Como evoluiu a relação ente o governo estadual e o federal no atendimento às demandas da região?

4h – Para os(as) senhores(as), com o Pronaf Capixaba, o que mudou na relação entre os agricultores familiares?

Conhecimento do processo de concertação

5 – Os(As) senhores(as) têm conhecimento do que tenha sido o processo de concertação, ocorrido a partir de 2005? Se Sim, poderiam me contar a história?

5a – Para os(as) senhores(as), que mudanças foram promovidas a partir do processo de concertação

5b – Na opinião dos(das) senhores(as), como era a proposta do PDSTR antes da concertação?

5c – Como a proposta do PDSTR se apresentou durante a concertação?

5d – Como o PDSTR tem se apresentado atualmente?

5e – Na sua opinião dos(das) senhores(as), como o processo de concertação interferiu no PDSTR?

Conhecimento sobre as consequências da concertação, em 2007

6 – Quais as regras e procedimentos utilizados para a composição do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Caparaó Capixaba (CTC)?

6a – Os(As) senhores(as) acreditam que tenha melhorado o diálogo entre os atores sociais e a política pública?

6b – Para os(as) senhores(as), há maior divergência ou convergência das ideias dos atores sociais e conselheiros?

7 – Quais fatores foram determinantes na definição do CTC?

8 – Como era o Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável antes da concertação?

9 – Qual deveria ser o objetivo da Coordenação do Conselho (CIAT)?

9a – Como a Coordenação do Conselho tem agido?

9b – Qual deveria ser o objetivo do Articulador Territorial?

9c – Qual deveria ser o objetivo da SDT?

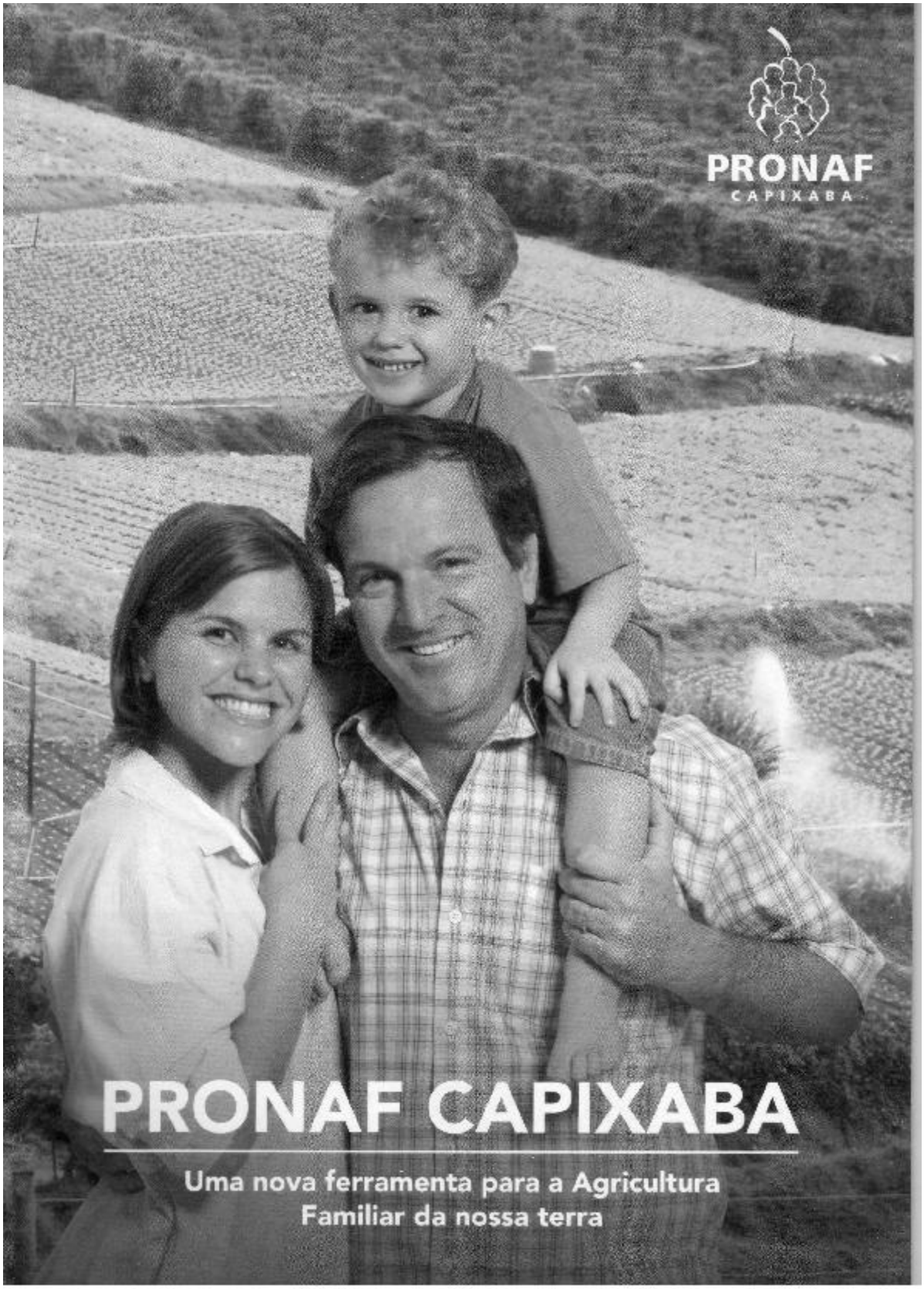
9d – Como a SDT tem agido?

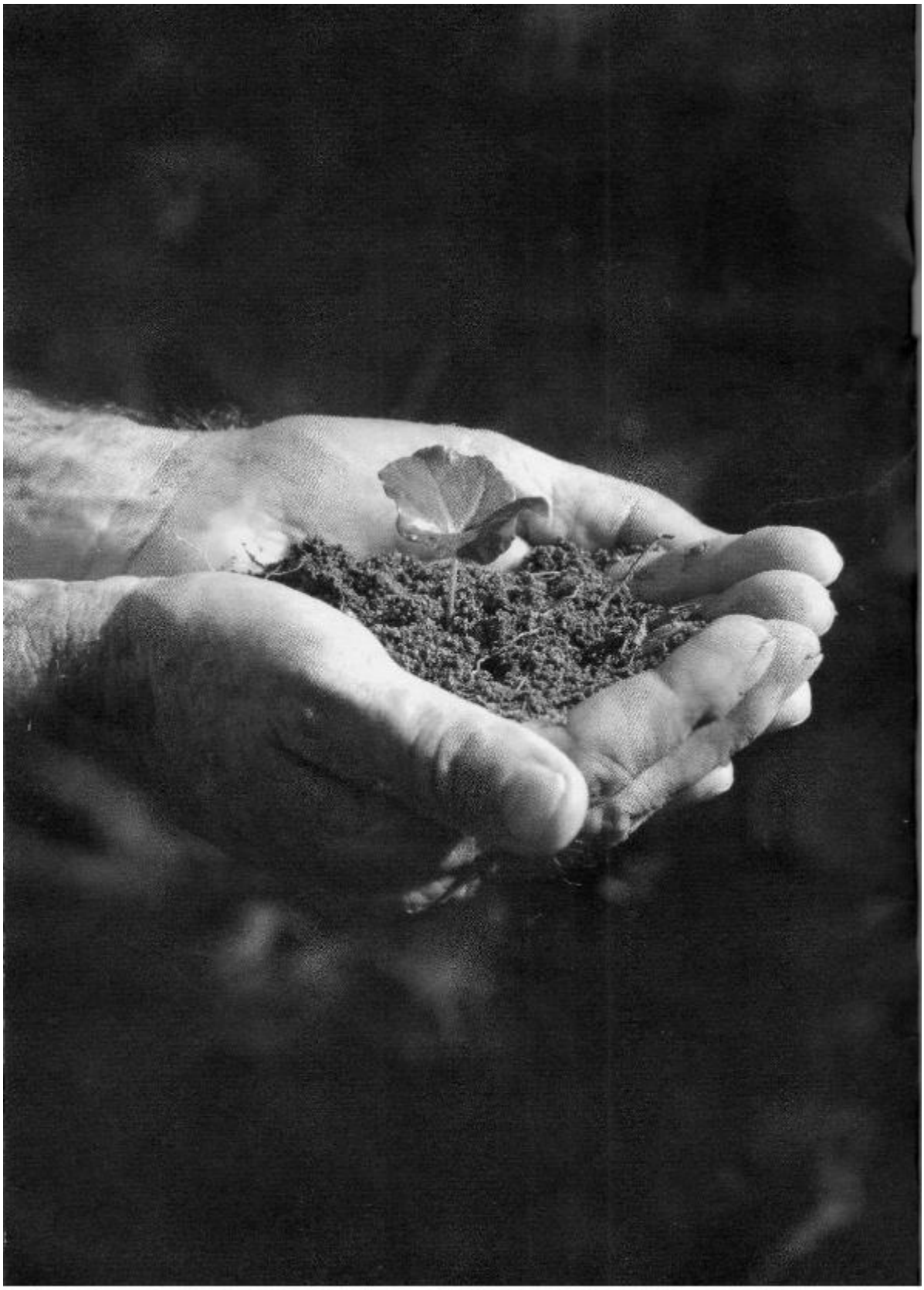
9e – Qual deveria ser o objetivo da DFDA?

9f – Como a DFDA tem agido?

10 – Para os(as) senhores(as), qual o efeito da concertação sobre o PDSTR, o que mudou na política em relação aos acordos – institucionais ou informais, políticos ou técnicos – firmados entre os atores?

B – Cartilha do Pronaf Capixaba


PRONAF
CAPIXABA
PRONAF CAPIXABA
Uma nova ferramenta para a Agricultura
Familiar da nossa terra



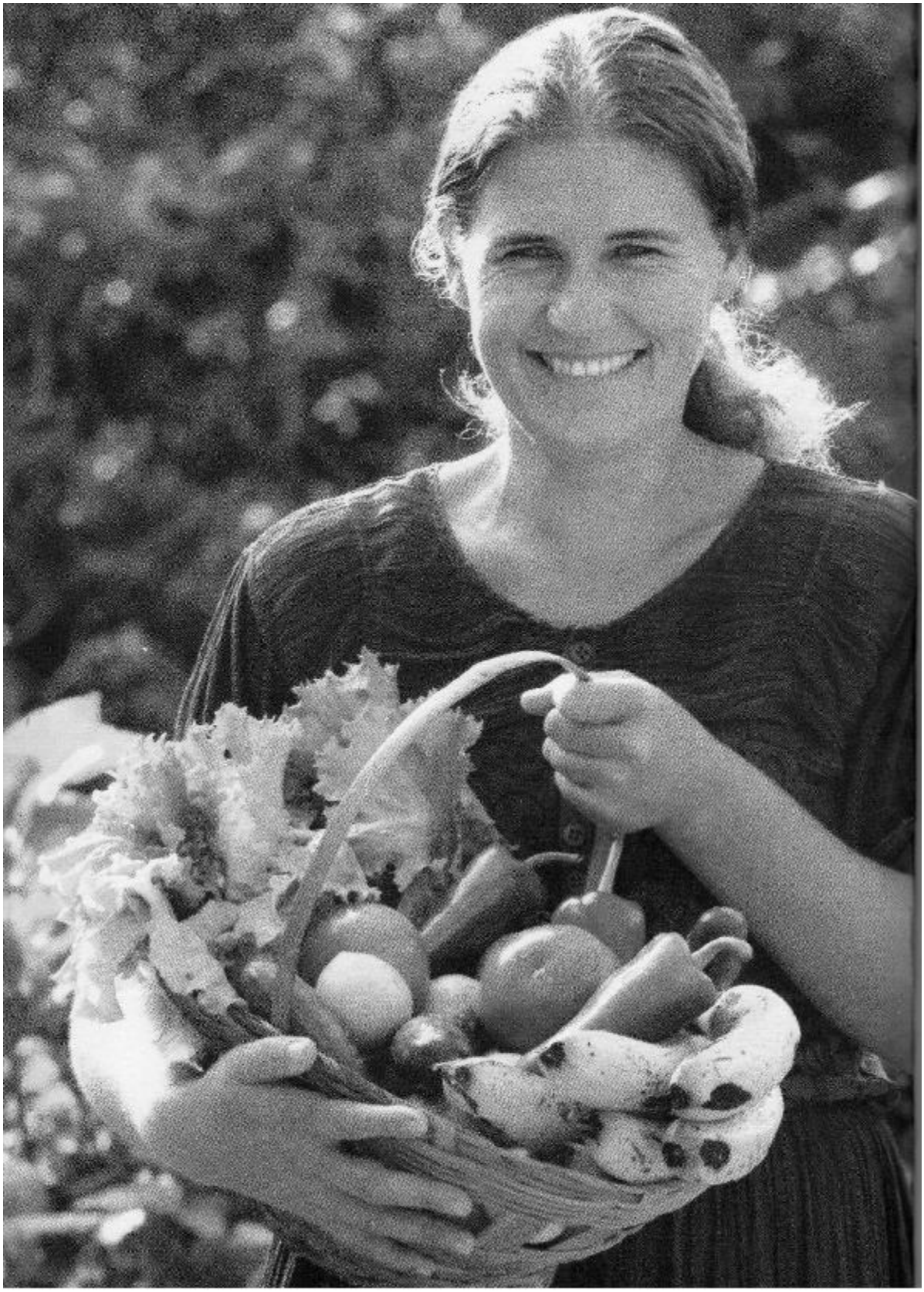
O PRONAF Capixaba é mais uma prova do grande momento que vive o Espírito Santo. Através dessa atitude inédita no país, vamos beneficiar inicialmente pequenos agricultores de 21 municípios. Estamos, mais uma vez, demonstrando que o recurso público pode alcançar a todos quando administrado com seriedade.

Paulo Hartung
Governador do Estado do Espírito Santo

PRONAF
CAPIXABA

Assim que assumimos a Secretaria de Estado da Agricultura, nosso primeiro passo foi desenvolver um planejamento participativo, ouvindo todos os segmentos do agronegócio do Espírito Santo. Entre as importantes contribuições colhidas visando fortalecer o segmento, ficou clara a necessidade de criarmos um programa de fortalecimento da agricultura de base familiar em nosso Estado. É o que estamos fazendo com a criação do PRONAF Capixaba. Trabalhamos com o objetivo de dar condições adequadas de competitividade e qualidade de vida ao produtor de base familiar.

Ricardo Ferraço
Secretário de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aqüicultura e Pesca

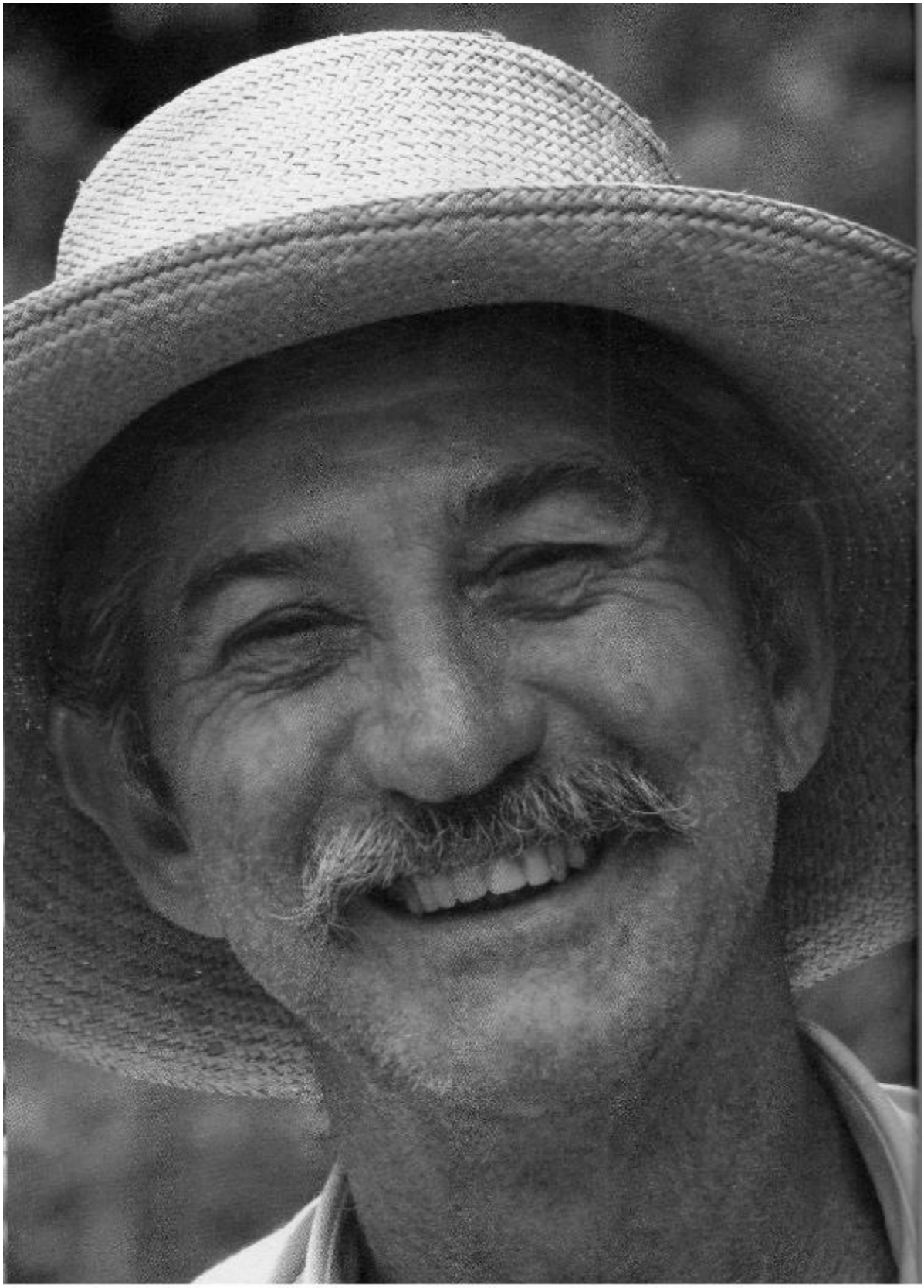


O que é Agricultura Familiar?

A Agricultura Familiar é aquela que se desenvolve em pequenas propriedades rurais, onde a família é a responsável por todo o processo produtivo. Da administração à mão-de-obra, pais e filhos desempenham funções próprias que garantem a manutenção do seu estabelecimento agropecuário. No Espírito Santo, a Agricultura Familiar desempenha também um importante papel na formação da nossa identidade cultural. Famílias de imigrantes europeus criaram aqui suas raízes, promovendo sua cultura, suas tradições e o crescimento econômico local. Vale a pena lembrar que todos os países desenvolvidos, sem exceção, devem a sua formação à Agricultura Familiar, que promoveu uma justa estruturação social e uma equilibrada distribuição de riquezas.

Qual a importância da Agricultura Familiar para o Espírito Santo?

Das 82.400 propriedades rurais do Espírito Santo, mais de 91% têm até 100 hectares. Portanto, a atividade agropecuária capixaba é liderada pela agricultura de base familiar. Ela é responsável por garantir cerca de 220 mil postos de trabalho, contribuindo de forma significativa para manutenção da renda anual e para a qualidade de vida da população do campo. Além desses benefícios, a Agricultura Familiar estimula a variedade da produção do Estado e a preservação ambiental, fatores que favorecem o surgimento de atividades econômicas alternativas, tais como o agroturismo, o turismo ecológico e o cultivo dos alimentos orgânicos.



O que é PRONAF Capixaba?

O PRONAF Capixaba é um projeto pioneiro do Governo do Estado do Espírito Santo. Pela primeira vez no Brasil, um estado lança um programa de fortalecimento da Agricultura Familiar com recursos próprios. E o Espírito Santo sai na frente com esta ação inédita em todo o país, que irá viabilizar ações de infra-estrutura, equipamentos, capacitação e tudo que possa gerar riqueza e qualidade de vida para o pequeno proprietário de base familiar. No esforço de promover o desenvolvimento sustentável no Espírito Santo, o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Agricultura Abastecimento, Aqüicultura e Pesca — SEAG — criou um programa independente, com características adequadas à nossa realidade, cujo valor pode ser medido pela importância que a Agricultura Familiar desempenha na economia e na formação cultural do nosso Estado.

Quais são os benefícios?

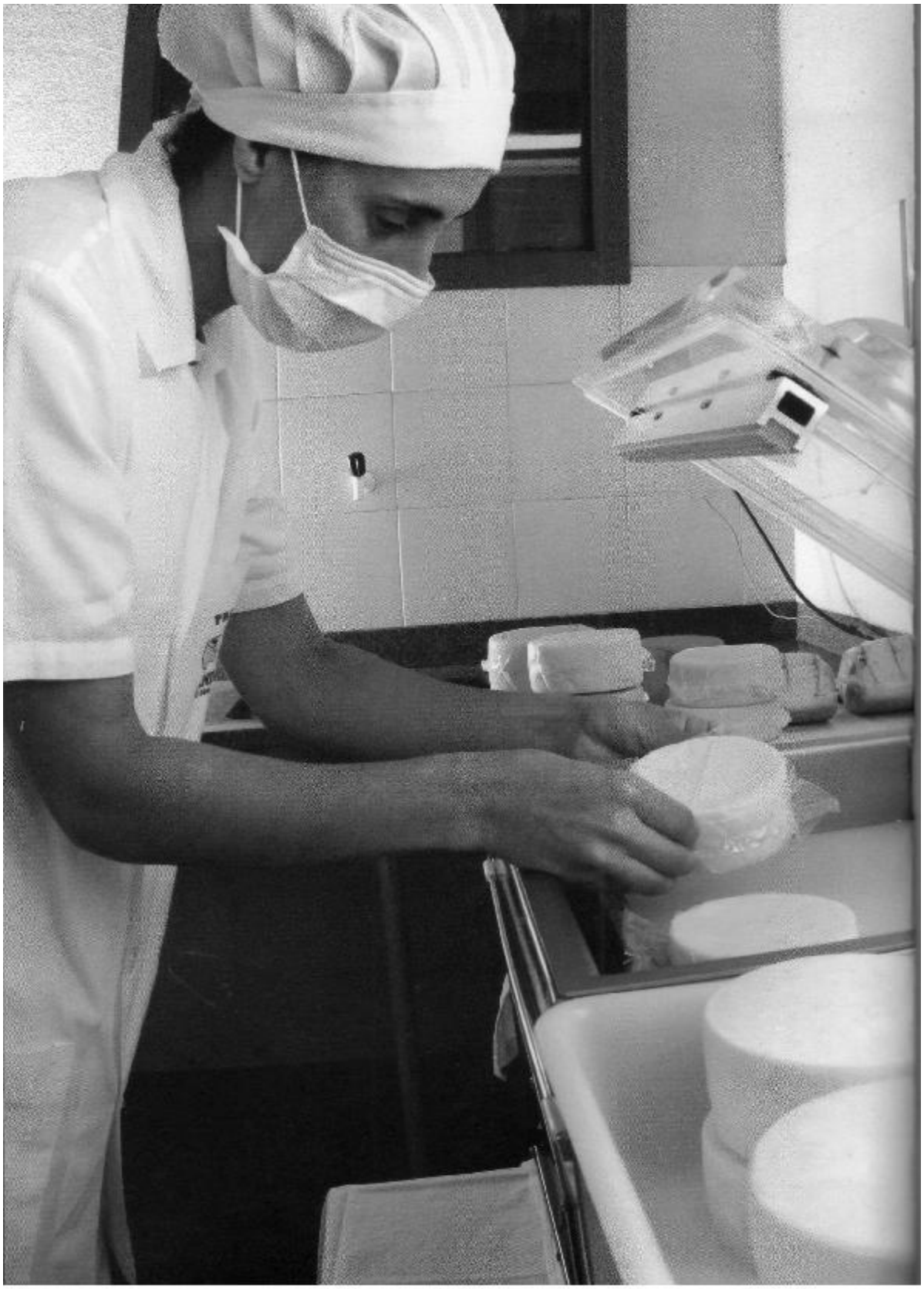
Os benefícios do PRONAF Capixaba serão obtidos através da aplicação dos seus recursos na melhoria da Agricultura Familiar no Estado. Podemos dividi-los em dois grupos: o de Infra-estrutura e o de Atividades de Capacitação.

Infra-estrutura

O programa irá viabilizar a infra-estrutura necessária para as atividades produtivas: edificações, abatedouros municipais, entrepostos, fábricas de gelo, preparação de estradas vicinais, armazéns comunitários, aparelhos de irrigação, veículos, instalações, enfim, os equipamentos e todas as obras que venham contribuir para o desenvolvimento rural sustentável e mais competitivo.

Atividades de Capacitação

O programa poderá promover a capacitação de técnicos e agricultores familiares para atuarem, de forma participativa, no desenvolvimento rural sustentável. Cada um estará presente desde o planejamento, a execução, o monitoramento até a avaliação de todo o processo produtivo. Os recursos serão destinados para estudos, profissionalização, elaboração de programas, cursos de formação, seminários, reuniões, excursões técnicas e todos as alternativas pedagógicas que venham contribuir para os programas de aprimoramento do pequeno proprietário de base familiar.



Quais os primeiros passos?

Em sua primeira etapa, o PRONAF Capixaba irá beneficiar 21 municípios, dando prioridade às localidades mais carentes, com maior estagnação econômica. A aplicação dos recursos obedecerá aos critérios descritos no relatório da ONU, documento que estabelece o IDH*, Índice de Desenvolvimento Humano, que aponta fatores como renda, educação e expectativa de vida. Mas o Governo do Estado também levou em conta os índices de subnutrição, mortalidade infantil e pobreza de cada região. Sendo assim, foi realizada uma avaliação justa que destaca, dentro deste perfil, três regiões do Estado:

Norte
Conceição da Barra, Montanha, Mucurici, Pedro Canário e Ponto Belo.

Noroeste
Pancas, Água Branca, Alto Rio Novo, Mantenópolis, Barra de São Francisco, Vila Pavão e Água Doce do Norte.

Sul
Apiacá, Atílio Vivácqua, Bom Jesus do Norte, Jerônimo Monteiro, Mimoso do Sul, Muqui, Presidente Kennedy, São José do Calçado e Itapemirim.

*IDH é o Índice de Desenvolvimento Humano, que aponta fatores como alfabetização, renda e expectativa de vida.

Como os recursos serão aplicados?

O PRONAF Capixaba é, antes de tudo, um projeto democrático. A aplicação e a fiscalização dos recursos serão definidas pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável — CMDRS, formado por 50% de membros do poder público e 50% de agricultores familiares. Tudo será decidido através de debates e discussões em grupo. Depois da deliberação do Conselho, a proposta segue como projeto para a Secretaria da Agricultura, que o implementará após assinatura de um convênio. Esta é uma iniciativa do Governo do Estado para promover a integração democrática, a valorização do poder local e o estímulo à participação comunitária.

Como funciona o PRONAF Capixaba?

O PRONAF Capixaba está organizado da seguinte maneira:

Plano Municipal de Desenvolvimento Rural ▶ Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - CMDRS ▶ Homologação no Conselho Estadual ▶ Convênio Estado / Prefeitura

As entidades de apoio são formadas por órgãos do serviço público: INCAPER, IDAF e CEASA. E também por instituições não-governamentais: ONGs, Movimentos Sociais, Sindicatos, Cooperativas e representantes do agronegócio.

Informações

Informe-se sobre o PRONAF Capixaba no Conselho Municipal — CMDRS — e na Secretaria Municipal de Agricultura da sua cidade.

ASA VECCHIA
COMPOTA

C – Apresentação do Pronaf Capixaba

Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Agilcultura e Pesca

UM NOVO ESPÍRITO SANTO

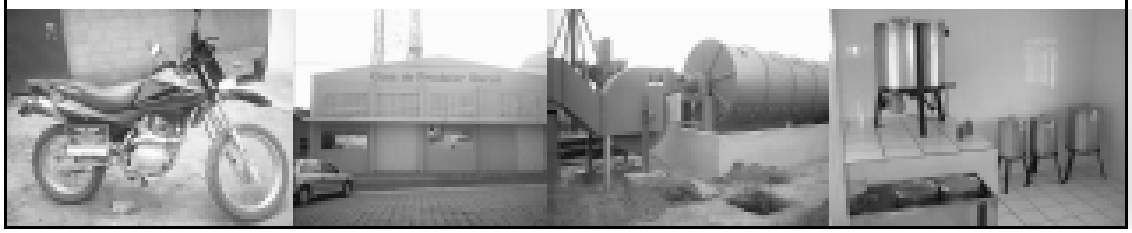
METODOLOGIA

- 32 Municípios Visitados;
- 58 Projetos Monitorados;
- Participação:
  - SEAG,
  - Prefeitura local,
  - Técnicos do Incaper,
  - Representantes dos CMDRS.

Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Agricultura e Pesca

UM NOVO ESPÍRITO SANTO

RESULTADOS

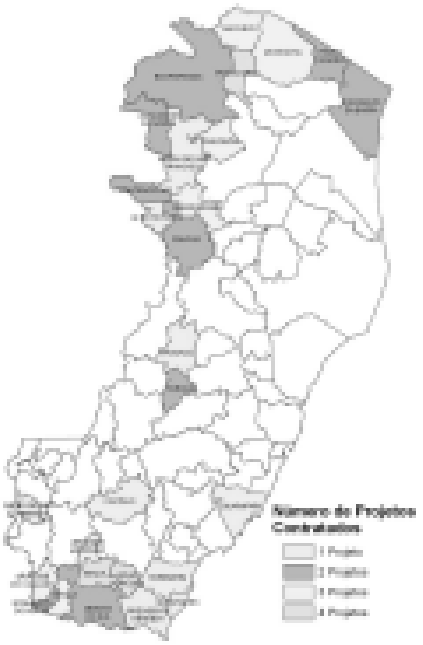


Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Agricultura e Pesca

UM NOVO ESPÍRITO SANTO

32

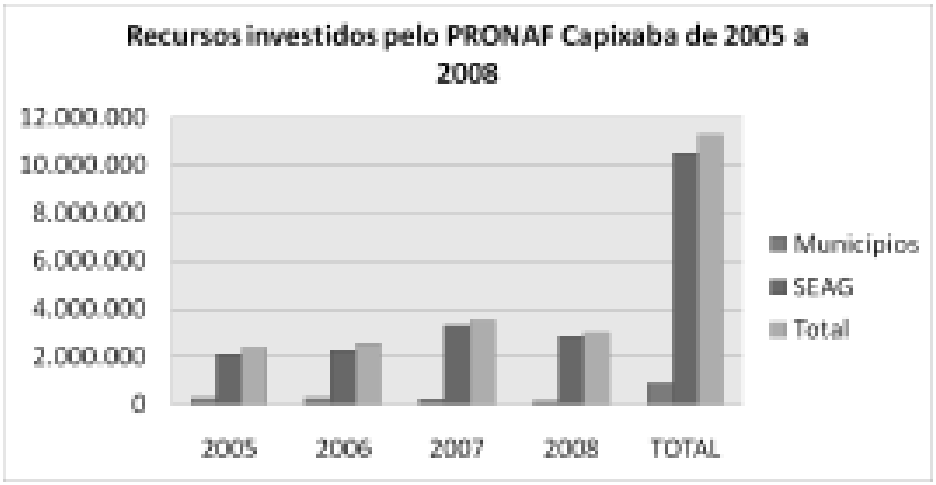
Municípios Atendidos



Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca

UM NOVO ESPÍRITO SANTO

Mais de **11 Milhões** de Reais Investidos

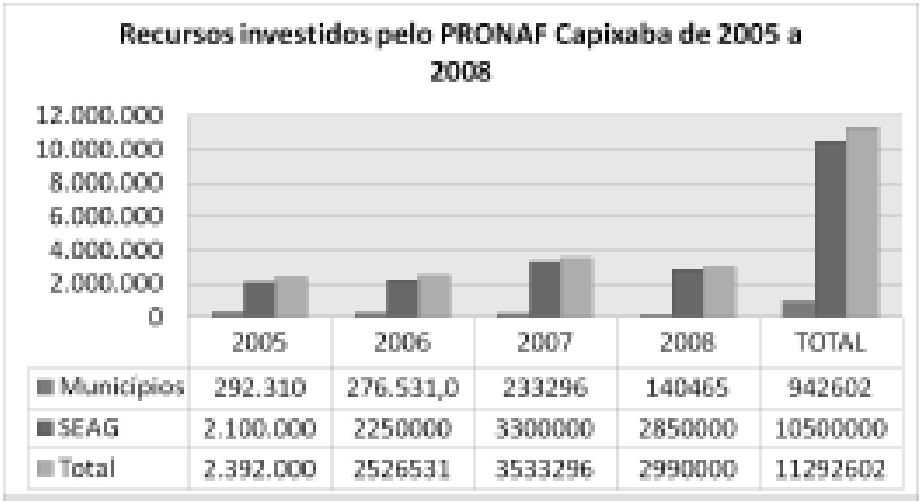


FONTE: SEAG/GEAF, 2008

Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca

UM NOVO ESPÍRITO SANTO

Mais de **11 Milhões** de Reais Investidos

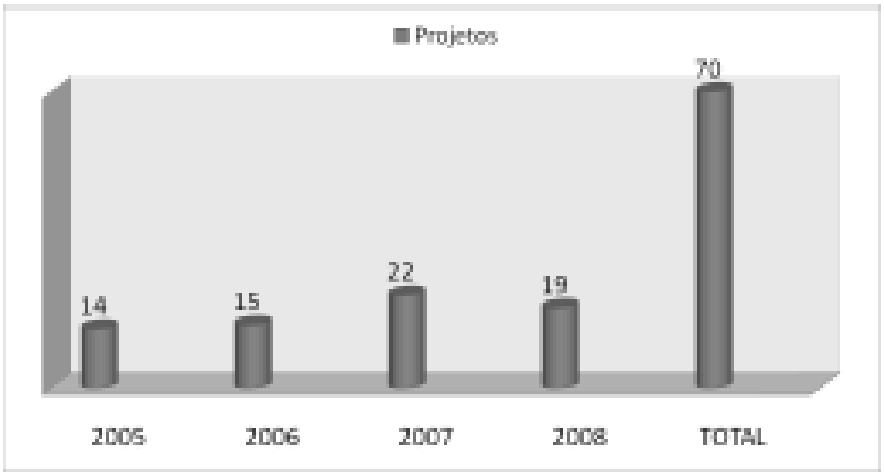


	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Municípios	292.310	276.531,0	233296	140465	942602
SEAG	2.100.000	2250000	3300000	2850000	10500000
Total	2.392.000	2526531	3533296	2990000	11292602

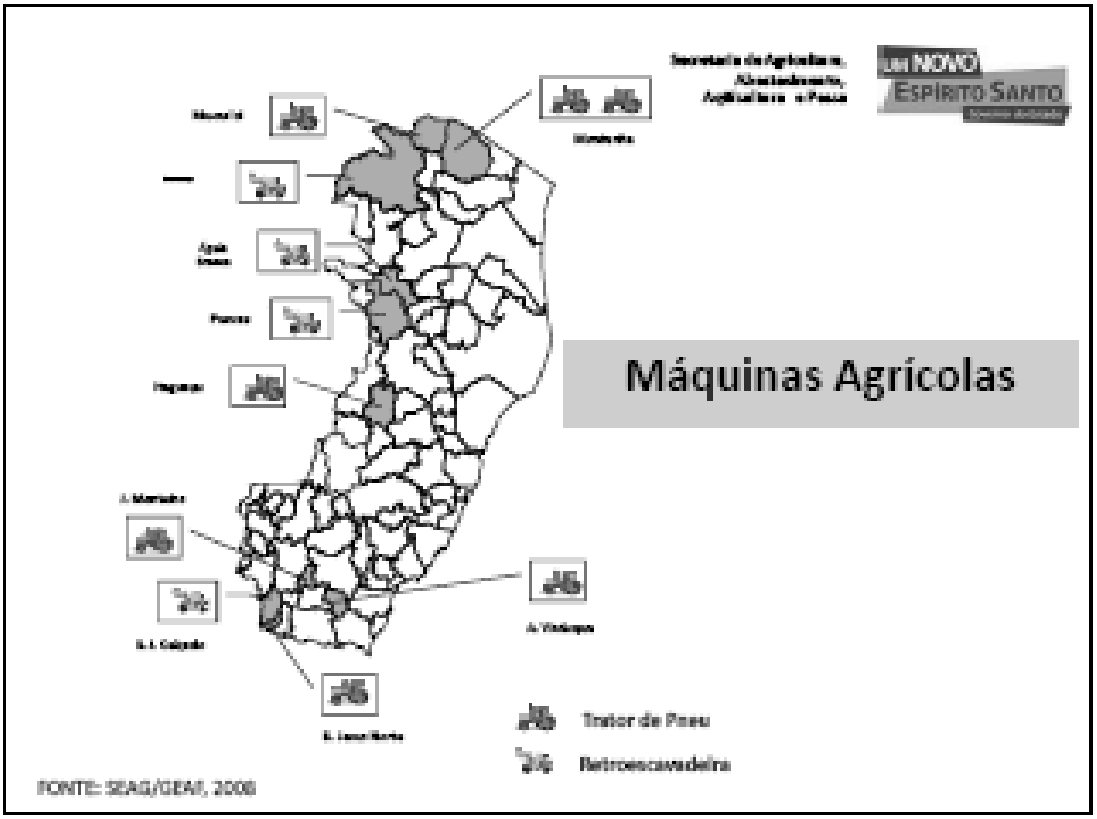
FONTE: SEAG/GEAF, 2008

70

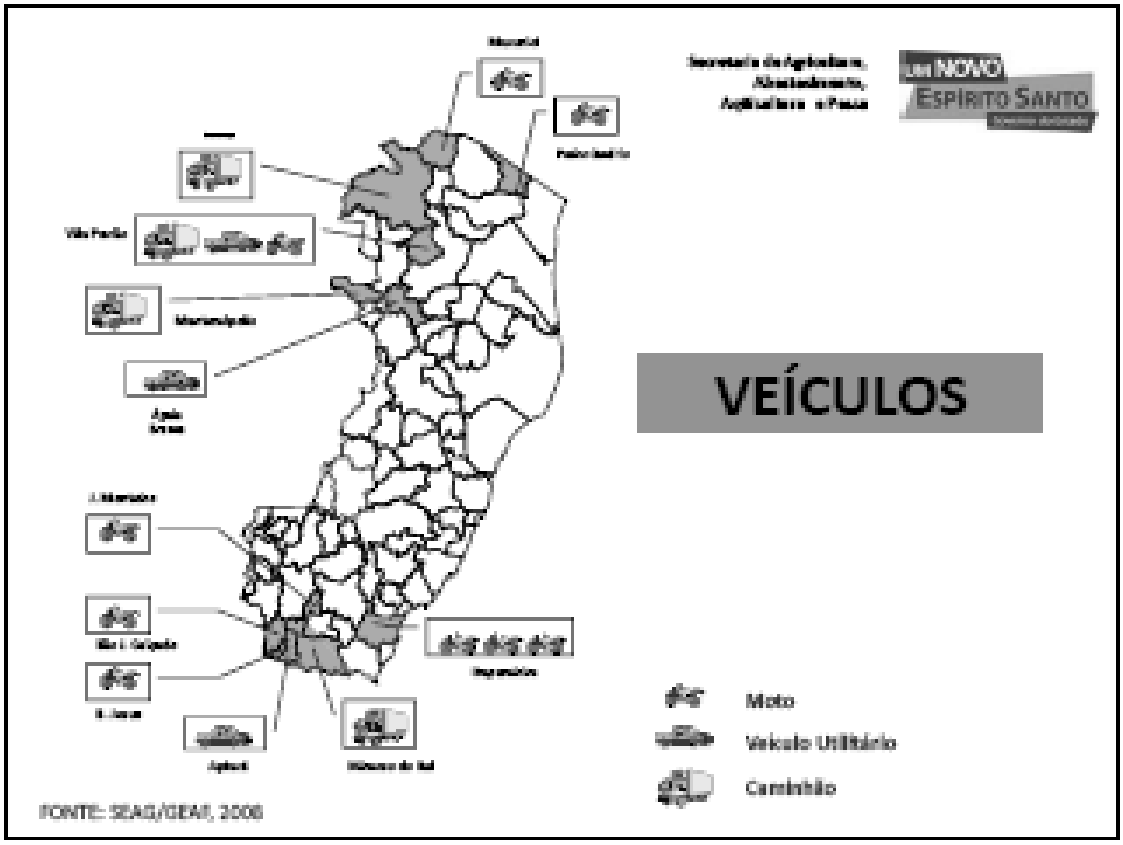
Projetos Contratados

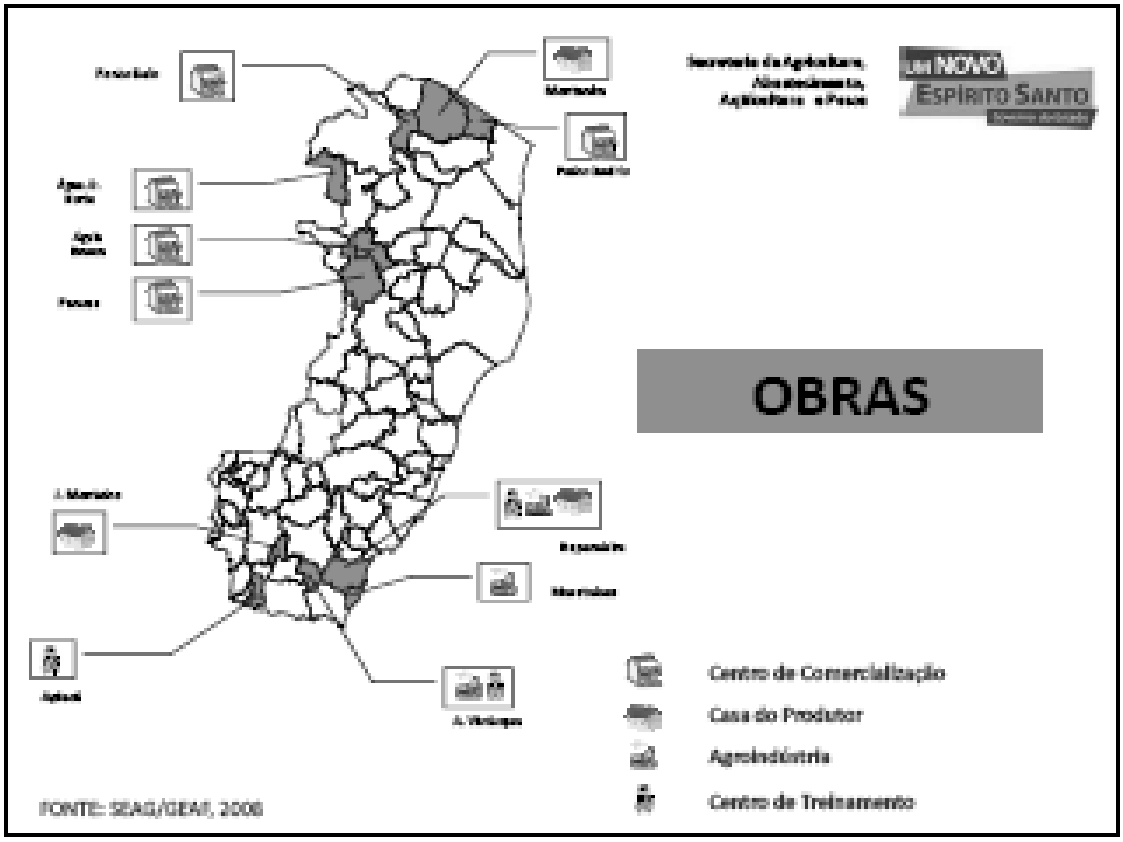


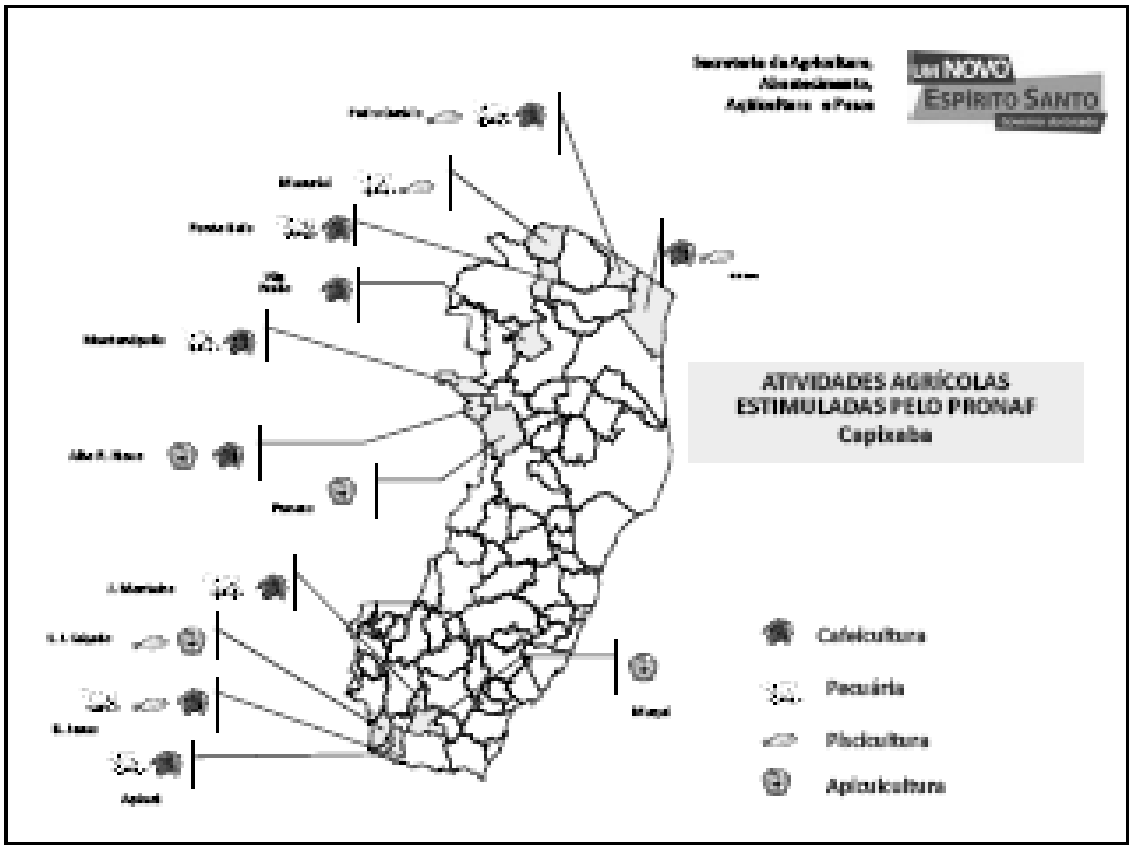
FONTE: SEAG/GEAF, 2008



FONTE: SEAG/GEAF, 2008


VEÍCULOS
Moto
Veículo Utilitário
Caminhão
FONTE: SEAG/GEAI, 2008


OBRAS
Centro de Comercialização
Casa do Produtor
Agroindústria
Centro de Treinamento
FONTE: SEAG/GEAI, 2008

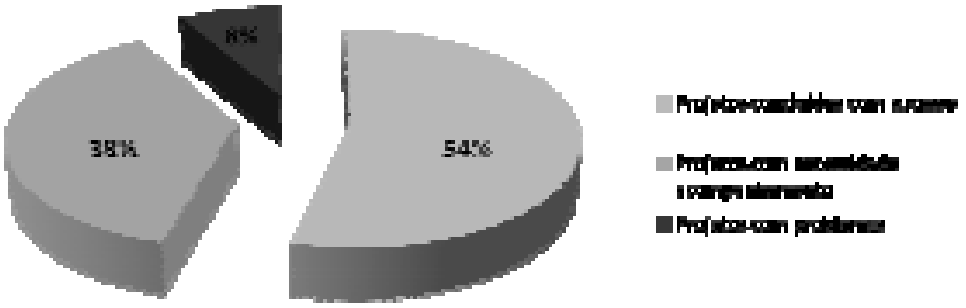

ATIVIDADES AGRÍCOLAS
ESTIMULADAS PELO PRONAF
Capixaba
Cafeicultura
Pecuária
Piscicultura
Apicultura

AVALIAÇÃO GERAL

Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Agricultura e Pesca

UM NOVO ESPÍRITO SANTO

Avaliação dos 50 Projetos do PRONAF Capixaba com visitas técnicas realizadas



FONTE: SEAG/GEAF, 2008.

Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Agricultura e Pesca

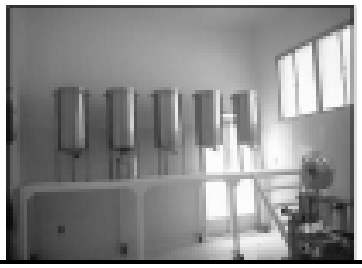
UM NOVO ESPÍRITO SANTO

AVALIAÇÃO DE CADA PROJETO/MUNICÍPIO

2005 (nº 01321605)	
Secador de café, galpão, descascador de café, medidor de umidade de grãos.	Projeto concluído.
2006 (nº 01751105)	
Caminhão e máquina de beneficiar café	Projeto concluído.
2007 (nº 07992102)	
Construção da Casa do Mel	A obra já está totalmente concluída e está localizada no Parque de Exposições da cidade, em área própria, murada, com portão e cadeado. No entanto, a obra ainda não foi inaugurada.
2008 (nº 09630809)	
Construção do Armazém da CAPIXABA	A obra já está totalmente concluída.

FONTE: SEAG/GDAF, 2008.

Muqui



Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca

UM NOVO ESPÍRITO SANTO

PROPOSIÇÕES

- Privilegiar o atendimento de regiões menos atendidas pelo programa;

- Aprimorar a articulação e integração do PRONAF Capixaba com o Programa de Territórios/MDA (complementação de recursos);

- Prioridade de aprovação de projetos que beneficiem diretamente os assentamentos, quilombos, vilas pesqueiras e comunidades indígenas;

- Apresentação dos Planos de Trabalho somente em dois períodos do ano. Ex: 2ª e 5ª Reuniões Ordinárias do CEDRS;

- Atendimento somente aos municípios em situação regular em relação aos PRONAF' anteriores;

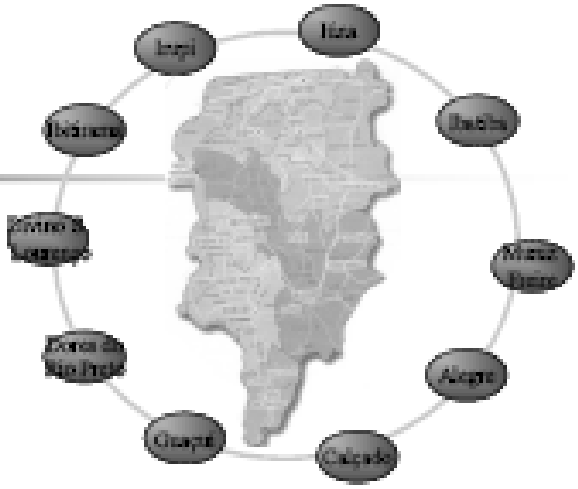
- Atendimento preferencial aos municípios ainda não contemplados pelo Programa;

- No caso de obras, o Plano de Trabalho deverá vir acompanhado de documentação completa comprovando a propriedade do terreno.

D – Exemplo da atividade exercida pelos técnicos do Incaper com a Rede

REDES
Referências para a Agricultura Familiar

METODOLOGIA
de trabalho para a
ação extensionista



Microrregião Caparaó

Diretrizes do Incaper

- Dar ênfase ao processo de educação e formação rural como forma de alavancar o processo de transformação da sociedade e do modelo de desenvolvimento.
- Visar a sustentabilidade das famílias rurais, na diversidade de suas atividades e necessidades, e não apenas dos sistemas produtivos. Adotar a visão holística, a abordagem sistêmica e a atuação interdisciplinar na identificação e solução dos problemas socioeconômicos e ambientais.
- Promover a organização dos produtores, dos pescadores e das comunidades rurais.
- Promover a participação da sociedade na identificação das prioridades e na definição das atividades a serem desenvolvidas.
- Formular propostas e diretrizes para o desenvolvimento regional com base nas suas características, problemas e potencialidades e em estudos de mercado.

A evolução da Extensão Rural

Desenvolvimento Rural

Transferência de tecnologia/
Assistência Técnica

O trabalho em REDES

Não são receitas, mas exemplos que podem inspirar soluções em outros contextos.

Para o Incaper:
Rede é um MÉTODO de trabalho.

Níveis de construção de REDES

5. *ASSOCIAÇÃO* – Compartilhar objetivos e projetos – CONFIANÇA

4. *COOPERAÇÃO* – Compartilhar ativ. e/ou recursos – SOLIDARIEDADE

3. *COLABORAÇÃO* – Prestar ajuda esporádica – RECIPROCIDADE

2. *CONHECIMENTO* – Conhecer quem o outro é ou faz – INTERESSE

1. *RECONHECIMENTO* – Reconhecer que o outro existe – *ACEITAÇÃO*

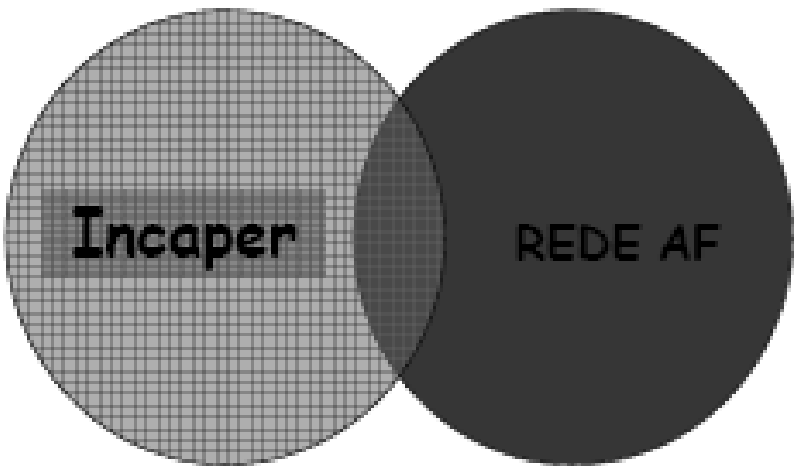
Objetivos das REDES

- **ARTICULAR CAPACIDADES E INTERESSES COMUNS**, hoje ainda isoladas.
- Estabelecer **FLUXOS DE COMUNICAÇÃO**.
- **APROFUNDAR AS RELAÇÕES** entre organizações (do Estado e organizações sociais).
- **PROPICIAR A REFLEXÃO**, entre os agricultores de uma mesma rede, sobre os procedimentos e resultados experimentais obtidos em diversas realidades.
- **BUSCAR A IRRADIAÇÃO** do conhecimento gerado, para dentro e para fora da rede.

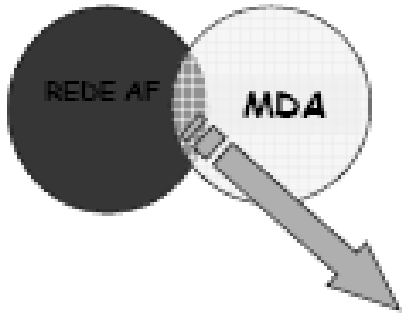
Objetivos das REDES

- Permitir maior **IRRADIAÇÃO TERRITORIAL** geográfica do que uma estação experimental.
- Facilitar o **INTERCÂMBIO DE EXPERIÊNCIAS** entre comunidades e regiões.
- Possibilitar o **ENCONTRO DOS CONHECIMENTOS** de diferentes áreas científicas e entre distintos atores sociais (extensionistas, pesquisadores e agricultores).
- **IMPULSIONAR SOLUÇÕES CRIATIVAS**, que não seriam produzidas sem a contribuição de diversos pontos de vista.

A formação de Parcerias com o Incaper

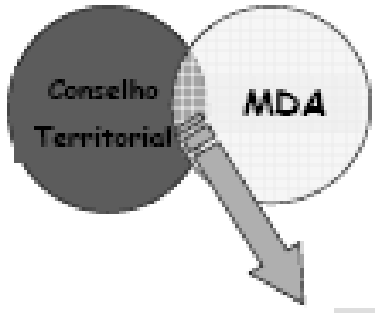


Política de Desenvolvimento Territorial



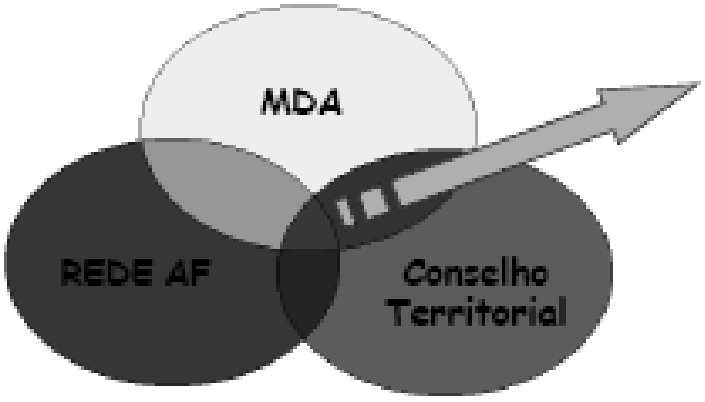
- CIAT
- Eixos Orientadores
- Elaboração de Projetos
- Outros

Política de Desenvolvimento Territorial



- Projetos Territoriais

Política de Desenvolvimento Territorial



Como fica a Política de Desenvolvimento Territorial no Caparaó?

Referências Bibliográficas

- CANUTO, J. C. Metodologias Participativas de Pesquisa, UEP's e Redes de Referências. In: Curso de Capacitação Inicial dos novos servidores do Incaper. Embrapa, 2006.
- MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em www.mda.gov.br. Acesso em março de 2006.
- ROVERE,M. R. Redes: Hacia la construcuón de redes. Rosário: Instituto de la salud. 2000.
- SALES, M. N. G. Construção Participativa aa Rede de Referência em Agricultura Orgânica no Estado do Es.

E – Moção de repúdio

CONSÓRCIO CAPARAÓ
Avenida Espírito Santo, 220. – CEP 29560 - 000
Guaçuí– Estado do Espírito Santo
CNPJ N.º 03.353.387/0001 – 58
Alegre – Dores do Rio Preto – Divino de São Lourenço –Guaçuí - Ibatiba –
Ibitirama –Irupi –Iúna – Jerônimo Monteiro – Muniz Freire – São José do Calçado

MANIFESTO

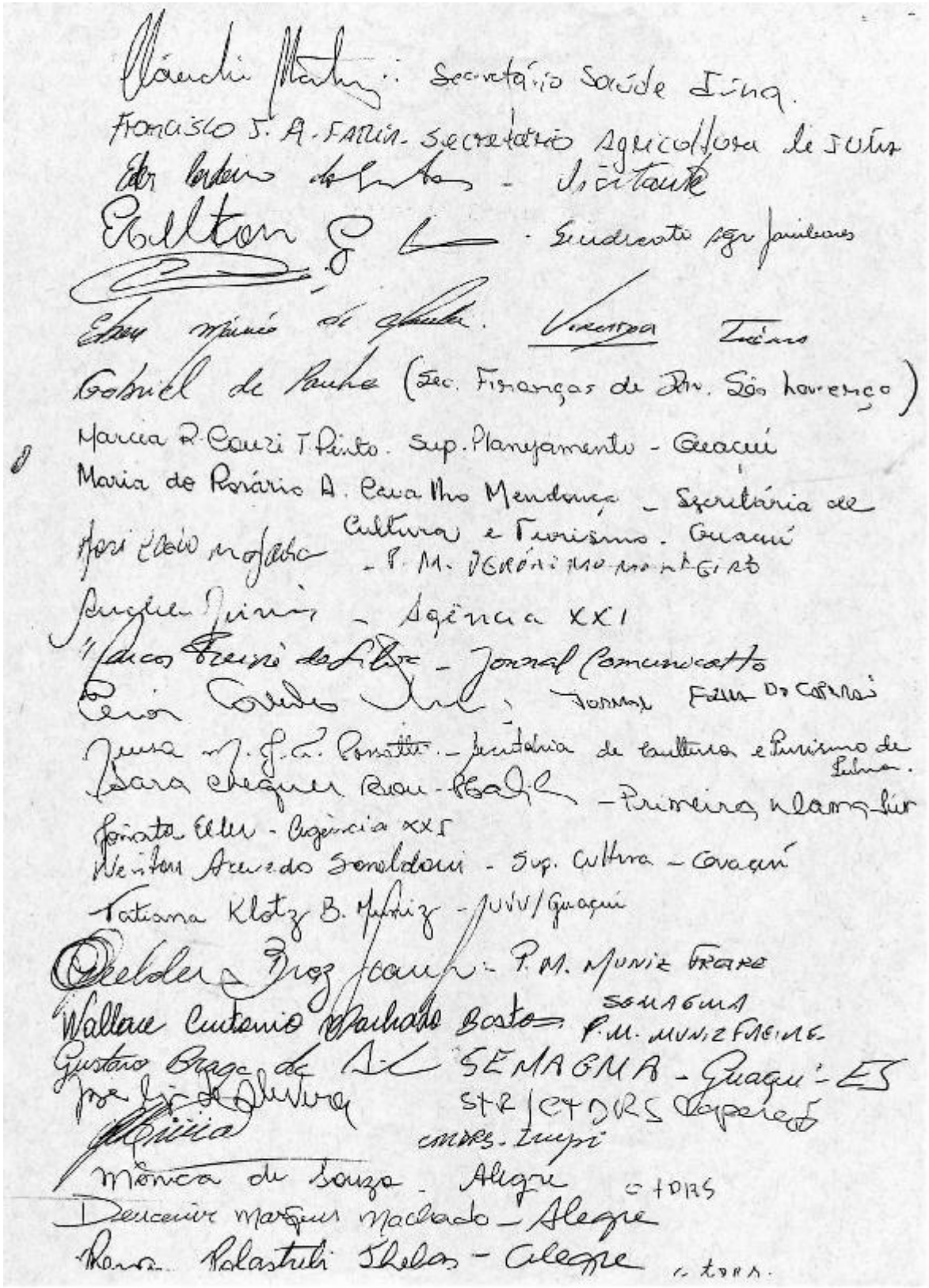
Os prefeitos, ONGs, Sindicatos e Entidades dos municípios do território do Caparaó, reunidos no dia 10 de fevereiro de 2006 as 09:30 horas no município de Iúna, vem se manifestar contra a atitude dos representantes do MDA no Estado do Espírito Santo,em relação a postura de destituir o Conselho Territorial da Agricultura Familiar do Caparaó,sem anuência dos segmentos componentes do conselho territorial. A região está consolidada tendo noção de pertencimento,reconhecendo o Conselho Territorial como instância legitima da Agricultura Familiar na região, pois o mesmo tem trabalhado de forma decisiva em busca do desenvolvimento. Dessa forma acreditamos que o modelo aqui construído dispensa novos formatos, pois esse conselho não foi imposto e sim construído ao longo de onze anos de luta em prol da região.

Na oportunidade encaminhamos copia da ATA da reunião do Conselho Territorial realizada no dia 07/02/06 e lista de presença com assinatura de todos presentes.

(Prefeito de Guaçuí)
PREFEITO M. DE IÚNA
Prefeito do Ibatiba
Prefeito - Muniz Freire
(Divino de São Lourenço) prefeit
prefeito

Consórcio do Caparaó – Av. Espírito Santo, Nº 220 – CEP: 29560-000 – Tel.: (28) 3553-0679
Presidente do Consórcio Caparaó
www.consorciodocaparao.com.br - e-mails: consorciodocaparao@yahoo.com.br
consorciocaparao@bol.com.br

Vereador - M. Dores do Rio Preto
A PROARA - M. DE ALEGRE
Secretário Meio Ambiente . Ibatiba
Iúna - E. Alegre (28)3111-895


Cláudia Martins - Secretário Saúde Jiraq.
Francisco J. A. Farias - Secretário Agricultura de Juís
Edr Cardoso de Santana - Diretor
Ednilton G. - Sindicato Agr. Jaraguá
Edson Júnio de Oliveira. Vereador Juína
Gabriel de Paula (Sec. Finanças de Pov. São Lourenço)
Marcia R. Couri T. Pinto. Sup. Planejamento - Guaçuí
Maria do Rosário A. Carvalho Mendonça - Secretária de Cultura e Turismo. Guaçuí
Aparecido Mafaba - P. M. Jerônimo Monteiro
Jorginho Juiniz - Agência XXI
Marcos Freire de Lima - Jornal Comunicatto
Celso Coelho Jr. - Jornal Folha do Correio
Vera M. G. C. Ponatti - Secretaria de Cultura e Turismo de Guaçuí.
Sara Siqueira Rua - Rádio - Primeira Hora Guaçuí
Renata Ellen - Agência XXI
Weiton Azevedo Geraldoni - Sup. Cultura - Guaçuí
Tatiana Klotz B. Martins - UVV/Guaçuí
Adelaide Braz Couto - P. M. Muniz Freire
Wallace Antonio Machado Costa - SEMAGMA P. M. Muniz Freire
Gustavo Braga de Oliveira - SEMAGMA - Guaçuí - ES
Patrícia
Mônica de Souza - Alegre
Demerval Marques Machado - Alegre
Maria Batistuti Stella - Alegre

F – Solicitação da Metodologia do "Diagnóstico da Agricultura Familiar do Território Caparaó"

cpda
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade
Curso de Pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade

Rio de Janeiro, 20 de Outubro de 2008.

Ilmo. Sr. Marcos Antônio Martins
Agência Pérola do Caparaó

Prezado Senhor,

Conforme requerido por V.Sa., por ocasião da viagem da mestranda Ana Letícia Espolador Leitão à Agência Pérola do Caparaó no dia 9 de outubro de 2008, vimos solicitar o acesso à metodologia e ao modelo de questionário utilizado no "**Diagnóstico da Agricultura Familiar do Território do Caparaó**".

Tal solicitação deve-se ao fato de que a referida mestranda está desenvolvendo seu trabalho acadêmico no tema e o acesso ao Diagnóstico, bem como ao material que lhe serviu de apoio é fundamental para o desenvolvimento da pesquisa, tendo em vista a importância dessa publicação para o estudo e a compreensão da realidade do Território Caparaó.

Agradecemos antecipadamente a atenção e a colaboração de V.Sa., aproveitando a oportunidade para registrar nossos protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

Prof. Dr. Sergio Pereira Leite
Orientador
Sergio Pereira Leite
Mat. 1063179

Av. Presidente Vargas, 417 – 6º ao 9º andar – Centro – Rio de Janeiro-RJ
Cep. 20071-003 Tel. 224-8577. Fax.-2224-8577 ramal 204
www.ufrrj.br/cpda - cpda@ufrrj.br

G – Regimento interno do Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba e listas de presença da oficina de implantação das ações territoriais do Território Caparaó dos dias 13 e 14 de fevereiro de 2007

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
TERRITÓRIO CAPARAÓ
CONSELHO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO CAPARAÓ CAPIXABA

REGIMENTO INTERNO

CAPITULO I

DA DENOMINAÇÃO E FINALIDADE

Art. 1º. O Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba – CTC, instituído em treze de fevereiro de 2007, por decisão dos atores governamentais e sociais é um espaço de participação, discussão, proposição, deliberação, gestão e controle social das políticas públicas de desenvolvimento rural sustentável, com ênfase na agricultura familiar, que tem funcionamento permanente e será regido por este Regimento Interno e pelas normas aplicáveis.

Parágrafo 1º. O CTC tem atuação em todo o Território do Caparaó, integrado pelos 11 (onze) municípios: Alegre, Divino de São Lourenço, Dores do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Irupi, Iúna, Jerônimo Monteiro, Muniz Freire e São José do Calçado.

Parágrafo 2º. O CTC não tem caráter político-partidário, religioso ou racial, devendo ater-se às suas atribuições.

CAPÍTULO II

DAS ATRIBUIÇÕES

Art. 2º. O Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba tem as seguintes atribuições:

I. Fomentar o desenvolvimento sustentável do Território através do apoio à organização e ao fortalecimento institucional dos atores sociais locais;

II. Promover a gestão participativa e o controle social das políticas de desenvolvimento sustentável;

III. Sensibilizar, comprometer, articular e coordenar os atores governamentais e sociais do Território, com vistas à construção coletiva do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS, em seus diversos ciclos;

IV. Implementar, monitorar e avaliar o referido Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável;

V. Auditar e avaliar os resultados de projetos com recursos do PROINF;

VI. Estabelecer parcerias para a implementação de estudos e pesquisas destinados à identificação de potencialidades e vulnerabilidades sócio-econômicas e ambientais e propor estratégias e ações compatíveis com o espaço territorial;

VII. Promover ações voltadas ao desenvolvimento sustentável do território;

VIII. Coordenar, acompanhar e avaliar a implementação de programas de capacitação previstos no planejamento do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba, de forma a qualificar recursos humanos adequados ao desenvolvimento territorial;

IX. Articular, apoiar e avaliar os arranjos institucionais que, no âmbito do Território, se responsabilizarão pela elaboração, implantação e operação dos projetos específicos;

X. Estimular a criação de redes territoriais de prestação de serviços (assistência técnica, capacitação, educação, tecnologias apropriadas, informação/divulgação, etc), bem como apoiar a sua estruturação e operacionalização;

XI. Encaminhar o processo de negociação de programas, projetos e ações orientados para o desenvolvimento sustentável do Território;

XII. Formular e adequar políticas públicas e iniciativas locais às potencialidades e demandas do Território;

XIII. Participar de comitês, comissões, conselhos e outras entidades representativas da sociedade civil que se relacionem com as finalidades do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba;

2

XIV. Desenvolver intercâmbio com outras entidades territoriais congêneres;

XV. Articular, apoiar e participar de ações que visem à redução das desigualdades resultantes das questões de gênero, raça, etnia, faixa etária e grupos de minoria no espaço do Território;

XVI. Divulgar e apoiar ações que promovam o uso sustentável dos recursos naturais, em especial a água, o solo, a fauna e a vegetação nativa;

XVII. Promover articulações e compatibilizações entre as políticas públicas municipais, as políticas públicas estaduais e as políticas públicas federais voltadas para o desenvolvimento sustentável;

XVIII. Colaborar nas ações que visem a inserção sócio-cultural, econômica e política da população, em especial, à assistência técnica e à extensão; à educação e à saúde; ao desenvolvimento de recursos humanos; à comercialização, ao turismo, ao transporte e à distribuição de produtos da agricultura, pesca, artesanato e de produtos beneficiados no Território visando à agregação de valor, bem como, atividades culturais que envolvam o interesse dos atores governamentais e sociais e da comunidade do Território do Caparaó;

XIX. Fiscalizar e garantir a aplicação adequada dos recursos do Território, encaminhando denúncias de irregularidades e orientando acerca das medidas cabíveis e aplicáveis ao caso;

XX. Supervisionar o trabalho do Articulador Territorial, que estará a serviço exclusivo do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba;

XXI. Deliberar sobre a exclusão e inclusão de novos membros no Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba – CTC;

XXII. Aprovar e modificar, quando necessário, o seu Regimento Interno.

XXIII. Tornar públicas as ações e políticas, de modo a evitar clientelismo, corporativismo e basismo, que levam à apropriação restrita das políticas públicas em detrimento do interesse público;

CAPÍTULO III

DA COMPOSIÇÃO

Art. 3º. O Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba será composto pela diversidade e pluralidade dos atores governamentais e sociais relacionados ao desenvolvimento rural, conforme artigo 4º da resolução/CONDRAF nº. 48 de 15 de setembro de 2004.

Art. 4º O CTC tem a seguinte composição:

I – Membros do Poder Público: 17 (dezessete)

II – Membros da Sociedade Civil: 17 (dezessete)

§ 1º Os representantes do poder público e da sociedade indicarão seus representantes, titular e respectivos suplentes, por escrito à Coordenação do CTC;

§ 2º Poderão ser convidados para participar das reuniões do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba, com direito à voz, pessoas, entidades e organizações envolvidas com a questão do desenvolvimento rural sustentável do Território.

CAPÍTULO IV

DA ESTRUTURA DE FUNCIONAMENTO

Art. 5º Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba tem a seguinte estrutura de funcionamento:

I – Plenária;

II – Coordenação; e

III – Núcleo Técnico.

Parágrafo Único A participação no CTC não será remunerada, sendo considerada de natureza gratuita.

DA PLENÁRIA

Art. 6º A Plenária é a instância colegiada superior, à qual compete todas as decisões estratégicas ligadas ao processo de desenvolvimento territorial, entre as quais estão:

a) Promoção da gestão e do controle social no Território;

b) Coordenação da construção coletiva do Plano de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável;

c) Articulações de políticas públicas voltadas às demandas sociais, de forma que os recursos governamentais e não governamentais investidos potencializem o desenvolvimento territorial sustentável;

d) Definição de projetos territoriais inovadores atendendo às potencialidades do Território;

e) Apreciação e deliberação sobre projetos e ações que promovam o desenvolvimento e a dinamização das economias territoriais para gerar e distribuir, igualmente, emprego e renda à população;

f) Seleção dos projetos específicos a serem implementados a cada ano;

g) Apreciação dos relatórios de acompanhamento e avaliação e definição sobre as providências de aperfeiçoamento que forem necessárias;

h) Negociação de conflitos institucionais no Território;

i) Seleção de atividades que promovam o desenvolvimento do território, através da inclusão social dos agricultores familiares e da valorização dos laços de solidariedade e de cooperação da comunidade rural;

j) Apreciação e deliberação sobre inclusão, exclusão e substituição de membros do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba, da Coordenação e do Núcleo Técnico;

k) Definição de critérios para seleção e contratação do Articulador Territorial;

l) Apreciação e deliberação sobre os casos omissos não previstos neste Regimento Interno;

m) Cabe à plenária aprovar orçamentos apresentados e prestação de contas.

§ 1º A Plenária será composta por trinta e quatro conselheiros, sendo dezessete representantes do poder público e dezessete representantes da sociedade civil do Território do Caparaó, e os demais presentes.

§ 2º A Plenária é constituída pelos Conselheiros Territoriais Titulares com direito a voz e voto, ou, em sua ausência, pelo seu respectivo suplente, com direito a voz e

voto; e pelos demais atores governamentais e sociais, envolvidos no processo de desenvolvimento rural sustentável no Território do Caparaó, tendo direito à voz.

DOS CONSELHEIROS TERRITORIAIS

Art. 7º Aos Conselheiros territoriais compete:

I - Comparecer as reuniões do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba;

II - Participar efetivamente dos trabalhos e discussões do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba;

III - Votar na Plenária as Resoluções do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba;

IV - Representar o CTC por delegação da Plenária;

V - Requerer urgência para discussões e votações de assuntos de interesse do Território do Caparaó;

VI - Eleger a Coordenação e indicar o Núcleo Técnico do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba;

VII – Desempenhar outras atribuições que lhes forem conferidas pelo CTC.

DA COORDENAÇÃO

Art. 8º A Coordenação do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba é composto por quatro representantes do próprio CTC, respeitada a paridade de seus membros e atua como Nível Decisório Gerencial do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba e tem as seguintes atribuições:

I - Conceber o Território como uma unidade de planejamento participativo e gestão social, tendo como base o diagnóstico e o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS elaborado, garantindo a flexibilidade para os ajustes pertinentes de acordo com as deliberações da Plenária;

II - Sensibilizar, mobilizar e estabelecer o diálogo e o comprometimento dos atores que atuam no território – governamentais e não governamentais, da sociedade civil e da iniciativa privada – legitimando as decisões e

promovendo o envolvimento destes na implementação das ações estratégicas para o desenvolvimento territorial;

III - Apoiar e garantir a implementação e gestão do plano territorial e dos projetos específicos a serem implantados;

IV - Criar mecanismos de monitoramento e avaliação das ações incluídas no PTDRS, de forma a efetivar um processo de revisão e de aperfeiçoamento do mesmo;

V - Promover a articulação entre as demandas sociais, selecionadas por consenso como de caráter territorial, e que contemplem as prioridades definidas pelo PTDRS e as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento rural sustentável da agricultura familiar;

VI - Incentivar o compartilhamento de responsabilidades e de estratégias entre os atores do Território, a formação de parcerias e a atuação solidária visando à coesão social e territorial;

VII - Viabilizar a divulgação interna e externa das potencialidades, demandas e ações desenvolvidas no Território;

VIII - Construir e propor soluções para a dinamização cultural, social e econômica do Território;

IX - Promover e estimular a participação das comunidades rurais, assentamentos, acampamentos, remanescentes de quilombolas, ribeirinhas, indígenas, atingidos por barragens e outros, no planejamento e na execução dos planos e obras de interesse da população rural do Território;

X - Garantir a realização das reuniões, oficinas, encontros, seminários e outros, visando ampliar e consolidar a participação da população rural nas decisões do Território;

XI - Convocar, coordenar e secretariar reuniões ordinárias e extraordinárias;

XII – Representar o CTC.

§ 1° Recomenda-se que os/as membros/as da coordenação estejam familiarizados/as com as discussões do Território.

7

§ 2º Os membros da Coordenação serão eleitos por voto direto de todos os membros do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba.

DO NÚCLEO TÉCNICO

Art. 9º O Núcleo Técnico do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba será formado por quatro técnicos atuantes no Território e indicado pelos representantes do poder público e da sociedade, mantida a paridade e tem as seguintes atribuições:

I - Oferecer o apoio técnico e administrativo às ações territoriais, dando suporte permanente ao funcionamento das estruturas de funcionamento do CTC e às entidades executoras dos projetos territoriais, bem como é responsável pelo encaminhamento de documentação junto aos órgãos competentes;

II - Orientar e auxiliar na coordenação das reuniões da Plenária e na aplicação dos recursos no Território;

III - Apoiar os arranjos institucionais que, no âmbito do Território, serão responsáveis pela elaboração, implantação e operação dos projetos específicos;

IV - Organizar eventos (reuniões, oficinas, seminários, plenárias, visitas, etc.);

V – Responsabilizar-se por redigir e encaminhar documentos (cartas, ofícios, atas, relatórios, etc.) demandados pela Coordenação e pela Plenária do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba;

VI - Organizar os arquivos com a documentação do Território;

VII - Manter a Coordenação informada da implementação dos projetos territoriais;

VIII - Organizar a gestão financeira e a prestação de contas dos recursos destinados ao funcionamento do CTC.

§ 1º O Consultor Territorial e o Articulador Territorial darão suporte técnico, administrativo e de assessoria ao Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba e a eles será garantido o direito à voz nas reuniões.

Aprovada

8

§ 2º Poderão ser criados Grupos de Trabalho, por deliberação da Plenária, para temas específicos, que será constituído por membros do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba e por especialistas especialmente convidados.

CAPÍTULO V

DAS REUNIÕES

Art. 10º A Reunião Ordinária ocorrerá obrigatoriamente quatro vezes por ano, sendo uma a cada trimestre.

Parágrafo Único As reuniões do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba serão públicas.

Art. 11º Ao final de cada ano serão feitas reuniões de avaliação das atividades do ano corrente.

Art. 12º Na primeira reunião do ano será apresentado pela Coordenação a prestação de contas do ano fiscal anterior, bem como, o relatório anual das atividades.

Art. 13º A convocação da reunião ordinária será feita pela Coordenação, a qual fará os convites para as instituições que fazem parte do CTC, acompanhada da pauta a ser discutida, com, no mínimo, 10 (dez) dias de antecedência.

Art. 14º As reuniões obedecerão a pauta previamente estabelecida. Havendo alterações, essas devem ser deliberadas no início das reuniões.

Art. 15º As reuniões ordinárias e extraordinárias serão coordenadas por membro da Coordenação do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba.

Art. 16º Deverão participar da reunião ordinária todas as instituições que fazem parte do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba, com direito a voz e voto.

Parágrafo Único Após duas ausências consecutivas sem justificativa formal apresentada ao Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba, a Coordenação procurará a entidade, solicitando explicação, para

que ou sejam substituídos os representantes ou cancelada a participação da respectiva entidade no CTC.

Art. 17° Os convidados poderão participar da reunião sem direito a voto.

Art. 18° Quando necessário, poderá ser convocada uma reunião extraordinária pela Coordenação ou por solicitação de pelo menos um terço das entidades que compõe o CTC, com antecedência mínima de 7 (sete) dias.

Parágrafo Único A reunião extraordinária tratará apenas da pauta previamente estabelecida.

Art. 19° Os assuntos relacionados com as mudanças do Regimento Interno devem ser especificados na pauta de convocação da reunião ordinária ou extraordinária.

Art. 20 Todas as deliberações nas reuniões ordinárias e extraordinárias serão por maioria simples dos votos, respeitando o quorum mínimo de 50% dos conselheiros, salvo as mudanças no Regimento Interno, que deverão ser aprovadas por 2/3 dos votos.

Art. 21 Constarão da ata das reuniões o nome dos conselheiros territoriais presentes, a pauta, um resumo dos debates, as deliberações e os encaminhamentos.

Parágrafo Único A ata será aprovada na reunião subseqüente pelos conselheiros territoriais presentes.

Art. 22 As condições para o funcionamento do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba serão obtidas da seguinte forma:

I. As condições materiais deverão ser providas por uma ou mais das instituições que compõem o CTC;

II. Os trabalhos desenvolvidos pela Coordenação e pelo Núcleo Técnico terão o apoio inicial da Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT em parceria com instituições que compõe o CTC;

III. O custeio das reuniões deverá ser rateado entre as instituições componentes;

IV. O Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba deverá buscar a sua sustentabilidade;

V. O CTC deve buscar ajuda de custo para os agricultores familiares, que não têm remuneração da entidade a qual representa, para participar das atividades do CTC.

Art. 23 A proposta de Regimento Interno será analisada e aprovada pela Plenária, podendo ser alterado o Regimento mediante proposta fundamentada de qualquer membro do Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Caparaó Capixaba e aprovado por maioria absoluta dos membros.

Parágrafo Único Este Regimento Interno entrará em vigor, imediatamente, após aprovação da Plenária, podendo ser, posteriormente reconhecido em cartório.

Marcos Antonio Sattler
Conselheiro Suplente da Escola Agrotécnica de Alegre – EAFA

Paulo Roberto G. Mendonça Fitaroni
Conselheiro Titular da Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço

Jeroncio Luiz de Amorim
Conselheiro Titular Via do Decreto de Assentamentos do Território do Caparaó

Anderson Gomes de Almeida
Conselheiro Titular da Associação dos Trabalhadores Rurais e Agricultores Familiares da Cachoeira da Fumaça – ATRAFAC

Aprovado em Iúna, no dia 14 de fevereiro de 2007.

Território Caparaó – ES

11

PLURAL COOPERATIVA DE CONSULTORIA PESQUISA E SERVIÇOS
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - SDT/MDA
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

CONTROLE DE RAPASSE 198.685-42/2006

ATIVIDADE: Oficina de Implementação das Ações Territoriais do Território Caparaó

LOCAL: Salão da Prefeitura Municipal de Iúna Data: 13 e 14/02/2007

	NOME LEGÍVEL	ENTIDADE	TELEFONE	E-MAIL - Legível	Assinatura - Dia 14/02/2007
1	Genivaldo Gomes de Almeida	ATABEAC	9919-0813		
2	Maria da Penha B. da Silveira	FETRAES	99454231	penhacanaa@terra.com.br	
3	Osmundo Domingos da Silva	COOP. e STR	9882-5275	Susicash@microline.psi.br	
4	DERMIVAL MARTINS	LUZ PARA TODOS	(27) 99636011	dermivalmartins@uol.com.br	
5	WILHAN ALVES	P.H.J.H	35581166		
6	Valdenia Soares	STR Jamaica	99170640	Denia10@bol.com.br	
7	Francisco de Assis Borges	PMJM	92984668	xicborges@bol.com.br	11/30 ps.
8	Paulo Alves Gobira	MME	99718046	pgobira@yahoo.com.br	
9	José Laguardia Viotti Júnior	FACI-Iúna/Ibitirama	35457044		
10	Ruth Maria Reis Fernandes	FACI - Iúna/Ibitirama	35452343		Ruth Maria R. Fernandes
11	Elias Rezende	P. dutor			
12	Antonio Bragança Coelho	STR			

	NOME LEGÍVEL	ENTIDADE	TELEFONE	E-MAIL - Legível	Assinatura - DOU 14/02/2007
13	ABNÁ SILVEIRA SILVEIRA	Agricultura	3545 32 08	abnasilveria@yahoo	
14	Sandino Alves de Souza	STR	3548.1169		
15	Patrícia Gabriel Costa	INCAPER	3185 9084	patricia.costa@vta.incaper.es.gov.br	
16	Ana Patrícia Martins	UFES	27-9983-9360	analuciaalbertas@yahoo.com.br	
17	José Fonseca da Silva	Sec. Agricultura	(28) 3545-3208	Jfonseca2@yahoo.com.br	
18	Elson Bonfim	Dep AS Bella Vista			
19	Luiz Carlos L. Bianchi	INCAPER	9:43143 v	lbianchi@incaper.com	
20	NELCI SANCHES Rocha	MST	22993247347		
21	RODRIGO DE SOUZA FERREIRA	INCAPER	(28)3552-6284	RODRIGO@INCAPER.ES.GOV.BR	Rodrigo de Souza Ferreira
22	Raphael Coelho Nunes	MST			
23	RAFAEL MADEIRA QUINTELA	CCA/UFES	28-355-1607	rafaelquintela@gmail.com	
24	JOSÉ JORGE FURTADO JR.	CCA/UFES	28871730581	—	
25	MARCIO DE SOUZA PEREIRA	PREF. MUNICIPAL	(28)3559 1102	MARCIO_AGRI@YAHOO.COM.BR	
26	Rogério Soares da Silva	SEAG E MEIO AMB	(28)3559 1102	Rogerio.ambiental@yahoo.	

	NOME LEGÍVEL	ENTIDADE	TELEFONE	E-MAIL - Legível	Assinatura - Dia 14/02/2007
27	FABIANA GOMES DA SILVA	IEMA	(27)3133353522	fgsilva@iema.es.gov.br	
28	Edi Ferreira Peruch	IEMA	(27)31363470	Eperuch@iema.es.gov.br	
29	Ana Guiguessi Vitória do Sul	VIA CAMPESINA	28 988837085	anaguiguessi@hotmail.com	
30	Edinete Almeida de Assis	STR Vitória/Serra	28 3545 1249	sindicatovitoria2@hotmail.com	
31	DAVID RIBEIRO	MDA	(27)3195-6058	david.ribeiro@mda.gov.br	
32	FABRICIO DOS SANTOS MOREIRA	MDA	(27) 3195-6058	fabricio.moreira@mda.gov.br	
33	João Francisco Rocha Santos	STR IUNA (RUPI)	28 3545 7249		
34	Carla Dantas Barbosa	Comissão Pastoral	28 3533-0879	Carlinhacpt@hotmail.com	
35	Marcos A. Soffiati	EAFA/Alegre	(28)3552-2187	marcosturi196@mail.com	
36	Paulo Rogério Fortunato	D.S. Lourenço	28 9997 51249		
37	Edir da Silva Andrade	STR Iúna/Irupi	28 9988 35346		
38	Renan Rodrigues	IBATIBA	9915 03 88	Assentamentoirmaos	
39	Jalma de Souza	Ibatiba	9915 66 23	jalmasouza@hotmail.com	Jalma
40	José Otavio Rodrigues	Ibatiba	9886 51 57		

	NOME LEGÍVEL	ENTIDADE	TELEFONE	E-MAIL - Legível	Assinatura - Dia 14/02/2007
41	Rosa Maria Basílio da Costa	Agricultura F.	99195766		13/02/87
42	Célio Ricardo da S. Alvarez	P. M. de Alegre	(28)3552-2532	celio.alvarez@hotmail.com	
43	Jorge Antonio Gonçalves Fontenelle	Agricultura F	99164238		
44	Hélio Antunes de Moraes	Agricultura F	99595271		
45	Renata Rocha	SDT/MDA	61/32296552	renata.rocha@mda.gov.br	
46	Maria Lucia R. Marques	MST Agricultura Fam.	28) 99593860	marialucia.marques@yahoo.com.br	
47	Geraldo Luiz de Amorim	S.T.R muniz Agricultura Freire			
48	CRISTIANO RICARTE	FETAG	92734199		
49					
50					
51					
52					
53					
54					

PLURAL COOPERATIVA DE CONSULTORIA PESQUISA E SERVIÇOS
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL - SDT/MDA
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

CONTROLE DE RAPASSE 198.685-42/2006

ATIVIDADE: Oficina de Implementação das Ações Territoriais do Território Caparaó

LOCAL: Salão da Prefeitura Municipal de Iúna Data: de 14/02/2007

	NOME LEGÍVEL	ENTIDADE	TELEFONE	E-MAIL - Legível	Assinatura - Dia 15/02/2007
1	Ana Aparecida Batista	UFES	28-9983-9360	analuciabatista@yahoo.com.br	
2	Elisete Almeida de Oliveira	STR Iúna/Brunópolis	98863368	sindicatoiuna@hotmail.com	
3	Lilá Ferreira Potratz	IGMA	021.3136347 0	lpotratz@iema.es.gov.br	Potratz
4	Edir Silva Andrade	STR Iúna/Irupi	98835346	sindicatoiuna_14@hotmail.com	
5	Nelci Sanchez da Rocha	MST	229932473 4		Nelci Sanchez da Rocha
6	Jorge Antonio Gonçalves Bittencourt	Agricultura F	99184228		
7	Antonio Braga Sobrinho	STR			
8	Geronço Luiz de Amorim	Reunião Pública Agricultor			
9	Celso Alvarez	P.M. Alegre	(28) 3552-2552	celsoalvarez@hotmail.com	
10	Hélio Antonio de Azevedo	Ales M (AF)	99595271		
11	Francisco de Assis Borges	PM J.M	92984668	xicoburgo@hotmail.com.br	
12	WILHANI ALVES	11	11	11	

	NOME LEGÍVEL	ENTIDADE	TELEFONE	E-MAIL - Legível	Assinatura - Dia 13/02/2007
13	FABRICIO DOS SANTOS MORAIS	DFDA/ES	(27)3185 9058	fabricio.morais@mda.gov.br	
14	Elias Resende	produtor	99.59.1246		
15	Patrícia E. Costa	INCRA	31859094	ppatricia.costa@sta.incra.gov.br	
16	DAVID DUARTE RIBEIRO	MDA	(27)3185-9058	david.ribeiro@mda.gov.br	
17	João Antonio Neto	Assessor Dep. Estadual	(27)9952 3406	joaozinhoan@Hotmail.com	
18	Fabiana Gomes da Silva	INCRA	27 3136 3522	fgsilva@incra.es.gov.br	
19	Ilana da Penha L. de Siqueira	FETAES	99454231	penhacamposnano@terra.com.br	
20	Afonso Henrique de Oliveira	COOP. STR-IBIRAÇU	99725279		
21	José Otacílio Rodrigues	Produtor	99865162		
22	João Francisco R. dos Santos	STR IUNA/RUA	99397458		
23	Rosa Maria Batista da Costa	RAFA	99195366		Rosa 14/02/07
24	CRISTIANO RICARTE	FACI	92734799		
25	DERMIVAL IVAN MARTINS	LUZ PARA TODOS	99636011	dermivalmartins@yahoo.com.br	
26	ANDERSON B. ALMEIDA	ATRAFAC	9919 0813		Anderson Barros de Almeida

	NOME LEGÍVEL	ENTIDADE	TELEFONE	E-MAIL - Legível	Assinatura - Dia 1[illegible]/02/2007
27	Rogério Soares de Silva	SEMC e MEIO AMBIENTE D.R.P.	(28)3559 1703(36)	Rogerio_comunicacao@yahoo.com.br	
28	Paula Márcia Reis Fernandes	FACI - SUSTENTÁVEL	(28)3545 2343		Paula Márcia R. Fernandes
29	Magungessi Nunes Jair	VIA CAMPESINA	28 9887 7085	magungessi@hotmail.com	
30	RAPHAEL COELHO NUNES	MST		RAPHAWXTZ@hotmail.com	
31	Paulo Batistoni	Prefeitura D.S.C.	28)9975 1249		
32	Mariaducia R Marquez	AGr. Familiar MST	(28)99 59 5386	mariaduciamarquez@yhoo.com.br	
33	MARCIO DE SOUZA MOREIRA	PREF. MUNICIPAL DRP.	(28)3553-1102	MARCIO_GURITI@YAHOO.COM.BR	
34	Weriton Acuedo Sonoldoni	Consórcio Caparaó	(28)9886-7205	wsoroldoni@yahoo.com.br	
35	Carlos Dutra Barbosa	Consórcio Caparaó	(28)3553-0679	edit.dncaparaó@hotmail.com	
36	Renata Roeder	SDT/MDA	21/32296558	renata.roeder@mda.gov.br	Roeder
37	Benito B. Almeida Vaz	Ag. Familiar	3556 4004		
38	HELIO FLAVIO NEVES	SEMAM. PMI	(28)545. 3208		
39	Clayton Guzzo Silva	iema	3136 3552	—	
40	RODRIGO DE SOUZA FERREIRA	INCAPER	(28)3552-4204	RODRIGO@INCAPER.ES.GOV.BR	Rodrigo de Souza Ferreira

	NOME LEGÍVEL	ENTIDADE	TELEFONE	E-MAIL - Legível	Assinatura - Dia 13/02/2007
41	RAFAEL MAIRA QUINTELLA	CCA/UFES	(28)3552-1627	rafaelquintella@terra.com.br	Rael
42	José Fonseca da Silva	sec Agricultura - Iúna	(28)3545-3208	Lgfonseca2@yahoo.com.br	
43	Irandino Alves de Souza	STR Iúna	35481167		
44					
45					
46					
47					
48					
49					
50					
51					
52					
53					
54					