

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGROECOSSISTEMAS

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL
E SUPERAÇÃO DA POBREZA NO MEIO RURAL BRASILEIRO:
ESTUDO DE CASO NO TERRITÓRIO MEIO OESTE
CONTESTADO (SC)

ANDRÉIA TECCHIO

Florianópolis, julho de 2012.

ANDRÉIA TECCHIO

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL
E SUPERAÇÃO DA POBREZA NO MEIO RURAL BRASILEIRO:
ESTUDO DE CASO NO TERRITÓRIO MEIO OESTE
CONTESTADO (SC)

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Agroecossistemas, Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina.

Orientador: Prof. Dr. Ademir Antonio Cazella
Coorientador: Prof. PhD Lauro Mattei

Florianópolis
2012

Tecchio, Andréia

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E
SUPERÇÃO DA POBREZA NO MEIO RURAL BRASILEIRO [dissertação]
: ESTUDO DE CASO NO TERRITÓRIO MEIO OESTE CONTESTADO (SC) /
Andréia Tecchio ; orientador, Ademir Antonio Cazella ; co-
orientador, Lauro Mattei. - Florianópolis, SC, 2012.

183 p. ; 21cm

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências Agrárias. Programa de Pós-
Graduação em Agroecossistemas.

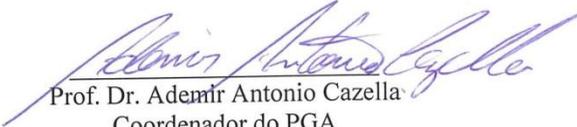
Inclui referências

1. Agroecossistemas. 2. políticas públicas. 3. pobreza.
4. reprodução social. I. Cazella, Ademir Antonio. II.
Mattei, Lauro. III. Universidade Federal de Santa
Catarina. Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas. IV.
Título.

ANDRÉIA TECCHIO

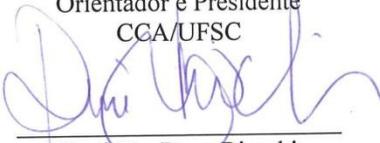
**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL
E SUPERÇÃO DA POBREZA NO MEIO RURAL BRASILEIRO:
ESTUDO DE CASO NO TERRITÓRIO MEIO OESTE
CONTESTADO (SC)**

Dissertação aprovada em 31/07/2012, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina.

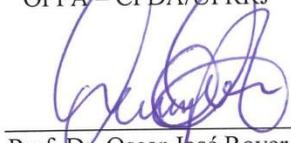

Prof. Dr. Ademir Antonio Cazella
Coordenador do PGA

Banca Examinadora:


Prof. Dr. Ademir Antonio Cazella
Orientador e Presidente
CCA/UFSC


Prof. Dr. Rene Birochi
UNISUL


Dr.ª Catia Grisa
OPPA – CPDA/UFRRJ


Prof. Dr. Oscar José Rover
CCA/UFSC

Florianópolis, 31 de julho de 2012.

*Aos meus pais,
Silvino e Mercedes e
aos meus irmãos,
Debastiani e Caroline, pelo
apoio, carinho, compreensão e,
principalmente,
por me encorajarem,
sempre, a realizar os meus sonhos!*

AGRADECIMENTOS

A realização dessa dissertação só foi possível em função de ter recebido apoio e ajuda de muitas pessoas e instituições. Agradeço:

A toda a minha família, em especial, aos meus pais, Silvino e Mercedes, aos meus irmãos, Debastiani e Caroline, a tia Ana e a *nonna* Otilia, pelo apoio, carinho e compreensão. Além disso, seus exemplos e ensinamentos foram fundamentais em toda a minha vida, em especial, durante a realização do mestrado.

Ao meu orientador, prof. Ademir Antonio Cazella e coorientador prof. Lauro Mattei pela excelente orientação durante o mestrado, confiança e liberdade para desenvolver o tema. Agradeço também por terem me inserido em grupos de discussão e pesquisa privilegiados.

Aos professores e estudantes do PGA, por terem propiciado espaços de aprendizado, reflexões, debates e confraternizações.

À secretária do curso, Janete Guenka, por sempre ter me ajudado quando necessitei, desde o período da graduação em Agronomia.

Algumas pessoas foram fundamentais para que eu obtivesse as informações necessárias para a realização desta dissertação. Agradeço as que contribuíram com seus saberes e experiências durante a realização da pesquisa de campo, entre elas, Alexandre da Silva Santos, Francisco Marco Geremias e Marize Colleti.

A todos os amigos e as amigas, principalmente aqueles que contribuíram neste trabalho com sugestões, críticas, comentários ou apenas ouvindo e amparando nas horas difíceis: Alan Rotta, Aline Sens Duarte, André Luiz Ferreira Lima, Antônio Carlos Machado da Rosa, Carla Morsch Porto Gomes, Caroline Tecchio, Catia Grisa, Grazyne Tresoldi, Cleomara Carraro, Deise Silva Vasconcelos, Djalma Schmidt, Diego da Luz Nascimento, Diogo Feistauer, Eros Marion Mussoi, Fabia Tonini, Gisele Sottili, Isabela Schwengber, Izabel Bortese, James Roth, Jane Maria Ries, Juan Manuel Otálora Villamil, Karen Silva, Mirian Cardoso Cipolleti e Valdemar João Weis Júnior.

À Luiza Zitzke Oliveira pela amizade, dedicação e competência ao contribuir na sistematização de dados utilizados na dissertação.

Ao meu mano, Paulo Rattis, pela amizade, apoio e por ter me ensinado a olhar a pobreza “com outros olhos”, tornando-se tema desta dissertação.

As equipes do LEMATE (CCA/UFSC) e do OPPA (CPDA/UFRRJ) pela oportunidade de participar de seminários, reuniões e discussões. A participação nesses espaços contribuiu muito para a minha formação acadêmica.

A todas as pessoas das entidades onde atuei como Agrônoma e com quem tive a oportunidade de trabalhar e conviver, entre elas: Prefeitura Municipal de Dionísio Cerqueira e de Saltinho, CAPA, ASSESOAR e Rede Ecovida de Agroecologia.

Entre as instituições, agradeço à UFSC pela oportunidade de cursar o mestrado, à CAPES pelo fornecimento da bolsa de estudos durante o curso e ao CNPQ pelo apoio financeiro para a realização da pesquisa de campo.

O CARPINA FALA COM O RETIRANTE QUE
ESTEVE DE FORA,
SEM TOMAR PARTE DE NADA

- Severino, retirante,
deixe agora que lhe diga:
eu não sei bem a resposta
da pergunta que fazia,
se não vale mais saltar
fora da ponte e da vida
nem conheço essa resposta,
se quer mesmo que lhe diga
é difícil defender,
só com palavras, a vida,
ainda mais quando ela é
esta que vê, severina
mas se responder não pude
à pergunta que fazia,
ela, a vida, a respondeu
com sua presença viva.

E não há melhor resposta
que o espetáculo da vida:
vê-la desfiar seu fio,
que também se chama vida,
ver a fábrica que ela mesma,
teimosamente, se fabrica,
vê-la brotar como há pouco
em nova vida explodida
mesmo quando é assim pequena
a explosão, como a ocorrida
como a de há pouco, franzina
mesmo quando é a explosão
de uma vida severina.

Trechos de “Morte e Vida Severina” (João Cabral de Melo Neto)

RESUMO

Após o processo de democratização do Brasil, que teve início na década de 1980, foram implementadas mudanças na agenda das políticas públicas, com destaque para ações do Estado no sentido de superar a pobreza. Particularmente na área rural do país ocorreram alterações fundamentais, com a definição e implementação de políticas específicas voltadas aos segmentos da agricultura familiar, bem como a introdução de uma nova concepção de desenvolvimento amparada na abordagem territorial. Com isso, aspectos relativos à gestão social, participação e descentralização das ações ganharam força. É neste contexto que a partir de 2003, com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), teve início a implementação do Programa Territórios Rurais de Identidade (PTRI), que prioriza a inserção produtiva como estratégia de superação da pobreza rural e tem como principal instrumento o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT). Nesta mesma lógica, no ano de 2008, o Governo Federal lançou o Programa Território da Cidadania (PTC), vinculado ao MDA e sob a coordenação da Casa Civil, que tem como objetivo a redução da condição de pobreza. Este estudo parte do pressuposto que identificar quais são as principais estratégias de reprodução social de famílias rurais pobres é uma etapa fundamental para a proposição de políticas públicas destinadas à superação da pobreza. Assim, o objetivo geral da pesquisa é analisar dois programas de desenvolvimento territorial (PRONAT e PTC) no que se refere ao enfrentamento do problema da pobreza rural e a correlação destes programas com as principais estratégias de reprodução social de famílias rurais pobres. O desenvolvimento do trabalho no campo teórico contou com o auxílio de teorias referentes às temáticas antes mencionadas, enquanto que, as atividades na esfera empírica dizem respeito à pesquisa de campo realizada no Território Meio Oeste Contestado, localizado na mesorregião Oeste de Santa Catarina. Desta forma, para analisar os programas de desenvolvimento territorial implementados no referido Território foram analisados aspectos relativos à governança das políticas públicas por meio da noção neo-institucionalista denominada de “Três is”, que articula formulações provenientes de três escolas teóricas que se complementam enquanto método analítico, por

considerar as instituições, os interesses e as ideias da política pública. Para compreender as questões específicas sobre as principais estratégias de reprodução social adotadas por famílias rurais pobres foram utilizados conceitos referentes à reprodução social e as estratégias apontadas pela literatura correlacionadas às famílias rurais pobres. As informações empíricas sobre a política pública de desenvolvimento territorial foram obtidas a partir de entrevistas com dez delegados do Colegiado Territorial. Já as informações sobre as principais estratégias de reprodução social das famílias rurais pobres e seu grau de envolvimento com as políticas territoriais foram obtidas por meio de um questionário aplicado junto a 21 famílias rurais pobres beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF). Neste caso, optou-se por trabalhar com duas categorias sociais: os agricultores familiares e os assalariados rurais. Quanto aos dois programas, observou-se que os recursos financeiros que chegam às famílias rurais pobres através do PTC são provenientes das políticas sociais do Governo Federal e contribuem na melhoria das suas condições de vida. Já o PRONAT beneficia agricultores familiares mais estruturados economicamente e organizados em sindicatos ou movimentos sociais e, que não são os mais pobres do Território. As famílias rurais pobres adotam um conjunto diversificado de estratégias, sendo que algumas são de ordem econômica, em que as principais formas de obtenção da renda ocorrem através da comercialização de produtos agropecuários e da venda da força de trabalho. Outras famílias adotam estratégias relacionadas às relações não mercantis contempladas pelo sistema de reciprocidade praticado entre essas mesmas famílias. Como conclusão geral, pode-se dizer que no contexto estudado, as políticas públicas de desenvolvimento territorial não reforçam as principais estratégias de reprodução social das famílias rurais pobres.

Palavras-chaves: políticas públicas, pobreza, reprodução social.

ABSTRACT

After the democratization process in Brazil, which began in the decade of 1980, changes were implemented in the agenda of public policies, with emphasis on state actions to overcome poverty. Particularly in rural areas of the country occurred fundamental changes, with definition and implementation of specific policies aimed at segments of familiar agriculturists, as well as the introduction of a new concept of development supported by the territorial approach. With that, aspects of social management, participation and decentralization of actions gained power. In this context, since 2003, with the creation of the Secretariat of Territorial Development (SDT), linked with the Ministry of Agrarian Development (MDA), began the implementation of the Program of Rural Territories Identity (PTRI), which prioritizes the productive insertion as a strategy for overcoming rural poverty and have as the principal instrument the Program of Sustainable Development of the Rural Territories (PRONAT). In this same logic, in 2008, the Federal Government launched the Program Territories of Citizenship (PTC), bound to MDA and with the coordination of the Civil House, which objective is reducing poverty. This study assumes that identify which are the main strategies of social reproduction of poor rural families is a fundamental step for proposing public policies aimed at overcoming poverty. The objective of the research is to analyze two programs of territorial development (PRONAT and PTC) in relation of the rural poverty confrontation and its correlation with the main strategies of social reproduction of poor rural families. The development of theoretical work was aided by the theories related to the topics mentioned above, while the activities in the empirical sphere related to field research conducted in the Territory Meio Oeste Contestado, located in the middle region west of Santa Catarina. Thus, to analyze the programs of territorial development implemented in that Territory were analyzed aspects related to governance of public policies by neo-institutionalism concept called "Three is", that articulates formulations from three theoretical schools as complementary analytical method, considering the institutions, interests and ideas of public policy. To understand the specific questions about the major social

reproduction strategies adopted by poor families were used concepts related to social reproduction and the strategies presented in literature correlated to poor rural families. The empirical information about the public policy of territorial development was obtained from interviews with ten delegates of the Territorial Collegiate. The information about principal social reproduction strategies of poor rural families and their degree of involvement with territorial policies were obtained through a questionnaire that was applied to twenty-one poor rural families benefiting of Bolsa Família Program (PBF). In this case, we chose to work with two social categories: the familiar agriculturists and the rural workers. As the two programs, was observed that the financial resources that reach poor rural families through the PTC are originating from the social policies of Federal Government and contribute to improve their living conditions. The PRONAT benefit familiar agriculturists more economically structured and organized in syndicates or social movements and which are not the poorest in the Territory. Poor rural families adopt a diverse set of strategies, some of that are economic, in which the main ways of obtaining income occur through the commercialization of agricultural products and the sale of the workforce. The others families adopt strategies related to the non-mercantile relationships contemplated by the system of reciprocity practiced among those same families. As a general conclusion, we can say that in the studied context, the public policies of territorial development do not reinforce the main strategies of social reproduction of poor rural families.

Key words: public policies, poverty, social reproduction.

APRESENTAÇÃO

A minha preocupação com a questão da pobreza rural se evidenciou no período final do curso de graduação em Agronomia, realizado no Centro de Ciências Agrárias, da Universidade Federal de Santa Catarina (CCA/UFSC). Ao participar como bolsista de extensão em 2001 e 2002, no projeto de “Produção Intensiva e Coletiva de Leite à Base de Pasto”, coordenado pelo Departamento de Zootecnia e Desenvolvimento Rural e desenvolvido nos municípios de Dionísio Cerqueira, Serra Alta e Abelardo Luz, localizados no Oeste de Santa Catarina, conheci melhor a realidade de famílias de agricultores pobres.

No final de 2002, iniciei as atividades profissionais como Agrônoma na Prefeitura Municipal de Dionísio Cerqueira. A pobreza rural era evidente naquele município e contrastava com a inexistência de políticas públicas específicas com o propósito de superá-la. No final de 2003, a administração municipal fez um esforço para incluir, no quadro das ações ligadas ao “Fome Zero”, os agricultores pobres enquanto fornecedores de alimentos no Programa do Governo Federal de “Compra Direta da Agricultura Familiar com Doação Simultânea”. Este Programa estava começando a ser implementado e um dos propósitos consistia no fortalecimento da agricultura familiar, através da compra de alimentos para doação a entidades que atendem pessoas carentes ou que possuem necessidades de uma alimentação especial. No entanto, a maioria dos agricultores que se inscreveu para comercializar alimentos apresentava uma estrutura produtiva mínima e participava de organizações sociais como a Associação de Feirantes Feirão da Roça, Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (SINTRAF), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e Sistema de Cooperativa de Crédito com Interação Solidária (CRESOL). Uma parcela importante de agricultores familiares que não integram essas organizações não teve acesso a essa política.

Em 2004, passei a trabalhar na Organização Não Governamental (ONG) Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor (CAPA), núcleo de Erechim (RS), com extensão de trabalho localizada no município de Saltinho (SC) e atuação em municípios da região do Extremo Oeste de Santa Catarina e Noroeste do Rio Grande do Sul. Em Saltinho, me deparei novamente com a elevada incidência de agricultores pobres. Minha participação na elaboração e dinamização do projeto de “Compra Direta da Agricultura Familiar com Doação Simultânea”, desde o final de 2004 até o início de 2010, reforçou a constatação anterior acerca da existência de um grande número de

famílias empobrecidas no meio rural e praticamente sem nenhum acompanhamento sistemático de organizações públicas, privadas e da sociedade civil. Essa realidade foi vivenciada mais de perto durante o exercício do cargo de presidente do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) de Saltinho, no período de 2007 e 2008. Nessa função constatei uma grande quantidade de famílias que residem em bairros pobres de Saltinho, mas tem nas atividades agropecuárias a principal fonte de renda.

Antes de ingressar no Curso de Pós-Graduação em Agroecossistemas, a intenção era pesquisar os hábitos alimentares das famílias de agricultores beneficiários do PBF. Durante a elaboração do projeto de pesquisa fui instigada a estudar o tema das estratégias de reprodução social de famílias rurais pobres e sua correlação com as políticas de desenvolvimento territorial.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 - Localização geográfica de Santa Catarina no Brasil, do Território no Estado e dos municípios no interior do Território.....	70
Figura 02 - Galpão de agricultor familiar.....	183
Figura 03 - Horta de agricultor familiar.....	183
Figura 04 - Agricultor familiar não beneficiado com política de habitação.....	183
Figura 06 - Bairro que concentra famílias pobres.....	183
Figura 07 - Família assalariada rural que reside em acampamento.....	183
Figura 08 - Horta de assalariado rural que reside no local há quatro meses.....	183
Figura 09 - Família indígena sem água encanada.....	183

LISTA DE TABELAS

Tabela 05 - Número de assentamentos e de famílias assentadas por municípios do Território Meio Oeste Contestado em 2011.....	80
Tabela 07 - Terras Indígenas localizadas nos municípios do Território Meio Oeste Contestado, número de famílias e de pessoas em 2011.....	81
Tabela 08 - Produto Interno Bruto dos municípios do Território Meio Oeste Contestado (SC) em 2009.....	85
Tabela 09 - Beneficiários em sua totalidade e por grupos populacionais específicos do Programa Bolsa Família nos municípios do Território Meio Oeste Contestado e em Santa Catarina.....	87
Tabela 11 - Escolaridade, profissão, tempo que atua como Delegado e organização que representa.....	94
Tabela 13 - Idade e escolaridade da esposa e do cônjuge, número de membros por família e tempo de residência no local.....	114
Tabela 14 - Formas de acesso à terra dos agricultores familiares e área total.....	117
Tabela 15 - Local de moradia, formas de acesso à residência e natureza do trabalho dos assalariados rurais.....	128

LISTA DE SIGLAS

AM - Associações de Municípios
AMAI - Associação dos Municípios do Alto Irani
AMMOC - Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense
AMNoroeste - Associação dos Municípios do Noroeste Catarinense
ASCOOPER - Associação das Cooperativas de Produtores de Leite do Oeste Catarinense
ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural
BPC - Benefício de Prestação Continuada
CCA - Centro de Ciências Agrárias
CCA - Cooperativa Central dos Assentados da Reforma Agrária
CEDR - Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural
CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CIAT - Comissão de Instalação das Ações Territoriais
CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CODETER - Colegiado de Desenvolvimento Territorial
CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento
CONSAD - Consórcio Nacional de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local
CONTAG - Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura
CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COOPEAL - Cooperativa de Assentados da Reforma Agrária de Abelardo Luz
COOPERMOC - Cooperativa de Assentados da Reforma Agrária de Água Doce e Catanduvas
COOPERPEDRABRANCA - Cooperativa dos Agricultores Familiares de Coronel Martins
CPDA - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade
COOPTRASC - Cooperativa dos Trabalhadores na Reforma Agrária do Estado de Santa Catarina
CRESOL - Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária
CUT - Central Única dos Trabalhadores
DNTR - Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais
EJA - Educação de Jovens e Adultos
EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina

FAO - Organização das Nações Unidas para a Agricultura
FECAM - Federação Catarinense de Municípios
FETRAF - Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar
FUNAI - Fundação Nacional do Índio
FUNASA - Fundação Nacional da Saúde
ha - Hectares
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LEMATE - Laboratório de Estudos da Multifuncionalidade Agrícola e do Território
MAUSS - Movimento Anti-Utilitarista nas Ciências Sociais
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MST - Movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OCB - Organização das Cooperativas do Brasil
ONU - Organização das Nações Unidas
OPPA - Observatório de Políticas Públicas para Agricultura
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos
PGA - Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas
PBF - Programa Bolsa Família
PCH - Pequena Central Hidrelétrica
PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB - Produto Interno Bruto
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNCF - Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT - Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais
PTC - Programa Território da Cidadania
PTRI - Programa Territórios Rurais de Identidade
SDR - Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional
SDT - Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SICOOB - Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil
SINTRAF - Sindicato dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
SUS - Sistema Único de Saúde
TI - Terra Indígena

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina
UNOESC - Universidade do Oeste de Santa Catarina
UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	27
CAPÍTULO I.....	48
1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E A POBREZA RURAL.....	48
1.1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE DESENVOLVIMENTO.....	48
1.1.1 A noção de desenvolvimento territorial.....	52
1.1.2 Inclusão da abordagem territorial nas políticas públicas brasileiras.....	55
1.2 PRINCIPAIS CONCEPÇÕES SOBRE POBREZA.....	60
1.2.1 A pobreza no meio rural.....	62
1.2.2 Mensuração da pobreza rural no Brasil.....	64
1.2.3 Políticas públicas relacionadas à redução da pobreza rural.....	65
CAPÍTULO II.....	69
2 TERRITÓRIO MEIO OESTE CONTESTADO: HISTÓRICO E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÔMICAS.....	69
2.1 O TERRITÓRIO MEIO OESTE CONTESTADO: LOCALIZAÇÃO E INSTITUCIONALIDADE.....	69
2.2 CONTEXTO HISTÓRICO DA FORMAÇÃO E OCUPAÇÃO DA REGIÃO OESTE DE SANTA CATARINA.....	72
2.3 CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS.....	77
2.4 ANÁLISE DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA.....	79
2.5 ANÁLISE DA ESTRUTURA PRODUTIVA.....	82
2.6 A CORRELAÇÃO ENTRE INDICADORES SOCIAIS E INCIDÊNCIA DA POBREZA.....	86
CAPÍTULO III.....	89
3 SISTEMA DE GOVERNANÇA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	89
3.1 GOVERNANÇA DO PROGRAMA TERRITÓRIOS RURAIS DE IDENTIDADE.....	89
3.2 GOVERNANÇA DO PROGRAMA TERRITÓRIO DA CIDADANIA.....	91
3.3 PARTICIPAÇÃO NO COLEGIADO TERRITORIAL: MOTIVAÇÃO E EXPECTATIVA DOS DELEGADOS E INSTITUIÇÕES.....	93
3.4 GOVERNANÇA DO COLEGIADO DO TERRITÓRIO MEIO OESTE CONTESTADO.....	96
3.5 A GESTÃO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO TERRITÓRIO.....	102

3.5.1 A gestão do PRONAT no Território.....	102
3.5.2 A gestão do PTC no Território.....	104
3.6 A POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E O DESAFIO DE INCLUIR A POBREZA RURAL.....	106
3.6.1 A ideia da política pública de desenvolvimento territorial e das populações mais pobres do Território.....	106
3.6.2 Percepção de atores do Território em relação às políticas públicas de desenvolvimento territorial.....	108
CAPÍTULO IV.....	113
4 ESTRATÉGIAS DE REPRODUÇÃO SOCIAL DE FAMÍLIAS RURAIS POBRES.....	113
4.1 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÔMICAS DAS FAMÍLIAS RURAIS POBRES.....	113
4.1.1 Os agricultores familiares.....	115
4.1.1.1 Acesso à terra e/ou lote e estrutura das unidades de produção.....	116
4.1.1.2 Produção, consumo e comercialização de produtos vegetais, animais, extrativos e industrializados.....	118
4.1.1.3 Condições sociais dos agricultores familiares.....	119
4.1.1.4 Acesso a políticas públicas sociais.....	122
4.1.1.5 Acesso a políticas públicas de inserção produtiva.....	124
4.1.2 Os assalariados rurais.....	127
4.1.2.1 Produção, consumo e comercialização de produtos vegetais, animais, extrativos e industrializados.....	130
4.1.2.2 Condições sociais dos assalariados rurais.....	131
4.1.2.3 Acesso a políticas públicas sociais.....	133
4.2 SÍNTESES DAS PRINCIPAIS ESTRATÉGIAS DE REPRODUÇÃO SOCIAL E SUA CORRELAÇÃO COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	136
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	140
ANEXOS.....	159
ANEXO 1 - Roteiro de entrevista aplicado junto aos delegados do Colegiado do Território Meio Oeste Contestado (SC).....	160
ANEXO 2 - Roteiro de entrevista aplicado junto às famílias rurais beneficiadas do Programa Bolsa Família em municípios do Território Meio Oeste Contestado (SC).....	163
ANEXO 3 - Tabela 01 - População total, urbana e rural e percentual de população urbana e rural no Território Meio Oeste Contestado em 2000 e 2010.....	171

ANEXO 4 - Tabela 02 - Estabelecimentos, área e percentuais de agricultura familiar e patronal no Território Meio Oeste Contestado em 2006.....	172
ANEXO 5 - Tabela 03 - Estabelecimentos agropecuários e grupos de área total no Território Meio Oeste Contestado em 2006.....	173
ANEXO 6 - Tabela 04 - Estabelecimentos agropecuários por condição do produtor no Território Meio Oeste Contestado em 2006.....	174
ANEXO 7 - Tabela 06 - Número de famílias do Território Meio Oeste Contestado beneficiadas pelas políticas fundiárias Banco da Terra e PNCF com respectivas áreas até final de 2011.....	175
ANEXO 8 - Tabela 10 - Total de famílias, famílias urbanas e rurais beneficiárias pelo PBF no Território Meio Oeste Contestado em agosto de 2010.....	176
ANEXO 9 - Tabela 12 - Ações destinadas ao Território Meio Oeste Contestado através do PRONAT, com os valores, as entidades proponentes e as populações beneficiadas com os projetos entre 2004 e 2010.....	177
ANEXO 10 - Imagens da pesquisa de campo.....	183

INTRODUÇÃO

A partir do processo de democratização do Brasil, que iniciou na década de 1980 e teve seu auge com a promulgação da Constituição Federal em 1988, tornou-se evidente uma mudança na agenda das políticas públicas direcionadas ao meio rural. Uma das inovações em relação a essas políticas é a inclusão de beneficiários até então excluídos dos programas governamentais, como parcela de agricultores familiares, assentados pela reforma agrária, indígenas, quilombolas, pescadores, mulheres e jovens (WESZ JUNIOR, 2009).

Essa transição democrática orientou algumas ações do Estado no sentido de superar a pobreza como compromisso político e ético prioritário. A partir de 2003, o enfrentamento da pobreza via intervenção pública enfatizou as políticas de segurança alimentar e se deu através da implementação de um conjunto de políticas previsto no programa “Fome Zero”, que tem com objetivo principal “assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos” (BRASIL, 200-).

O Programa Bolsa Família (PBF) é uma das ações que integram o “Fome Zero” e consiste na transferência de renda para famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. Dentre as inovações desse Programa encontram-se as “condicionalidades”, que são os compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias, quanto pelo poder público, visando ampliar o acesso dessas famílias aos seus direitos sociais básicos (MDS, 200-).

Também houve a introdução de uma nova forma de gestão das políticas públicas através da inclusão da dimensão territorial, participativa e descentralizada. Os processos e os espaços de gestão de um território preveem a convivência democrática de atores do Estado e da sociedade civil. Desta forma, a participação social e a integração de ações entre Governo Federal, Estados e municípios são consideradas fundamentais para a construção dessa estratégia. A partir de 2003, com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), foi implementado o Programa Territórios Rurais de Identidade (PTRI). Essa Secretaria passou a atuar com base na ideia de territórios rurais, entendo-os como:

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 (BRASIL, 2003).

A SDT implementou o PTRI cujo objetivo principal consiste em atender as necessidades básicas da população e ampliar as oportunidades de geração de renda de forma sustentável a partir de processos locais (SDT, 200-). Dois critérios foram adotados para identificar os territórios rurais de identidade: i) o conjunto de municípios com densidade populacional menor que 80 habitantes/km² e com população de até 50 mil habitantes; ii) a maior concentração do público prioritário do MDA, ou seja, agricultores familiares, famílias assentadas pela reforma agrária, agricultores beneficiários do reordenamento agrário, o que caracteriza maior intensidade de demanda social (SDT, 2005). A adoção desses critérios foi inspirada na crítica de Veiga (2003) ao modelo vigente no Brasil para delimitar os espaços urbanos e rurais, que considera toda sede de municípios e de distritos como urbanos. O autor sugere a combinação do critério de tamanho populacional do município com a sua densidade demográfica e localização.

Em 2010, a SDT atuava em 164¹ Territórios Rurais de Identidade em todos os Estados do país. O PTRI tem como principal ferramenta o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), que objetiva “[...] promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável” (FREITAS; FREITAS; DIAS, 2010, p. 10). Em outras palavras, o Programa repassa recursos públicos não reembolsáveis para projetos produtivos de caráter intermunicipal e que atendam coletivos de agricultores familiares, indígenas, assentados pela reforma agrária e quilombolas de um dado território. O PRONAT contempla a questão da pobreza rural de forma indireta, por meio da ampliação das atividades econômicas e da prática da solidariedade entre as famílias pertencentes a comunidades de agricultores familiares ou povos tradicionais (BONNAL, 2012).

¹ Destes, oito localizam-se em Santa Catarina: Alto Uruguai, Alto Vale do Itajaí, Alto Vale do Rio do Peixe, Meio Oeste Contestado, Oeste Catarinense, Planalto Catarinense, Planalto Norte e Serra Catarinense.

O tema da pobreza rural foi, aos poucos, sendo melhor articulado com as políticas públicas de desenvolvimento territorial, o que culminou com o lançamento pelo Governo Federal, do Programa Território da Cidadania (PTC) em 2008, vinculado ao MDA e sob a coordenação da Casa Civil. Bonnal e Kato (2011) aludem que esse Programa é um desdobramento do PTRI do MDA, tendo por propósito articular em torno de um mesmo território um amplo conjunto de políticas públicas e de ações integradas de diferentes órgãos do Governo Federal.

O PTC visa à “superação da pobreza e geração de trabalho e renda no meio rural por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável” (DELDADO, LEITE, 2011, p. 434), através de uma melhor articulação de diversas políticas com intuito de criar efeitos territoriais sinérgicos (BONNAL, 2012). O PTC consiste em identificar, a partir dos Territórios Rurais de Identidade, os Estados brasileiros que apresentam os menores índices de desenvolvimento econômico.

Os critérios utilizados pela SDT na seleção dos Territórios da Cidadania foram os seguintes: i) menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); ii) maior número de beneficiários do PBF; iii) maior concentração de agricultores familiares e assentados da reforma agrária; iv) maior concentração de populações quilombolas e indígenas; v) maior número de municípios com baixo dinamismo econômico; vi) maior organização social; vii) pelo menos um território por Estado da federação (DELGADO; BONNAL; LEITE, 2007). Até 2010, haviam sido criados 120² Territórios de Cidadania.

O PTC compreende a articulação de ações dos diversos Ministérios focadas na superação da pobreza na escala territorial. Trata-se de um exercício de articulação que exige um complexo processo de gestão social. Até o momento, a política de desenvolvimento territorial não especifica a forma e os instrumentos para essa integração (MEDEIROS, DIAS, 2011a).

As políticas públicas de desenvolvimento territorial foram estruturadas para contribuir na solução de antigos e novos problemas brasileiros, como a pobreza, a desigualdade regional e o desenvolvimento sustentável (DELGADO; BONNAL; LEITE, 2007). Assim sendo, tais políticas são fundamentais no enfrentamento da pobreza e citadas como “método de descentralização do poder político,

² Desses, dois se localizam em Santa Catarina: os Territórios do Meio Oeste Contestado e do Planalto Norte.

visando ampliar os espaços democráticos e empoderar as comunidades e indivíduos” (MATTEI, MALUF, 2011, p. 23).

A pobreza está presente ao longo da história da humanidade e em quase todos os países, notadamente entre as populações rurais, embora com diferentes intensidades. Geralmente é consequência do modelo de desenvolvimento econômico adotado pelas nações, o que implica numa parcela significativa da população desprovida de bens materiais, excluídas socialmente e privadas de cidadania (MATTEI, 2009). A pobreza foi definida de maneira genérica pela Organização das Nações Unidas (ONU) como sendo “a privação pronunciada do bem-estar” (ONU, 2005, p. 131)³. Segundo a mesma fonte, em setembro de 2000, durante a 55ª Seção de Assembleia Geral das Nações Unidas, conhecida como Assembleia do Milênio, a erradicação da extrema pobreza e da fome foi o primeiro dos oito objetivos definidos para o desenvolvimento do milênio. As metas são de reduzir para a metade, entre 1990 e 2015, a população com renda menor que um dólar por dia e a proporção da população que tem fome.

Dados do Banco Mundial⁴ apontam que, em 2007, havia nas áreas rurais 800 milhões de pessoas pobres, o que equivale a mais da metade dos habitantes do meio rural no mundo (MATTEI, MALUF, 2011). Na América Latina, a pobreza se mostrou mais representativa a partir das crises econômicas que atingiram a maioria dos países nos anos de 1970 e 1980. Com base em dados da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), Mattei (2009) afirma que, em 1990, o Brasil concentrava 36% do total dos pobres desse Continente, caindo para 31% em 2007. Mesmo com a redução do número de pobres, o Brasil e o México são responsáveis por aproximadamente 50% do total de pessoas pobres dos países latino-americanos.

O contingente populacional brasileiro em situação de extrema pobreza⁵ totaliza 16,27 milhões, o que representa 8,5% da população. Destes, 53,3% estão em áreas consideradas urbanas e 46,7% nas zonas rurais. As 7,57 milhões de pessoas extremamente pobres do meio rural correspondem a 25% da população que vive no campo (IBGE, 2010a).

No Brasil, a intervenção do Estado com intuito de reduzir a pobreza foi intensificada a partir do início do Governo de Luiz Inácio

³ No Capítulo 1, o tema da pobreza, e de forma específica da sua incidência no meio rural, será aprofundado.

⁴ O critério adotado por este Banco para definir a linha da pobreza é o patamar de US\$ 1/dia/pessoa.

⁵ A linha de extrema pobreza foi estabelecida em R\$ 70,00 *per capita*, considerando o rendimento nominal mensal domiciliar.

Lula da Silva (2003-2010) por meio da aplicação de políticas públicas com o objetivo de reduzi-la e do crescimento econômico associado ao aumento do valor real do salário mínimo (MALUF, 2012). Ainda assim, continua expressivo o número de brasileiros que vivem abaixo da linha de pobreza.

Neste estudo parte-se do pressuposto de que apreender como as famílias rurais pobres vivem ou, em outros termos, identificar quais são suas principais estratégias de reprodução social, é fundamental para a proposição de políticas públicas adequadas para à superação da pobreza. Por estratégias de reprodução social entendem-se os mecanismos, as alternativas e os recursos adotados pelas famílias para sobreviver ao longo do tempo. Logo, as instituições que trabalham com o tema do desenvolvimento rural e da pobreza conhecem pouco as estratégias de reprodução social das famílias pobres e, em particular, daquelas que residem em áreas rurais.

A partir dessas constatações definiu-se como objetivo desta pesquisa, a análise de dois programas de desenvolvimento territorial (PRONAT e PTC) no que se refere a sua governança e ao enfrentamento da questão da pobreza rural e suas correlações com as principais estratégias de reprodução social de famílias rurais pobres. A governança é compreendida por Rover (2011, p. 134) “como a constituição de uma instituição e de processos de gestão pública que integram governos com grupos e atores sociais para realizar a gestão de políticas, na qual se darão processos de negociação de interesses”. Esses programas foram selecionados por adotar a abordagem territorial e no caso específico do PRONAT, por focar a inserção produtiva como estratégia de superação da pobreza rural, e do PTC por ter como objetivo a redução da condição de pobreza.

Entre as justificativas referentes à escolha da temática está a fragilidade na produção de conhecimento sobre análises de políticas públicas na agricultura brasileira. Para Romano (2009, p. 129), essa fragilidade “dá-se em termos do volume de pesquisas específicas, do desenvolvimento e reflexões de metodologias, da formulação de uma agenda de pesquisa e da própria acumulação de conhecimentos”. A outra justificativa diz respeito à temática da reprodução social das famílias rurais pobres que, de uma maneira geral, está pouco estudada no Brasil (PEDROZA, 2010).

Para efetuar as análises, optou-se pela utilização de teorias referentes às temáticas escolhidas e por dados empíricos obtidos na pesquisa de campo que foi realizada no Território Meio Oeste Contestado, localizado na mesorregião Oeste de Santa Catarina. Os

programas de desenvolvimento territorial implementados nesse Território serão analisadas no que tange a sua governança e implicações na superação da pobreza rural. Para tanto, optou-se pela perspectiva de interpretação neo-institucionalista denominada de “Três is”, que articula formulações provenientes de três escolas teóricas que se complementam enquanto método analítico. Esse método, segundo Hall e Taylor (2003) e Delgado e Zimmermann (2008), contempla as instituições, os interesses e as ideias das políticas públicas. Trata-se de uma proposta relativamente nova para avaliar políticas públicas. Já para compreender as questões específicas sobre as principais estratégias de reprodução social adotadas por famílias rurais pobres, foram utilizados conceitos referentes à reprodução social, construídos a partir das reflexões de Pierre Bourdieu e as estratégias apontadas pela literatura correlacionadas às famílias rurais pobres.

Para a realização da pesquisa empírica, o Território Meio Oeste Contestado, composto por 29 municípios, foi escolhido, sobretudo, por duas razões principais: i) a existência de um contingente expressivo de famílias rurais em situação de pobreza vis-à-vis as condições socioeconômicas de Santa Catarina e ii) incidência dos dois programas que adotam o recorte territorial como estratégia de enfrentamento da pobreza rural (PTC e PTRI).

Na microrregião compreendida pelo recorte da política territorial encontra-se um importante contingente de famílias de agricultores assentadas pela reforma agrária, decorrente de uma expressiva atuação de movimentos sociais e sindicais na região Oeste de Santa Catarina. Muitas dessas famílias, embora tenham melhorado de forma significativa suas condições de vida, não conseguiram alcançar um estado de bem-estar considerado satisfatório, permanecendo na condição de pobreza. Aliado a isso, o Território apresenta uma população indígena significativa para o contexto da região Sul do país, sendo que, um grande número de famílias é beneficiário de políticas públicas de transferência de renda que visam à superação da condição de pobreza.

Outro aspecto que chama atenção é o fato dessa microrregião apresentar um elevado dinamismo socioeconômico decorrente da existência de agroindústrias com atuação em mercados regional, nacional e internacional. Mesmo assim, muitas famílias rurais, ao longo da história, não se integraram nas principais cadeias produtivas agropecuárias.

Para a realização da pesquisa de campo, foram escolhidos cinco municípios integrantes do Território que possuem maior incidência de

famílias beneficiadas pelo PBF e também uma maior concentração do público prioritário do MDA: agricultores familiares, assentados pela reforma agrária e indígenas. Além disso, contemplou-se municípios de dois polos microrregionais existentes no interior do Território: a região do Alto Irani (Abelardo Luz, Entre Rios e Ipuaçú) e a região do Vale do Rio do Peixe (Água Doce e Catanduvas).

Os atores sociais selecionados para prestarem informações sobre as políticas públicas de desenvolvimento territorial foram os delegados do Colegiado Territorial⁶, tendo por base os seguintes critérios: representação da sociedade civil e do governo - municipal, estadual e federal - e diversidade de profissões e cargos que exercem.

Com o propósito de compreender as principais estratégias de reprodução social das famílias rurais pobres e seu grau de envolvimento com as políticas territoriais, um questionário foi aplicado junto às famílias rurais pobres de duas categorias sociais: agricultores familiares e assalariados rurais. Para tanto, considerou-se como agricultores familiares os que possuem os meios de produção, em especial a terra, e como assalariados rurais os que não têm os meios de produção e vendem a força de trabalho, prestando serviço em atividades agropecuárias. Como critério de pobreza, selecionou-se famílias beneficiárias do PBF.

Esta pesquisa tem como objeto principal analisar os programas de desenvolvimento territorial e políticas públicas correlatas, implementados pelo Governo brasileiro no período de 2003 a 2010, que tenham o enfrentamento do problema da pobreza rural como foco de intervenção. Deste objetivo principal desdobram-se três objetivos específicos, a saber:

- analisar o sistema de governança de dois programas de desenvolvimento territorial (PRONAT e PTC), identificando aspectos que influenciam na maior ou menor capacidade de beneficiar a população rural mais empobrecida do Território Meio Oeste Contestado;
- compreender as principais diferenças das estratégias de reprodução social adotadas por famílias rurais pobres que possuem terra, mesmo que em quantidades pequenas, em relação àquelas que vivem exclusivamente da venda de força de trabalho através do trabalho assalariado, na condição de diaristas ou empreitadas;
- averiguar se os programas públicos de desenvolvimento territorial reforçam as principais estratégias de reprodução social das famílias

⁶ O Território Meio Oeste Contestado considera essa institucionalidade como sendo Colegiado Territorial. Entretanto, também pode receber a denominação de Comissão, Fórum ou Conselho (DELGADO, ZIMMERMANN, 2008).

rurais pobres, visando à superação da condição de pobreza em que essas famílias se encontram.

Para dar conta dos objetivos apresentados acima foram elaboradas três questões motivadoras e suas possíveis hipóteses para a análise. A primeira refere-se à orientação adotada pelo Governo Federal em associar ações de superação da pobreza no meio rural por meio do enfoque de desenvolvimento territorial. O PTC e o PRONAT estão sendo eficazes no sentido de beneficiar a parcela de pessoas mais empobrecidas do meio rural? A hipótese relacionada a essa questão é de que os recursos financeiros que chegam às famílias rurais pobres através de medidas de cunho social do PTC contribuem para a melhoria das suas condições de vida. Em relação ao PRONAT, que adota uma orientação de inserção produtiva, acredita-se que ele está beneficiando agricultores familiares mais estruturados do ponto de vista econômico e minimamente representados por sindicatos e movimentos sociais.

A segunda questão refere-se às principais estratégias de reprodução social das famílias rurais pobres. Existe diferença nas estratégias adotadas entre os agricultores que possuem acesso à terra e os que vendem a força de trabalho através do trabalho assalariado, na condição de diaristas ou empreitadas? Acredita-se que as famílias adotam um conjunto diversificado de estratégias para sua sobrevivência: algumas dizem respeito às relações econômicas, ao buscar renda através da comercialização de produtos agropecuários e da venda da força de trabalho; outras se referem às relações não mercantis, ou seja, ao sistema de reciprocidade mantido entre as famílias. Considera-se ainda que, os agricultores familiares e os assalariados rurais adotam estratégias de reprodução social diferenciadas, de acordo com o acesso aos meios de produção.

A terceira questão busca saber se as estratégias de reprodução social adotadas pelas famílias rurais pobres são reforçadas ou não pelas políticas públicas de desenvolvimento territorial, cujo foco é a inserção produtiva e à superação da pobreza. A hipótese, neste caso, é que as políticas não reforçam as estratégias de reprodução social de tais famílias, pois, a maioria dos atores implicados com a gestão das políticas públicas de desenvolvimento territorial faz parte de organizações do Estado e da sociedade civil que não têm tradição de atuar com as famílias rurais mais pobres. Com isso tendem a direcionar a elaboração de projetos técnicos para os agricultores familiares melhor estruturados economicamente. Além disso, as famílias rurais pobres não estão representadas nas instâncias territoriais de gestão das políticas, pois não participam de sindicatos ou movimentos sociais.

Na sequência será apresentado o referencial teórico-metodológico utilizado nesta dissertação para analisar o sistema de governança das políticas públicas de desenvolvimento territorial e compreender as principais diferenças das estratégias de reprodução social adotadas pelas famílias pesquisadas.

Instrumento teórico-metodológico para análise das políticas públicas de desenvolvimento territorial

Para avaliar a governança das políticas públicas de desenvolvimento territorial, optou-se como referencial teórico-metodológico a perspectiva de interpretação neo-institucionalista denominada de “Três is”, que articula formulações provenientes de três escolas teóricas que se complementam enquanto método analítico. Essa abordagem utiliza três enfoques de análise das políticas públicas: as instituições, os interesses e as ideias, aos quais correspondem, respectivamente, as escolas do institucionalismo histórico, da escolha racional e sociológico. Essas escolas tiveram sua fase de expansão nos anos de 1980 até 1995 e tratam por ângulos diferentes o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos (HALL, TAYLOR, 2003).

O institucionalismo histórico surgiu como uma reação à análise da vida política em termos de grupo e em oposição ao estruturo-funcionalismo⁷, que era o método dominante nas ciências políticas nos anos de 1960 e 1970. O institucionalismo histórico enfatiza que “[...] o conflito entre grupos rivais pela apropriação de recursos escassos é central à vida política” (HALL, TAYLOR, 2003, p. 194) e ocasiona desigual distribuição de poder e recursos (DELGADO, ZIMMERMANN, 2008).

Hall e Taylor (2003) destacam que a organização institucional da comunidade política e das estruturas econômicas é determinada por interesses que são privilegiados em detrimento de outros. A tradição mais antiga da ciência política, “[...] que atribui importância às instituições políticas oficiais ao mesmo tempo em que desenvolve uma concepção mais ampla das instituições que têm importância e do modo como essa importância se manifesta” serviu de inspiração para os

⁷ Os estruturo-funcionalistas adotaram a perspectiva da comunidade política como sistema global composto de partes que interagem e consideravam as características sociais, psicológicas ou culturais dos indivíduos como os principais parâmetros responsáveis por uma boa parte do funcionamento do sistema (HALL, TAYLOR, 2003).

teóricos dessa escola (p.195). Os teóricos do institucionalismo histórico definem instituições da seguinte forma:

[...] como os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política. Isso se estende das regras de uma ordem constitucional ou dos procedimentos habituais de funcionamento de uma organização até às convenções que governam o comportamento dos sindicatos ou as relações entre bancos e empresas. Em geral, esses teóricos têm a tendência a associar as instituições às organizações e às regras ou convenções editadas pelas organizações formais (HALL, TAYLOR, 2003, p. 196).

O institucionalismo histórico, em relação às demais teorias aqui analisadas, possui quatro características relativamente originais. A primeira delas se refere à tendência dos teóricos em conceituar a relação entre as instituições e o comportamento individual, uma vez que é através das ações individuais que as instituições exercem influência sobre as situações políticas. Os institucionalistas históricos respondem a essa questão através da “perspectiva calculadora” e da “perspectiva cultural”. A respeito de como os atores se comportam, a perspectiva calculadora enfatiza questões do comportamento humano que são instrumentais e são direcionadas no sentido de um cálculo estratégico. Ou seja, os indivíduos procuram maximizar seus rendimentos, de acordo com as suas preferências, baseados num comportamento estratégico e examinando todas as escolhas para optar por aquelas que oferecem o máximo de benefício. Por sua vez, as instituições afetam o comportamento dos indivíduos ao incidirem sobre a expectativa de um ator.

Já a perspectiva cultural aborda as questões mencionadas acima de forma diferente, pois acredita que o comportamento jamais é totalmente estratégico, mas sim limitado pela visão do mundo inerente a cada indivíduo. As instituições, por sua vez, fornecem modelos morais e cognitivos que propiciam a interpretação e a ação. Os institucionalistas históricos recorrem a essas duas perspectivas para analisar as instituições e os indivíduos.

A segunda característica dá ênfase às assimetrias de poder associadas ao funcionamento e ao desenvolvimento das instituições. Nas

relações assimétricas, a ênfase recai sobre a maneira de como as instituições repartem o poder de forma desigual entre os grupos sociais. Aqui ganha ênfase o fato de que certos grupos sociais perdem, enquanto outros ganham.

A terceira característica formula uma concepção do desenvolvimento institucional que prioriza as trajetórias, as situações críticas e as consequências imprevistas. Os adeptos dessa escola defendem a causalidade social como variável dependente da trajetória percorrida, ou seja, as forças ativas são produzidas pelas propriedades de cada contexto local, propriedades essas herdadas do passado (HALL, TAYLOR, 2003).

A quarta característica almeja combinar explicações da contribuição das instituições a determinações de situações políticas com uma avaliação da contribuição de outros tipos de fatores, como as ideias e o desenvolvimento socioeconômico (HALL, TAYLOR, 2003). Por fim, os defensores desse método não afirmam que as instituições são o único fator que influencia na vida política. Eles as situam numa cadeia causal que abre espaços para outros fatores, especialmente os de desenvolvimento socioeconômicos e a difusão das ideias.

Já o método de análise baseado no institucionalismo da escolha racional se originou no contexto do estudo de comportamentos no interior do Congresso dos Estados Unidos. Os teóricos desse método buscam respostas nas instituições por meio de correntes analíticas distintas. Segundo Hall e Taylor (2003), os teóricos desse método afirmam que existem quatro propriedades presentes em quase todas as análises. Em primeiro lugar, as características de pressupostos comportamentais implicam em que os atores “compartilham um conjunto determinado de preferências ou gostos [...] e se comportam de modo inteiramente utilitário para maximizar satisfações de suas preferências” (p. 205). Em segundo lugar, a vida política compreende uma série de dilemas de ação coletiva “definidos como situações em que os indivíduos que agem de modo a maximizar a satisfação das suas próprias preferências o fazem com o risco de produzir um resultado subótimo para a coletividade” (HALL, TAYLOR, 2003 p. 205).

Em terceiro lugar, o papel da interação estratégica na determinação das situações políticas parte do entendimento que o comportamento de um ator é determinado por cálculos estratégicos que, por sua vez, é influenciado pelas expectativas desse ator em relação ao comportamento provável dos outros atores. Em quarto lugar, os adeptos dessa escola desenvolveram um enfoque próprio referente à explicação da origem das instituições e sugerem que “se a instituição está

submetida a algum processo de seleção competitiva, ela desde logo deve sua sobrevivência ao fato de oferecer mais benefícios aos atores interessados do que às formas institucionais concorrentes” (HALL, TAYLOR, 2003, p. 206).

Por sua vez, o institucionalismo sociológico é fundamentado no método de análise que se desenvolveu no quadro da teoria das organizações, no final dos anos de 1970. Os adeptos dessa corrente escolhem uma problemática que abrange explicações a respeito do por que as organizações adotam um conjunto específico de formas, procedimentos ou símbolos institucionais. Para Hall e Taylor (2003), esse método possui três características que lhe confere originalidade em relação às demais escolas. A primeira delas consiste em definir as instituições de maneira mais global por incluir as regras, os procedimentos, as normas formais, os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos e os modelos que fornecem padrões de significação que guiam os padrões da ação das pessoas. Essa escola conjuga o conceito de instituições e cultura, definindo cultura como sinônimo de instituição. A segunda característica dessa escola concebe que nas relações entre instituições e a ação individual, os indivíduos são levados pela sua socialização a desenvolver papéis específicos e internalizam as normas associadas a esses papéis, concebendo a influência das instituições sobre o seu comportamento (HALL, TAYLOR, 2003). A terceira característica se refere à maneira com a qual os seus teóricos tratam o problema da explicação do surgimento e da modificação das práticas institucionais, explicando a origem e a mudança das instituições com base na ideia de que os atores que criam novas instituições emprestam elementos dos modelos já existentes.

Optar por apenas um desses métodos para avaliar a governança da política pública de desenvolvimento territorial pode restringir a análise, uma vez que, “as imagens que eles propõem do mundo político certamente não são idênticas, e cada um apresenta vantagens e fraquezas peculiares” (HALL, TAYLOR, 2003, p. 213). De maneira geral, para Delgado e Zimmermann (2008), o institucionalismo histórico oferece uma concepção ampla, por considerar a estratégia “calculadora” e “cultural”, em que a primeira considera a expectativa dos atores no que diz respeito às suas ações e estratégias adotadas e, a segunda, pondera a primeira ao ressaltar que o comportamento é geralmente limitado pela visão de mundo de cada indivíduo. Hall e Taylor (2003) apontam como um inconveniente dessa escola de pensamento em relação às outras, a menor dedicação à compreensão de como as instituições afetam o comportamento.

A escola do institucionalismo da escolha racional desenvolveu uma concepção mais precisa das relações entre as instituições e o comportamento ao desenvolver diversos conceitos e postulados que resultam em ferramentas e modelos de análise (DELGADO, ZIMMERMANN, 2008). Entretanto, ao priorizar a intenção dos indivíduos, ou seja, dos interesses dos atores na determinação das situações políticas, com ênfase no cálculo estratégico, sem considerar as variáveis estruturais, sob a forma das instituições, se torna muito racionalista, logo, questionável (HALL, TAYLOR, 2003).

Por sua vez, o institucionalismo sociológico analisa com mais propriedade os impactos das instituições sobre os comportamentos, ou em outras palavras, definem como as instituições conseguem interferir nas preferências ou identidades dos atores. Ao se agregar essas três dimensões teóricas é possível considerar a abordagem dos “Três is” como um método que trata das instituições, dos interesses e das ideias, geralmente, considerados de maneira separada pelas escolas anteriores.

A reprodução social e sua correlação com as práticas de reciprocidade

A compreensão das principais estratégias de reprodução social adotadas pelas famílias rurais pobres do Território Meio Oeste Contestado passa pelo entendimento do conceito de reprodução social e dos mecanismos, alternativas e recursos que essas famílias adotam para sobreviver no decorrer do tempo.

O conceito de reprodução social é amplo e aborda as mais variadas instâncias da vida de uma família, tais como, a cultural, a econômica, aspectos da sociabilidade, entre outros⁸. Para Gutiérrez (2004), Bourdieu define as estratégias de reprodução social como conjunto de práticas muito diferentes, por meio das quais os indivíduos e as famílias tendem, consciente ou inconscientemente, a conservar ou a aumentar o seu patrimônio e a manter ou melhorar a sua posição nas estruturas das relações de classe.

Cáceres (1995), com base nas ideias do autor Frank Ellis, entende que reprodução social é o resultado das relações sociais de produção que permitem a renovação através do tempo, de uma sociedade na sua totalidade e de seus membros nas diversas dimensões.

⁸ Esse conceito surgiu no início da década de 1960, quando Bourdieu analisou os intercâmbios matrimoniais e as práticas sucessórias na Argélia. Naquele momento, ele iniciou uma ruptura com a visão estruturalista ao adotar a visão de regras e estratégias.

Isso significa que a reprodução social não faz referência somente à reprodução biológica, mas principalmente à renovação dos bens materiais de que depende a reprodução social de indivíduos ou de famílias. Segundo o mesmo autor, para conseguir a sua reprodução social, muitas famílias de agricultores adotam estratégias típicas de sociedades camponesas⁹. Em outras palavras, um conjunto complexo de condutas e ações expressas pelos camponeses na relação com o seu entorno, natureza e sociedade, em um determinado contexto geográfico e histórico.

O uso da força de trabalho familiar é apontado por Paz (1997) como uma estratégia recorrente entre camponeses que combinam elementos camponeses (uso da força de trabalho, tanto ativa como marginal - crianças e idosos) e capitalistas (força de trabalho assalariada). Quijada (2011) afirma que as famílias rurais pobres usam a força de trabalho para o desenvolvimento de atividades no próprio estabelecimento agropecuário e fora dele.

Abramovay (2004) chama a atenção para outras duas importantes estratégias de reprodução social adotadas pelas famílias rurais pobres: a pluriatividade¹⁰ e os financiamentos informais. A pluriatividade é importante na formação da renda dessas famílias e “[...] constitui-se em fator decisivo que garante ao indivíduo bens e serviços e, com isso, faculta-lhe a sua reprodução social”, pois o pagamento pelo direito de uso ou consumo de qualquer mercadoria passa, geralmente, pelo acesso aos recursos monetários (SCHNEIDER, FIALHO, 2000, p. 2). Em relação aos financiamentos, Abramovay (2004) destaca que são feitos com agiotas e comerciantes locais para atender as suas necessidades financeiras. As regras dos juros a serem cobrados não são, na maioria das vezes, explícitas e ficam a cargo de quem empresta o dinheiro. Essas estratégias - pluriatividade e financiamentos informais - têm sido utilizadas pelos agricultores pobres em diversas regiões brasileiras.

O acesso à terra representa outra importante estratégia de reprodução social para famílias rurais pobres. No Brasil, em 2006, mais

⁹ Mendras (1976) *apud* Wanderley (1996) identificou cinco traços característicos das sociedades camponesas: autonomia face à sociedade global; a importância estrutural dos grupos domésticos; um sistema econômico de autarcia relativa; uma sociedade de interconhecimentos e a função decisiva dos mediadores entre a sociedade local e a sociedade global.

¹⁰ A pluriatividade é definida por Schneider (2006) como a combinação de duas ou mais atividades, sendo uma delas a agricultura, em uma mesma unidade de produção, por indivíduos que pertencem a um grupo doméstico e que se identificam como família.

de 20% dos estabelecimentos rurais se enquadravam nas categorias de arrendatários, parceiros, ocupantes e sem área (IBGE, 2006). Essa parcela de famílias, por não possuir terra ou o título de propriedade, fica sem o acesso a diversos serviços públicos essenciais, como o crédito rural e as políticas de habitação. O estudo realizado por Cardoso, Flexor e Maluf (2003, p. 71) identificou que o acesso à terra representa para as famílias de agricultores “[...] um instrumento essencial no aspecto econômico de sua inclusão nos mercados e da segurança alimentar de suas famílias, como um elemento de consolidação cultural”.

Outra forma de reprodução social de famílias de agricultores empobrecidos é a manutenção de um complexo sistema de atividades. Cazella, Bonnal e Maluf (2009, p. 58) entendem o sistema de atividades das famílias rurais “[...] como o conjunto de atividades agrícolas e não agrícolas, remuneradas ou não, realizadas pelos membros das famílias rurais, destinadas a realizar as funções necessárias à reprodução econômica e social da família”. Entre as principais práticas de um sistema de atividade pode-se citar o vínculo estabelecido entre a família que fica na área rural com os seus membros que migraram, principalmente, para o meio urbano que efetuam remessas de dinheiro, roupas, remédios, entre outros bens. A troca ou doação de alimentos e de dias de trabalho são outros mecanismos que compõem um sistema de atividades.

A noção de sistemas de atividades está diretamente correlacionada à teoria da reciprocidade. A organização econômica entre as pessoas sempre faz parte das suas relações sociais e são compostas por atos de trocas mercantis e não mercantis. Entre as não mercantis, as pessoas recorrem à reciprocidade como instrumento para fortalecer os laços econômicos. Nesse sentido, Caillé (2002) e Sabourin (2011) retomam as formulações do antropólogo Marcel Mauss e do Movimento Anti-Utilitarista nas Ciências Sociais (MAUSS) sobre a teoria da dádiva. A dádiva na sociedade moderna se fundamenta na lealdade que sustenta o ciclo estruturado composto por três momentos: dar, receber e retribuir. Dessa forma, a existência da reciprocidade reforça os vínculos sociais em oposição à suposta exclusividade das relações mercantis teoricamente desprovidas desses vínculos.

A reciprocidade é, assim, a matriz das relações humanas que gera um princípio econômico diferente da troca mercantil. A teoria da reciprocidade “[...] procura outra leitura das relações econômicas e sociais, que aquela por meio unicamente do princípio da troca e, portanto, abre propostas alternativas de economia humana em matéria de

desenvolvimento, a partir de outra lógica social e econômica (SABOURIN, 2011, p. 25).

Para Temple (2004) *apud* Sabourin (2010), a troca mercantil e a reciprocidade constituem dois modelos teóricos correspondentes a dois princípios econômicos que nas sociedades rurais podem coexistir e motivar complementaridades, ou ainda, tensões e contradições em que a troca equivale à permuta de objetos e a reciprocidade é uma relação reversível entre sujeitos. As relações de trocas e de reciprocidade podem coexistir em sistemas mistos na maioria dos casos das sociedades contemporâneas e, em especial, no meio rural dos países do hemisfério sul (SABOURIN, 2011).

Essa discussão está intimamente relacionada à noção de multifuncionalidade da agricultura familiar. Trata-se de um debate lançado no final da década de 1990 na União Europeia, mais precisamente na França, com o propósito de romper com a visão setorial da agricultura, que concebe o meio rural apenas como produtor de bens agrícolas, ampliando o campo das funções sociais atribuídas à agricultura (CARNEIRO, MALUF, 2003). Entre as funções sociais, para as condições brasileiras, os autores citam a reprodução socioeconômica das famílias, a promoção de segurança alimentar da sociedade e das próprias famílias rurais, a manutenção do tecido social e cultural e a preservação dos recursos naturais e da paisagem rural.

Para Cazella, Bonnal e Maluf (2009, p. 56), a multifuncionalidade “[...] se expressa mediante a diversidade das formas de intercâmbio e reciprocidade em torno dos produtos agropecuários, do acesso aos recursos naturais (terra, água, florestas e outros) e das relações de trabalho”. Logo, é possível correlacionar essas interações entre as famílias rurais com suas principais estratégias de reprodução social.

De acordo com esta abordagem, a agricultura familiar possui outros papéis para além da produção de alimentos e de matérias-primas industriais. A coesão social é uma dessas funções, pois essa atividade acolhe uma parcela de famílias que enfrentam maiores limitações em obter sucesso em outras atividades, por falta de estudo e de qualificação profissional, além do elevado custo de vida no espaço urbano com moradia e transporte quando comparado aos do meio rural (CAZELLA, 2003).

Procedimentos metodológicos de pesquisa

Este estudo integra os projetos de pesquisa “Políticas públicas de enfrentamento da pobreza e da desigualdade no meio rural brasileiro: uma análise a partir da experiência da política de desenvolvimento territorial” e “Aperfeiçoamento das políticas públicas de enfrentamento da pobreza rural na perspectiva do desenvolvimento territorial”. Esses projetos são conduzidos pela equipe de pesquisadores do Observatório de Políticas Públicas para Agricultura (OPPA), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ), que conta com a participação de pesquisadores vinculados, também, a outros programas de pós-graduação, a exemplo dos Programas de Pós-Graduação em Agroecossistema e em Economia da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). O primeiro projeto é financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e o segundo conta com o apoio do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA). A participação nas reuniões e seminários de discussão desses projetos contribuiu na construção do arcabouço teórico-metodológico utilizado nesta dissertação.

Para contemplar os objetivos expostos anteriormente, vários procedimentos metodológicos foram adotados. Primeiramente se recorreu à análise teórica das temáticas estudadas. Tratar das políticas públicas de desenvolvimento territorial que têm o propósito de superar a pobreza rural, aliado à carência relativa de estudos empíricos que abordem à reprodução social das famílias rurais pobres, conduziu à escolha metodológica pelo estudo de caso. Segundo Yin (2001, p. 19), o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que indicada “quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real”.

Uma primeira atividade exploratória da zona de estudo foi realizada em julho de 2010, no município de Saltinho (SC), onde a pesquisadora atuou profissionalmente. Naquela ocasião foram entrevistadas a diretora do Departamento de Ação Social da Prefeitura Municipal, a gestora do PBF e a assistente social. Disso resultou a realização de uma análise preliminar dos beneficiários do PBF daquele município. Também foram visitadas três famílias que recebem recursos deste Programa e residem em um bairro localizado na periferia do perímetro considerado como urbano do município. Na oportunidade

constatou-se que 91% dos beneficiários do PBF exerciam atividades agropecuárias, mesmo residindo na zona urbana. As três famílias visitadas trabalhavam em atividades agropecuárias na condição de diaristas e empreiteiros ou arrendando lotes para produzir alimentos para o autoconsumo. As informações prestadas pelos entrevistados e pelas famílias subsidiaram a elaboração do estudo de caso no Território Meio Oeste Contestado.

Para o entendimento sobre o funcionamento das principais políticas públicas de desenvolvimento territorial e de enfrentamento da pobreza rural procedeu-se uma análise de documentos oficiais relativos a essas políticas, bem como, daqueles referentes ao Território Meio Oeste Contestado. A consulta em atas e listas de presença das reuniões do Território e o levantamento dos recursos financeiros aplicados pela política da SDT/MDA com base na Matriz de Ações do Governo Federal¹¹ complementaram essa etapa de pesquisa.

No processo de obtenção de informações primárias optou-se, inicialmente, por discutir a pesquisa com o Articulador Estadual¹² da SDT/MDA. A partir do contato foi feita a aproximação com alguns delegados do Território por meio da participação em três reuniões do Colegiado Territorial nos meses de março, abril e agosto de 2011, realizadas no município de Catanduvas. Esse fórum territorial possui papel consultivo e deliberativo no processo de implementação das políticas públicas de desenvolvimento territorial¹³. Após a concretização da pesquisa de campo, foi realizada mais uma entrevista aberta com o Articulador, no mês de outubro de 2011, para esclarecimentos a respeito dessas políticas, bem como, da governança do Território.

Durante as reuniões no Território, houve a oportunidade de se apresentar de forma sucinta os objetivos da pesquisa e de se identificar quais organizações estavam representadas no Colegiado Territorial. Além disso, procurou-se perceber quem faz o uso da palavra, como se dá a representação do governo e da sociedade civil, com ênfase na questão de gênero, etnia e profissão, e quem está apoiando ou reticente em relação à política territorial. Esse procedimento auxiliou na

¹¹ A Matriz de Ação é o conjunto de propostas ou de ações do Governo Federal destinados aos Territórios, com informações descritivas e metas físicas e financeiras territorializadas (SDT, 2009).

¹² As principais funções do Articulador são de contribuir para a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais do Estado de Santa Catarina, apoiando o processo de gestão e integração de políticas públicas.

¹³ Essas atribuições serão melhor analisadas no Capítulo III, relativo à governança da política territorial.

identificação de delegados para as entrevistas. Nessa etapa, o roteiro da entrevista passou por uma fase de teste a campo, sofrendo, posteriormente, algumas adequações.

Uma segunda etapa da pesquisa de campo consistiu na realização de entrevistas com delegados territoriais e aplicação dos questionários junto às famílias rurais pobres beneficiadas pelo PBF, processo também precedido por um teste junto a uma família. A pesquisa de campo propriamente dita ocorreu entre julho e agosto de 2011, mas antes da sua realização fez-se contato com responsáveis dos Departamentos ou das Secretarias de Ação Social dos cinco municípios, pois nem todos estavam presentes nas reuniões do Colegiado do Território quando houve a participação da pesquisadora. Esses contatos foram feitos com intuito de informar a realização da pesquisa e identificar as pessoas responsáveis pelo PBF de cada município.

Pretendia-se entrevistar, primeiro, os delegados do Colegiado Territorial para, com eles, identificar as populações empobrecidas. No entanto, isso nem sempre foi possível em função de atividades que esses atores estavam desenvolvendo naquele momento, muitas vezes em outros municípios. Assim, a identificação ocorreu com ajuda, principalmente, de agentes comunitárias de saúde, assistentes sociais, gestores municipais do PBF e, em alguns municípios, de técnicos da Empresa de Pesquisa e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI), de prefeituras e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Tendo como referência a lista de beneficiários do PBF dos cinco municípios, os seguintes segmentos de população rural pobres orientaram a escolha das famílias: assentados da reforma agrária, indígenas, arrendatários, posseiros, agricultores familiares proprietários de pequenas áreas, cortadores de erva-mate, carregadores de frangos, diaristas, empreiteiros e assalariados rurais. As famílias que residem no perímetro urbano dos municípios, mas que exercem atividades agropecuárias foram incluídas na pesquisa.

Todos os entrevistados foram apresentados à pesquisadora por pessoas que auxiliaram na identificação das famílias; algumas delas relataram que se sentiam mais seguras em passar informações à pesquisadora por estar acompanhada por alguém da sua confiança. Também houve relatos de que não aceitariam participar da pesquisa se não houvesse esse acompanhamento, pois frequentemente recebem visitas de pessoas com pretensões duvidosas ou com interesse de vender algum produto ou material.

Para amenizar possíveis reticências dessas famílias em relação aos objetivos da pesquisa, as pessoas que acompanharam a pesquisadora também contribuíram com esclarecimentos no sentido de assegurar que as informações seriam utilizadas apenas para fins acadêmicos, e o fato de terem sido escolhidas para prestar informações não implicaria em nenhum benefício ou prejuízo relacionado às políticas públicas. A postura de transparência junto aos entrevistados também foi assumida mediante a entrega de uma cópia do “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido” do comitê de ética da UFSC. Alguns questionários foram preenchidos na presença das pessoas que ajudaram na localização das famílias. Este procedimento ocorreu somente nos casos em que os entrevistados residiam longe da sede dos municípios.

Por serem as responsáveis pelos recursos do PBF e mais facilmente encontradas nas residências, as esposas/mulheres foram as principais informantes. Em alguns casos, os cônjuges ou filhos estavam presentes e contribuíram com informações. Apenas uma entrevista foi feita no local de trabalho da pessoa, sendo as demais nas residências das famílias.

O fato de a pesquisadora ser oriunda do meio rural e já ter desenvolvido atividades profissionais com famílias agricultoras empobrecidas foi um importante instrumento de aproximação e, muitas vezes, de identificação com as famílias rurais, deixando-as com mais “liberdade” para responder as perguntas.

O roteiro de entrevista com questões abertas (Anexo 1) aplicado junto aos delegados contém seis conjuntos de perguntas: i) identificação do entrevistado; ii) participação como delegado no Colegiado Territorial e da entidade do entrevistado; iii) identificação das populações pobres; iv) ponto de vista sobre as políticas públicas em geral; v) avaliação da atuação do Colegiado Territorial e vi) avaliação das políticas públicas de desenvolvimento territorial. Com esses atores, optou-se por entrevistar, em média, dois por município, totalizando dez entrevistas, sendo que a maioria foi realizada no local de trabalho e sem a presença de outras pessoas.

O questionário (Anexo 2) aplicado junto às famílias beneficiárias do PBF contém questões abertas e fechadas distribuídas em quatro blocos principais: i) identificação do entrevistado e perfil da família; ii) identificação e estrutura da unidade de produção ou lote residencial; iii) condições sociais da família e iv) condição de beneficiários de políticas públicas e expectativas para o futuro. Em média, foram realizadas quatro entrevistas por município, totalizando 21 famílias.

As entrevistas com os delegados do Colegiado Territorial e a aplicação dos questionários com famílias rurais pobres ocorreram de forma simultânea. As conversas foram registradas por meio de gravadores, mediante consentimento dos entrevistados. Além disso, foi elaborado um diário de campo como instrumento de sistematização e coleta de informações. Logo após cada entrevista e aplicação dos questionários foram anotadas as impressões sobre o comportamento dos informantes, as características do local onde ocorreram os encontros e quem eram as pessoas que acompanharam a conversa.

O tempo de duração das entrevistas com os delegados foi de aproximadamente uma hora e de aplicação dos questionários junto às famílias rurais pobres, de uma hora e meia. Para manter a privacidade dos entrevistados substituíram-se seus nomes por números quando do registro de seus relatos no trabalho final. Na passagem da linguagem oral para a linguagem escrita foram contempladas as regras ortográficas, procurando-se preservar o conteúdo e as expressões próprias do vocabulário da região.

Estrutura da dissertação

Além desta introdução, a dissertação está organizada em quatro capítulos. O primeiro aborda as concepções do desenvolvimento e a sua correlação com o enfoque territorial e com as políticas públicas que visam à superação da pobreza. A pobreza será contextualizada no que tange as suas concepções, tendo como foco a pobreza rural. O segundo capítulo apresenta a localização e a institucionalidade do Território Meio Oeste Contestado. Para tanto recupera-se o processo de formação e povoamento do Oeste de Santa Catarina e analisa-se os aspectos demográficos, a estrutura fundiária e produtiva, bem como a correlação dos indicadores sociais com a incidência da pobreza no Território. O terceiro capítulo discute o sistema de governança dos dois programas de desenvolvimento territorial analisados (PRONAT e PTC), com ênfase nas suas implicações na superação da pobreza rural. O quarto capítulo procura entender quais são as principais estratégias de reprodução social adotadas por famílias rurais pobres do Território e como as políticas públicas de desenvolvimento territorial interferem na vida dessas famílias. Por fim, nas considerações finais, os objetivos, as questões e as hipóteses são retomados e discutidos com base nos principais resultados obtidos na pesquisa.

CAPÍTULO I

1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E A POBREZA RURAL

Este capítulo tem um caráter teórico com objetivo de subsidiar o entendimento referente aos dois programas de desenvolvimento territorial analisados nesta pesquisa: PRONAT e PTC e a pobreza rural. A primeira seção apresenta uma breve contextualização da noção de desenvolvimento e a sua associação com o enfoque territorial, e respectivamente, a sua inclusão na abordagem das políticas públicas de desenvolvimento territorial que se propõem a superar a pobreza rural. A segunda seção discute as principais concepções de pobreza ao longo da história, o panorama sobre a pobreza rural no continente latino-americano e no cenário nacional, a mensuração da pobreza rural e as políticas públicas aplicadas com o propósito de superá-la.

1.1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE DESENVOLVIMENTO

As reflexões sobre o desenvolvimento se intensificaram nos anos de 1940 no contexto de elaboração de projetos para reconstruir a Europa devastada após a Segunda Guerra Mundial (SACHS, 2008). Na época, os problemas enfrentados pelos países europeus eram muito parecidos com aqueles existentes na atualidade em países de outros continentes, tais como:

[...] estrutura fundiária anacrônica, agricultura camponesa atrasada, condições adversas de comércio para as commodities primárias, industrialização incipiente, desemprego e subemprego crônicos e necessidade de um Estado desenvolvimentista ativo para enfrentar o desafio de estabelecer regimes democráticos capazes simultaneamente de conduzir a reconstrução do pós-guerra e de superar o atraso social e econômico (SACHS, 2008, p. 30).

O termo desenvolvimento é amplamente usado e sempre gera polêmica do ponto de vista teórico. A discussão internacional sobre o seu significado foi enfatizada na década de 1960, quando se sentiu a necessidade de distinguir desenvolvimento de crescimento econômico, uma vez que, na época, poucos países lograram sucesso através da

industrialização (VEIGA, 2010). Ao longo das décadas seguintes foram aparecendo evidências de que o intenso crescimento econômico ocorrido nas décadas de 1950 e 1960 em diversos países semi-industrializados, como o Brasil, não se revelou necessariamente em maior acesso de populações pobres a bens materiais e culturais, entre eles, o acesso à saúde e à educação, como ocorreu em países desenvolvidos.

Na América Latina, a inovação em relação à noção de desenvolvimento ocorreu nos anos de 1940 e 1950 no interior da CEPAL. Um grupo de cientistas sociais, que tinha como destaque o argentino Raúl Prebisch e o brasileiro Celso Furtado, se diferenciou dos demais por possuir experiências na administração pública e por atribuir ao Estado o papel central de coordenar o desenvolvimento (CAZELLA, 2002).

Para a pergunta “o que é desenvolvimento?”, Veiga (2010) apresenta três tipos básicos de resposta. As duas primeiras são mais simples e a outra é chamada de “caminho do meio”, pois recusa as duas saídas mais triviais e tenta explicar que desenvolvimento não pode ser reduzido ao crescimento econômico, nem tem nada de ilusório.

O primeiro tipo de resposta é o mais utilizado e diz respeito ao crescimento econômico. Após dois séculos de pesquisas históricas, teóricas e empíricas sobre o crescimento econômico, as dúvidas sobre essa noção reduziram, mas aumentaram os questionamentos sobre os seus principais determinantes. Nessa concepção o desenvolvimento é medido levando-se em consideração a evolução de indicadores tradicionais como o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*.

Na interpretação realizada por Sachs (2008), o crescimento econômico é necessário ao desenvolvimento, mas de maneira alguma é suficiente para que as pessoas tenham uma vida melhor e mais feliz. O autor afirma que “[...] o crescimento, mesmo que acelerado, não é sinônimo de desenvolvimento se ele não amplia o emprego, se não reduz a pobreza e se não atenua as desigualdades” (p. 14). No crescimento econômico, a mudança é quantitativa, enquanto que no desenvolvimento, ela é qualitativa (VEIGA, 2010).

Com o propósito de evitar o uso da riqueza econômica como critério de aferição do grau de desenvolvimento, a ONU propôs o IDH¹⁴

¹⁴ O IDH é composto por três variáveis: PIB *per capita*, longevidade e educação. A renda é mensurada pelo PIB *per capita*, em dólar e utiliza a paridade do poder de compra, para eliminar as diferenças de custo de vida entre os países. A longevidade reflete, entre outras coisas, as condições de saúde da população e o indicador utilizado para a sua aferição é a expectativa de vida ao nascer. O item educação é avaliado pelo índice de analfabetismo e pela

(VEIGA, 2010). Este Índice foi criado no início da década de 1990 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), tendo como idealizadores os economistas paquistanês Mahbub ul Haq e indiano Amartya Sen. O objetivo da sua elaboração é oferecer um contraponto ao PIB *per capita*, indicador muito utilizado, até então, para avaliar o desenvolvimento. O PIB *per capita* é um indicador de desempenho econômico, pois mostra apenas a capacidade de geração de produção e de renda de uma determinada economia.

Após o lançamento do IDH, ficou difícil continuar a insistir na simples identificação do desenvolvimento como o crescimento econômico. Muitos analistas passaram a entender o crescimento econômico como elemento de um processo-meio, já que seus resultados não se traduzem automaticamente em benefícios para as populações que se encontram na condição de pobreza (VEIGA, 2010).

No entanto, o IDH não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não avalia o grau de "felicidade" das pessoas, tão pouco indica o melhor lugar no mundo para se viver (PNUD, 20--). Este Índice também não inclui a capacidade das pessoas participarem das decisões que afetam suas vidas e de desfrutar do respeito dos outros na comunidade (VEIGA, 2010). A questão ambiental é outro aspecto que o IDH não contempla. Por ser um indicador universal que considera os padrões mínimos de qualidade de vida, não respeita os hábitos de consumo e o grau de satisfação local.

No segundo tipo de resposta, o desenvolvimento não passa de mera ilusão, crença, mito ou manipulação ideológica. Os adeptos desse tipo de interpretação ficam sem a obrigação de discutir, por exemplo, o desenvolvimento sustentável, uma vez que ele não passaria de uma simples roupagem da utopia original.

No Brasil, essa vertente foi divulgada principalmente por Giovanni Arrighi¹⁵, que classificou os países de acordo com o PIB - logo, persiste na confusão entre crescimento e desenvolvimento - como pertencentes ao "núcleo orgânico", composto pelos países centrais; aos "periféricos", cujos integrantes seriam os países mais pobres e; aos "semiperiféricos", compostos por países emergentes. Esse autor conclui que dificilmente um país ascende na economia capitalista mundial (VEIGA, 2010). Veiga chega à conclusão que essas duas correntes, a do crescimento e a da ilusão, aderem à expressão "desenvolvimento

taxa de matrícula em todos os níveis de ensino. Essas três dimensões têm a mesma importância na composição do IDH, que varia de zero (pior) a um (melhor) (PNUD, 20--).

¹⁵ Giovanni Arrighi, economista e sociólogo italiano, foi professor nos Estados Unidos da América.

econômico” ao invés de “desenvolvimento”, pois acreditam que são sinônimos.

Já a terceira resposta é considerada por Veiga (2010) a mudança fundamental no modo de conceber o desenvolvimento. É inspirada nas formulações sobre o assunto de três autores principais: Ignacy Sachs, Celso Furtado e Amartya Sen. Para Sachs (2008), um fato importante no processo de construção do “caminho do meio” foi a introdução do viés do ambiente no debate sobre desenvolvimento. Isso resultou na reconceitualização dessa noção por meio, inicialmente, das formulações sobre ecodesenvolvimento e, atualmente, sobre desenvolvimento sustentável.

A ONU organizou diversas conferências tendo como tema o desenvolvimento. As dependências entre o desenvolvimento e o ambiente foram discutidas pela primeira vez no encontro Founex, em 1971, durante a preparação da Conferência sobre Meio Ambiente de Estocolmo. A Conferência que aconteceu em 1972, colocou a temática ambiental na agenda internacional. O paradigma do “caminho do meio” emergiu desses dois eventos (SACHS, 2009). A segunda conferência sobre a temática Meio Ambiente e Desenvolvimento aconteceu na cidade do Rio de Janeiro, em 1992, e ficou conhecida como Cúpula da Terra.

Entre essas Conferências, vários outros encontros e discussões evocaram os problemas ambientais, entre eles, a criação da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, em 1983. A Comissão publicou em 1987 o relatório “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como “Relatório Brundtland”, que cunhou a noção de desenvolvimento sustentável a partir das reflexões do Clube de Roma¹⁶ e dos estudos sobre o ecodesenvolvimento.

Segundo Sachs (2008, p. 36), a noção de desenvolvimento sustentável “obedece ao duplo imperativo ético da solidariedade com as gerações presentes e futuras, e exige a explicitação de critérios de sustentabilidade social e ambiental e de viabilidade econômica”. O autor estabelece como pilares do desenvolvimento sustentável as esferas social, ambiental, territorial, econômica e política.

As contribuições de Furtado (2004, p. 484) sobre o tema partem do entendimento de que o crescimento econômico se fundamenta na “[...] preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de

¹⁶ O Clube de Roma foi fundado em 1968 por um grupo de cientistas e políticos para debater um vasto conjunto de assuntos relacionados à política, economia internacional, meio ambiente e desenvolvimento sustentável. Tornou-se muito conhecido a partir de 1972, ano da publicação do relatório intitulado “Os Limites do Crescimento” (CAZELLA, 2002).

modernização”, enquanto que o desenvolvimento “[...] se caracteriza pelo seu projeto social subjacente”. Na opinião desse autor, o futuro da população não depende apenas de recursos para investimento. Quando o projeto social tem como propósito melhorar a condição de vida da população, o crescimento se transforma em desenvolvimento.

Mas é na obra “Desenvolvimento como liberdade” de Sen (2000)¹⁷ que Veiga encontra os principais elementos para a sua argumentação em favor do “caminho do meio”. Sen entende o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam, que se contrasta com as visões mais restritas de desenvolvimento. O crescimento econômico pode ser um importante meio para expandir as liberdades desfrutadas pelos membros das sociedades, mas essas liberdades dependem também de outros determinantes, como as disposições sociais e econômicas, os serviços de educação e saúde, os direitos civis e a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas.

O desenvolvimento como liberdade acontece quando os principais mecanismos de privação são removidos. Dentre os quais, Sen (2000, p. 18) cita a “pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos”. Cabe ressaltar que as diversas liberdades possuem relações entre si. Logo, a remoção de uma privação provoca a exaltação das demais, como por exemplo, quando as pessoas têm acesso aos serviços de saúde e educação de qualidade, dispõem de melhores condições para participar da economia e das decisões políticas.

Durante o processo de mudança do conceito de desenvolvimento, surgiram várias ações e formulações teóricas que recusaram consciente ou inconscientemente o paradigma do modelo único de desenvolvimento (CAZELLA, 2002). Uma delas deu origem à associação da noção de território ao pensamento de desenvolvimento, abordada a seguir.

1.1.1 A noção de desenvolvimento territorial

Ao estabelecer os cinco pilares do desenvolvimento sustentável, Sachs (2008, p. 15) relacionou o territorial “à distribuição espacial dos

¹⁷ Amartya Sen é economista, nascido na Índia, Prêmio Nobel de Economia em 1998 e professor de Economia e Filosofia na Universidade de Harvard. Entre 1996 e 1997 foi membro da presidência do Banco Mundial, período que sintetizou sua formulação teórica, que resultou no livro “Desenvolvimento com liberdade”.

recursos, das populações e das atividades”. Essa esfera do desenvolvimento daria conta da diversidade socioeconômica e cultural, bem como da disponibilidade de recursos financeiros nas micro e mesorregiões. Isso implica na adoção de estratégias de desenvolvimento específicas para cada região, que permita a participação dos atores locais nas diversas etapas de planejamento territorial, objetivando agregar lugares unidos pela identidade cultural e com interesses em comum.

O pensamento sobre as dinâmicas de desenvolvimento com ênfase nos territórios está relacionado a enfoques socioeconômicos, políticos e ambientais que ganharam dimensão a partir, sobretudo, da década de 1980 (CARRIÈRE, CAZELLA, 2006). Essa nova abordagem apresenta uma vertente de caráter socioeconômico e outra relacionada à degradação socioambiental e transformações políticas, que nem sempre estão articuladas.

A vertente que trata dos aspectos socioeconômicos, cuja essência está relacionada à formação dos sistemas industriais localizados, se inspirou nas reflexões sobre as experiências italianas dos distritos industriais, iniciadas no final da década de 1970. Conhecida como “Terceira Itália”, essa experiência auxiliou na percepção da importância da dimensão territorial nos processos de desenvolvimento. A “Terceira Itália” se diferencia das demais pela sua dinâmica socioeconômica específica em função da existência de diversas redes de pequenas e médias empresas (CARRIÈRE, CAZELLA, 2006).

A outra vertente diz respeito aos fenômenos de degradação socioambiental e transformações políticas que reforçaram o pensamento de que os atores locais devem coordenar o desenvolvimento da sua região. No caso brasileiro, durante o processo de democratização política, que ocorreu a partir da metade da década de 1980 e teve como auge a promulgação da Constituição de 1988, a temática do desenvolvimento territorial começou a ser discutida com mais ênfase¹⁸. A nova Constituição apresentou avanços no campo da descentralização político-administrativa, que abriram novas possibilidades para a construção de uma esfera pública e democrática no país. No meio rural, as reivindicações de segmentos sociais até então excluídos de políticas públicas começaram a ser atendidas (DELGADO; BONNAL; LEITE, 2007).

As ações formais de desenvolvimento territorial procuram alcançar objetivos diferentes de acordo com o contexto social. A noção de desenvolvimento territorial apresenta, no entanto, um sentido

¹⁸ Esse processo será melhor discutido na próxima seção.

bastante diferente nos países da Europa Ocidental e no Brasil. Essa observação é importante, pois as formulações teóricas pioneiras sobre essa temática têm como referencial, países ou regiões que apresentam bons indicadores de desenvolvimento. Para situações como a do Brasil, o desenvolvimento territorial precisa levar em consideração as carências no suprimento das necessidades básicas, como moradia, segurança alimentar, abastecimento de água, saúde e educação, entre outros (CARRIÈRE, CAZELLA, 2006).

Para Carrière e Cazella (2006, p. 33), a noção de território é “[...] o resultado da confrontação dos espaços individuais dos atores nas suas dimensões econômicas, sociais e ambientais”, pois o espaço-território se diferencia do espaço-lugar a partir da dinâmica estabelecida pelas pessoas que nele habitam. Para Carrière e Cazella (2006), com base no autor Bernard Pecqueur, o “território dado” corresponde a uma delimitação político-administrativa. Dentro desse espaço geográfico podem existir “territórios construídos” por iniciativas de atores locais que procuram identificar e resolver problemas que lhes são comuns. Dessa maneira, dentro de um território dado diversos territórios construídos podem coexistir.

Para Abramovay (2010), a noção de território favorece o avanço no estudo das regiões rurais em pelo menos quatro dimensões básicas. A primeira convida a abandonar o horizonte estritamente setorial, que considera a agricultura como um único setor e os agricultores como os únicos atores do meio rural. A segunda impede a confusão entre crescimento econômico e processo de desenvolvimento. A terceira diz respeito ao estudo empírico dos atores e de suas organizações para compreender as especificidades locais. Por fim, a quarta se refere ao fato do território enfatizar a maneira de como uma sociedade utiliza os recursos que dispõe em sua organização produtiva e, portanto, a considerar a relação entre sistemas sociais e ecológicos.

A literatura recente sobre o desenvolvimento territorial apresenta, no entanto, dois problemas centrais correlacionados. O primeiro deles é o caráter normativo utilizado nas análises que, com frequência, compara regiões cuja dotação de fatores é semelhante, mas que diferem muito quanto ao seu dinamismo econômico e seus resultados sociais e ambientais. Dessas comparações resulta um conjunto de atributos característicos das situações virtuosas, que se transforma em recomendações às organizações públicas e privadas (ABRAMOVAY, 2010).

O segundo problema está na ausência de fundamentos teóricos consistentes para a noção de território e desenvolvimento territorial,

explicando em grande parte a tendência de prescrever lições ou caminhos a serem seguidos. Com o propósito de superar essas limitações, Abramovay (2010) sugere como inovação teórica a abordagem estrutural dos mercados, a partir da observação constante que seus protagonistas fazem uns dos outros, não sendo mecanismos espontaneamente autorregulados de interação. Assim, os territórios possuem vínculos íntimos com os mercados, e as regras em torno das quais funcionam os mercados de uma determinada região refletem a correlação entre os diferentes grupos sociais que deles participam e dependem. A seguir, aborda-se a noção de desenvolvimento territorial e, brevemente, o processo histórico de incorporação desse conceito às políticas públicas brasileiras.

1.1.2 Inclusão da abordagem territorial nas políticas públicas brasileiras

Para Echeverri (2009), a inclusão da abordagem territorial nas políticas públicas de desenvolvimento rural se apoia basicamente em quatro aspectos: a) o rural é mais abrangente que o setor agrícola; b) a escala municipal é restrita para o planejamento e a organização dos esforços de promoção do desenvolvimento; c) a escala estadual é bastante ampla para tratar da heterogeneidade e das especificidades locais, que devem ser mobilizadas em prol de iniciativas de desenvolvimento; e d) o território é a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade entre as pessoas, grupos sociais e instituições, que podem ser mobilizados e convertidos em eixo central para a definição de iniciativas orientadas ao desenvolvimento.

As políticas públicas apresentam inovações em relação às abordagens mais tradicionais do desenvolvimento rural, pois sempre associam o rural ao agrícola e, a ideia de território indica a inclusão de atividades não agrícolas (MDA, 2005). Como exemplo dessas atividades desenvolvidas no meio rural, pode-se citar o turismo rural e o artesanato. Assim, além da produção de matéria-prima e alimentos, os territórios rurais envolvem pequenas cidades, aglomerados populacionais e os agentes que fazem parte desses espaços.

Para Leite et al. (2007), a inovação das políticas públicas de desenvolvimento territorial diz respeito ao processo escolhido pela sua elaboração e ao tipo de recorte territorial no qual se aplica. Efetivamente, ao elaborar a política a partir da articulação de dinâmicas sociais locais, a SDT/MDA se afasta da tradição da planificação pública descendente e centralizada. Essa Secretaria inovou quando decidiu

aplicar suas políticas públicas através de Territórios Rurais de Identidade, que se diferenciam das unidades administrativas estabelecidas: nação, estados e municípios.

Conforme já comentado na seção anterior, no Brasil, a dimensão territorial foi introduzida na gestão de políticas públicas a partir do processo de democratização ocorrido na década de 1980, em que a sociedade civil reivindicou a sua descentralização. Essa década foi marcada por uma forte crise econômica e, segundo Schneider, Cazella e Mattei (2009), teve como consequências para os pequenos agricultores, a dificuldade de disponibilidade de crédito e a queda da renda.

A descentralização das políticas públicas foi garantida pela Constituição de 1988, tendo com objetivo principal a superação do centralismo federativo, levando as políticas públicas para perto dos beneficiários (MATTEI, CAZELLA, 2009). Os Ministérios recomendaram a criação de conselhos municipais nas mais diversas áreas, com destaque para saúde, educação, assistência social e desenvolvimento rural. Foi uma medida prática da municipalização das políticas públicas (CAZELLA, 2010). Todavia, no início da década de 2000 a criação dos conselhos municipais dessa maneira já era criticada. Para Veiga (2001), os pequenos municípios rurais brasileiros precisam adotar estratégias que contemplam as vantagens competitivas dos seus territórios, ou em outros termos, que se articule com demais municípios da região. Ele também critica a criação de conselhos apenas municipais para atender a exigência do Governo Federal e ter recursos financeiros liberados:

“É compreensível que se queira incentivar a fiscalização da sociedade sobre o uso que as prefeituras fazem das verbas federais. Mas é equivocado pretender que um conselho de um minúsculo município rural possa sozinho diagnosticar e planejar seu próprio desenvolvimento” (VEIGA, 2001, p. 41).

Na década de noventa, um dos fatores decisivos que mudou os rumos do desenvolvimento rural, principalmente na esfera governamental, foi a organização do movimento sindical dos trabalhadores rurais, especialmente dos três Estados do Sul do país. Os trabalhadores rurais integrantes de sindicatos ligados à Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) e ao Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais (DNTR) da Central

Única dos Trabalhadores (CUT), que já tinham iniciado as suas reivindicações e lutas no período de redemocratização do Brasil na década de 1980, passaram a direcioná-las suas para a chamada “reconversão e reestruturação produtiva” dos agricultores familiares (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2009).

Um estudo da Organização das Nações Unidas para a Agricultura em parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (FAO/INCRA), realizado em 1994, foi um dos primeiros a difundir o conceito de agricultura familiar e a estabelecer um conjunto de diretrizes que deveriam direcionar a formulação de políticas públicas adequadas às especificidades dos diferentes tipos de agricultores familiares. Tal estudo serviu de base para as primeiras formulações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado “como resposta do Estado às pressões do movimento sindical rural, realizadas desde o final da década de 1980” (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2009, p. 23). No quadro do PRONAF se instituiu uma modalidade de crédito denominada PRONAF Infra-Estrutura e Serviços Municipais¹⁹, que representa o embrião da atual política de desenvolvimento territorial para o meio rural.

Logo, um dos primeiros componentes de uma política de desenvolvimento territorial no Brasil foi introduzido no último período do Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2001), através da destinação de parte dos recursos à linha PRONAF Intra-Estrutura e Serviços Municipais (FAVARETO, 2010). Essa linha tinha como objetivo a melhoria nas condições de produção e de infraestrutura nos municípios rurais em que a agricultura representava um papel estratégico na economia local (MATTEI, CAZELLA, 2009). Os municípios contemplados por esse Programa foram selecionados tendo como referencia um conjunto de critérios que visam a beneficiar os mais pobres, os mais agrícolas e os menos populosos (ABRAMOVAY, 2001).

Segundo Delgado, Bonnal e Leite (2007), o então PRONAF Infra-Estrutura e Serviços Municipais funcionou no período de 1997 a 2002 e priorizou a criação de conselhos gestores com o objetivo de garantir a representatividade das comunidades e dos produtores rurais, como os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR).

¹⁹ De acordo com o novo acordo ortográfico brasileiro, não se emprega hífen em palavras em que o prefixo ou pseudoprefixo termina em vogal e o segundo termo inicia-se com vogal diferente, porém optou-se em manter o nome da política.

Para Abramovay (2001), esses conselhos possuem como função principal, descobrir potencialidades de desenvolvimento que os mercados convencionais não são capazes de revelar. Como virtude dos conselhos, o mesmo autor (p. 122) afirma que “[...] o simples fato de recursos federais destinados a um município passarem pela mediação de um conselho formado por representantes da sociedade local já constitui uma inovação organizacional significativa”. Os CMDR também contribuíram para a democratização das informações a respeito dos recursos públicos aplicados através de projetos intermediados por eles (FAVARETO, 2010). O estudo de Mattei e Cazella (2009) constatou que a exigência de um conselho para que os recursos do Pronaf Infra-Estrutura e Serviços Municipais fossem liberados, cooperou para que o poder público dos municípios se envolvessem mais com o setor agrícola, pois passaram a atuar junto as comunidades rurais.

Entretanto, logo foram percebidos limites na atuação dos referidos conselhos. Para Abramovay (2001), em muitos municípios, os conselhos foram constituídos apenas em função da exigência da legislação para repasse dos recursos do Governo Federal. Todavia, as pessoas que os compõem nem sempre estão preparadas para promover o desenvolvimento no meio rural. O outro entrave diz respeito ao grande número de municípios brasileiros que possuem poucos habitantes e muitas estratégias inovadoras de desenvolvimento precisam ligar-se a atores numa escala maior do que os limites do município.

Abramovay (2001) também questiona a habilidade dos atores da esfera local na proposição de mudanças na esfera institucional, ou seja, se conseguem sugerir atividades capazes de melhorar a economia local. Outra limitação diz respeito à predominância da participação de agricultores, técnicos e representantes do poder público, sempre ligados as atividades agropecuárias tradicionais. No mesmo sentido, Delgado, Bonnal e Leite (2007), comentaram que em muitos municípios, embora fosse priorizada a gestão dessa linha de PRONAF pelos CMDR, acabou sendo apropriada pelo poder público local, geralmente pelos prefeitos.

As reflexões feitas a respeito dos limites do funcionamento dos CMDR indicaram a necessidade de se fazer articulações entre setores e municípios (VEIGA, 2001; FAVARETO, 2010). Nesse sentido, os componentes da política de desenvolvimento territorial foram fortemente ampliados em 2003, no início do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), com a criação da SDT.

Com a institucionalização da SDT, os recursos do PRONAF passaram a ser destinados para um conjunto de municípios agregados em um território através do PRONAT e a participação social para a

gestão do programa ocorre por meio de Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER). Os documentos da SDT recomendavam que colegiados fossem criados “[...] como expressão das forças sociais locais em torno de um projeto de desenvolvimento territorial” (FAVARETO, 2010, p. 54). Entretanto, como aconteceu no momento da criação dos CMDR, esses colegiados foram constituídos de acordo com a determinação de quais territórios seriam apoiados pelo MDA (FAVARETO, 2010).

Para o mesmo autor, somente duas mudanças ocorreram em relação aos conselhos municipais. Uma diz respeito às ações que passaram da esfera municipal para a intermunicipal, com a ressalva de que em muitos casos, os recursos são aplicados em projetos municipais, e a outra, remete a maior participação da sociedade civil numa política em que predominava a atuação do poder público municipal. Logo, esses conselhos estão muito longe de serem instituições capazes de promover o desenvolvimento rural. Já Delgado, Bonnal e Leite (2007), apontam a criação dos Colegiados Territoriais com uma estratégia para superar o controle exercido pelo poder municipal na destinação dos recursos do Pronaf Infra-Estrutura e Serviços Municipais.

O PTC, criado pelo Governo Federal em 2008 para integrar diversas ações do Poder Executivo, apresenta como inovação, a prioridade em destinar investimentos para as populações brasileiras mais pobres. Dada a recente implantação, torna-se difícil fazer uma avaliação dessa política. Mesmo assim, Favareto (2010) comenta que o desenho inicial apresentado indica que os territórios continuam sendo vistos como um repositório de investimentos já planejados, que até então estavam dispersos nos diversos Ministérios. Agora esses recursos são oferecidos aos territórios, que por sua vez, podem definir suas prioridades de acordo com a oferta.

A mudança dessa política em relação à composição do Colegiado Territorial é a exigência de integração das áreas da saúde, educação e assistência social. Mesmo assim, para Delgado e Leite (2011), alguns Colegiados Territoriais do PTC não são representativos de todos os segmentos sociais do Território ou, em alguns casos, representam apenas estruturas impostas por determinadas políticas públicas para que os atores locais acessem recursos federais. Assim, acabam sendo excluídos os segmentos menos organizados e mais carentes, privilegiando algumas organizações em detrimento de outras.

As políticas públicas de desenvolvimento territorial são consideradas fundamentais no enfrentamento da pobreza. De maneira específica, no Brasil, se baseiam “[...] na observação da persistência

interligada da pobreza rural e da desigualdade regional, e se enquadra na discussão mais ampla sobre o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade” (DELGADO; BONNAL; LEITE, 2007, p. 12). Nesse sentido, a seguir, será apresentada a discussão referente a pobreza, com enfoque na pobreza rural.

1.2 PRINCIPAIS CONCEPÇÕES SOBRE POBREZA

A partir de 1880 são usadas três concepções de pobreza como base para estudos internacionais e em trabalhos comparativos sobre esse tema (TOWNSEND, 2006). Elas estão baseadas nas ideias de subsistência, necessidades básicas e privações relativas. A ideia de subsistência emergiu como resultado do trabalho de nutricionistas durante a era Vitoriana na Inglaterra (1837 a 1901). Naquele período foram consideradas pobres as famílias que possuíam rendimentos insuficientes para obter os bens materiais necessários para manter a sobrevivência física. Logo, a linha da pobreza foi estabelecida com base na renda destinada, basicamente, para a alimentação e para comprar roupas e combustível. Essa concepção influenciou as políticas e as práticas científicas por mais de cem anos e ainda é usada para mensurar a pobreza em diversos países. Ela foi muito criticada, principalmente, por aqueles que acreditam que as pessoas possuem necessidades sociais que não se limitam às físicas.

A segunda concepção é baseada nas necessidades básicas e começou a ser formulada nas décadas de 1960 e 1970. Naquele momento foram incluídos dois elementos centrais. O primeiro trata das necessidades mínimas de consumo das famílias relacionadas aos alimentos, roupas, habitação e equipamentos para as residências. O segundo diz respeito aos serviços essenciais que devem estar disponíveis nas comunidades, como água, saneamento básico, educação, saúde, transporte e acesso aos serviços culturais. Para as populações rurais também está incluído o acesso à terra e aos equipamentos de trabalho (TOWNSEND, 2006). Essa concepção pode ser considerada uma extensão da primeira - que é baseada na subsistência -, pois inclui no debate, além da sobrevivência física, o tema dos serviços essenciais às comunidades locais, com objetivo de estabelecer regras e condições para as políticas voltadas a impulsionar o desenvolvimento (MATTEI, 2009).

A terceira concepção sobre pobreza possui uma definição mais ampla e diz respeito às chamadas privações relativas. Essa forma de interpretar a pobreza em suas diferentes dimensões emergiu das ideias pioneiras de Amartya Sen. Além da privação de renda, Sen (2000)

entende que a pobreza compreende as privações de recursos materiais e de acesso aos serviços sociais, especialmente na área da saúde, educação, alimentação, nutrição, habitação e saneamento básico. Dessa forma, são consideradas como pobres, as pessoas desprovidas de renda e de outros recursos necessários para manter as condições de vida adequadas em termos de alimentação, acesso a bens materiais e aos serviços sociais básicos, além de outras comodidades que permitem a sua participação nas sociedades, o cumprimento de suas obrigações e o estabelecimento de relações sociais de acordo com os costumes vigentes em cada local.

Sen (2000, p. 19) trabalha o conceito de pobreza como privação de capacidades: “[...] a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza”. Para ele, as capacidades significam liberdades substantivas que propiciem às pessoas uma vida que elas valorizem. Essas liberdades compreendem as capacidades elementares como, por exemplo, ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, as doenças possíveis de serem evitadas e a morte prematura; as liberdades associadas, como saber ler e escrever e, a participação política e liberdade de expressão.

Quando a pobreza é concebida a partir das privações das capacidades, múltiplas dimensões devem ser consideradas, para além da falta de renda. Embora seja fundamental distingui-las conceitualmente, essas duas perspectivas não podem deixar de estar vinculadas, uma vez que a renda é um meio importante de obter capacidades e a falta dela é uma das principais causas da pobreza (SEN, 2000).

As capacidades das pessoas podem ser aumentadas quando elas dispõem de liberdades. Sobre liberdades, Sen (2000) comenta que as privações dependem de fatores como as disposições sociais e econômicas através dos serviços de saúde e educação e dos direitos civis, como a liberdade de participar de discussões públicas. Assim, ele considera a liberdade dos indivíduos um dos elementos constitutivos básicos do desenvolvimento, pois, a privação de uma liberdade implica na privação de outras liberdades: “a privação da liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica” (SEN, 2000, p. 23).

Entre as populações que mais sofrem privações relativas estão as que residem no meio rural. A pobreza rural é definida por Maluf (2012) como a insuficiência de rendimentos, falta de acesso a bens e serviços e a negação de direitos elementares. Esse conceito contempla a

baixa renda, critério utilizado pelos Governos e por instituições internacionais para definir a linha da pobreza e as privações relativas sofridas pelas populações pobres.

Quando se volta para a realidade rural brasileira, elementos específicos devem ser agregados ao debate. O trabalho de Graziano da Silva (1999) recorre à expressão “sem-sem” para caracterizar a situação de vida da população rural pobre do país. Ou seja, trata-se de pessoas sem-terra, sem emprego, quase sempre sem moradia fixa, sem saúde, sem educação e, principalmente, sem organização social e visibilidade política. Por estar tão desprovidas de vínculos socioeconômicos, até pouco tempo, encontravam--se ignoradas pelas políticas oficiais e pelos projetos comunitários de apoio ao desenvolvimento rural.

[...] as operações formais de desenvolvimento rural e as políticas públicas que as sustentam, mesmo aquelas concebidas como alternativa ao modelo de agricultura produtivista, somente incorporam as situações que conseguem se afirmar do ponto de vista socioeconômico (CAZELLA, 2006, p. 227).

Em função da incidência da pobreza entre as populações rurais e associada aos objetivos dessa pesquisa, a seguir, será apresentada a discussão referente à pobreza rural.

1.2.1 A pobreza no meio rural

A pobreza rural é um fenômeno complexo e suas causas são diversas. No caso brasileiro, as causas de origem histórica estão relacionadas ao descobrimento, conquista e colonização do país por europeus (FIDA, 2000). Com a chegada e o estabelecimento dos primeiros colonizadores, os povos nativos foram escravizados e, mais tarde, excluídos da dinâmica social e econômica, sendo confinados em Terras Indígenas (TI), isolados em zonas marginais e submetidos aos trabalhos na mineração e na agricultura. Para Veiga (2000), a maneira como foi abolida a escravidão e como aconteceu a importação de imigrantes europeus para trabalhar nas lavouras, principalmente de café, dificultou o acesso à terra para uma parcela significativa de trabalhadores na agricultura.

A instabilidade dos marcos políticos é outra causa de pobreza rural e, tem sido característica comum na história da maioria dos países

latino-americanos (FIDA, 2000). Trata-se da inconstância política da maioria dos Governos da região através de guerras civis, golpe de Estado e administrações feitas por Governos Militares. É somente a partir década de 1980 que a maioria desses países passou a ter governos eleitos democraticamente, mais participativos e programas sociais que objetivam reduzir a exclusão social e a pobreza (FIDA, 2000).

A adoção de modelos macroeconômicos e de políticas de desenvolvimento pela maioria dos Governos da América Latina é outra causa que determinou os atuais índices de pobreza rural. No meio rural, o modelo econômico orientador a partir da metade dos anos de 1960 se baseou na modernização da agricultura através de subvenção e proteção de determinados setores agrícolas definidos como estratégicos para o desenvolvimento (FIDA, 2000). Como destacam Mattei e Maluf (2011), a pobreza rural brasileira também está vinculada ao processo de industrialização e de urbanização que ocorreu a partir dos anos de 1950. Como consequência, houve avanços em termos de expansão da produção econômica, mas os índices de pobreza rural se elevaram através da concentração fundiária, do uso de tecnologias ditas “modernas” que geram poucos empregos rurais, das relações de trabalho precárias e da acelerada urbanização, que provoca o êxodo rural (MALUF, 2012).

Dentre os fatores que mais agravam a situação da pobreza no meio rural encontra-se o acesso precário à terra. O empobrecimento do meio rural da América Latina possui relação estreita com a perda gradual das terras produtivas, que atinge praticamente toda a população rural pobre (FIDA, 2000). No Brasil, a elevada concentração fundiária influencia na manutenção da pobreza rural, pois, em que pese a predominância de unidades produtivas familiares, a maior parte dos recursos públicos são destinados para a agricultura patronal (VEIGA, 2000).

A redução dos investimentos públicos em infraestrutura ocorrida nos anos de 1980 para o meio rural latino-americano foi determinante para a ampliação da pobreza (FIDA, 2000). Nas condições brasileiras, esses investimentos continuam deficientes, em especial, nas áreas da habitação, saneamento básico, transporte, lazer, cultura e em alguns serviços de educação e saúde (MATTEI, MALUF, 2011).

O fenômeno da pobreza rural também é influenciado pelas questões étnicas e de gênero (FIDA, 2000). Algumas tentativas de redução da pobreza rural fracassaram por terem desconsiderado o papel da função cultural e socioeconômica, por exemplo, da mulher nas unidades de produção, família e comunidades rurais. Na questão étnica,

quando as populações indígenas são comparadas com as não indígenas, apresentam as piores condições de vida, baixos níveis de escolaridade com sistemas educacionais inadequados e uma forte discriminação social.

Outro aspecto que diz respeito à pobreza rural é a atual metodologia utilizada para mensurá-la, baseada na renda, mesmo considerando a evolução do seu conceito, que agrega outras carências sociais e econômicas vividas pelas famílias pobres, conforme discutido anteriormente. A seguir, será apresentada uma breve discussão a esse respeito.

1.2.2 Mensuração da pobreza rural no Brasil

A perspectiva multidimensional da pobreza pode ser vista como um avanço para o pensamento científico referente ao tema, pois permite maior compreensão da questão, inclusive por parte dos organismos internacionais que se dedicam à promoção e ao estudo do desenvolvimento socioeconômico das diversas populações. Assim, nota-se que a análise da pobreza pode começar com as informações sobre renda, mas não deve se limitar apenas a esse quesito (SEN, 2000).

Contudo, a renda é a principal referência utilizada atualmente para medir a pobreza. Para Dedecca, Buainain e Neder (2011), isso se deve ao fato de vivermos numa sociedade na qual o consumo é viabilizado principalmente pelo acesso à moeda através do trabalho. Em uma situação de crise de emprego, a ausência de renda colocaria a sobrevivência imediata em circunstância de risco explícito.

A pobreza é mensurada, assim, através do estabelecimento de linhas de pobreza homogênea a partir de um único indicador monetário: renda *per capita*. Essa forma de dimensioná-la recebe muitas críticas, sobretudo de pesquisadores, por contemplar apenas uma dimensão do problema. No que se refere à pobreza rural brasileira, alguns aspectos específicos precisam ser considerados (MATTEI, MALUF, 2011). Um deles diz respeito ao custo de vida, que não é homogêneo para todo o país em função da profunda diversidade social, econômica e cultural existente. Logo, pessoas com uma mesma renda monetária podem transformá-la em cestas de bens distintas (MALUF, 2012). Isso se deve a existência de uma variedade regional de estrutura de consumo; logo, os preços dos bens diferem entre as regiões.

Outro aspecto mencionado por Mattei e Maluf (2011) diz respeito à produção para o autoconsumo existente nas áreas rurais. Essa particularidade é mal dimensionada monetariamente, influenciando na

definição da renda *per capita*, que não inclui os bens produzidos e destinados para o autoconsumo. O último aspecto abordado por esses autores que interfere na dimensão da pobreza rural é a relação casa-trabalho que no meio rural, geralmente, a família não tem gastos com aluguel e com transporte para se deslocar até o local de trabalho. Portanto, o que as famílias residentes na área rural deixam de gastar com aluguel, transporte e autoconsumo é um fator relevante quando se discute pobreza apenas a partir do indicador renda, pois ela pode estar sendo subestimada.

Conforme já descrito neste capítulo, a partir da redemocratização do Brasil, a agenda das políticas públicas direcionadas ao meio rural passou a incorporar novas abordagens, com o objetivo de superar a pobreza rural. Assim, discutem-se em seguida as principais políticas públicas direcionadas a este propósito.

1.2.3 Políticas públicas relacionadas à redução da pobreza rural

A pobreza rural no Brasil diminuiu de maneira significativa no decorrer do século XXI, mas, continua a ser um problema sério e um foco importante das políticas públicas. Para Maluf (2012), a redução da pobreza rural foi provocada por um conjunto de medidas intensificadas a partir do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), dentre elas, a intervenção do Estado através do fortalecimento de políticas públicas de apoio aos agricultores familiares através da inserção produtiva e da ampliação das políticas de transferência de renda. Também contribuiu para a diminuição da pobreza, o crescimento econômico com a valorização dos salários.

A adoção do crescimento econômico como estratégia de redução da pobreza pelo Banco Mundial e outras instituições internacionais e governos é criticada por autores que defendem o conceito de pobreza multidimensional, pois esse crescimento econômico pode aumentar a desigualdade social. Todavia, uma melhor distribuição de renda favorece o crescimento econômico (BONNAL, 2012). No Brasil, o aumento do PIB influenciou nas taxas da redução da pobreza e da desigualdade social (MALUF, 2012). Logo, o crescimento econômico auxiliou na redução da pobreza em razão de estar conjugado com a aplicação de políticas públicas de distribuição de renda e de inserção produtiva.

As políticas públicas que visam à superação da pobreza assumem diferentes perspectivas de acordo com as representações adotadas para fundamentá-las (LAURENT, 2010). A pobreza pode ser

considerada em termos absolutos e relativos. A pobreza absoluta se refere ao baixo nível de renda que impede a realização de necessidades fundamentais. Já a relativa, determina a porcentagem de pessoas que possui renda inferior à renda média, ou seja, a desigualdade de renda dentro de uma população. Para Bonnal (2012), como a pobreza tem um caráter multidimensional, as políticas que se propõem superá-la devem enfatizar várias dimensões, como econômica, social, política, institucional e administrativa.

As principais políticas aplicadas que objetivam a redução da pobreza podem ser classificadas em dois grandes grupos: de inserção produtiva²⁰ e de caráter social. Em relação às políticas de inserção produtiva, as estratégias do governo visam à promoção do acesso à terra por meio da reforma agrária, da segurança alimentar e da geração de renda e emprego; o desenvolvimento de zonas semiáridas; o incentivo ao crescimento no setor não agrícola, especialmente a agroindústria, processamento e serviços, o acesso ao crédito; o envolvimento do setor privado e o acesso a mercados mais amplos para microempresas e investimento em infraestrutura social, especialmente na eletrificação rural (MATTEI, MALUF, 2011). Entre essas políticas destacam-se o PRONAF, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e as de desenvolvimento territorial.

O PRONAF foi implementado a partir da metade dos anos de 1990 e vem se destacando enquanto instrumento de fortalecimento da agricultura familiar por disponibilizar aos agricultores das diversas regiões do Brasil crédito rural com juros baixos. No ano de 2006, segundo dados do Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foram efetuados um milhão e novecentos mil contratos através do PRONAF, e destes, cerca de seiscentos mil correspondiam à “Linha B”²¹. Entretanto, os mesmos dados indicam a existência de mais de dois milhões e seiscentos mil estabelecimentos agropecuários enquadrados nessa “Linha” deste Programa. Assim sendo, mais de dois milhões de agricultores familiares empobrecidos permaneceram excluídos dessa política de crédito

²⁰ Nesta pesquisa considerou-se como sendo política pública de inserção produtiva as de crédito agrícola, Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), PAA, PNAE, PRONAF e as políticas de acesso à terra.

²¹ Esta linha do PRONAF disponibiliza crédito para agricultores familiares em situação de extrema pobreza.

(CAZELLA, BÚRIGO, 2011). De acordo com os autores, nos anos seguintes, os contratos do PRONAF da “Linha B” caíram sistematicamente, a exemplo do ano de 2009, em que foram efetuados aproximadamente trezentos e onze contratos.

De acordo com Valadares et al. (2010), o PAA e o PNAE tem propiciado a organização coletiva, sem endividamento, induzindo a melhoria dos cultivos e garantindo a segurança e renda monetária para agricultores familiares. A garantia de compra pública ajuda a manter o nível de remuneração e reduz a dependência dos produtores em relação aos intermediários. Uma política pública de compras e garantia de preços tem efeito estruturante para o planejamento e diversificação da produção e para a aplicação mais conscienciosa de métodos de produção mais eficazes e menos nocivos ao meio ambiente, em virtude dos padrões de qualidade exigidos para a composição da merenda escolar.

No que tange ao desenvolvimento territorial, Bonnal (2012) considera que as políticas públicas territorializadas atuam sobre a pobreza rural por meio de três formas diferentes e complementares. A primeira diz respeito à ação pública, voltada para à superação da pobreza em suas várias dimensões, se concentrar no território. A segunda se refere à articulação entre diversas políticas públicas que cria um efeito sinérgico. Por último, mas não menos importante, o aumento da coesão social e o fortalecimento dos mecanismos de solidariedade.

Entre as políticas sociais, destacam-se as de transferência de renda da previdência social e o PBF. As políticas da previdência social influenciam na redução da pobreza, uma vez que o número de idosos que trabalham em regime de agricultura familiar é considerável. A universalização no acesso à aposentadoria para esses agricultores permitiu a redução da volatilidade dos rendimentos de um número considerável de famílias nas áreas rurais (LACERDA, 2011).

No Brasil, o PBF atende atualmente mais de 13 milhões de famílias empobrecidas. Esse Programa não adota como referência a noção de que os beneficiários de programas assistenciais são incapacitados ao trabalho, como por exemplo, os idosos, deficientes e crianças. O benefício pode ser concedido àqueles que não têm renda mínima, incluindo os que trabalham na área urbana ou rural, e não conseguem garantir a sua sobrevivência (JACCOUD, 2009). O PBF tem como particularidade o condicionamento da transferência da renda à manutenção das crianças na escola e de cumprir as normas de vacinação. Para Bonnal (2012), essa condicionalidade faz com que as crianças tenham aumentadas as oportunidades de fazer parte da vida econômica,

social e cultural e, como consequência, a ampliação do capital humano da população que se encontra em situação de pobreza.

Percebe-se que as políticas de inserção produtiva voltadas ao meio rural possuem um precário conhecimento das questões específicas das famílias pobres que habitam no meio rural e que trabalham em atividades agropecuárias (CAZELLA, BÚRIGO, 2011). Esse desconhecimento pode ser percebido pelas dificuldades que se enfrenta na ampliação da chamada “Linha B” do PRONAF e de acesso dos agricultores familiares pobres ao PAA e PNAE. Logo, entender como essas famílias vivem por meio das suas estratégias de reprodução social é fundamental para a proposição de políticas públicas adequadas para à superação da pobreza.

Após esta revisão teórica, o próximo capítulo contextualiza o Território Meio Oeste Contestado no que tange a sua institucionalidade e histórico de ocupação e formação. Também serão discutidas as suas características demográficas, a estrutura fundiária e produtiva e a correlação dos indicadores sociais com a incidência da pobreza no Território.

CAPÍTULO II

2 TERRITÓRIO MEIO OESTE CONTESTADO: HISTÓRICO E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÔMICAS

No capítulo anterior estabeleceu-se, dentre outros aspectos, uma análise acerca das políticas públicas de desenvolvimento territorial correlacionadas com a pobreza rural. Neste capítulo pretende-se contextualizar a constituição do Território Meio Oeste Contestado a fim de compreender as condições históricas e atuais que explicam a existência de famílias rurais pobres. A primeira seção apresenta a localização geográfica do Território e a institucionalidade do sistema de governança da política territorial. A segunda trata da formação histórica e ocupação da região Oeste de Santa Catarina. A terceira seção aborda as características demográficas do Território com base nos dados de população do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2000 e 2010. A quarta e a quinta seções discutem, respectivamente, a estrutura fundiária e produtiva do Território. Por fim, a sexta seção apresenta indicadores sociais, como o IDH e o número de famílias beneficiárias do PBF e os correlaciona com a incidência da pobreza rural no Território.

2.1 O TERRITÓRIO MEIO OESTE CONTESTADO: LOCALIZAÇÃO E INSTITUCIONALIDADE

O Território Meio Oeste Contestado é composto por 29 municípios da mesorregião Oeste de Santa Catarina. A Figura 01 apresenta a localização geográfica de Santa Catarina no Brasil, do Território no Estado, bem como os municípios que fazem parte do referido Território.

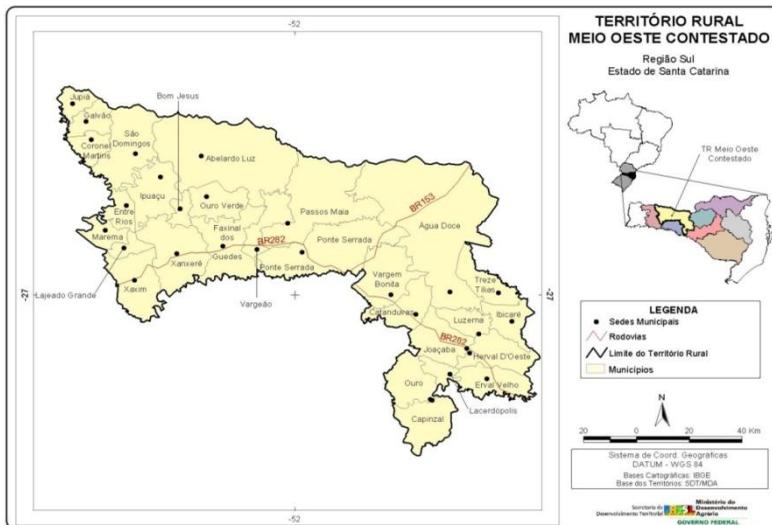


Figura 01 - Localização geográfica de Santa Catarina no Brasil, do Território no Estado e dos municípios no interior do Território.

Fonte: SDT, 2006.

O Território compreende uma área de 8.255 Km², representando quase 9% da superfície do Estado, conforme dados fornecidos pela Tabela 01, Anexo 3. Sua abrangência contempla municípios de três Associações de Municípios (AM)²² e de três Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDR)²³.

Das três AM, a Associação dos Municípios do Alto Irani (AMAI) integra na sua totalidade o Território. Já da Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense (AMMOC) e da Associação dos Municípios do Noroeste Catarinense (AMNoroeste) nem todos os seus

²² No Estado de Santa Catarina, as primeiras iniciativas de articulação intermunicipal datam da década de 1960, através das AM. Atualmente, as 21 AM integram a Federação Catarinense de Municípios (FECAM) fundada em 1980, com a seguinte missão: “fomentar o desenvolvimento sustentável dos municípios catarinenses, defendendo os interesses e contribuindo para a excelência da gestão pública municipal, em consonância com o modelo associativo” (FECAM, 20--). As representações municipais nessas Associações se restringem ao poder executivo, sem a participação da sociedade civil.

²³ Em janeiro de 2003, a reforma administrativa do governo estadual criou uma nova estrutura administrativa do poder executivo de Santa Catarina: as SDR e respectivos Colegiados de Desenvolvimento Regional, além do Colegiado Estadual de Desenvolvimento. Na atualidade existem 36 SDR e durante o processo de constituição dos Territórios da política do MDA/SDT, as delimitações geográficas dessas Secretarias foram parcialmente respeitadas, aglutinando mais de uma SDR num mesmo território.

municípios foram incluídos no recorte geográfico do Território, ficando de fora um município da primeira e três da segunda. Em relação às SDR também se teve a exclusão de alguns municípios. Da SDR de Joaçaba apenas um município não faz parte do Território e, da SDR São Lourenço do Oeste, quatro municípios foram excluídos do recorte territorial. Somente a SDR de Xanxerê foi contemplada integralmente. Essas distintas delimitações geográficas geraram muita polêmica por parte dos atores do setor público, que se veem obrigados a participar de diferentes fóruns regionais, por vezes, com finalidades semelhantes.

A articulação envolvendo municípios da região na constituição de um território para participar do Programa de Territórios Rurais de Identidade do MDA/SDT iniciou em 2004. No primeiro momento, a intenção do MDA era que apenas os dezesseis municípios da AMAI constituíssem o Território Xapecoizinho, que faziam parte, também, de um Consórcio Nacional de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD)²⁴ em decorrência da presença marcante de indígenas, assentados da reforma agrária e agricultores familiares. Os municípios integrantes da AMMOC foram incluídos posteriormente por pressão de políticos regionais junto ao Governo do Estado de Santa Catarina que, por sua vez, reivindicou a maior abrangência ao MDA. A base regional dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais na Agricultura Familiar (SINTRAF) contempla os municípios da AMAI e uma parte dos municípios da AMNoroeste. Por pressão política do SINTRAF, os municípios da AMNoroeste também foram incluídos no Território.

A denominação “Xapecoizinho”, sugerida pelo MDA foi alterada pela junção de sugestões de representantes dos municípios das duas microrregiões (Alto Irani e Vale do Rio do Peixe²⁵) resultando em “Meio Oeste Contestado”. As regiões, apesar de semelhantes, possuem diferenças socioeconômicas marcantes. No início de 2008, o Território passou a integrar também o PTC. Para entender melhor a condição de pobreza do Território, a seguir, a região Oeste de Santa Catarina será contextualizada com ênfase na sua formação e povoamento.

²⁴ Política do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) criada no primeiro Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) no quadro do Programa Fome Zero. A iniciativa consistia em fomentar ações de planejamento intermunicipal em regiões com elevadas taxas de pobreza com apoio financeiro a projetos voltados ao enfrentamento da pobreza.

²⁵ Neste estudo, os municípios do Território que integram a AMNoroeste serão considerados como pertencentes à microrregião do Alto Irani, dada a proximidade geográfica e semelhanças socioeconômicas com os municípios da AMAI. Além disso, a maioria dos delegados do Conselho Territorial entrevistados fez menção à existência de dois polos microrregionais ao invés de três conforme sugere o número de AM e de SDR contempladas pelo Território.

2.2 CONTEXTO HISTÓRICO DA FORMAÇÃO E OCUPAÇÃO DA REGIÃO OESTE DE SANTA CATARINA

O povoamento do Oeste catarinense tem como característica a luta pela terra que iniciou na segunda metade do século XIX. A história do povoamento dessa região pode ser visualizada em três fases de ocupação, cada qual com protagonistas de povos étnicos distintos (POLI, 2006). A primeira delas se refere à ocupação originalmente feita por índios, pois até meados do século XIX, com exceção de algumas excursões exploratórias portuguesas, a região era povoada de forma predominante por índios da etnia Kaingang. A segunda fase corresponde à ocupação cabocla, que se intensificou no final do século XIX. A terceira fase iniciou nas primeiras décadas do século XX com a colonização por imigrantes ou descendentes de imigrantes europeus vindos principalmente das chamadas “colônias velhas”²⁶ do Rio Grande do Sul.

A maioria dos índios Kaingangs era seminômade e a floresta constituía um espaço de caça e coleta que servia como base da alimentação. Além da coleta de pinhão, erva-mate e frutas nativas, cultivavam a terra com variedades de milho e goiabeira serrana, entre outros. As atividades extrativistas eram as prioritárias, enquanto que os cultivos eram realizados de forma secundária (KLANOVICZ, 2009).

Os caboclos são originários da miscigenação étnica entre índios, luso-brasileiros e negros ex-escravos. Eles praticavam a agricultura de subsistência, o tropeirismo e o corte da erva-mate em terras devolutas²⁷. Na entressafra da erva-mate, se dedicavam à lavoura e à criação de animais para o consumo doméstico. A apropriação das terras se dava através da posse e eram divididas e nominadas em terras de plantar e terras de criar. As terras de plantar situavam-se longe da casa e a lavoura era feita mediante a derrubada com posterior queima da mata e plantio nas cinzas. Esse processo repetia-se a cada safra e a parcela anterior era abandonada e se transformava em capoeira. Essa forma de cultivar ficou conhecida como “sistema brasileiro”. As terras de criar ficavam na proximidade da casa e destinavam-se aos animais domésticos, como galinhas, porcos, bovinos e cavalos (RENK, 2006).

O nomadismo era uma característica muito presente entre os caboclos. Ao se estabelecerem com um pequeno rancho e uma pequena

²⁶ São chamadas de “colônias velhas” as primeiras regiões habitadas por imigrantes europeus no Rio Grande do Sul.

²⁷ Terras devolutas são aquelas que não possuíam registros e nem produziam riquezas (GOULART, 2009).

roça em terras do Estado ou de particulares, na sua concepção, adquiriam o direito da propriedade. Atualmente, os descendentes desse grupo se autodenominam como brasileiros em oposição aos habitantes de descendência europeia, que passaram a povoar a região através de projetos de colonização (RENK, 2006).

A colonização do Oeste catarinense foi realizada por descendentes de imigrantes europeus vindos principalmente das “colônias velhas” do Rio Grande do Sul. A opção pela colonização estrangeira no Sul do Brasil, mais especificamente no Rio Grande do Sul, correspondia a um pensamento inovador no seio da classe dominante do século XIX, opondo-se ao pensamento conservador dos proprietários de escravos e de charqueadas do Sul (SANTOS, 1978). Para o autor, essa opção foi baseada num conjunto de motivos, entre eles, a escassez de força de trabalho escrava e o anseio por novas práticas de trabalho. A classe dominante da época acreditava que só o imigrante estrangeiro tinha condições para realizar esse “milagre”. O incentivo à imigração e estabelecimento de imigrantes no Brasil também está relacionada com a substituição da força de trabalho escrava pela livre e com a ideologia de “branqueamento” do país.

A colonização da região Oeste catarinense iniciou nas primeiras décadas do século XX e se intensificou entre 1940 e 1960. Ela foi realizada, a exemplo do Rio Grande do Sul, como estratégia do Governo Estadual da época para ocupar a região e, conseqüentemente, diminuir a possibilidade de perder essa zona para países vizinhos. O Governo Estadual propiciou condições de infraestrutura para os colonos.

O público-alvo foram os teutos e ítalo-brasileiros vindos do Rio Grande do Sul, que já haviam demonstrado capacidade de se adaptar na região. Os migrantes eram vistos como superiores, pois a concepção de riqueza estava centrada na produção de excedentes de bens. A paisagem se transformou com a chegada dos colonos, as florestas foram dando lugar aos campos abertos para o gado, plantações e, o espaço foi dominado por agricultores e fazendeiros que adquiriram terras por laços afetivos e comerciais (GOULART, 2009). Nessa fase “a ocupação esteve associada à exploração da madeira, cuja atividade extrativista deu os primeiros impulsos para a fixação de povoados na região” (ALVES, MATTEI, 2006, p. 2).

Em síntese, os colonos, principalmente de origem alemã e italiana adquiriram a maioria das terras que ainda não estavam legalizadas, enquanto que os caboclos, índios e negros traçaram trajetórias de contínua luta para sobreviverem numa região que, até a atualidade, não os concebe como sujeitos integrantes da sua história.

Com o processo de colonização, a maioria dessa população que vivia em terras devolutas foi expropriada. A introdução de um novo sistema baseado na acumulação econômica provocou uma ruptura, não sem conflitos, com o sistema tradicional de posse e uso da terra praticado pela etnia cabocla. Com o passar do tempo, a maioria da população cabocla perdeu o acesso à terra, sendo obrigada a recorrer a trabalhos assalariados sazonais associados ao arrendamento ou posse de pequenas áreas no meio rural, ou a migrar para bairros periféricos dos centros urbanos. Esse grupo étnico ainda representa uma importante fonte de força de trabalho nas atividades ligadas ao corte de erva-mate, reflorestamentos, diaristas ou empreiteiros em atividades agropecuárias, empregados de empresas prestadoras de serviços agropecuários terceirizados, entre outras.

A expansão econômica do Brasil no século XIX estava ligada às plantações de cana-de-açúcar e café. As restrições internacionais relacionadas à força de trabalho escrava forçaram a promulgação de uma lei específica sobre o acesso à terra. A Lei de Terras de 1850 estabeleceu que a posse de terras somente seria possível mediante a compra. Dessa forma, a substituição do trabalho escravo pelo trabalho livre se deu de modo a dificultar que os imigrantes europeus e os escravos libertos se tornassem proprietários de terras. Para a expansão e a disponibilidade de cada vez mais espaços a serem ocupados pelos colonos, o governo, a fim de legitimar suas ações, definiu que seriam terras devolutas aquelas que não possuíam registros e nem produziam riquezas. Essa definição atingia diretamente os territórios habitados por povos indígenas que, juntamente com os caboclos, não se prendiam de forma definitiva com um espaço delimitado de terra (GOULART, 2009).

Os índios Kaingang quando não eram mortos, eram aldeados em poucos hectares e colocados junto com outros grupos sem critérios de diferenças e que levasse em conta as rivalidades existentes entre eles. Os índios não eram reconhecidos como habitantes e, sim, como intrusos, bárbaros e, portanto, deveriam ser combatidos.

O aumento da demanda de gado para abastecer as zonas de mineração e de plantações de café do Sudeste do país exigia mais rotas para levar os animais do Rio Grande do Sul para aquela região, amplas áreas de pastagens para a criação e parada intermediária das tropas em Santa Catarina. Nesse contexto, a disputa pelas terras entre fazendeiros e indígenas se acirrou. Muitos índios Kaingang chamados “mansos” ajudavam a pacificar os demais indígenas que se negavam ao

aldeamento e ficaram junto às “fazendas de criar”²⁸, recebendo ordens dos brancos, para quem trabalhavam e garantiam a defesa das fazendas das ameaças dos índios mais arredios.

Durante as distintas fases de ocupação da região Oeste catarinense, a disputa por terras sempre esteve presente tanto em nível internacional quanto entre Estados. No período colonial, Portugal e Espanha disputaram essas terras e no período da independência, Brasil e Argentina. Sob a arbitrariedade do presidente Stephen Grover Cleveland dos Estados Unidos da América, a região passou a pertencer ao Brasil. Num terceiro momento, a disputa se deu entre os Estados do Paraná e Santa Catarina, originando a Guerra do Contestado (1912-1916). Essa questão de limites foi resolvida com intervenção militar do Governo Federal (PAIM, 2006).

A Guerra do Contestado foi um dos maiores conflitos sociais da história do Brasil. De um lado estavam os posseiros, em sua maioria de origem cabocla, e de outro, a polícia particular da empresa construtora da estrada de ferro São Paulo-Rio Grande e, sobretudo, o Exército brasileiro. O objetivo principal da construção dessa ferrovia era ligar o Sul com o Sudeste do país. O governo brasileiro doou, como forma de pagamento à empresa estrangeira Brazil Railway Company, construtora da estrada, faixas de terra até quinze quilômetros de cada lado da linha, além da autorização para explorar toda a madeira nelas existente. Oficialmente, essas terras eram consideradas devolutas, mas, na realidade eram ocupadas por famílias de agricultores posseiros de várias gerações, que se tornaram protagonistas da Guerra.

Os posseiros se juntaram com as inúmeras pessoas demitidas pela própria empresa e começaram lutar pelas terras que consideravam suas de direito, entrando em conflito com a polícia particular da ferrovia e com as tropas federais, que após treze expedições, usando a força do Exército, derrotaram os revoltosos (WERLANG, 1992). O caminho ficou livre para a Brazil Railway Company continuar os seus negócios, com destaque para a intervenção terceirizada de diversas empresas de colonização. Após quatro anos de confronto, a luta do contestado terminou em 1916 com milhares de pessoas mortas e sem ter solucionado a questão básica de ocupação da terra por um número expressivo de famílias de origem cabocla.

²⁸ As “fazendas de criar”, em quase todos os casos eram de propriedade de grandes fazendeiros que, geralmente se instalavam com sua família, agregados e escravos - índios e negros - para criar gado de corte.

Essas disputas levaram o Governo Estadual a intensificar o processo de colonização da região Oeste. O resultado dessa política foi a vinda de um contingente significativo de pessoas para a região a partir das primeiras décadas do século XX (NODARI, 2009). A partir da década de 1960, o processo de modernização da agricultura gerou um excedente de força de trabalho. Com isso se teve um fenômeno de inversão populacional: a maior parte da população brasileira passou a residir no meio urbano. Na região Oeste de Santa Catarina, a capacidade de sustentar todos os membros da família na terra tornou-se difícil. Logo, muitos filhos de imigrantes foram morar em fronteiras agrícolas novas, principalmente no Norte do Paraná, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Rondônia. Outra parte da população decidiu ficar na região e trabalhar como assalariada nas cidades (PAIM, 2006).

Nessa região, a fronteira agrícola se fechou na década de 1970, fato que coincidiu com a implantação, pelo Governo Federal, de instrumentos para a “modernização” conservadora da agricultura brasileira. Na década de 1970 até meados da década de 1980, a modernização da agricultura centrada na região no sistema de agroindustrialização verticalizada²⁹ ganhou força (ROVER, 2009). Para muitas pessoas, grupos sociais e organizações, esse processo representou a exclusão através da perda das terras e laços socioculturais. Essas mudanças originaram externalidades negativas gerando, a partir do início dos anos 80, novas ações de resistência e de defesa de parcela dos agricultores da região.

A crise econômica que ocorreu nos anos de 1980 afetou significativamente a economia do Oeste catarinense. Os pequenos agricultores passaram a ter dificuldades para competir no mercado em decorrência da diminuição dos ganhos sobre os produtos produzidos (ROVER, 2009). A região abrigou muitas lutas contra as diferentes formas de opressão e transformou-se num “Celeiro de Movimentos Sociais” (PAIM, 2006). Entre os movimentos sociais que surgiram nesse contexto pode-se citar o MST, o movimento pela renovação dos sindicatos rurais e a constituição de um sindicalismo de caráter reivindicativo no campo, o Movimento das Mulheres Agricultoras, o Movimento de Retomada das Terras pelos índios e o Movimento dos Atingidos por Barragens.

²⁹ A agroindustrialização verticalizada consiste num modelo de interação entre agroindústrias e agricultores. Os agricultores são parceiros exclusivos das agroindústrias e possuem garantia de venda dos produtos mediante cumprimento de regras, normas e procedimentos determinados pelas empresas.

O acesso à terra continua sendo alvo de disputas na atualidade. O MST iniciou na década de 1980 um processo de luta pelo acesso à terra via organização de ocupações de terras e de acampamentos de famílias desprovidas desse fator de produção. A criação de assentamentos em diversas regiões do Estado representa o principal resultado dessas lutas. Os povos indígenas, respaldados pela lei que assegura a posse por comprovações históricas, passaram a reivindicar as terras de colonos que possuíam o título de propriedade (GOULART, 2009). Esse fato acirrou a disputa pelas terras entre as populações indígenas e colonos, persistindo até os dias atuais diversos focos de conflitos dessa natureza.

2.3 CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS

Os dados dos últimos Censos Demográficos, conforme Tabela 01, demonstram que em 2000 a população do Território Meio Oeste Contestado era de 254.543 habitantes, passando para 272.042 em 2010. Enquanto Santa Catarina registrou um crescimento populacional de 17%, a população do Território cresceu apenas 7% no período intercensitário 2000-2010. O Território possui uma densidade demográfica de 32,95 hab./Km², inferior aos 65,29 hab./Km² do Estado, mas superior a do país (22,43 hab./Km²). As densidades demográficas no interior do Território variam entre 5,30 hab./Km² em Água Doce e 116,88 hab./Km² em Xanxerê. As elevadas densidades demográficas dos municípios de Xanxerê, Joaçaba, Herval d'Oeste e Xaxim os caracterizam como municípios interioranos com características intermediárias em relação a atributos rurais e urbanos. Esses casos configuram uma situação “ambivalente” que se diferencia tanto de municípios tipicamente rurais, quanto dos urbanos (VEIGA, 2003). Ressalta-se que os perímetros urbanos de Joaçaba e Herval d'Oeste são contíguos, estando separados pelo rio do Peixe, e os de Xanxerê e Xaxim distam a menos de quinze Km, o que reforça essa situação de ambivalência decorrente de uma elevada concentração populacional e da presença de serviços diversos diferenciados ofertados à microrregião.

Dos municípios do Território, onze apresentaram crescimento populacional negativo no período de 2000 e 2010, com destaque para Galvão (-18%) e Marema (-16,9%) que tiveram em termos relativos às maiores perdas populacionais. São municípios tipicamente rurais, logo, não possuem nenhuma indústria. Outro fator relevante para a diminuição da população é a falta de instituições de ensino superior nesses municípios. Assim sendo, muitos jovens migram para locais onde

possam cursar faculdade particular, geralmente à noite e trabalhar durante o dia. Os demais dezoito municípios tiveram incremento de população. Treze Tílias, Bom Jesus e Xanxerê foram os que registraram as maiores taxas de crescimento populacional: respectivamente, 31%, 23,5% e 17,9%.

Dos 29 municípios do Território, catorze possuem menos de cinco mil habitantes e apenas oito tem mais de dez mil habitantes. Xanxerê (44.128), Joaçaba (27.020), Xaxim (25.713), Herval d'Oeste (21.239) e Capinzal (20.769) são os únicos municípios com mais de vinte mil habitantes. Esses cinco municípios concentram 51% do total da população do Território, sendo que Xanxerê e Joaçaba exercem o papel de municípios-polos e são sedes de duas SDR.

O percentual da população que vivia nos perímetros urbanos - sedes municipais e de distritos -, conforme Tabela 01, demonstra que, em 2000, 65,3% eram considerados urbanos pelos critérios do IBGE, correspondendo a 166.233 habitantes. A população rural representava 34,7% do total da população, somando 88.310 pessoas. Em 2010, a população rural decaiu em termos absolutos para 72.679 habitantes (26,7%), ao passo que a população urbana cresceu para 199.363 habitantes (73,3%). Mesmo assim, o Território ainda mantém uma população rural expressiva em comparação com os dados nacionais e do Estado de Santa Catarina.

No período intercensitário de 2000-2010, a população rural decresceu em 27 municípios do Território. Os dois casos de exceção ficaram por conta de Ipuacu e Ponte Serrada, que registraram aumento de sua população rural, respectivamente, em 5,16% e 2,28%. Dos municípios com maior perda de população rural, quinze registraram redução percentual superior ao valor do Território (-17,7%). Esta perda de população rural nesses municípios e no Território encontra-se superior aos valores do Estado (-12,11%) e do país (-6,3%). Os principais decréscimos da população rural registrados ocorreram nos municípios de Catanduvas, que perdeu 51,9%, seguido por Galvão (-35,4%), Capinzal (-32,9%) e Xaxim (-30,2%).

A diminuição da população rural e aumento da população urbana se correlacionam com a economia desenvolvida na região. Dada a importância do setor agropecuário na economia do Território para a política de desenvolvimento territorial do MDA/SDT e considerando, sobretudo, que as famílias pobres apresentam um forte vínculo com o meio rural, nas próximas sessões se aprofundará a análise da estrutura fundiária e produtiva, respectivamente.

2.4 ANÁLISE DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA

A Tabela 02, Anexo 4, demonstra que de um total de 15.473 estabelecimentos agropecuários, 13.155 são familiares (85%) e 2.318 são patronais (15%). Essa proporção de estabelecimentos não familiares encontra-se entre a verificada no Estado de Santa Catarina (13%) e no Brasil (15,6%). Os municípios com maior incidência de estabelecimentos patronais são Água Doce (24,7%), Catanduvas (24%), Ponte Serrada (21,9%), Ouro (21,4%) e Vargeão (21,2%). Dos 29 municípios, doze têm percentual de agricultura patronal superior à média do Território.

Em relação à proporção de área ocupada pelos estabelecimentos rurais não familiares, se percebe uma forte concentração de terras, já que 62,5% das terras agrícolas pertencem a esse segmento. Essa concentração é maior que a registrada no Estado (56,2%), mas abaixo da encontrada no Brasil (75,7%). Dentre os 29 municípios, aqueles que possuem alta concentração de terra em estabelecimentos não familiares são Herval d'Oeste (86%), Ponte Serrada (86%), Água Doce (84,5%) e Passos Maia (69%).

O percentual de estabelecimentos familiares do Território (85%) se encontra entre o do Estado (87%) e do Brasil (84,4%). Dezenove municípios do Território têm percentual de estabelecimentos familiares superiores ao verificado no Território. Em números absolutos, os municípios com maior presença de estabelecimentos familiares são Abelardo Luz com 1.843 estabelecimentos, dos quais 1.297 correspondem a agricultores assentados pela reforma agrária, seguido por Xaxim com 1.047, São Domingos com 760, Xanxerê com 570 e Água Doce com 566 estabelecimentos familiares.

Quando se analisa a estrutura fundiária por estrato de área, a Tabela 03, Anexo 5, indica a existência de 4.300 (27,8%) estabelecimentos com áreas menores a 10 ha no Território Meio Oeste Contestado, inferior à incidência verificada no Estado de Santa Catarina (35,8%). Outros 9.184 (59,4%) estabelecimentos possuem áreas no estrato de 10 a 50 ha e configuram a parcela prioritária das políticas de apoio à agricultura familiar do MDA. Ou seja, quase 90% dos estabelecimentos do Território são de agricultores familiares com até 50 ha.

Já a Tabela 04, Anexo 6, revela a existência de 1.194 estabelecimentos agropecuários (7,71%) geridos por agricultores não

proprietários (arrendatários, parceiros e ocupantes³⁰). Dentre essas três categorias de agricultores não proprietários, os ocupantes somam 800 estabelecimentos agropecuários. A soma dos agricultores não proprietários com aqueles com áreas inferiores a 10 ha totaliza 5.494 estabelecimentos do Território (35,50%), que possivelmente vivem em condições de pobreza ou com dificuldades de assegurar sua reprodução social.

Esse contingente de famílias de agricultores está à frente de unidades de produção agropecuárias com áreas insuficientes para garantir a subsistência do grupo familiar. É provável que a maioria complemente a renda familiar recorrendo a trabalhos sazonais, como colheitas diversas em outros estabelecimentos da região, ou como empregados de empresas prestadoras de serviços agropecuários terceirizados, a exemplo de carregamento de frangos, corte de erva-mate e serviços diversos em reflorestamento. Assim, nas áreas rurais de praticamente todos os municípios existem famílias que sobrevivem do trabalho para terceiros, muitas vezes, em estabelecimentos de agricultores familiares melhor inseridos nos mercados.

Os assentamentos da reforma agrária estão concentrados em municípios da região de abrangência da AMAI. A Tabela 05 apresenta os municípios do Território com seus respectivos números de assentamentos e de famílias assentadas nos projetos de assentamento.

Tabela 05 - Número de assentamentos e de famílias assentadas por municípios do Território Meio Oeste Contestado em 2011

Município	Nº assentamentos	Nº de famílias assentadas
Abelardo Luz	22	1.297
Água Doce	5	200
Bom Jesus	1	18
Catanduvas	3	47
Coronel Martins	1	62
Passos Maia	15	402
Ponte Serrada	1	32
Vargeão	1	49
Vargem Bonita	1	23
Total Território	50	2.130
Total Santa Catarina	137	4.884

Fonte: Informações disponibilizadas pela Superintendência Regional do INCRA de Santa Catarina, mediante solicitação, em março de 2011.

³⁰ Os produtores sem área não foram considerados nesta análise, pois de acordo com o IBGE (2006), são produtores que obtiveram produção vegetal ou animal, porém não tinham área específica para a sua produção na data da pesquisa.

Em Santa Catarina existem 137 assentamentos e 4.884 famílias assentadas. No Território encontram-se 50 projetos de assentamento e 2.266 famílias assentadas, ou seja, 36,50% e 43,60%, respectivamente, do total de assentamentos e de famílias beneficiadas pela reforma agrária do Estado. Os assentamentos da reforma agrária estão presentes em nove municípios do Território, e Abelardo Luz se destaca por possuir 22 assentamentos e 1.297 famílias assentadas. Esse município foi palco das primeiras ocupações de terras organizadas pelo MST em maio de 1985 na região Oeste de Santa Catarina. Durante o período de realização da pesquisa, existiam apenas dois acampamentos no Território, um em Água Doce com seis famílias e outro em Passos Maia, com aproximadamente 60 famílias. Atualmente, o MST concentra as ações de ocupação nas regiões Serrana e Norte de Santa Catarina.

Outras 825 famílias de agricultores familiares do Território foram beneficiadas pelas políticas de crédito fundiário - Banco da Terra e Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) - até o final de 2011. A Tabela 06, Anexo 7, demonstra que todos os municípios do Território participaram dessas políticas de crédito fundiário. A soma do número de famílias assentadas pela reforma agrária com os beneficiados pelas distintas ações de crédito fundiário totaliza 2.955, o que equivale a 22,50% do total dos estabelecimentos familiares existentes no Território.

Além dos assentamentos, o Território Meio Oeste Contestado possui duas TI, também localizadas nos municípios que integram a AMAI. A Tabela 07, a seguir demonstra as TI do Território, bem como o número de famílias e de pessoas que nelas residem.

Tabela 07 - Terras Indígenas localizadas nos municípios do Território Meio Oeste Contestado, número de famílias e de pessoas em 2011

Município	Nome da TI	Nº de famílias	Nº de pessoas
Entre Rios	TI Xapecó	308	1.204
Iguaçu	TI Xapecó	1.047	4.034
Abelardo Luz	TI Toldo Imbú	39	145
Total		1.394	5.383

Fonte: Informações disponibilizadas pela Superintendência Regional da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) de Chapecó (SC), mediante solicitação em março de 2011.

As TI abrigam 1.394 famílias e uma população de 5.383 indígenas. A TI Xapecó situa-se nos municípios de Iguaçu e Entre Rios e a TI Toldo Imbú encontra-se no município de Abelardo Luz. Em Santa

Catarina existem, aproximadamente, 3.983³¹ famílias indígenas, o que significa que 35% do total dessas famílias residem no Território.

A demarcação da TI Xaçecó ocorreu em 1991 e, em 2007, foi declarada “Posse Permanente” para mais um grupo Kaingang em 660 ha. Atualmente, abrange uma área de 16.284 ha e vivem nela 5.238 indígenas. É composta por dezesseis aldeias, cada qual com suas especificidades. As aldeias que pertencem a esses dois municípios se organizam distintamente, mas a TI possui um único cacique. A maioria da população desta TI pertence ao povo Kaingang, uma parcela reduzida ao grupo Guarani e alguns moradores são considerados mestiços (SANTA CATARINA, 2008). O processo de demarcação da TI Toldo Imbú, em Abelardo Luz, cuja área total é de 1.965 ha, iniciou em 2010. Como a demarcação não está concluída, os cerca de 145 Kaingangs utilizam apenas 10 ha para residir e cultivar.

A estrutura fundiária da região estudada possui como principais características a concentração de terras e a presença de um contingente expressivo de agricultores familiares, entre eles, sem acesso à terra, assentados pela reforma agrária e indígenas. Isso influencia na estrutura produtiva do Território, discutida a seguir.

2.5 ANÁLISE DA ESTRUTURA PRODUTIVA

O elevado dinamismo socioeconômico da região pesquisada, ditado, sobretudo, por agroindústrias, que têm a agricultura familiar como principal fornecedora de matéria-prima, contrasta com a persistência de um contingente expressivo de famílias rurais pobres. O sistema de integração vertical de um número expressivo de agricultores familiares com agroindústrias de médio e grande porte representa o lastro da economia local. Os principais “produtos integrados” são aves, suínos e fumo. A produção de grãos também é significativa, cabendo especial referência ao cultivo de soja e milho, que ocupam as maiores áreas e valores de produção de lavouras. A atividade extrativista também é relevante na economia do Território, destacando-se a produção de madeira e de erva-mate. A distinção entre as regiões que compõem o Território Meio Oeste Contestado também é percebida na sua econômica. Enquanto na região da AMAI prevalece a economia

³¹ O número de famílias indígenas de Santa Catarina foi informado pela unidade da FUNAI de Chapecó e pela Regional Litoral Sul, mediante solicitação, em janeiro de 2012. Devido à grande mobilidade das famílias indígenas, principalmente da etnia Guarani, cujo macro território se estende do Espírito Santo, até a Bolívia, passando pelo Uruguai, Paraguai e Argentina, o número de famílias é aproximado.

baseada na produção de grãos, com destaque para milho e soja, na AMMOC predomina a produção de suínos e aves. Já a produção de leite está presente em praticamente todos os municípios do Território.

O Território se caracteriza pela presença de um importante parque agroindustrial de capital privado (Brasil Foods, Tirol, diversas ervateiras e madeireiras) e de capital cooperativo (Cooperativa Central Aurora, Coamo Agroindustrial Cooperativa). A atual Brasil Foods, resultado da fusão de capitais da antiga Sadia e Perdígão, possui uma unidade de abate de aves em Capinzal e outra de suínos em Herval d'Oeste, além de manter como “integrados”, agricultores especializados nesse tipo de produção. Outra empresa de capital privado que dinamiza a economia da região é a Diplomata, com unidades industriais (farelo de soja, óleo e frigorífico) instaladas em Xaxim e em Lageado Grande. No setor leiteiro, ganha destaque o Laticínio Tirol estabelecido em Treze Tílias.

O cooperativismo empresarial está representado, sobretudo, pela Cooperativa Central Aurora³², que dispõe de frigoríficos de abate de aves e suínos em Joaçaba e Abelardo Luz, fábrica de ração em Xanxerê e indústria de lácteos em Vargeão. Outra cooperativa de grande expressão socioeconômica no Território é a Coamo, que concentra suas estruturas em Abelardo Luz, Ipuação, Ouro Verde e São Domingos. A especialidade dessa cooperativa é a produção de grãos.

O município de Abelardo Luz se destaca por ter o único abatedouro de peixes, cujo objetivo é industrializar pescados produzidos em açudes e lagos existentes em diversos municípios do Oeste catarinense. Além disso, em praticamente todos os municípios do Território existem pequenos abatedouros de bovinos.

Em torno das agroindústrias se estruturou um complexo de outros ramos industriais e de serviços diversos. Destacam-se a metalurgia, para fabricação de equipamentos e instalações, o transporte de grãos, ração e animais e vendas de produtos e equipamentos agropecuários, assistência técnica, entre outros. O transporte intenso de produtos, por sua vez, fortalece o comércio de veículos, pneus, peças, combustível e a prestação de serviços diversos de oficinas mecânicas.

As indústrias de erva-mate encontram-se instaladas em diversos municípios, com destaque para Catanduvas, Ponte Serrada, Vargeão, Xanxerê e Xaxim, mas os ervais, nativos e cultivados estão presentes em quase todos os municípios do Território. A produção de madeira em tora

³² Cooperativa de segundo grau constituída pelas principais cooperativas agropecuárias singulares que atuam na mesorregião Oeste de Santa Catarina.

(*Pinus*) para as indústrias de papel e celulose está presente em quase metade dos municípios do Território. Os destaques de produção ficam para Ponte Serrada, Água Doce, Vargem Bonita e Catanduvas. Embora o destino principal da matéria-prima seja a indústria de papel celulose, a fabricação de móveis, compensados e lenha são, também, relevantes. Essa última é utilizada para o aquecimento de animais (leitões e frangos) nos estabelecimentos agropecuários, além de servir como fonte de aquecimento doméstico nos meses de inverno e cozinhar alimentos. Esses dois segmentos (erva-mate e reflorestamento) demandam a prestação de serviços diversos de terceiros, como viveiros de produção de mudas, empresas especializadas no plantio, tratos culturais, corte e transporte, entre outros.

Outro segmento importante na economia do Território é a presença de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH) nos municípios de Abelardo Luz, Água Doce, Faxinal dos Guedes, Ipuçu, Ouro Verde, Passos Maia, Ponte Serrada, São Domingos e Vargeão. As PCH se constituem numa forma rápida e eficiente de promover a expansão da oferta de energia elétrica, visando um melhor atendimento às necessidades de carga de pequenos centros urbanos e regiões rurais, uma vez que, na maioria dos casos, complementam o fornecimento realizado pelo sistema interligado.

Alguns dos municípios do Território dispõem da oferta de cursos universitários, em que se destaca a Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), que é uma instituição de ensino superior pública não estatal. Além de prestar serviço à comunidade, a UNOESC oferece cursos direcionadas à demanda de profissionais pelas agroindústrias do Oeste catarinense. Apesar de serem cursos pagos, atendem a necessidade de capacitação de uma parcela significativa da população da região, principalmente jovens.

De forma complementar se abordará os distintos setores econômicos - indústria, agricultura, comércio e serviços - através do PIB, indicador que mede a soma das riquezas econômicas e é um importante instrumento para analisar a cadeia produtiva do Território Meio Oeste Contestado. O PIB dos municípios que compõem o Território está apresentado na Tabela 08.

Tabela 08 - Produto Interno Bruto dos municípios do Território Meio Oeste
 Contestado (SC) em 2009

Municípios	Produto Interno Bruto dos Municípios do Território (em mil R\$)					PIB <i>per capita</i> em Reais
	Agropecuária	Indústria	Serviços	Impostos	PIB a Preços correntes	
Abelardo Luz	138.107	44.827	204.223	25.533	412.690	24.420,96
Água Doce	158.890	11.080	64.736	5.385	240.090	34.500,68
Bom Jesus	14.171	13.902	26.634	3.841	58.548	24.123,72
Capinzal	24.481	318.634	191.841	44.066	579.023	30.481,30
Catanduvas	11.521	124.613	81.306	19.283	236.724	25.959,42
Coronel Martins	16.240	2.129	13.540	895	32.804	12.699,80
Entre Rios	8.891	2.152	11.965	687	23.695	7.633,63
Eral Velho	19.004	8.096	25.834	2.818	55.752	13.290,01
Faxinal dos Guedes	45.202	57.850	84.992	21.791	209.835	19.823,79
Galvão	23.670	3.346	23.493	1.850	52.359	15.202,98
Herval d'Oeste	17.914	152.331	134.973	21.754	326.972	16.921,40
Ibicaré	16.769	4.550	22.929	2.487	46.735	13.515,11
Ipuaçú	33.780	16.298	40.581	5.769	96.428	14.013,71
Joaçaba	29.469	257.138	473.521	91.069	851.196	33.614,87
Jupiá	14.512	2.462	11.409	588	28.971	13.258,89
Lacerdópolis	10.043	5.008	21.766	2.665	39.482	17.423,79
Lageado Grande	11.336	5.560	10.444	1.008	28.348	19.089,24
Luzerna	10.447	22.433	39.142	6.697	78.719	14.240,14
Marema	16.156	2.355	13.534	982	33.027	14.517,42
Ouro	29.552	8.745	40.206	3.797	82.299	11.381,41
Ouro Verde	33.738	2.451	24.422	2.601	63.212	29.009,68
Passos Maia	26.888	5.997	24.855	2.365	60.104	13.195,21
Ponte Serrada	27.563	16.242	60.488	5.493	109.785	9.364,15
São Domingos	82.633	22.419	86.066	10.649	201.768	20.993,42
Treze Tilias	22.562	189.539	78.678	25.644	316.423	52.702,11
Vargeão	20.467	11.868	25.593	3.549	61.478	16.683,32
Vargem Bonita	10.081	105.339	41.819	13.633	170.871	39.932,47
Xanxerê	57.948	277.177	487.127	94.483	916.734	21.736,96
Xaxim	53.505	235.579	209.067	40.703	538.854	21.178,04
Total Território	985.540	1.930.120	2.575.184	462.085	5.952.926	22.555,80
Santa Catarina	9.241.313	37.213.746	66.877.346	16.473.852	129.806.256	21.214,53
Brasil	157.232.000	749.699.000	1.887.448.000	445.025.053	3.239.404.053	16.917,66

Fonte: IBGE, 2010b.

O PIB *per capita* do Território (R\$ 22.555,80) é superior ao de Santa Catarina (R\$ 21.214,53) e ao do Brasil (R\$ 16.917,66). Entretanto, as diferenças dos valores totais dos PIB a preços correntes

entre os municípios do Território são consideráveis, variando de R\$ 23.695.000,00 em Entre Rios a R\$ 916.734.000,00 em Xanxerê (38 vezes maior). Quando se analisa o PIB *per capita* percebe-se que as variações intermunicipais vão de R\$ 7.633,63 em Entre Rios a R\$ 52.702,11 em Treze Tílias (quase sete vezes maior). Também, o PIB *per capita* da grande maioria dos municípios que integram o Território está abaixo do valor do Território, indicando desigualdades econômicas entre eles.

A análise dos PIB municipais demonstra que o setor de serviços contribui com o maior valor monetário, seguido do setor da indústria e, por último, da agropecuária. Mais da metade dos municípios do Território apresentam o setor de serviços como principal fonte do PIB, com destaque para Xanxerê, Joaçaba, Xaxim, Capinzal e Abelardo Luz. Note-se, no entanto, que os setores de serviços e industrial apresentam um forte vínculo com as atividades agropecuárias. A estrutura produtiva influencia na existência de um contingente expressivo de famílias pobres no Território Meio Oeste Contestado. A seguir, serão discutidos os indicadores sociais e correlacionados com a pobreza rural.

2.6 A CORRELAÇÃO ENTRE INDICADORES SOCIAIS E INCIDÊNCIA DA POBREZA

Esta análise será efetuada com base no IDH e na incidência de beneficiários do PBF no Território. O IDH de Santa Catarina em 2000 era de 0,82 PNUD (2000), sendo considerado alto e o segundo maior do Brasil. O IDH do Território Meio Oeste Contestado, segundo a mesma fonte, era de 0,79, classificado como médio e inferior ao índice do Estado. Entretanto, no Território persistem bolsões de pobreza e um contingente expressivo de famílias assentadas pela reforma agrária, indígenas, posseiras e de assalariados rurais, diaristas e empreiteiros - residentes no perímetro rural e urbano - que ainda não atingiram um estado de bem-estar, permanecendo na condição de pobreza.

A referência utilizada nesta dissertação para definir as famílias rurais pobres a serem entrevistadas foi o PBF. A Tabela 09 apresenta o número de beneficiários em sua totalidade e por grupos populacionais específicos³³ do PBF nos municípios do Território Meio Oeste Contestado e em Santa Catarina.

³³ O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome considera como sendo populações específicas os quilombolas, os indígenas e os assentados pela reforma agrária.

Tabela 09 - Beneficiários em sua totalidade e por grupos populacionais específicos do Programa Bolsa Família nos municípios do Território Meio Oeste Contestado e em Santa Catarina

Municípios	Nº total de famílias beneficiárias pelo PBF (1)	Grupos populacionais específicos (2)		
		Nº de famílias quilombolas beneficiárias pelo PBF	Nº de famílias indígenas beneficiárias pelo PBF	Nº de famílias assentadas beneficiárias pelo PBF
Abelardo Luz	1.365	0	23	255
Água Doce	279	0	0	16
Bom Jesus	185	0	2	1
Capinzal	369	0	0	0
Catanduvas	269	7	0	17
Coronel Martins	139	0	0	0
Entre Rios	397	0	170	0
Erval Velho	163	0	0	0
Faxinal dos Guedes	376	0	1	0
Galvão	202	0	1	0
Herval d'Oeste	479	0	0	0
Ibicaré	152	0	0	0
Ipuçu	669	0	518	0
Joaçaba	529	0	2	0
Jupia	107	0	0	0
Lacerdópolis	34	0	0	0
Lageado Grande	55	0	1	0
Luzerna	76	0	1	0
Marema	63	0	0	0
Ouro	175	0	0	0
Ouro Verde	92	0	0	0
Passos Maia	463	0	0	102
Ponte Serrada	501	0	1	2
São Domingos	438	0	7	0
Treze Tilias	130	0	0	0
Vargeão	169	0	0	15
Vargem Bonita	141	0	0	4
Xanxerê	867	0	1	0
Xaxim	691	0	2	0
Total Território	9.575	7	729	300
Total Santa Catarina	141.843	94	1.308	579

Fonte: MDS (2011).

(1) Data de referência: março de 2011.

(2) Data de referência: novembro de 2010.

Das 141.843 famílias catarinenses beneficiadas pelo PBF, conforme informações da Tabela 09, 9.575 (6,75%) residem em municípios que integram o Território Meio Oeste Contestado. Em relação às populações específicas, merece destaque o fato de que das 3.983 famílias de indígenas existentes em Santa Catarina, 1.308 (32,84%) são beneficiárias do PBF. Ao passo que, das 4.884 famílias assentadas pela reforma agrária no Estado, apenas 579 (11,85%) recebem o Bolsa Família, o que significa que a maioria apresenta renda

per capita acima da linha de pobreza ou ainda não estão sendo atendidas pelo Programa.

No entanto, a incidência de beneficiários dessas populações específicas no Território é elevada. As 729 famílias indígenas e as 300 assentadas pela reforma agrária beneficiadas pelo PBF representam, respectivamente, 55,70% e 51,80% do total de famílias dessas populações específicas atendidas pelo Bolsa Família no Estado. Essa análise demonstra que, em Santa Catarina, as famílias indígenas e assentadas pela reforma agrária mais pobres se concentram no Território Meio Oeste Contestado. Mesmo não possuindo nenhuma comunidade demarcada, sete famílias do Território que se beneficiam do PBF declaram-se quilombolas, representando 7,5% do total dos contemplados desse segmento social no Estado.

No Território, de acordo com a Tabela 10, Anexo 8, o número total de famílias beneficiadas pelo PBF é de 10.278, sendo que destas, 5.931 (57,71%) residem nas cidades e 4.347 (42,29) no meio rural. A população urbana deste Território corresponde a 73,3% (Tabela 1), logo, em termos relativos, a pobreza está concentrada no meio rural. Veiga (2003) questionou a metodologia utilizada pelo IBGE, que classifica como população urbana a que reside em cidades e vilas, mesmo as de municípios rurais. Ele sugere que seja considerada como rural a população habitante de municípios essencialmente rurais contíguos, de municípios ambivalentes e de pequenas cidades localizadas fora das aglomerações metropolitanas. Ao fazer uma análise com base na crítica desse autor, pode-se afirmar que toda a população do Território beneficiada pelo PBF é rural. Cabe ressaltar ainda que a maioria dos municípios que integram o Território possui bairros que concentram famílias pobres que se dedicam às atividades agropecuárias.

A existência de significativos bolsões de pobreza para as condições socioeconômicas do Território Meio Oeste Contestado pode ser explicada pelo processo de ocupação da região Oeste de Santa Catarina, em que os indígenas e os caboclos sofreram rupturas nos seus modos de vida tradicional e não conseguiram se inserir nas cadeias produtivas. No capítulo seguinte, a governança dos dois programas de desenvolvimento territorial (PRONAT e PTC) será apresentada e discutida com ênfase nas informações obtidas na pesquisa de campo realizada no Território. Também, serão avaliadas as implicações dessas políticas na superação da pobreza rural.

CAPÍTULO III

3 SISTEMA DE GOVERNANÇA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Neste capítulo analisa-se o sistema de governança dos programas de desenvolvimento territorial (PTRI E PTC), buscando identificar quais de seus aspectos beneficiam as populações rurais mais empobrecidas do Território. Essa análise tem por referência o aporte teórico-metodológico dos “Três is”, que contempla as instituições, os interesses (atores) e as ideias, correlacionados a esses Programas. Todavia, essas dimensões não serão apresentadas de forma separada, pois suas fronteiras são muito tênues. Para tanto, será utilizada como referência a concepção que o Governo Federal possui sobre governança e as informações obtidas através da realização da pesquisa exploratória, da participação da pesquisadora nas reuniões do Colegiado Territorial e das entrevistas com dez delegados do Colegiado do Território.

A primeira e a segunda seção deste capítulo apresentam, respectivamente, a governança do PTRI e do PTC. A terceira seção traz informações sobre as principais características profissionais e políticas dos dez delegados do Colegiado do Território entrevistados e das organizações que estes representam, bem como das expectativas que possuem em relação às políticas de desenvolvimento territorial. A quarta seção discute a governança do Território Meio Oeste Contestado e, a quinta aborda a gestão do PRONAT e do PTC no Território. Por fim, a sexta seção trata das políticas públicas de desenvolvimento territorial e sua correlação com o tema da pobreza rural.

3.1 GOVERNANÇA DO PROGRAMA TERRITÓRIOS RURAIS DE IDENTIDADE

Em 2003, quando o MDA iniciou o processo de conformação dos Territórios Rurais de Identidade, foram criadas novas institucionalidades na esfera local, como a Comissão de Instalação das Ações Territoriais (CIAT), cuja função principal era estruturar o CODETER. Na esfera estadual se constituíram os Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDR), que entre outras funções, analisa e se manifesta nas questões referentes às alterações de territórios já estabelecidos e a proposta de institucionalização de novos territórios e em seguida, encaminha para a SDT (DELGADO, LEITE,

2011). No âmbito federal, a SDT apoia os CODETER através do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF). O objetivo dessas novas institucionalidades consiste em estimular a participação dos atores sociais na elaboração e execução das políticas, de modo a superar a pobreza rural e garantir melhores condições de vida na agricultura (FREITAS; FREITAS; DIAS, 2010).

O MDA recomenda que os delegados que compõe o Colegiado Territorial sejam representantes da sociedade civil e das três esferas de governo, e contemplem a diversidade de instituições, organizações e segmentos sociais e produtivos existentes em cada território. Cabe ao Colegiado, através da sua plenária (instância máxima), o papel deliberativo e consultivo, incluindo a procura pela definição, orientação, negociação e acordos entre as partes envolvidas na implementação de iniciativas e políticas públicas para o desenvolvimento dos territórios (MDA, 2010).

Uma das ferramentas do PTRI para aplicação de recursos financeiros é o PRONAT, que é focado exclusivamente nos segmentos da agricultura familiar e dos povos e comunidades tradicionais, promovendo a definição de projetos coletivos territorializados criados pelos atores sociais segundo suas características socioculturais. Os recursos financeiros desse Programa não são reembolsáveis pelo público beneficiário, o que aumenta o interesse das organizações locais em apresentar projetos com o propósito de acessar esses recursos. Os mecanismos de atuação do Estado nesse Programa seguem a lógica de intervenção através da aprovação e do financiamento de projetos empreendidos pelos atores locais. Para estas ações, o Programa prevê a cooperação entre atores da sociedade civil organizada e dos poderes públicos locais.

O território não é reconhecido como uma unidade administrativa, logo inexistente um marco jurídico correspondente às inovações conceituais e institucionais apresentadas pelas políticas públicas de desenvolvimento territorial (MEDEIROS, DIAS, 2011b). A falta desse marco legal cria entraves à operacionalização dos projetos territoriais financiados pelo PRONAT. A SDT/MDA executa esse Programa através do estabelecimento de parcerias, acordos e articulações com diferentes organizações públicas e da sociedade civil. Entretanto, a implementação das ações fica a cargo dos governos municipais e estaduais que, para operacionalizar os projetos, se submetem a legislação vigente por meio de contratos de repasse e convênios.

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

3.2 GOVERNANÇA DO PROGRAMA TERRITÓRIO DA CIDADANIA

O PTC foi lançado pelo Governo Federal em 2008 e, atualmente, contempla ações de 22 Ministérios³⁴. A partir de 2010, a coordenação do Programa está sendo executada pelo MDA (DELGADO, LEITE, 2011). O PTC tem o mesmo referencial conceitual dos Territórios Rurais de Identidade, porém com uma gestão bem mais complexa. Para Delgado e Zimmermann (2008), o PTC se diferencia do anterior pela prioridade na superação da pobreza e na conquista de cidadania por meio da intervenção governamental, bem como pela tentativa de articular ações de diversos órgãos governamentais com intuito de implementar políticas públicas de forma integrada.

O modelo de gestão dos Territórios da Cidadania envolve três esferas de poder: o Comitê Gestor Nacional, o Comitê de Articulação Estadual e o Colegiado Territorial. Segundo a SDT (2009), o Comitê Gestor Nacional congrega os Ministérios parceiros do PTC e tem a função de definir os territórios atendidos, aprovar diretrizes, organizar as ações federais e avaliar o Programa. Por sua vez, o Comitê de Articulação Estadual é composto pelos órgãos federais que atuam em

³⁴ Casa Civil, Secretaria Geral da Presidência da República, Planejamento, Secretaria de Relações Institucionais, Minas e Energia, Saúde/Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), Integração Nacional, Trabalho e Emprego, Meio Ambiente, Cidades, Desenvolvimento Agrário/Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Desenvolvimento Social, Educação, Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial, Ministério da Pesca e Aquicultura, Justiça/Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Comunicações, Ciência e Tecnologia, Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Cultura, Banco do Brasil (Fazenda), Banco da Amazônia (Fazenda), Caixa Econômica Federal (Fazenda), Banco do Nordeste do Brasil (Fazenda), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Desenvolvimento e Comércio Exterior).

Santa Catarina, pelos órgãos estaduais indicados pelo Governo do Estado e por representantes das prefeituras dos territórios. Essa instância tem a atribuição de auxiliar na organização dos territórios, promover a articulação e a integração de políticas públicas e acompanhar a execução das ações do Programa. Por fim, o Colegiado Territorial é composto por representantes governamentais das três esferas e da sociedade civil organizada nos Territórios.

Esses colegiados foram estruturados a partir do que já existia do PTRI. Trata-se de um espaço de discussão, planejamento, execução e monitoramento de ações para o desenvolvimento do território, em que se define o seu plano de desenvolvimento. De forma resumida, as atribuições do Colegiado são as seguintes: dar ampla divulgação sobre as ações do Programa; identificar demandas locais para o órgão gestor priorizar o atendimento; promover a interação entre gestores públicos e conselhos setoriais; contribuir com sugestões para qualificação e integração de ações; sistematizar as contribuições para o Plano Territorial de Ações Integradas e exercer o controle social do Programa (SDT, 2009).

O ciclo de planejamento é feito através de uma Matriz de Ações que é apresentada todo ano e contempla as propostas do Governo Federal que são destinadas para o Território, com descrição das metas físicas e financeiras territorializadas (SDT, 2009). Esse instrumento de gestão serve como forma de divulgação para o Colegiado Territorial realizar o controle social das políticas.

De acordo com a SDT (2010), a partir da análise dos tipos de ações são identificados quatro possíveis papéis dos Colegiados Territoriais: i) controle social; ii) consultivo; iii) deliberativo e iv) articulador/mobilizador de atores internos e externos. No papel de controle social está a execução do que está previsto e definido na Matriz. Ou seja, o Ministério ou o Órgão apenas informa a execução de alguma atividade no Território. Além de especificar o papel do Colegiado na ação, os Ministérios procuram dizer por que a ação já está definida e como o Colegiado pode agir para viabilizar a ação no futuro. Já no papel consultivo, a execução das metas não está definida e o Ministério quer submeter a algum debate, visando colher sugestões do território. Além de especificar que o papel é consultivo, os Ministérios informam sobre o que o Colegiado deve opinar ou se manifestar.

No papel deliberativo também está envolvida a ação cuja execução não está definida e o Ministério submete a decisão para o território. A deliberação gera um compromisso ou uma obrigação em relação à execução da ação. As ações deliberativas correspondem aos

projetos financiados no âmbito do PRONAT, pois apesar de ser uma criação do PTC, a Matriz de Ações inclui, também, as políticas correlacionadas ao PTRI. Na função de articulação dos atores internos e externos encontram-se as ações cuja definição da execução não depende só do Ministério gestor, mas também de outros atores, como gestores municipais, estaduais, conselheiros setoriais, entre outros. O Colegiado de posse dessas informações poderá discutir como contribuirá para a realização da ação no território. (SDT, 2010). Em seguida, o Governo Federal detalha a Matriz de Ações, realizando ajustes e complementações.

Após a apresentação da Matriz de Ações, o Colegiado Territorial inicia a fase de debate territorial, quando são analisadas as ações e indicadas demandas e prioridades. O resultado é o Plano de Execução, base para o monitoramento e o controle social da realização das ações pactuadas no território. O controle das ações do Plano de Execução é feito por meio do Relatório de Execução, que detalha os estágios da execução física, orçamentária e financeira, as restrições, os riscos e as providências adotadas. É complementado com arquivos elaborados pelos gestores das ações que contêm dados do andamento das obras nos municípios, localidades e comunidades (SDT, 2009).

O PTC definiu três eixos de atuação, entre eles, Apoio a Atividades Produtivas, Cidadania e Direito, e Infraestrutura. Anualmente, é feita uma consulta a todos os Ministérios para saber quais ações vão integrar a Matriz de Ação (LEITE, WESZ JÚNIOR, 2011). Logo, não são criadas novas políticas públicas para integrarem o PTC, mas os recursos dos programas já existentes são direcionados aos Territórios da Cidadania, conseqüentemente, às regiões mais pobres. Conforme os autores, em caso de retenção de gastos, a Casa Civil e o Ministério do Planejamento orientam que os recursos destinados ao PTC não sejam reduzidos, assegurando aos municípios integrantes deste Programa uma maior possibilidade de obtenção de recursos.

3.3 PARTICIPAÇÃO NO COLEGIADO TERRITORIAL: MOTIVAÇÃO E EXPECTATIVA DOS DELEGADOS E INSTITUIÇÕES

Os dez delegados entrevistados são representantes no Colegiado do Território de cinco municípios selecionados para esta pesquisa: Abelardo Luz, Água Doce, Catanduvas, Entre Rios e Ipuauçu. As principais características dos delegados, como nível de escolaridade,

profissão, tempo de participação e organizações que representam no Colegiado Territorial estão apresentadas, na Tabela 11.

Tabela 11 - Escolaridade, profissão, tempo que atua como Delegado e organização que representa

Município	Escolaridade	Profissão	Tempo que atua como delegado	Organização que representa
Catanduvas	2º grau incompleto	Agricultor	2 anos	MST
Catanduvas	Especialização	Assistente social	1 ano	Diretoria de Desenvolvimento Social
Catanduvas	1º grau completo	Agricultor (1)	5 anos	SINTRAF
Água Doce	2º grau completo	Pecuarista (2)	4 anos	Sindicato dos Produtores Rurais
Água Doce	Especialização	Professor	2 anos	Centro de Educação de Adultos
Ipuacu	Superior completo	Assistente social	2 anos	Centro de Referência de Assistência Social
Ipuacu	Superior completo	Conselheiro tutelar	1 ano	Terra Indígena Xaçecó
Entre Rios	Fundamental completo	Agricultor (3)	2 anos	SINTRAF
Abelardo Luz	Especialização	Professor (4)	2 anos	Prefeitura Municipal de Abelardo Luz
Abelardo Luz	Segundo grau completo	Técnico Agrícola	2 anos	Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina

Fonte: Pesquisa de campo.

(1) Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais na Agricultura Familiar de Catanduvas.

(2) Presidente do Sindicato Rural de Água Doce e Secretário da Agricultura.

(3) Presidente do Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar de Entre Rios.

(4) Secretário de Planejamento e Gestão de Abelardo Luz.

A escolaridade dos atores entrevistados é diversificada, sendo que a metade possui nível superior completo e, destes, três cursaram algum tipo de especialização. Os delegados com maior instrução são os das áreas de assistência social e educação. A outra metade representa organizações ligadas à agricultura e possui um menor grau de escolaridade. A grande maioria atua como Delegado no Colegiado Territorial há menos de dois anos, quando ocorreu a recomposição decorrente da criação do PTC. Dessa forma, muitos ainda não estão familiarizados com o processo de territorialização das políticas públicas e, em especial, com a dinâmica de funcionamento dos fóruns territoriais.

Destes delegados, seis são representantes da sociedade civil e quatro do governo. As instituições que os delegados da sociedade civil representam no Colegiado Territorial são as seguintes: MST, SINTRAF, Sindicato dos Produtores Rurais, Terra Indígena Xaçecó e Cooperativa dos Trabalhadores na Reforma Agrária do Estado de Santa Catarina

(COOPTRASC). Já a esfera governamental é representada pela Diretoria Municipal de Desenvolvimento Social, Centro de Educação de Adultos, Centro de Referência de Assistência Social e Prefeitura Municipal de Abelardo Luz. Entretanto, dois representantes da sociedade civil já exerceram funções na esfera governamental e um representante do setor público ocupou cargo de liderança no MST. Isso demonstra que a fronteira entre sociedade civil e Governo é tênue e que muitos delegados considerados representantes de instituições públicas têm proximidades com organizações da sociedade civil. Os seis delegados da sociedade civil possuem vínculos diretos com o setor agrícola e, no que se refere à questão de gênero, refletem o fato de, historicamente, esse setor ser representado por homens. Apenas uma mulher integra esse grupo de entrevistados. Já entre os quatro representantes do Governo, um atua numa secretaria municipal de planejamento, um na área de educação e dois na de assistência social, sendo que deste grupo, três são mulheres.

Os representantes da sociedade civil foram motivados a participar do Colegiado em função da necessidade de obter mais conhecimento a respeito das políticas públicas e a possibilidade de ampliar os recursos para os agricultores familiares mais empobrecidos, além de discutir projetos de desenvolvimento territorial. Essas organizações esperam poder ter mais autonomia em relação às políticas públicas de desenvolvimento territorial e não apenas aprovar projetos contemplados nos editais lançados pelo Governo Federal. Tais políticas também fortalecem as estratégias das instituições da sociedade civil, pois obriga as pessoas a se organizarem.

De maneira específica, os delegados representantes da sociedade civil possuem interesse em contribuir para viabilizar mais recursos aos agricultores familiares dos seus municípios e obter informações sobre as políticas, pois é importante para os beneficiários que além dos governos municipais, as organizações da sociedade civil tenham acesso a informações sobre as políticas públicas.

Os representantes da sociedade civil afirmam que ocorreram mudanças na atuação profissional após a participação nas reuniões do Colegiado, como por exemplo, passaram a buscar possíveis soluções para os problemas da área em que atuam em parceria com profissionais das demais áreas. Essas pessoas também observaram que podem buscar soluções no Território para problemas existentes em seus municípios. O acesso a informação sobre políticas públicas faz com que ajudem o público beneficiário dos órgãos que representam a propor projetos no Colegiado Territorial e buscar recursos junto ao Governo.

O motivo que levou os órgãos governamentais a integrarem o Colegiado foi a obrigatoriedade do poder público participar do PTC. De maneira geral, através da participação, seus representantes têm interesse em obter mais conhecimentos a respeito das políticas públicas disponibilizadas pelo Governo Federal para acessá-las. De maneira específica, esses delegados almejam obter mais informações a respeito dos programas que são lançados pelo Governo Federal para implementá-los no município que representam. Também buscam discutir os problemas relacionados não só com a agricultura, mas da área social, da saúde e da educação.

No que se refere às mudanças ocorridas na atuação profissional após a participação nas reuniões do Colegiado, os delegados representantes do Governo argumentam ter melhorado o desempenho, pois conhecem mais as políticas públicas disponibilizadas pelo Governo Federal. Essa melhor atuação como profissional se deve ao fato de que, com a participação nas reuniões, obtiveram mais conhecimento sobre os problemas do seu próprio município e do Território como um todo, através do diálogo com profissionais de outras áreas.

Nas entrevistas, os representantes da sociedade civil demonstraram maior envolvimento e familiaridade com o sistema de governança territorial, ao passo que os delegados de instituições governamentais têm menor tempo de atuação nesse sistema. Tanto nas reuniões do Colegiado, quanto nas entrevistas com os delegados do Território, as ações previstas na Matriz de Ações do PTC que necessitam de uma articulação territorial com o propósito de acessar recursos não foram sequer informadas ou mencionadas como relevantes. Invariavelmente, o PRONAT representa o principal tema de discussão dos delegados territoriais.

3.4 GOVERNANÇA DO COLEGIADO DO TERRITÓRIO MEIO OESTE CONTESTADO

O Colegiado Territorial é composto por cinco representantes de cada município, sendo três de organizações da sociedade civil e dois de serviços públicos de cada município que integra o Território³⁵, totalizando formalmente 145 membros. A maioria foi escolhida em reuniões abertas nos municípios por iniciativa de consultores da SDT e

³⁵ O MDA recomenda paridade entre representantes da sociedade civil e do Governo, entretanto os delegados do Território Meio Oeste Contestado optaram por compor o Colegiado Territorial por três representantes da sociedade civil e dois do Governo de cada município.

instituições parceiras. Todavia, em alguns casos, as indicações foram feitas pelas administrações municipais. Até o período de realização da pesquisa, o Território ainda não possuía um regimento interno para orientar, dentre outras coisas, a escolha dos delegados, nem um plano de ação do Colegiado Territorial. O único documento de planejamento disponível era uma análise preliminar de dados secundários, que tem o propósito de subsidiar a elaboração do plano de desenvolvimento territorial. Ou seja, a política pública de desenvolvimento territorial foi implementada há mais de oito anos e o Colegiado Territorial não tem um plano de ação.

As reuniões do Colegiado Territorial acontecem a cada dois ou três meses, mas se houver demandas específicas, a exemplo de disponibilidade de recursos financeiros do PRONAT, podem ocorrer mensalmente. Nas três reuniões acompanhadas, o número de participantes variou de 40 e 80 pessoas. A partir do momento que se definem os projetos e os municípios contemplados, a tendência é participar apenas os delegados representantes daqueles municípios. Dependendo dos assuntos em pauta pode ocorrer, também, a presença de atores territoriais que não são delegados, mas que têm interesse em algum tema vinculado à política territorial.

Entre a realização das reuniões do Colegiado Territorial, acontecem as do Núcleo Dirigente do Território, composto por oito delegados titulares e oito suplentes, mais o Assessor Técnico do Território³⁶. As instituições que compõem este Núcleo e que participam de forma efetiva são as seguintes: AMMOC, Associação da Casa Familiar Rural de Xaxim, Cooperativa Central dos Assentados da Reforma Agrária (CCA), COOPTRASC, Sistema de Cooperativas de Crédito com Interação Solidária (CRESOL) de Xanxerê, EPAGRI Regional de Joaçaba, SDR de Joaçaba, SINTRAF de Xanxerê, SINTRAF de Capinzal, Movimento de Mulheres Camponesas e Secretaria de Agricultura de Água Doce. Entre as que estiveram presentes apenas na constituição do Núcleo ou que participam de forma eventual encontram-se a AMAI, o INCRA, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), a EPAGRI Regional de Xanxerê e a SDR de Xanxerê.

A principal função desse Núcleo, até o momento, consiste em fazer a pré-análise dos projetos apresentados para serem contemplados por recursos do PRONAT. As eventuais sugestões de reformulação dos

³⁶ Trata-se de um técnico em agropecuária que atuou durante vários anos como assessor do movimento sindical dos trabalhadores rurais. A indicação junto ao MDA para ocupar a função de assessor técnico do Território foi efetuada por dirigentes da FETRAF.

projetos elaboradas pelos integrantes do Núcleo são repassadas às respectivas organizações proponentes. Segundo o Articulador Estadual da SDT/MDA, o Núcleo Dirigente tem ainda a função de analisar e discutir outras políticas lançadas pelo Governo Federal, a maioria prevista na Matriz de Ações do PTC, e repassar as informações para os demais delegados nas reuniões do Colegiado. No entanto, esse papel não está sendo executado na sua plenitude, restringindo-se a algumas orientações relativas ao Plano Safra e ao PAA. Essa debilidade se deve a vários fatores, dentre eles, o da maioria dos integrantes ser profissionais das ciências agrárias. Além disso, o Núcleo não dispõe de serviços de apoio de funcionários que poderiam sistematizar informações de outras áreas de atuação previstas, por exemplo, na Matriz de Ações.

Após a pré-análise dos projetos do PRONAT, o Núcleo Dirigente os encaminha para o Grupo Técnico avaliar e emitir parecer. O Grupo Técnico é composto por três extensionistas da EPAGRI e um dirigente do SINTRAF de Xanxerê, que avaliam os projetos de acordo com os critérios de viabilidade econômica, ambiental, social e organizacional. O parecer emitido é lido logo após o projeto ter sido colocado em apreciação no Colegiado do Território. Após esses trâmites, os projetos aprovados são enviados para a análise do Conselho Estadual do PRONAF.

No decorrer das reuniões do Colegiado acompanhadas durante a pesquisa de campo, a participação dos delegados representantes da sociedade civil e do governo foi equilibrada, sendo que os primeiros faziam de forma recorrente intervenções questionando a “imposição” de critérios das políticas de desenvolvimento territorial pelo Governo Federal. Foram também os que mais demonstraram preocupação com o tema da superação da pobreza no meio rural. O interesse maior dos representantes, tanto da sociedade civil quanto do poder público, consiste em garantir recursos financeiros para os municípios ou entidades a que representam. Esse fato é comprovado pela maior participação de delegados nas reuniões em que se analisam os projetos a serem financiados pelo PRONAT.

A representação da população indígena no Colegiado Territorial é incipiente. Os órgãos públicos com quem mais se relacionam, como a FUNAI e a Fundação Nacional da Saúde (FUNASA), não participam do Colegiado, sendo que apenas um Delegado é membro de uma Terra Indígena. A única preocupação constatada em relação a inclusão dessas populações, foi através de algumas intervenções do Articulador Estadual da SDT/MDA, alertando para a necessidade do Colegiado e da própria política de desenvolvimento territorial encontrar mecanismos para a

inclusão dos indígenas. Uma recente orientação de instituições da sociedade civil ligadas à organização dos povos indígenas recomenda a participação nos distintos fóruns de políticas públicas com o propósito de obter apoio ao reconhecimento e demarcação das TI e informações sobre políticas públicas do Governo Federal ligadas, sobretudo, ao PTC, que são destinadas especificamente à população indígena. Os indígenas também fazem parte do público prioritário do MDA, todavia, a exemplo da constatação feita por Favareto (2010), no Território Meio Oeste Contestado não são “visíveis” como os agricultores familiares e os assentados pela reforma agrária.

No que se refere à participação por gênero, no período que vigorou somente a política de Territórios Rurais de Identidade (2004 a 2008), a representação masculina no Colegiado era largamente predominante. Com o PTC e a participação de outros segmentos de serviços públicos e da sociedade civil nas institucionalidades territoriais, como os da saúde, educação e assistência social, o número de mulheres aumentou, embora ainda prevaleça a participação masculina.

Em relação ao setor produtivo, nenhuma entidade ligada às agroindustriais e às demais empresas prestadoras de serviços ao setor primário está representada no Colegiado. Da mesma forma, as universidades e organizações sociais, a exemplo de associações de bairros, igrejas, entre outras, não compõem esse fórum territorial. Assim, prevalecem as discussões em torno de políticas, projetos e atividades ligadas ao setor agropecuário. A não participação dessas entidades se deve ao fato da falta de mecanismos da institucionalidade das políticas públicas de desenvolvimento territorial que possibilitem e as sensibilizem para que passem a integrar o Colegiado Territorial.

As duas microrregiões que compõem o Território Meio Oeste Contestado se fazem representar de forma diferente no Colegiado Territorial. A maioria dos delegados da microrregião da AMMOC pertence a instituições do poder público, principalmente das prefeituras, EPAGRI e da Associação de Municípios. Nessa microrregião não se tem muitos segmentos da sociedade civil organizados, como por exemplo, movimentos sociais e sindicatos da agricultura familiar. Já os delegados da microrregião da AMAI são majoritariamente representantes da sociedade civil, com destaque para o MST - que é o ator social mais atuante desde a constituição do Território - os Sindicatos da Agricultura Familiar ligados à Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF) e as cooperativas de produção e de crédito. Nenhum técnico da EPAGRI dos municípios dessa região participa do Colegiado e alguns representantes de órgãos governamentais mantêm vínculos

políticos ou assessoram organizações da sociedade civil. Essa distinção entre as duas regiões se reflete, também, na articulação de organizações da sociedade civil com a finalidade de obter apoio aos projetos de seus interesses junto ao Colegiado Territorial.

Esse processo é fortemente marcado por acordos de reciprocidade, que definem compromissos de retribuir noutra oportunidade o apoio dado a determinados projetos. Ou seja, a argumentação a favor da aprovação de forma prioritária de projetos apresentados por organizações parceiras ou afins no plano político representa um crédito em forma de apoio recíproco ou futuro a projetos a serem apresentados pela organização que, no momento, presta o apoio. Em função da reciprocidade estabelecida entre as entidades da sociedade civil, as propostas de projetos formuladas pelo MST e pela FETRAF são aprovadas em maior número.

Alguns representantes da sociedade civil de municípios onde o poder público não participa do Colegiado Territorial afirmam ter dificuldades para participar das reuniões, uma vez que a política não prevê recursos para o ressarcimento de combustível. Esse fato, aliado a distância dos municípios limítrofes do Território até os centrais onde as reuniões são realizadas, serve de argumento para alguns delegados representantes da AMAI manifestarem a intenção de dividir o Território. Entretanto, observou-se que existem motivos mais relevantes na intenção de formar dois territórios, entre eles, o fato da região da AMAI concentrar, entre as populações prioritárias do MDA, expressivo contingente de agricultores familiares, assentados pela reforma agrária e indígenas. Consequentemente, essa região ficaria sendo Território de Cidadania. Por sua vez, os representantes da AMMOC são contrários, pois para essa microrregião, isso significaria deixar de integrar o PTC, ficando restrito à política dos Territórios Rurais de Identidade do MDA. Embora a maioria dos projetos aprovados no âmbito do PRONAT seja da outra microrregião, decorrente da maior organização da sociedade civil, o fato de pertencer ao PTC, segundo alguns entrevistados, facilita aos municípios o acesso a recursos no Governo Federal para construção de creches, postos de saúde, escolas e demais infraestruturas necessárias em bairros e comunidades rurais. Essa junção auxilia, também, no aprendizado, em especial, no que se refere às formas de organização da sociedade civil existentes na AMAI que são incipientes nos municípios da AMMOC.

Outro fator que contribui para que a divisão do Território não ganhe proporções políticas maiores é a existência de uma “brigada”³⁷ do MST, que integra municípios das duas zonas. Com a divisão, a organização do MST na AMMOC ficaria prejudicada, não sendo do interesse desse movimento, portanto, a criação de dois territórios distintos.

Existem diversos entraves no funcionamento do Colegiado do Território. Os atores representantes da sociedade civil apontaram como limitação no funcionamento do Colegiado os poucos recursos disponibilizados através do PRONAT. Isso faz com que apenas alguns projetos sejam contemplados. A aprovação de projetos através do estabelecimento da reciprocidade entre algumas entidades foi mencionada como ponto negativo no que diz respeito ao seu funcionamento, pois as entidades que adotam essa prática ficam com a maior parte dos recursos. A falta de comprometimento em participar das reuniões também é um elemento limitante. Dentre aqueles, apontados pelos delegados representantes do Governo, destacam-se a deficiência no repasse de informações por parte do Governo Federal, a falta de articulação interna e a pouca autonomia dos delegados para propor projetos que poderão ser contemplados por meio de edital lançado pelo PRONAT.

Para os delegados da sociedade civil o principal critério utilizado para destinar os recursos do PRONAT é o grau de organização do grupo proponente do projeto. Os grupos constituídos há mais tempo têm maior tradição de discussão e de trabalho cooperado, o que contribui, segundo eles, para a viabilidade do empreendimento. Além disso, a justificativa da necessidade do grupo e o maior número de famílias beneficiadas, também, são levados em consideração.

Quando indagados se o critério de pobreza é levado em consideração na destinação dos recursos do PRONAT, a opinião de quatro dos seis delegados da sociedade civil é afirmativa. O principal argumento referenciado, no entanto, faz apelo à capacidade futura de inserção social das famílias pobres aos projetos financiados pelo Programa. Segundo eles, muitos desses projetos beneficiam pequenas cooperativas, que não dispõem, na atualidade, de estrutura técnica e operacional para integrar de imediato os segmentos mais pobres. Já os outros dois delegados são categóricos em afirmar que o critério da

³⁷ “Brigada” é uma forma do MST organizar os assentamentos de uma determinada região para empreender ações políticas de interesse do Movimento, a exemplo de acesso a políticas públicas, além da organização da produção agropecuária.

pobreza não é considerado nesse processo. Argumentam ainda que outras políticas que integram o PTC como o PRONAF, o PAA e o PNAE também são direcionados para agricultores familiares e assentados da reforma agrária inseridos em pelo menos uma cadeia produtiva e, geralmente, organizados em cooperativas³⁸.

Entre os quatro representantes de instituições governamentais, dois acreditam que o critério da pobreza é levado em consideração ao se destinar os recursos do PRONAT e dois não souberam opinar. Cabe ressaltar que três desses delegados nunca participaram de reuniões do Colegiado com essa finalidade.

Observa-se que entre os delegados entrevistados, são considerados como sendo pobres os agricultores familiares e os assentados da reforma agrária, minimamente inseridos em uma cadeia produtiva. Entretanto, nenhum delegado mencionou que os recursos do PRONAT foram destinados para as populações mais pobres do Território, a exemplo dos beneficiários do PBF.

3.5 A GESTÃO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO TERRITÓRIO

3.5.1 A gestão do PRONAT no Território

O Território Meio Oeste Contestado está sendo beneficiado pelas políticas do PRONAT desde 2004. De acordo com os dados apresentados na Tabela 12, Anexo 9, o Território foi contemplado com 54 projetos apoiados pelo PRONAT entre 2004 e 2010. O valor total de recursos financeiros foi da ordem de R\$ 6.773.946,44, sendo que o MDA participou com R\$ 5.475.207,30 (81%) desse montante, o que representa um aporte médio anual de quase R\$ 780.000,00 de recursos do Ministério para o Território. O restante corresponde a contrapartidas dos governos municipais e recursos de emendas parlamentares.

Do total e projetos apoiados, dezenove (35%) contaram com auxílios de emendas parlamentares, o que sugere a existência de uma articulação consistente desse instrumento parlamentar com a política territorial. Leite e Wesz Júnior (2011) chamam atenção para as emendas parlamentares que aumentam o volume de recursos financeiros aplicados a este Programa, pois podem estar sendo financiados projetos

³⁸ Note-se que essas cooperativas não fazem parte da estrutura organizacional do cooperativismo convencional existente na região, que tem a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB) como referência. Trata-se de um movimento cooperativo originário dos movimentos sociais, com destaque para o MST e o sindicalismo rural vinculado à FETRAF.

de interesse do parlamentar ou de um grupo político ligado a ele, sem levar em conta a noção de desenvolvimento territorial e nem passar por uma discussão no Colegiado Territorial.

Dos 29 municípios que integram o Território, 21 foram proponentes de algum projeto. Entre os oito municípios que não figuram como responsáveis pela execução de projetos, a maioria se caracteriza por ser tipicamente rural e com expressivo número de famílias pobres beneficiárias pelo PBF. Esses municípios também são os que menos participam do Colegiado Territorial. Das municipalidades proponentes de projetos, doze pertencem à microrregião da AMAI e foram contempladas com R\$ 3.827.662,00 (70%) dos recursos liberados pelo MDA entre 2004 e 2010, enquanto que nove municípios pertencem à microrregião da AMMOC e foram beneficiados com R\$ 1.647.545,30 (30%) desses recursos.

Os municípios que mais se destacam em número de projetos propostos são Abelardo Luz e Coronel Martins com oito ações cada, seguidos por Galvão com cinco e Água Doce com quatro projetos. O maior número de projetos aprovados está diretamente relacionado à organização e articulação entre o público beneficiário e a administração municipal. Em Abelardo Luz houve uma mobilização de instituições da sociedade civil e do poder público com o propósito de participar nas reuniões do Colegiado do Território. O fato do MST possuir forte representação política nesse município explica, em grande parte, essa centralidade no acesso aos recursos do PRONAT. Já em Coronel Martins, pequeno município tipicamente rural, há três gestões municipais que o poder executivo mantém fortes vínculos e apoio político de organizações ligadas à agricultura familiar (OLIVEIRA, 2011). O sindicalismo rural de Galvão e a presença em Água Doce do MST por meio de assentamentos complementam a explicação da maior capacidade de proposição e aprovação de projetos dessas quatro municipalidades.

Com base nos dados disponíveis³⁹, verifica-se que catorze projetos contemplam de forma prioritária os assentamentos da reforma agrária, representando quase 26% do total de ações e 32% dos recursos aportados pelo MDA. No município de Ipuacu, apenas uma ação de apoio à cadeia produtiva do leite inclui famílias indígenas entre os beneficiários, porém estas não são as protagonistas principais. Além

³⁹ Os dados referentes às populações beneficiárias dos cinco municípios onde se realizou a pesquisa de campo foram informados pela SDT/MDA mediante solicitação. Entretanto, não foi possível obter informações para os demais municípios.

disso, a unidade processadora de leite ainda não está concluída e, segundo o Articulador Estadual da SDT/MDA, a iniciativa apresenta muitas divergências entre as futuras famílias beneficiárias e a administração municipal, que já manifestou a intenção de alocar os recursos para outro grupo de agricultores.

A análise de implementação do PRONAT nos municípios onde a pesquisa foi realizada revela, portanto, uma maior intervenção, primeiro, dos agricultores assentados e, em especial, daqueles que integram as cooperativas de agricultores fomentadas pelo setor de produção do MST. Os agricultores que fazem parte desse sistema cooperativo contam com o apoio de profissionais ligados a uma cooperativa de prestação de assistência técnica aos assentamentos. Em seguida merecem destaque os projetos elaborados por iniciativas das secretarias municipais de agricultura e por profissionais da EPAGRI. Além dessas instituições percebe-se um forte dinamismo da parte de municípios que possuem sindicatos de trabalhadores da agricultura familiar filiados à FETRAF, a exemplo de Coronel Martins, Xanxerê e Galvão. Em regra geral, constata-se que os projetos ligados ao MST e à FETRAF refletem a tentativa dessas organizações em investir no processamento de produtos agropecuários por meio de agroindústrias de pequeno porte, enquanto os projetos elaborados por técnicos de prefeituras e EPAGRI têm um viés orientado à aquisição de equipamentos diversos destinados à produção agropecuária.

Muitos dos projetos destinados ao Território estão relacionados à compra de bens privados para o uso coletivo, como a aquisição de caminhão com câmara fria, equipamentos para distribuição de calcário, retroescavadeira, entre outros. Segundo Abramovay, Magalhães e Schroder (2010), apesar de ser muito comum a aprovação de projetos para aquisição de bens dessa natureza, tais equipamentos poderiam ser objeto de financiamento bancários através de linhas de crédito de investimento do PRONAF.

3.5.2 A gestão do PTC no Território

Com a criação do PTC em 2008, o ciclo de planejamento dos Territórios da Cidadania tem por referência a Matriz de Ações que é apresentada todo ano. Em 2010, a Matriz de Ações previu 180 operações, ligadas aos 22 Ministérios ou órgãos públicos federais. O MDA é o recordista com 37 proposições, seguido pelos Ministérios da Saúde com dezenove, da Pesca e Aquicultura com dezesseis e da Integração Nacional com quinze ações. O Ministério de Minas e Energia

registra somente o Programa Luz para Todos. A provisão financeira total prevista na Matriz de Ações de 2010 foi de R\$ 26.806.901.567,00, dos quais R\$ 24.738.382.492,73 (92%) constavam como territorializados e R\$ 2.068.519.074,00 (8%) como não territorializados.

Nota-se que apesar dos recursos não territorializados representar apenas 8% do valor total previsto na Matriz de Ações, esse montante equivale ao valor médio anual de R\$ 371.702,00 por município brasileiro. A incidência do PRONAT no Território Meio Oeste Contestado discutida anteriormente é da ordem de aproximadamente R\$ 780.000,00 por ano através do MDA, o que representa em termos médios pouco menos de R\$ 27.000,00 por município do Território. Ou seja, o montante de recursos não territorializados na Matriz de Ações é cerca de 14 vezes superior a média anual do PRONAT por município constatado no Território Meio Oeste Contestado.

Os valores territorializados dificilmente podem ser investidos em outro local e quando não são executados, retornam à fonte, logo resultou na não territorialização de algumas ações (LEITE, WESZ JUNIOR, 2011). Já o acesso aos recursos não territorializados depende de iniciativas dos integrantes dos Colegiados Territoriais no sentido de apresentar propostas específicas aos Ministérios.

O Território Meio Oeste Contestado foi incluído num total de quarenta ações em 2010, o que representa 22% do total previstas na Matriz de Ação. O valor dessas ações é de R\$ 179.575.284,00 e envolvem oito Ministérios: onze do MDA (R\$ 92.048.251,00), onze do Ministério da Saúde (R\$ 48.103.462,00), oito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (R\$ 34.087.489,00), três do Ministério das Cidades (R\$ 4.460.748,00), três do Ministério da Educação (R\$ 454.616,50), duas do Ministério do Meio Ambiente (R\$ 270.622,00), uma do Ministério das Comunicações (R\$ 150.096,00) e outra do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento sem valor especificado na Matriz. Nota-se que 46% desses recursos são destinados a área social, como assistência social, saúde e educação, logo beneficiam a população em geral, especialmente a mais pobre que necessita dos serviços prestados pelo Estado.

No PTRI, a institucionalidade possui mais autonomia frente ao Estado e também maior protagonismo dos atores da sociedade civil, contrariamente ao PTC, no qual a institucionalidade apresenta menor autonomia face ao Estado e, o protagonismo mais significativo fica por conta dos atores estatais (DELGADO, ZIMMERMANN, 2008). Entretanto, de acordo com os dados acima apresentados, o volume de recursos disponibilizados através do PRONAT, no qual a sociedade civil

pode propor os projetos que melhor atendam as suas necessidades respeitando os editais lançados pelo Governo Federal, é quatorze vezes menor que o disponibilizado pelo PTC.

3.6 A POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E O DESAFIO DE INCLUIR A POBREZA RURAL

3.6.1 A ideia da política pública de desenvolvimento territorial e das populações mais pobres do Território

A institucionalização dos Territórios Rurais de Identidade e dos Territórios de Cidadania vem ocorrendo de forma simultânea a partir de 2008, quando o PTC começou a ser implementado. A ideia central dos dois programas é promover o desenvolvimento territorial, orientação assumida pela SDT/MDA ao adotar o conceito de território como eixo motivador das suas intervenções (DELGADO, ZIMMERMANN, 2008).

Durante a realização da pesquisa de campo, se observou que a ideia da grande maioria dos delegados do Colegiado Territorial sobre o desenvolvimento territorial não é a mesma do Governo Federal, pois os projetos do PRONAT são implementados, na maioria das vezes, em escala municipal. Essa percepção também fica evidente ao constatar que a maior participação de delegados acontece nas reuniões do Colegiado Territorial que apreciam os projetos a serem financiados pelo PRONAT. Cabe a ressalva de que alguns desses projetos atendem uma escala territorial e, quase sempre, são propostos por organizações que têm caráter regional como o MST, o SINTRAF e algumas cooperativas de produção⁴⁰. Entretanto, a maioria dos delegados do Colegiado do Território acredita na ideia de promover o desenvolvimento através do Território. A inovação da política pública e o pouco tempo de sua implementação foram as principais razões citadas para justificar a não incorporação dessa ideia na elaboração de quase todos os projetos do PRONAT, limitando-se à esfera do município.

Também se constatou que as prefeituras encaminham projetos que não sejam da alçada do PRONAT para esferas do Governo Federal e Estadual de acordo com os seus interesses, sem discuti-las no Colegiado do Território. Assim sendo, fica evidente que as prefeituras também não concebem a ideia de desenvolvimento territorial e, conseqüentemente, o

⁴⁰ O aprofundamento sobre o caráter territorial dos projetos implementados através do PRONAT não foi objeto desta dissertação, o que significa que esse tema necessita de mais pesquisas empíricas.

Colegiado fica limitado às discussões referentes, principalmente, ao PRONAT e às políticas agrícolas.

As ideias que os dez delegados territoriais entrevistados possuem sobre quais populações são as mais pobres do Território e dos municípios que representam no Colegiado foram identificadas com base no reconhecimento que fizeram a respeito dessas populações. Entre os seis delegados representantes da sociedade civil no Colegiado, um considera os assentados pela reforma agrária e os agricultores familiares como sendo as populações mais pobres do Território. Outro citou os indígenas e os moradores de bairros que concentram famílias pobres. Um considera apenas as populações indígenas e três não souberam identificar essas populações.

Já dos quatro delegados representantes do governo, dois consideram como sendo mais pobres do Território os assentados da reforma agrária, os indígenas e os moradores de bairros que concentram famílias pobres. Um delegado citou os agricultores familiares proprietários de pequenas áreas de terra e o outro não soube reconhecer quem são essas populações.

Quando indagados sobre quais são as populações mais pobres do município onde residem e que representam no Colegiado, dos delegados representantes da sociedade civil, três citaram os moradores de bairros que concentram famílias rurais. Um aponta os assentados pela reforma agrária e as famílias de agricultores proprietários de pequenas áreas de terra ou arrendatários e, outro considera os assalariados rurais - cortadores de erva-mate, trabalhadores em reflorestamento e carregadores de frango - que moram em bairros pobres. Os indígenas foram considerados como os pobres do município por outro delegado. Dentre os quatro delegados que atuam na esfera do governo, um citou os assentados pela reforma agrária e moradores de bairros que concentram famílias pobres. Outro considera apenas os moradores desses bairros e, um algumas populações rurais. Por fim, um reconhece apenas os cortadores de erva-mate.

O fato de três delegados representante da sociedade civil e um do governo não saberem identificar as populações empobrecidas do Território, ou seja, quatro dos dez entrevistados sugerem uma deficiência no propósito de direcionar a gestão de políticas públicas de enfrentamento da pobreza por meio dos colegiados territoriais. Outra constatação importante é de que o município de Abelardo Luz possui uma TI com 39 famílias em processo de demarcação, que no período de realização da pesquisa, acessavam apenas 10 ha de terra. Os dois entrevistados do referido município, um representante da sociedade civil

e outro do governo, não reconheceram os indígenas como integrantes da população pobre do Território e nem do município.

Um dos delegados representantes do Governo considera apenas os moradores de bairros periféricos como sendo os mais pobres do Território e do município onde mora. Para tanto, afirma que as populações residentes no meio rural possuem a estrutura e os meios para produção mínima de alimento. Em outra situação, um delegado representante da esfera governamental, que inicialmente afirmou não existir populações pobres no município onde reside, concluiu a entrevista afirmando que algumas populações que residem no meio rural têm dificuldades financeiras por não ter trabalho e nem acesso aos meios de transporte para buscar serviço na cidade. Essa é mais uma demonstração do desconhecimento que alguns delegados possuem em relação às populações pobres.

Os delegados entrevistados justificam que as populações pobres não possuem vínculos com sindicatos e associações, pois são grupos de difícil diálogo e que vivem de forma diferenciada. Geralmente encontram-se dispersos pelos municípios e os profissionais que prestam assistência técnica têm “dificuldade” de localizá-los. Para o caso dos indígenas observam que existe uma falta de incentivos e organização da parte das autoridades competentes. De acordo com Stropasolas (2006), a inclusão social de grupos afastados do processo de desenvolvimento, como indígenas, pescadores, mulheres, jovens e idosos representa um enorme desafio a ser enfrentado pelas entidades públicas de extensão, exigindo redefinições de prioridades, posturas e estratégias na ação extensionista da parte de instituições e profissionais que exercem esse tipo de atividades junto a esses públicos.

3.6.2 Percepção de atores do Território em relação às políticas públicas de desenvolvimento territorial

A respeito da avaliação das políticas públicas de desenvolvimento territorial, os seis representantes da sociedade civil afirmam que tais políticas devem continuar. Entre as razões apontadas está o fato de que significam mais uma ferramenta para buscar recursos no Governo Federal. Outra razão é que a experiência de integração dos diversos setores - agricultura, educação, saúde e assistência social - no Território, passe a ser implementada nos municípios. Através da aplicação dos recursos do PRONAT, as entidades também se fortalecem e, conseqüentemente, conseguem atender mais agricultores. Outro motivo é a necessidade de haver uma discussão conjunta entre órgãos do

governo e da sociedade civil a respeito das políticas públicas. Esses representantes também entendem que as políticas públicas de desenvolvimento territorial deveriam mudar. Entre as mudanças que devem ocorrer, citaram um maior comprometimento por parte dos delegados para propor projetos visando o desenvolvimento territorial e não apenas o município em que residem e representam no Colegiado. Além disso, o poder público precisa participar mais das discussões a respeito dessas políticas e, estas devem priorizar os municípios mais carentes do Território. Os delegados também acreditam que deveriam ouvir as populações empobrecidas e discutir os projetos junto com elas antes de propô-los. Tais políticas deveriam permitir maior grau de decisão, pois elas vêm prontas e, os delegados não têm muitas opções, apenas escolhem projetos prioritários para serem apoiados financeiramente.

Os quatro delegados representantes do governo no Colegiado Territorial também acreditam que essas políticas devem continuar e citam como motivo o fato de beneficiarem pessoas pobres e propiciarem uma oportunidade de discuti-las coletivamente com todos os municípios integrantes do Território. No que tange às mudanças nessas políticas, os delegados mencionaram que o PRONAT deveria ter a quantidade de recursos financeiros aumentada e a agilidade na sua liberação após a aprovação dos projetos no Colegiado. A demora na liberação dos recursos desmotiva os grupos de agricultores contemplados. Outra mudança que deve ocorrer, é a inclusão na pauta de discussão, além das políticas agropecuárias, as da saúde, educação e assistência social voltadas para as famílias que estão em situação de vulnerabilidade.

Para um delegado representante do SINTRAF, a política de desenvolvimento territorial ligada ao PRONAT tem como principal mérito o fato de induzir a participação do poder público nas reuniões, já que exige contrapartidas financeiras aos projetos. Esse mecanismo força o diálogo com representantes de populações beneficiárias, que nem sempre figuram entre o público prioritário das instituições governamentais. Por sua vez, o representante de um sindicato patronal considera que tal política interfere negativamente na dinâmica do Território, pois muitos empreendimentos financiados com recursos do PRONAT não estão funcionando ou beneficiam apenas um número reduzido de famílias. No caso das agroindústrias, algumas cooperativas,

segundo ele, não têm estrutura de gestão consolidada e sequer existe matéria-prima suficiente para ser processada⁴¹.

Entre os representantes do Governo, dois aspectos da política territorial foram apontados como positivos e se referem, também, à ampliação do debate entre a esfera pública e a sociedade civil. A título de exemplo, foram citadas as reuniões do Colegiado Territorial que contaram com a participação de representantes de Ministérios para explicar determinadas ações e a maior aproximação entre integrantes de organizações de caráter social com técnicos do setor agropecuário. Essa convivência é percebida como salutar, já que nos municípios praticamente inexistem ações compartilhadas entre as diversas áreas de atuação.

Por fim, o delegado que representa a TI enfatizou o fato do PBF não contemplar todas as famílias indígenas que necessitam desse tipo de assistência. Conforme visto anteriormente, o Território possui 1.394 famílias indígenas, das quais 729 (52,30%) são beneficiárias do PBF. Ele fez referência, também, à precariedade da assistência técnica recebida pelas famílias indígenas por intermédio da FUNAI, o que dificulta a concepção e elaboração de projetos com a finalidade de captar recursos das políticas territoriais.

Na opinião dos delegados representantes da sociedade civil, devem ser apoiados projetos que aumentem a renda através de atividades agrícolas, como forma de superação da condição de pobreza no Território. A principal medida apontada, é o acesso à terra e aos demais meios para a produção de alimentos, como por exemplo, crédito e assistência técnica. Para algumas famílias pobres é necessário resolver os entraves burocráticos e fazer com que elas obtenham documentos comprovando a propriedade da terra ou lote. No caso específico da TI, é preciso viabilizar o acesso à terra para todas as famílias, dado que uma parcela delas não possui terra para exploração agropecuária.

Para os representantes do Governo no Colegiado, as ações que deveriam ser apoiadas para superar a pobreza no Território dizem respeito à obtenção de renda por parte das famílias que se encontram em situação de pobreza, através da profissionalização das populações pobres que residem nas cidades para o mercado de trabalho, pois as empresas exigem escolaridade, experiência, saber fazer, entre outros. Para as populações da área rural é necessário apoio financeiro do

⁴¹ Não foi possível nesta pesquisa avaliar os principais resultados dos empreendimentos financiados com recursos do PRONAT. Entretanto, se reconhece a necessidade de realizar estudos empíricos com esse objetivo.

Governo para o fortalecimento da agricultura familiar, através do aumento da produção. Deve-se pensar projetos para que as populações rurais tenham acesso à terra, condições para produzir e assistência técnica para a produção e aplicação dos recursos do financiamento, pois muitos agricultores tem dificuldade na sua aplicação e ficam inadimplentes, conseqüentemente, não acessam outros financiamentos.

Em relação às políticas sociais, estas devem proporcionar condições para que as famílias pobres possam sair da condição de pobreza, além de oferecer condições para acessarem as políticas públicas de habitação. A educação deve ser levada a todas as pessoas, pois a formação na área educacional pode contribuir para que as pessoas pobres tenham autonomia. Na área da saúde, as políticas precisam proporcionar melhor atendimento a essas pessoas, tanto prevenindo as doenças como, por exemplo, com orientação e melhoria no saneamento básico e mais disponibilidade de fichas/consultas, remédios e exames nos postos de saúde. Embora com menos ênfase, foi citado à necessidade de ampliar os investimentos públicos na área da saúde, educação, assistência social e saneamento básico.

As principais deficiências que as políticas públicas de desenvolvimento territorial apresentam para beneficiar os segmentos empobrecidos do meio rural, segundo os delegados entrevistados, encontram-se nos seguintes aspectos: i) a falta de informação e de documentos de propriedade da terra ou de lote urbano por parte desse público; ii) o fato do PRONAT ser direcionado para agricultores familiares e assentados da reforma agrária organizados em grupos ou cooperativas e iii) o predomínio de delegados territoriais ligados ao setor agrícola não possibilita que intervenções nas demais áreas sejam discutidas de forma consistente no interior do Colegiado Territorial.

De maneira geral, os delegados do Território concebem como sendo mais pobres as populações indígenas, os assentados pela reforma agrária, os moradores de bairros que concentram famílias pobres, os prestadores de serviço na agricultura e os proprietários de pequenas quantidades de terra. Porém, averiguou-se que parte dos delegados desconhece as populações mais pobres do Território. Esse fato é relevante, pois as políticas públicas de desenvolvimento territorial se propõem a contribuir na superação da pobreza rural. Aqui fica a pergunta: se parte dos delegados não sabem quem são as populações mais pobres, como podem direcionar as políticas públicas para à superação da pobreza? A rotatividade de delegados no Colegiado Territorial e o fato de alguns estarem participando por uma exigência do PTC e, nem sempre são os que melhor conhecem os bolsões de pobreza

contribuem para o seu desconhecimento a respeito das populações pobres do Território.

CAPÍTULO IV

4 ESTRATÉGIAS DE REPRODUÇÃO SOCIAL DE FAMÍLIAS RURAIS POBRES

Com este capítulo pretende-se elucidar o segundo e o terceiro objetivos específicos da dissertação. O segundo objetivo trata da compreensão das diferentes estratégias de reprodução social adotadas por famílias rurais pobres que possuem acesso à terra, mesmo que em quantidades pequenas, em relação àquelas que vivem exclusivamente da venda de força de trabalho assalariada. Para isso, serão analisados os dados da pesquisa de campo realizada com 21 famílias beneficiárias pelo PBF de cinco municípios integrantes do Território Meio Oeste Contestado: Abelardo Luz, Água Doce, Catanduvas, Entre Rios e Ipuçu. Na primeira seção serão apresentadas as principais características socioeconômicas das famílias rurais pobres para, então, subdividi-las e caracterizá-las em duas grandes categorias sociais (agricultores familiares e assalariados rurais). A segunda seção analisa as principais estratégias de reprodução social dessas famílias, tendo por base as duas categorias tipológicas mencionadas acima e procura responder o terceiro objetivo específico, que trata de averiguar se as políticas públicas de desenvolvimento territorial reforçam as principais estratégias de reprodução social das famílias rurais pobres.

4.1 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÔMICAS DAS FAMÍLIAS RURAIS POBRES

As 21 famílias rurais pobres que participaram desta pesquisa se dizem descendentes de posseiros, agregados, arrendatários, indígenas e de famílias proprietárias de pouca terra. Em relação à origem étnica, a maioria se identifica como sendo brasileira ou cabocla e cinco como indígenas. Dessas últimas, três residem nas TI existentes no Território e duas fora delas. A principal razão de não residir nas TI se deve ao fato dos cônjuges não serem indígenas, o que dificulta a adaptação às regras de convivência social existentes nas comunidades indígenas. Todos os descendentes indígenas entrevistados pertencem à etnia Kaingang e nasceram na TI Xapecó.

As demais famílias também são originárias da região Oeste de Santa Catarina e, mais especificamente, de municípios próximos daqueles onde residem na atualidade. A Tabela 13 apresenta a idade e

escolaridade da esposa e do cônjuge; o número de membros por família e o tempo de residência no local onde se encontram na atualidade.

Tabela 13 - Idade e escolaridade da esposa e do cônjuge, número de membros por família e tempo de residência no local

Família	Esposa		Cônjuge		Nº de membros por família	Tempo de residência no local
	Idade	Escolaridade	Idade	Escolaridade		
1	45	1º grau completo	46	1º grau completo	4	7 anos
2	35	2º grau completo	36	1º grau incompleto	5	1 ano
3	34	1º grau incompleto	40	1º grau incompleto	4	7 anos
4	30	1º grau completo	34	1º grau incompleto	7	7 anos
5	27	1º grau incompleto	49	Analfabeto	5	3 meses
6	54	Analfabeta	56	Primário (1)	7	7 anos
7	51	Analfabeta	47	Analfabeto	9	5 anos
8	36	1º grau incompleto	34	Primário	5	2 meses
9	47	Lê e escreve	40	Lê e escreve	4	17 anos
10	52	Analfabeta	53	Analfabeto	5	40 anos
11	37	Primário	30	1º grau completo	4	4 meses
12	39	Primário	50	Primário	7	20 anos
13	35	Primário	40	Analfabeto	4	1 ano
14	51	Primário	53	1º grau completo	4	5 anos
15	36	Primário	43	Primário	5	10 anos
16	39	Primário	76	Analfabeto	4	76 anos
17	33	Lê e escreve	48	Lê e escreve	5	16 anos
18	32	1º grau completo	36	Primário	6	10 anos
19	46	Primário	56	1º grau incompleto	5	18 anos
20	36	Analfabeta	38	Analfabeto	5	38 anos
21	53	Primário	51	Primário	3	40 anos

Fonte: Pesquisa de campo.

(1) estudou até a quarta série.

A análise da estrutura etária revela que tanto as mulheres quanto os homens, com exceção de um aposentado (76 anos), têm entre 27 e 56 anos. Ou seja, encontram-se em idade produtiva. O grau de escolaridade dos responsáveis pelas famílias é extremamente baixo, sendo que a grande maioria estudou apenas até a quarta série e dez se declararam analfabetos, representando quase 24% dos responsáveis familiares, sendo quatro mulheres e seis homens.

O número de pessoas por família varia de três a nove e quase todos os dependentes são filhos e netos em idade escolar. Apenas seis famílias possuem, além do casal, mais um integrante que exerce atividades remuneradas e contribui na provisão de recursos financeiros. Nas outras, o casal ou um dos cônjuges são os responsáveis pela providência desses recursos. Outra informação relevante é de que a maioria dessas famílias está morando no local há mais de cinco anos. Nos casos em que esse tempo é superior a 38 anos, um dos cônjuges nasceu naquela área.

4.1.1 Os agricultores familiares

Do total de famílias entrevistadas, doze se enquadram na categoria de agricultores familiares, e destas, dez residem no meio rural e duas em bairros das cidades. Dentre as esposas, apenas duas aposentadas por invalidez se dedicam exclusivamente às atividades domésticas. As demais possuem mais de uma atividade, sendo que sete, além das atividades domésticas, trabalham na agricultura por conta própria. Outras três são pluriativas: duas trabalham como merendeiras em escolas municipais e uma faz faxina em residências urbanas e, também, são responsáveis pelo serviço nas suas casas e por parte da produção de comida para autoconsumo. Em relação aos cônjuges, oito trabalham na agricultura por conta própria e os demais são pluriativos, sendo dois diaristas na agricultura, um motorista de ônibus escolar e outro pedreiro. A pluriatividade é praticada, por pelo menos um integrante, em metade dessas famílias.

A maioria das famílias de agricultores reclama da penosidade do trabalho na agricultura. Quase todas as mulheres declararam trabalhar desde criança e algumas, além das duas aposentadas por invalidez, comentaram ter problemas de saúde como retrata o depoimento seguinte:

Sempre trabalhei na agricultura, eu desde 11 anos, cansei de derrubar árvore de foice junto do pai nas roçadas, agora eu tenho problema de coluna, tenho diabetes, nova do jeito que eu sou! e tenho todos esses problemas, é de tanto trabalhar (Entrevista 13).

Embora seja consensual que o trabalho na agricultura é penoso, as atividades executadas fora do estabelecimento, também foram mencionadas como precárias. É o caso do relato seguinte sobre as condições de trabalho do marido na construção civil. “As condições de trabalho são péssimas, ele tem problema de coluna, come mal, vem almoçar em casa às vezes, vai almoçar na casa do filho que mora na cidade [...] mas não é fácil” (Entrevista 01).

Em alguns casos, as famílias entrevistadas associaram a penosidade do trabalho com as precárias condições que possuem para desenvolver as atividades agropecuárias: instalações inadequadas para os animais e posse de poucos equipamentos agrícolas. Acreditam que se

tivessem melhores condições financeiras, poderiam trabalhar na agropecuária com mais conforto. O acesso à terra ou ampliação das áreas é um aspecto considerado chave pela maioria desses agricultores.

Das doze famílias de agricultores entrevistadas, em seis casos os filhos migraram para o perímetro urbano nos últimos dez anos. Entre os principais motivos citados encontram-se a necessidade de sair de casa para estudar e por terem casado. Em apenas um caso foi mencionado à busca de novas alternativas para ajudar com recursos financeiros a família que permanece no meio rural. Ao contrário, a maioria das famílias mantém um sistema de reciprocidade, principalmente através do fornecimento de alimentos para os filhos que moram nas cidades. Mesmo assim, observa-se que, a maioria se demonstrou satisfeita com o fato dos filhos que migraram ter renda e não depender do resultado do trabalho desempenhado pela família na unidade agrícola.

Cabe ressaltar que os filhos de duas famílias retornaram para o meio rural. Em um caso, o motivo do regresso se deve ao insucesso da tentativa de conseguir emprego devido à baixa escolaridade. Valadares et al. (2010) afirmam que a educação tem um peso relevante para a configuração da pobreza no meio rural, pois a baixa educação formal influencia para a depreciação do valor da força de trabalho. Em outro caso, os três filhos conseguiram emprego, mas o valor recebido não era suficiente para pagar as despesas com aluguel, alimentação, transporte e vestuário. Ao retornarem construíram casas na propriedade da família e trabalham na cidade graças ao transporte disponibilizado por um laticínio e por um abatedouro de aves nos quais prestam serviço.

4.1.1.1 Acesso à terra e/ou lote e estrutura das unidades de produção

As famílias têm acesso à terra de diferentes formas. A Tabela 14, a seguir, demonstra a forma principal e secundária e a área total que cada família de agricultores possui.

Tabela 14 - Formas de acesso à terra dos agricultores familiares e área total

Formas de obtenção da terra				
Principal	Área (ha)	Secundária	Área (ha)	Área Total (ha)
Arrendamento	0,3 (1)	-	-	0,3
Arrendamento	1,6	-	-	1,6
Proprietário via assentamento	17	-	-	17
Proprietário via assentamento	17	-	-	17
Proprietário via assentamento	17	-	-	17
Proprietário via assentamento	18	-	-	18
Proprietário - adquirida com recursos próprios	0,6	Arrendamento	4	4,6
Proprietário - adquirida com recursos próprios	7	-	-	7
Proprietário - adquirida com crédito fundiário	6	-	-	6
Proprietário via herança	1,8	Arrendamento	3	4,8
Proprietário via herança	1	-	-	1
Terra indígena	15	-	-	15

Fonte: Pesquisa de campo.

(1) Valor estipulado levando-se em consideração que cada terreno urbano arrendado possui 400 m².

O principal mecanismo de acesso à terra está associado às políticas agrárias, que beneficiaram cinco famílias: quatro pela reforma agrária e uma via crédito fundiário. O arrendamento concerne quatro famílias, sendo duas como única forma de acesso à terra e outras duas como estratégia de complementar a área de terras próprias. As duas famílias que acessam terras exclusivamente através de arrendamento moram em bairros e cultivam lotes situados nos perímetros urbanos. Uma delas mantém, também, contratos de arrendamentos com um agricultor familiar que reside próximo do local de moradia. A herança e a aquisição de terras com recursos próprios fazem parte do leque de diferentes formas de aceder a porções de terras para residir e cultivar.

Por fim, a família indígena acessa dois sítios⁴². Um deles, com aproximadamente cinco ha, é o local de residência e de produção de alimentos para autoconsumo. Os 10 ha do outro sítio são arrendados para um agricultor familiar, que possui sua propriedade no entorno da TI, de quem recebe 20% do valor da produção de soja e milho.

⁴² O termo sítio é utilizado pelos indígenas da TI Xaçecó para designar a área de terra destinada às famílias. Nem todas as famílias têm acesso a esses sítios.

As áreas variam de 0,3 a 18 ha, sendo que, as menores (0,3 a 7 ha) correspondem aos arrendatários, beneficiário do crédito fundiário, herdeiros de terras e daqueles que adquiriram pequenas áreas com recursos próprios. As maiores áreas (15 a 18 ha) pertencem aos agricultores assentados pela reforma agrária e à família indígena.

No que tange a estrutura das unidades de produção, das doze famílias de agricultores familiares entrevistadas, quase todas possuem galpão para armazenar grãos, cereais e guardar equipamentos agrícolas, mas os consideram totalmente inadequados para as atividades que desenvolvem dado o péssimo estado de conservação e a área construída ser muito inferior à necessária (Figura 02 - Anexo 10).

Nenhuma família possui todos os equipamentos agrícolas necessários para o desenvolvimento das atividades agropecuárias, logo, com frequência, recorrem ao pagamento de horas de máquina para prefeitura, vizinhos e associações de máquinas. Outra forma de obtenção desses equipamentos é através de empréstimo de vizinhos, com quem mantêm sistemas de atividades e de reciprocidade, em quase todos os casos, há muitos anos. Geralmente, pagam pelo uso prestando serviços como diarista ou ajudando em algumas atividades específicas, mas sem controle rigoroso do número de horas trabalhadas. Embora a manutenção do sistema de reciprocidade seja a forma mais viável das famílias rurais pobres terem acesso a máquinas e implementos necessários para cultivar, esses materiais são disponibilizados no momento em que os proprietários não os está utilizando. Isso implica em atrasos na execução, principalmente, do plantio.

4.1.1.2 Produção, consumo e comercialização de produtos vegetais, animais, extrativos e industrializados

Todos os agricultores familiares produzem alimentos de origem vegetal para o autoconsumo. Entre os principais produtos estão, a abóbora, amendoim, batata-doce, ervas medicinais, feijão, hortaliças, pipoca, laranja, mandioca e milho (Figura 03 - Anexo 10). O milho é produzido por quase todas as famílias e é destinado basicamente para alimentação de animais, pois apenas duas famílias têm acesso a moinhos próximo das residências para transformar em farinha de fubá e canjica.

A criação de animais não é praticada por apenas uma família, que reside em lote urbano. Entre os principais, estão as galinhas, os suínos e os bovinos. De maneira geral, a produção animal é limitada pela falta de área para cultivar alimentos para tratá-los e no caso dos bovinos, também, pela falta de recursos financeiros, uma vez que são,

frequentemente, vendidos para suprir a necessidade de dinheiro. Cabe ressaltar que algumas famílias possuem apenas uma ou duas vacas, logo, quando não estão em lactação, compram leite no mercado.

Os produtos extrativos também são relevantes para o autoconsumo dessas famílias, entre eles, a lenha. No entanto, algumas famílias comentaram que não terão lenha nos próximos anos em função da pouca disponibilidade de área para produzi-la. Ainda, no item de produtos extrativos, algumas famílias coletam pinhão e retiram plantas medicinais da mata. A industrialização de alimentos é precária entre essas famílias, sendo que o pão é o único alimento processado por todas.

Essas famílias de agricultores não produzem alimentos em quantidades suficientes, principalmente os de origem animal. Algumas mencionam sofrer restrições alimentares, com destaque para a escassez de carne e leite na dieta alimentar. No entanto, nenhuma se declarou em situação de insegurança alimentar.

A troca e a doação de alimentos é outra prática recorrente entre esses agricultores: “quando os vizinhos precisam a gente nem vende, dá, são pobres como a gente, graças a Deus, onde eu moro os vizinhos têm as coisas como eu” (Entrevista 13). O estudo de Grisa (2007) sobre o tema do autoconsumo reforça a constatação de que, geralmente, os agricultores familiares mais estruturados economicamente, trocam alimentos com os vizinhos mais próximos e doam para conhecidos e familiares que moram na cidade. Nossa pesquisa revela que essa é uma prática presente também entre famílias rurais que vivem em condições de precariedade social.

A produção de alimentos de origem vegetal para a comercialização é realizada por quatro famílias. Uma comercializa através do PNAE e as outras três trocam os alimentos que produzem nos mercados polos que necessitam comprar. Já os de origem animal são comercializados por sete famílias através da venda de bovinos para abatedouros, leite para laticínios e ovos para famílias de vizinhos. Entretanto, a maioria comercializa apenas um produto. Embora as famílias não soubessem dimensionar com precisão as quantidades comercializadas, observou-se que são pequenas, o que reforça a importância das trocas de alimentos. É relevante o fato de quatro famílias não comercializarem nenhum alimento.

4.1.1.3 Condições sociais dos agricultores familiares

As condições sociais dos agricultores familiares influenciam nas estratégias que adotam para se reproduzir socialmente. Considerou-

se como sendo importante o estado de conservação das casas e dos eletrodomésticos e o saneamento básico, o acesso aos meios de transporte, a participação nas organizações sociais e a renda mensal *per capita*. Também foi averiguado o valor médio mensal de alimentos produzidos para o autoconsumo e o gasto no mercado com aquisição de alimentos.

Das famílias entrevistadas, todas possuem casa própria, sendo que três avaliam o seu estado de conservação como sendo péssimo (Figura 04 - Anexo 10), sete como médio e duas como bom (Figura 05 - Anexo 10). Boa parte das famílias que avaliam o estado de conservação das casas como sendo bom ou médio foram beneficiadas pela política de habitação. No que tange ao número de cômodos, quase todas as famílias afirmaram serem insuficientes. Quanto aos eletrodomésticos básicos, todas os possuem e avaliam seu estado de conservação de médio a bom.

Em relação ao saneamento básico, as famílias consideram a água que utilizam como de boa qualidade, proveniente de poços com proteção ou da rede pública. Para o destino dos dejetos humanos, a maioria das famílias possui banheiro em alvenaria com fossa negra ou séptica. Conforme dito anteriormente, essa condição é decorrente do fato de boa parte das famílias terem sido beneficiadas pelas políticas de habitação e a fossa séptica estar incluída no projeto. Já os dejetos dos animais e as águas utilizadas nas casas são despejados a céu aberto em quase todos os casos.

O acesso aos meios de transporte influencia de forma significativa a rotina de vida dessas famílias. O transporte público é acessado apenas pelos filhos que estudam e que frequentam o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). No entanto, algumas famílias mencionaram que não funciona em períodos de chuva em função das péssimas condições das estradas. As quatro famílias que possuem carro e as duas que têm moto os utilizam apenas em caso de extrema necessidade devido ao elevado custo do combustível e do péssimo estado de conservação, principalmente, dos carros. Algumas famílias dispõem de transporte coletivo privado em alguns dias da semana, mas o preço das passagens é considerado elevado para as suas condições financeiras.

No que se refere à participação nas organizações sociais, apenas uma família fez parte da coordenação de Núcleo de Famílias do MST, que discute a organização da produção e outras atividades de interesse comum nos assentamentos. No momento da realização da pesquisa, uma família participava de um Clube de Mães, Associação de Pais e Mestres do Conselho de Administração do Sistema CRESOL do município onde

reside. Cabe ressaltar que, das doze famílias, dez declararam nunca ter participado de organizações sociais de representação política junto a órgãos públicos ou de instâncias da sociedade civil.

A renda mensal *per capita* foi informada por apenas quatro famílias e varia de R\$ 92,00 a R\$ 220,00⁴³ reais por mês. Dessas famílias, três são pluriativas, e o fato de possuírem parte da renda mensal fixa facilitou o cálculo. As demais não dispunham de dados para fornecer uma ideia aproximada de sua renda, provavelmente em função das famílias não terem o hábito de anotar as entradas e saídas de recursos financeiros. E ainda, a renda de muitas famílias é sazonal.

Os valores dos alimentos produzidos e destinados para o autoconsumo e dos adquiridos no mercado também foram informados pelas famílias. A exemplo da renda, metade das doze famílias entrevistadas não souberam estimar os valores mensais dos alimentos produzidos para o autoconsumo. Das que informaram, o montante desse tipo de produção varia de R\$ 300,00 a R\$ 1.000,00 sendo que os valores mais elevados correspondem às que possuem maior disponibilidade de terra para a sua produção e maior número de membros familiares. Todas informaram o valor gasto mensalmente no mercado, que variou de R\$ 200,00 e R\$ 1.000,00. Os gastos maiores correspondem às famílias que produzem menos alimentos e possuem maior número de integrantes. Algumas famílias compram os alimentos que não conseguem produzir e os produtos de higiene e limpeza em mercados que dispõem de crédito e pagam quando recebem os recursos do PBF ou conforme a disponibilidade de dinheiro.

Como a renda das famílias entrevistadas é baixa e, em quase todos os casos, sazonal, o recurso a empréstimos de dinheiro é frequente. Na maioria das vezes, recorrem a parentes, políticos e vizinhos, com quem mantém sistemas de reciprocidade. Quando o dinheiro é emprestado de parentes e políticos, é devolvido conforme a disponibilidade de dinheiro, sem acréscimo de juros. Geralmente, quando o empréstimo é tomado de vizinhos, quase sempre, agricultores familiares melhor estruturados financeiramente, é restituído através da prestação de serviço como diarista. Somente uma família faz empréstimo junto ao sistema financeiro, no caso, numa unidade do Sistema CRESOL. Apenas uma família declarou ter efetuado empréstimo com agiota há alguns anos, e como o juro era muito alto, vendeu a terra para quitar a dívida.

⁴³ Está embutido o valor monetário que as famílias recebem através do PBF.

4.1.1.4 Acesso a políticas públicas sociais

A informação sobre a existência das políticas públicas é o primeiro passo para que as famílias possam tentar acessá-las. As famílias de agricultores entrevistadas tomaram conhecimento sobre as políticas públicas através das notícias divulgadas pelo rádio e pela televisão, das agentes de saúde e dirigentes do MST, além de contatos com agentes públicos de prefeituras, principalmente, ligados ao setor de assistência social. Quase todas essas famílias participam do PBF há mais de oito anos e aplicam os recursos, principalmente, na aquisição de roupas, calçados, material escolar para as crianças que frequentam a escola; alimentos; remédios; e pagamento de energia elétrica e transporte.

A organização de reuniões mensais e de cursos para as famílias beneficiárias do PBF é de responsabilidade do poder público de cada município. Nem todas as famílias entrevistadas participam de cursos e reuniões, em função da dificuldade de transporte e de alguns municípios realizarem reuniões apenas com grupos de populações específicas, como por exemplo, com moradores de aldeias indígenas.

Outra informação relevante é que nenhuma família declarou estar preparada para deixar de ser beneficiária pelo PBF neste momento. Isso revela a importância do Programa para essas famílias e, ao mesmo tempo, a dependência que possuem em relação ao Bolsa Família, como ilustra o depoimento a seguir:

Ia fazer muita falta pra nós esse dinheirinho, ajuda pra comprar as coisas pra eles (se referindo às crianças), que daí os homens ganham pra comida e nós vestimos e calçamos eles com esse dinheirinho, que daí um mês compra pra um, outro mês compra pro outro (Entrevista 20, grifo nosso).

A política nacional de habitação beneficiou com construção de casa cinco famílias de agricultores, sendo que quatro são assentadas pela reforma agrária e uma é proprietária de terra. Duas das famílias assentadas foram favorecidas, também, com a política de reforma das residências. Outras três famílias foram contempladas com recursos para reformar suas casas. A documentação da propriedade da terra é apontada como um fator determinante para que sejam beneficiadas pelas políticas de habitação.

A política de saúde da família é acessada pelas doze famílias por meio de consultas nos postos de saúde, exames básicos e visitas das agentes de saúde. Já a política de educação básica atende onze famílias que têm membros em idade escolar e, dessas, uma que participa do Programa de Educação de Jovens e Adultos (EJA). O Programa Luz para Todos beneficiou três famílias, mas as demais dispõem de energia elétrica nas suas residências. A metade das famílias possui crianças ou adolescentes que frequentaram o PETI e o consideram muito importante: “as crianças aprendem bastante no PETI, que nem se as mães não sabem ler nada, pois no PETI as professoras ensinam” (Entrevista 20).

As diferentes modalidades de benefícios da previdência social contemplaram oito famílias, sendo duas com salário maternidade; uma com salário maternidade e aposentadoria por invalidez; uma com salário maternidade, auxílio reclusão e Benefício de Prestação Continuada (BPC); uma com salário maternidade e a aposentadoria por idade; uma com salário maternidade e auxílio doença, uma com auxílio doença e a aposentadoria por invalidez e outra com auxílio acidente. A contribuição previdenciária comprovada é indispensável para que as famílias possam solicitar as distintas modalidades de aposentadorias, auxílios e benefícios concedidos pela previdência social. No caso dos agricultores familiares entrevistados, essa comprovação é feita via nota de bloco de produtor rural e carteira de trabalho, no caso das merendeiras e do motorista de ônibus. Das famílias entrevistadas, somente uma não possui nenhum documento que comprove a contribuição previdenciária e uma adota a estratégia de estabelecer contratos de arrendamento fictícios com famílias de agricultores com quem mantêm relações de reciprocidade. Além de fornecer o contrato, a família comercializa, geralmente, bovinos, com o bloco de notas de produtor rural da família entrevistada.

Ao serem instigadas a responder quais melhorias gostariam que acontecesse nas políticas públicas de maneira geral, foi possível perceber que todas esperam continuar sendo beneficiárias do PBF, enquanto não tiverem outras fontes de renda que garantam e melhorem as condições sociais de suas famílias. Almejam, também, o aumento do valor que a família recebe do Programa. No que tange às políticas sociais, algumas famílias gostariam de ter transporte até o local de trabalho e serem beneficiárias pela política nacional de habitação.

No que tange às mudanças que ocorreram no período de 2003 a 2010 nas políticas sociais, a maioria das famílias de agricultores enfatizou o aumento dos recursos do PBF por beneficiários, bem como

do número de famílias atendidas por este Programa. No setor da saúde perceberam melhoria do atendimento nos postos de saúde por meio do aumento das fichas de consultas, diversidade de exames realizados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), distribuição de remédios e da construção de postos de saúde nas comunidades rurais.

Na área da educação, houve a melhorias na quantidade e na diversidade de alimentos fornecidos na merenda escolar e a possibilidade das crianças carentes praticarem esportes nas escolinhas. Também foram favorecidas pelas políticas de habitação, conforme menção anterior. Somente uma família não percebeu nenhuma mudança nas políticas sociais. No entanto, as famílias apenas citaram as mudanças das quais foram beneficiadas, não conseguiram perceber aquelas ocorridas de maneira geral, ou seja, na comunidade, no município ou no Território Meio Oeste Contestado.

4.1.1.5 Acesso a políticas públicas de inserção produtiva

Das doze famílias de agricultores entrevistadas, quatro não acessaram nenhuma política de inserção produtiva no período de 2003 a 2010. Entre as demais, cinco foram beneficiadas com as políticas de acesso à terra conforme discussão em item anterior. A política de crédito agrícola beneficiou sete famílias, mas, cinco de maneira compulsória, já que, receberam recursos de investimentos do PRONAF por serem beneficiárias de políticas agrárias. Afora os recursos do PRONAF direcionado a famílias assentadas, tais famílias não acessaram mais recursos desse Programa. Somente duas participam do PRONAF de forma recorrente nas modalidades de custeio e investimento: uma via Banco do Brasil e a outra pelo Sistema CRESOL.

Apenas uma família é beneficiária da política pública de comercialização e entrega alimentos para uma escola através do PNAE. Ela mantém vínculos de cunho clientelista e, ao mesmo tempo, relações de reciprocidade com o atual prefeito do município onde reside. Nesse caso, possivelmente, participa do PNAE em decorrência desses vínculos. Sabourin (2011) alerta que no Brasil e na América Latina, existem relações de clientelismo e reciprocidade imbricadas, pois ocorre o benefício mútuo. Isso ajuda a explicar a relação entre as duas famílias citadas acima. Nenhuma delas comercializa produtos via o PAA. Em relação à assistência técnica, somente uma afirmou receber orientações técnicas de instrutores de uma empresa fumageira. Nenhuma, portanto, declarou ser acompanhada por profissionais dos serviços públicos de extensão rural.

Da mesma forma, não se constatou a integração dessas famílias a projetos coletivos financiados pelo PRONAT, nem mesmo na forma de discussão para uma possível inserção de médio prazo ou, então, de benefícios indiretos decorrentes de investimentos efetuados no Território com recursos desse Programa. Assim sendo, pode-se concluir que nem mesmo as chamadas “externalidades positivas” dos projetos financiados pelo PRONAT beneficiam os agricultores pobres do Território. Mais da metade dessas famílias de agricultores espera que as políticas de inserção produtiva possibilitem o acesso a mais terra nos casos de proprietários de pequenas áreas e a se tornar proprietária de terras no caso de arrendatários. Todas almejam de forma prioritária aumentar suas atividades agropecuárias e dispor de maior segurança, saindo da situação atual de precariedade. As famílias beneficiadas pelas políticas de acesso à terra, ressaltam a importância, como pode ser visto nas entrevistas a seguir:

Quando nós morávamos na cidade, tudo tinha que comprar, e depois que nós viemos para cá mudou bastante coisa, muita coisa já não precisa mais comprar, que nem lá, não tinha lugar para você criar uma galinha, criar um porco, ter uma vaca nem pensar [...] que nem aqui, se ficar de um mês para outro sem ir ao mercado, tem o que comer, tem mandioca, tem carne, tem comida, uma salada sempre tem, tempero verde, quando morava na cidade tinha que comprar tudo (Entrevista 06).

A gente pode ter é o que a gente quer, pode criar uma galinha, ter uma coisa, já pode produz mais as coisas, plantar o que quer, a gente faz o que quer na terra, assim, a gente morando de agregado não é como quer. Se a gente quer plantar uma verdura, pega, vai e planta, pega vai e faz, quer organizar uma coisa, a gente organiza, é bem mais diferente, é bem melhor, na casa do patrão não tinha liberdade, agora a gente tem liberdade (Entrevista 07).

A única mudança nas políticas de inserção produtiva ocorrida no período de 2003 a 2010 foi apontada por uma família entrevistada. Trata-se do acesso ao PRONAF com juros baixos. As demais famílias não observaram nenhuma mudança. Ao serem questionadas sobre a importância de acessarem políticas públicas de uma maneira geral, citam

de forma recorrente o fato de receber recursos financeiros através do PBF. Algumas famílias também citaram como sendo importantes as melhorias ocorridas na saúde e na educação.

A respeito do que as famílias pensam para o futuro, de uma maneira geral, ressaltam o desejo de que os filhos e/ou os netos estudem. As cinco que possuem pequenas áreas para exploração agropecuária pretendem ter essas áreas aumentadas e as duas que possuem como única forma de acesso à terra o arrendamento, querem se tornar proprietárias. Uma família deseja somente se aposentar e outra não opinou.

Quando indagados se gostariam que os filhos ou netos permanecessem na agricultura, metade das famílias entrevistadas afirma de forma positiva, cinco querem que busquem empregos na cidade e uma não soube opinar. As que querem que permaneçam na agricultura desejam que tenham estudo e condições para desenvolver as atividades agropecuárias. A terra também é vista como segurança para a família, como pode ser observado nos depoimentos seguintes:

A gente tem esse pedaço de terra. Caso os filhos se aposentem ou tenham emprego lá na cidade, tem um pedaço de terra para eles construir a casa. Nós também, quando ficar mais velho e se aposentar, temos um lugar para descansar, para nós aqui é muito bom. Sonho que as filhas possam estudar. Se eu pudesse segurar eles, sonharia com eles perto de mim, trabalhando na agricultura, mas com estudo. Daqui a pouco a gente tá velho e com alguém perto é outra coisa (Entrevista 01).

Sonho, sonho com meus filhos junto com nós na agricultura, porque hoje em dia na cidade só dá mau exemplo, e não é pra todos a cidade, olha só, eu to criando esse neto, se eu criar ele aqui, vai dar uma coisa, se eu criar ele na cidade, vai dar outra (Entrevista 19).

Já as famílias que não sonham com os filhos ou netos na agricultura, justificam que não é viável economicamente sobreviver dessa atividade, como pode ser melhor observado no depoimento a seguir:

A situação hoje na agricultura é meio difícil, se você não tiver um salário por mês você não vive

na agricultura do que você planta você não vive, porque não tem quase venda, e quando vende o preço é muito baixo e daí para segurar um filho na agricultura [...] aqui o que dá bastante é leite, se você tiver umas vacas boas de leite, vende leite fora, daí dá uma renda boa, mas do que você planta, você não vive. Hortaliça não tem venda garantida e não é sempre que as condições climáticas permitem a colheita (Entrevista 06).

Como se pode observar, no dia a dia dessas famílias estão presentes diversas relações sociais, a maioria delas fundamentais para garantir a sua sobrevivência. Cabe ressaltar a importância do acesso à terra, mesmo que em quantidades pequenas, para à reprodução social desses agricultores. Ter ou não acesso à terra é o divisor de águas para se tornar dependente de forma exclusiva da venda da força de trabalho. Esse tema será analisado do tópico seguinte.

4.1.2 Os assalariados rurais

Do total de famílias entrevistadas, nove se enquadram na categoria de assalariados rurais. Dessas nove, quatro já tiveram acesso à terra. Uma vendeu o “direito do lote” em um assentamento da reforma agrária, uma família indígena foi expropriada do sítio que possuía na TI, segundo a entrevista, por divergências com o novo cacique e a outra, também indígena, abriu mão do sítio que dispunha na Terra Indígena Xapecó para morar na TI a ser demarcada em Abelardo Luz. Por fim, uma família relata ter sido expropriada da terra que ocupava numa comunidade rural. A Tabela 15, a seguir, apresenta o local de moradia, as formas de acesso à residência e a natureza do trabalho exercido por membros dessas famílias.

Tabela 15 - Local de moradia, formas de acesso à residência e natureza do trabalho dos assalariados rurais

Local de Moradia	Formas de acesso à residência	Natureza do Trabalho
Estabelecimento rural do empregador	Casa do empregador	Esposo assalariado (suinocultura)
Estabelecimento rural do empregador	Casa do empregador	Esposo assalariado (bovinocultura)
Estabelecimento rural do empregador	Casa do empregador	Esposo assalariado (suinocultura)
Terra Indígena	Casa própria	Esposa assalariada (merendeira) e o esposo é liderança indígena
Terra Indígena	Casa própria	Casal desempregado
Lote urbano adquirido com recursos próprios	Casa própria financiada	Esposo empreiteiro(reflorestamento)
Lote urbano ocupado	Casa própria	Esposo assalariado (erva-mate)
Lote urbano	Casa alugada	Casa assalariado (carregamento de frangos e laticínio)
Domínios de rodovia	Barraco em acampamento do MST	Esposo diarista em atividades diversas

Fonte: Pesquisa de campo.

Três famílias de assalariados rurais residem em comunidades rurais, três em bairros urbanos, duas em TI e uma num acampamento do MST situado nas margens de uma rodovia. As três famílias assalariadas que residem no meio rural, habitam em casas fornecidas pelos empregadores que as contratam. Das três que moram nas cidades, uma comprou o terreno com recursos de herança recebida de familiares e a casa foi financiada pela Caixa Econômica Federal. Uma família possui casa própria em terreno ocupado em um bairro e, embora resida nesse local há mais de 20 anos, não possui nenhum documento que comprove a posse do terreno (Figura 06 - Anexo 10). A outra família que reside em uma casa alugada situada num bairro urbano próximo ao centro da cidade, fez essa opção para dispor, segundo ela, de uma melhor infraestrutura, com acesso facilitado aos meios de transporte, poder trabalhar como assalariado e para os filhos acessar com maior facilidade a escola e programas sociais como PETI e ProJovem Adolescente. As duas famílias indígenas residem em TI, sendo que uma possui apenas uma casa num lote cedido por familiares e localizado num aglomerado populacional da TI e outra construiu a residência na TI que está em processo de demarcação no município de Abelardo Luz. A outra família mora em um barraco num acampamento do MST (Figura 07 - Anexo 10).

Todas exercem atividades relacionadas ao setor agropecuário e mantêm relações de trabalho diversas. Em seis casos, pelo mesmo um integrante possui carteira de trabalho assinada: quatro são os esposos

que trabalham como assalariados, uma o casal e outra apenas a esposa. As condições de trabalho também são variáveis. Os que desenvolvem atividades em estabelecimentos agropecuários de forma permanente, além de local para moradia dispõem de áreas para cultivos voltados ao autoconsumo. Entre esses empregadores estão: um político que possui diversos estabelecimentos agropecuários no município, um profissional do comércio de um município vizinho e um agricultor familiar bem estruturado financeiramente, mas que mora na cidade daquele município.

Uma família indígena encontrava-se sem ingresso de renda no período da entrevista. O cônjuge estava desempregado por ter se dedicado aos cuidados de um familiar enfermo. Noutra família indígena, o cônjuge é cacique e não recebe remuneração para o exercício função de liderança, mas sua esposa trabalha como merendeira na escola da TI.

O empreiteiro que trabalha em reflorestamentos de *Pinos* atua informalmente com mais quatro pessoas que contrata. Ele e sua equipe prestam serviços para uma empresa que executa atividades de plantio, tratos culturais diversos, desgalhe e corte em áreas de reflorestamento. Cada trabalhador é responsável pela sua alimentação, cabendo a ele providenciar o transporte.

As condições de trabalho oferecidas pelas ervateiras, onde trabalha um integrante de uma família entrevistada, são apontadas como precárias, embora tenha havido melhorias após algumas ações de fiscalização efetuadas pelo Ministério do Trabalho. Segundo a esposa deste, os cortadores de erva-mate ficam entre 20 e 30 dias nos ervais sem retornar para casa e, embora possuam registro na carteira de trabalho, a remuneração é feita por dia de trabalho. Dessa forma, nos meses com maior incidência de chuvas ou de entressafas do corte de erva recebem valores menores que o salário mínimo.

Outro tipo de emprego formal ofertado na região e que não oferece boas condições de trabalho é o carregamento de frangos efetuado por empresas terceirizadas pelas agroindústrias. Uma entrevistada atua nesse tipo de atividade e relata que a empresa, além de fornecer alimentação e transporte de baixa qualidade aos empregados, os submete a longas jornadas de trabalho e em turnos diversos, com várias horas de deslocamento entre municípios da região. Essa trabalhadora diz estar temporariamente nessa atividade e aponta a baixa escolaridade como o principal fator que dificulta o exercício de outra ocupação. O seu cônjuge trabalha em um laticínio da região que disponibiliza transporte e alimentação de qualidade.

Por fim, o cônjuge da família acampada trabalha como diarista para agricultores familiares e fazendeiros das comunidades rurais próximas do acampamento onde reside há quatro meses. Sua condição é de extrema vulnerabilidade, pois o trabalho sazonal se concentra na época de colheita.

Entre as mulheres, as principais dificuldades apontadas para executar atividades remuneradas encontram-se a necessidade de cuidar dos filhos (crianças e adolescentes), a responsabilidade pelos serviços domésticos, a falta de oportunidade de trabalho próximo do local de residência e a precariedade dos serviços de transporte.

4.1.2.1 Produção, consumo e comercialização de produtos vegetais, animais, extrativos e industrializados

Todas as famílias de trabalhadores rurais reconhecem a importância da produção de alimentos para o autoconsumo. No entanto, as três que residem em bairros e a que está acampada no domínio de uma rodovia não os produzem por falta de terra. As outras cinco famílias produzem alguns alimentos. Entre os de origem vegetal destacam-se as hortaliças, a batata-doce, a mandioca, o feijão, o milho e as ervas medicinais. As três famílias que trabalham em estabelecimentos agropecuários fazem horta em parceria com a família do empregador que fornece as mudas, cabendo às famílias assalariadas os tratos culturais e cada uma se abastece de acordo com a necessidade (Figura 08 - Anexo 10). Uma dessas famílias faz a produção de alimentos de origem vegetal também junto a familiares, que residem próximos do local onde trabalha, por não dispor de terra suficiente para este tipo de cultivo na propriedade onde presta serviço.

Uma família que reside em TI está se organizando para plantar um pomar de forma coletiva, em lote cedido por membros do grupo, também indígenas. Essa iniciativa é financiada pela instituição italiana “Associação Outro Olhar”, que trabalha com o tema do alcoolismo. A prefeitura contribuiu com o cercado do pomar e está prestando assistência técnica. O objetivo é plantar diversas espécies frutíferas e hortaliças para o consumo das famílias. Atualmente, essa família cultiva somente feijão, num pequeno lote cedido por familiares.

A autonomia no processo de produção de alimentos de origem animal é mais restrita, sendo que as famílias de assalariados rurais produzem basicamente galinhas e porcos. Do total de nove famílias entrevistadas, apenas quatro conseguem criá-los. Destas, as três famílias que trabalham em estabelecimentos agropecuários mantêm o número de

animais de acordo com a quantidade de ração para alimentá-los que recebem do dono do estabelecimento agropecuário. Geralmente, essas famílias têm uma vaca para ordenhar, mas no período que não estiver em lactação, compram o leite no mercado. Essas três famílias relataram durante as entrevistas que reivindicam aos empregadores mais terra para plantar alimentos, porém esses pedidos não são atendidos.

Ao exemplo dos agricultores familiares, a troca e a doação de alimentos são praticadas, também, pelos assalariados rurais, geralmente, com vizinhos. Em função dos alimentos para autoconsumo não serem produzidos por todos os assalariados, a troca e a doação é menos importante que na categoria anterior.

Essas famílias sofrem as mesmas restrições alimentares que as dos agricultores familiares, com a ressalva de que a família acampada e uma indígena não se encontravam em situação de insegurança alimentar porque a primeira estava recebendo cestas de alimentos através da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e a segunda, cesta básica da prefeitura.

A lenha é utilizada por oito das nove famílias de assalariados rurais entrevistadas, sendo que seis delas se abastecem com recursos existentes nos locais onde prestam serviço, uma família indígena retira da TI onde mora e a outra família indígena compra. O único produto industrializado e destinado para o autoconsumo por estas famílias é o pão. Nenhuma dessas famílias comercializa alimentos.

4.1.2.2 Condições sociais dos assalariados rurais

Para os assalariados rurais, foram consideradas nesta análise as mesmas condições sociais dos agricultores familiares discutidas anteriormente. No que se refere à moradia, das nove famílias de assalariados rurais, seis avaliam o estado da casa como sendo médio, duas como péssimo e uma como bom. A respeito dos eletrodomésticos, sete famílias possuem os básicos e avaliam que estão em estado de conservação médio. Porém, duas famílias não têm todos os eletrodomésticos básicos e, os que possuem estão em péssimo estado de conservação.

A respeito da água utilizada, oito declararam ser de boa qualidade por ser proveniente do sistema de abastecimento público ou de poço com proteção. A família que está acampada avalia como sendo péssima, pois utiliza água proveniente de poço sem proteção. A maioria das famílias destina os dejetos humanos em fossa negra ou séptica e na rede pública. Já as águas usadas nas casas são despejadas por quase

todas as famílias em fossa sumidouro. Entretanto, duas famílias se encontravam em situação de extrema calamidade em relação ao saneamento básico. Uma família indígena não possuía água encanada até a residência, de maneira que buscava com baldes num ponto de distribuição da rede pública (Figura 09 - Anexo 10). Após o uso, exceto a água do banheiro que é encanada numa fossa sumidouro, a água é jogada a céu aberto ao redor da casa. A família acampada vive situação semelhante à família indígena, com agravante de que não possui banheiro.

Todas as crianças que frequentam a escola dispõem de transporte público, mas nem todas possuem apoio para participar de programas sociais oferecidos no contraturno escolar. Em relação ao transporte privado, duas famílias usufruem de carros utilitários dos estabelecimentos agropecuários onde trabalham mediante ressarcimento de combustível. Apenas duas famílias possuem carro, sendo que uma utiliza para transportar os trabalhadores que contrata para prestar serviço no reflorestamento de *Pinus* e a outra apenas em casos de extrema necessidade. Conforme referido anteriormente, as empresas de carregamento de frangos e laticínio disponibilizam transporte para os empregados irem trabalhar. Algumas famílias também possuem acesso ao transporte coletivo privado, no entanto, deficiente e com valor das passagens alto para a condição financeira destas famílias.

Apenas uma família participa de organização social há mais de oito anos, mais especificamente, na coordenação de acampamento. As demais, a exemplo da categoria dos agricultores familiares, declararam nunca ter participado de organização social, seja de representação política ou de instâncias da sociedade civil.

As informações sobre a renda média mensal *per capita* e os valores dos alimentos produzidos para autoconsumo e gastos nos mercados também foram estimados pelos entrevistados. Das três famílias que não souberam informar a renda, duas possuem trabalhos sazonais e uma não possuía nenhuma pessoa empregada no momento em que a pesquisa foi realizada. A renda das outras seis famílias varia de R\$ 84,00 a R\$ 200,00⁴⁴. Somente as três famílias que trabalham em estabelecimentos agropecuários informaram os valores dos alimentos produzidos para o autoconsumo. Eles variam de R\$ 400,00 a R\$ 600,00 mensais. Uma família não soube informar o valor gasto nos mercados com aquisição de alimentos. Nas demais, esse valor varia de R\$ 300,00 a R\$ 900,00 reais por mês e segue a lógica dos agricultores familiares.

⁴⁴ Está embutido o valor monetário que as famílias recebem através do PBF.

As famílias com mais integrantes e sem acesso à terra para produzir alimentos para autoconsumo são as que gastam mais com a aquisição em supermercados. Também, compram os alimentos que não conseguem produzir em locais que dispõem de crédito e pagam quando recebem os recursos do PBF ou quando dispõem de dinheiro. Algumas famílias declararam ficar devendo nos supermercados por longos períodos e nunca conseguem pagar toda a dívida.

Em períodos de maior dificuldade financeira, das famílias dos assalariados rurais recorrem a empréstimos com parentes, amigos, políticos e empregadores. A devolução ocorre em dinheiro quando tiverem condições de ressarcir, sem pagamento de juros. Nenhuma acessa financiamentos em agências bancárias.

4.1.2.3 Acesso a políticas públicas sociais

As famílias de assalariados rurais não apresentam muitas diferenças em relação ao acesso a políticas de cunho social quando comparadas à categoria de agricultores familiares. Todas ficam sabendo da existência das políticas públicas através das agentes de saúde; de informações nas prefeituras, principalmente, no setor de assistência social; de notícias na televisão e no rádio e por meio de conversas com amigos e familiares. Essas famílias são beneficiárias do PBF há mais de sete anos e utilizam os recursos do Programa para pagar contas de água e eletricidade; comprar comida e calçados, roupas e materiais escolares para as crianças.

Somente uma família participou de um curso de fabricação de produtos de higiene e limpeza oferecidos para beneficiários do PBF. Já nas reuniões mensais relacionados ao Programa, participam de forma recorrente quatro famílias e os principais assuntos discutidos são a importância das crianças irem para a escola e a aplicação dos recursos do PBF. Sobre a hipótese de deixar de receber o benefício, as famílias comentam que teriam dificuldades para adquirir as roupas, calçados e materiais escolares para as crianças que frequentam a escola e nenhuma se declarou preparada para deixar de ser beneficiária do PBF neste momento.

No que tange aos benefícios das outras políticas sociais, três famílias possuem crianças ou adolescentes que frequentaram o PETI e duas foram beneficiadas com programas destinados à construção de casa. As demais não acessaram as políticas de habitação por não possuírem terrenos com escrituras públicas. Segundo um delegado do Território Meio Oeste Contestado que representa o poder público

municipal no Colegiado Territorial, a prefeitura do município de Abelardo Luz pretende regularizar a ocupação de lotes por parte de famílias pobres de um bairro para, então, poder incluí-las nos programas de habitação. Esse processo está sendo facilitado, segundo ele, pelo fato do município pertencer ao PTC.

Todas as famílias de assalariados rurais são atendidas pelas políticas de saúde da família por meio de consultas nos postos de saúde, exames básicos e visitas das agentes comunitárias de saúde. A educação básica também beneficia a totalidade das famílias entrevistadas. Os benefícios da previdência social foram acessados por cinco famílias: uma recebeu o auxílio doença e quatro, o salário maternidade. Desses assalariados, cinco mulheres e dois homens estão excluídos dos benefícios da previdência social em decorrência da precariedade e informalidade das atividades executadas. Em cinco situações se constatou o recurso a contratos fictícios de arrendamentos de terras como forma de assegurar os direitos previdenciários. Esses contratos são feitos com agricultores familiares melhor estruturados financeiramente ou antigos patrões com quem mantêm relações de reciprocidade. Ainda, quem fornece o contrato vende produtos agropecuários com nota de bloco da família para que esta tenha a contribuição previdenciária comprovada.

Quase todas as famílias entrevistadas perceberam mudanças positivas no setor da educação, propiciadas por melhorias na merenda escolar em decorrência do uso de alimentos fornecidos por meio do PAA e PNAE. Na área da saúde, observam melhorias nos atendimentos por meio de consultas, fornecimento de remédios, diversidade e quantidade de exames feitos através do SUS e a construção de postos de saúde em bairros pobres e comunidades rurais. Destacam, ainda, que houve aumento dos recursos recebidos através do PBF.

Quando indagados sobre as expectativas em relação às políticas sociais, o aumento do valor dos recursos recebidos pelo PBF é, a exemplo da categoria dos agricultores familiares, é o tema mais recorrente. Além disso, sete famílias esperam acessar políticas de habitação para construir ou reformar as residências. A necessidade de hospitais públicos com plantão de atendimento à noite e internação de pacientes, nos municípios onde residem, foi mencionada por quatro famílias.

A respeito das políticas de inserção produtiva, apenas uma família estava recebendo assistência técnica pública na execução de um projeto para construção de horta comunitária numa TI. Quando indagados sobre essas políticas, a família indígena que reside na TI não

demarcada reivindica maior agilidade nesse processo para que possa dispor de um sítio para plantar e vender alimentos no município onde reside. Da mesma forma, outra família indígena que, segundo o entrevistado, perdeu o direito de utilizar um sítio por divergências com o cacique, pretende conseguir terra para produzir alimentos e não mais depender da assistência social, conforme depoimento a seguir:

Nós tínhamos três alqueires quando nos estávamos no Barraquil, aí nós não dependia de ir pedir nada na assistência social, nós comprava o leite, nós tinha tudo, tinha feijão, tinha milho, tinha arroz, eu plantava de tudo, tinha três alqueires, aí troco de cacique, tomaram a terra de nós (Entrevista 9).

O acesso à terra para a exploração agropecuária faz parte do projeto de vida de outras quatro famílias. Nesses casos, a importância de dispor de terras se volta, principalmente, para a produção de autoconsumo: “quero terra para criar os filhos, plantar, o meu sonho é o dia que tiver a minha terra pra ter as minhas vacas pra produzir o leite, produzir um milho, um feijão, ter porco, não precisar comprar” (Entrevista 05). Dessas quatro famílias, duas pretendem acessar a terra através da política de assentamentos da reforma agrária. Elas consideram que os preços recebidos pelos produtos agrícolas não permitem pagar as prestações de financiamentos da política de crédito fundiário.

Para três famílias, o projeto para o futuro passa em conseguir um emprego melhor e com carteira assinada, que garanta os benefícios previdenciários. Um dos indígenas entrevistados espera menor discriminação pela sociedade local que, segundo ele, nutre muitos estigmas em relação ao estilo de vida da sua etnia. A outra família não opinou a respeito do que sonha para o futuro. Todas as famílias de assalariados rurais almejam que os filhos e netos possam estudar e não precisem executar serviços penosos.

De maneira geral, a importância das políticas públicas é destacada pelo acesso a escola, saúde e o valor recebido através do PBF que, além de custear as despesas das crianças que frequentam a escola, auxiliam nos demais gastos nos períodos em que ficam sem trabalho: “o Bolsa Família ajudou muito a gente, quando o meu marido ficou desempregado e daí só trabalhar por dia pros outros assim não é fácil” (Entrevista 11).

Ao serem questionados se gostariam que os filhos trabalhassem em atividades agropecuárias, uma família indígena afirmou categoricamente que sim como pode ser observado na sequência: “eu quero que meus filhos trabalhem na agricultura, não quero ver eles longe da casa” (Entrevista 18). A família que está acampada quer que eles estudem e trabalhem na organização do MST ou como técnicos em assentamentos. Outras duas famílias afirmaram que essa decisão cabe aos filhos, mas não querem vê-los trabalhando em atividades penosas. As outras cinco famílias não pretendem que os filhos trabalhem na agricultura, alegando a penosidade do trabalho e a inviabilidade econômica da atividade agropecuária.

4.2 SÍNTESES DAS PRINCIPAIS ESTRATÉGIAS DE REPRODUÇÃO SOCIAL E SUA CORRELAÇÃO COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Esta seção almeja responder o terceiro objetivo específico desta dissertação, que se propõe a averiguar se as políticas públicas de desenvolvimento territorial reforçam as principais estratégias de reprodução social adotadas pelas famílias rurais pobres. Para tal, as estratégias adotadas por essas famílias serão analisadas de forma conjunta e correlacionadas com as políticas que beneficiam as famílias pesquisadas.

A principal estratégia de reprodução social dos agricultores familiares é o acesso à terra, pois permite autonomia para a exploração agropecuária, como por exemplo, a produção, comercialização, troca e doação de alimentos. A posse de terras permite que outras estratégias sejam adotadas, por exemplo, o exercício da pluriatividade. Nas famílias de assalariados rurais, a venda da força de trabalho é a estratégia mais importante.

De um modo geral, dentre as estratégias comuns a essas duas categorias destacam-se a produção de alimentos para o autoconsumo e a extração de produtos vegetais. Entretanto, essa produção é mais significativa em termos econômicos entre as famílias que possuem acesso a maiores áreas de terra. Nota-se que quanto menor a área cultivada, a diversidade da produção é mais restrita.

Outra estratégia de reprodução social das famílias rurais pobres é a manutenção de crédito nos mercados para comprar alimentos, principalmente, nos períodos em que não existem atividades com remuneração imediata. Essa estratégia é facilitada em função da maioria das famílias residirem no mesmo município há muitos anos e conhecer

os proprietários dos estabelecimentos comerciais. O fato de ser beneficiário do PBF serve como aval.

Todas as famílias entrevistadas mantêm vínculos com agricultores melhor estruturados, sendo eles fazendeiros, vizinhos, familiares, empregadores, políticos ou agricultores familiares melhor estruturados financeiramente, com os quais estabelecem uma complexa relação de reciprocidade e sistema de atividade. Para Sabourin (2011, p. 36), na prática da reciprocidade, “[...] a importância da relação humana prevalece sobre o valor da prestação material, mesmo se, até por necessidade, a devolução da prestação é esperada”. Logo, a reciprocidade garante a produção de valores sociais importantes para as comunidades rurais.

Entre as famílias rurais pobres, essas relações baseiam-se na prestação de serviços, troca de dias de trabalho por serviços de máquinas e equipamentos, concessões de áreas para cultivo em parceria, arrendamentos de terra para cultivo, manutenção de contratos fictícios de arrendamento de terra para fins previdenciários, troca e doação de alimentos, cuidados momentâneos de filhos, empréstimo de dinheiro, entre outros. Tem-se aqui uma importante estratégia de reprodução social que perpassa as duas categorias. Trata-se de relações de troca não mercantis que implicam no fortalecimento da economia em que essas famílias estão inseridas, por implicar no não desembolso de dinheiro.

Apenas uma das famílias de agricultores declarou a importância da migração de um de seus integrantes para a cidade como positiva no sentido de possibilitar outra fonte de renda. Essa prática se configura como uma estratégia de reprodução social, visto que quando um filho sai de casa, seja em função de um casamento ou trabalho, deixa de depender financeiramente da família. Cabe ressaltar que a casa dos pais é “um porto seguro”, pois se não conseguirem êxito financeiro no meio urbano, têm a possibilidade de retornar.

A comercialização de alimentos, mesmo em quantidades pequenas, feita pelos agricultores familiares, se configura como uma importante estratégia de reprodução social para esta categoria, pois além da rentabilidade, possibilita a troca nos mercados por produtos que essas famílias não produzem.

Quanto as políticas públicas de desenvolvimento territorial que beneficiam as famílias rurais pobres, o recebimento do Bolsa Família é a política social considerada mais relevante pelo conjunto das famílias entrevistadas, mas todas são também beneficiadas pela maior parte das políticas universais do Governo Federal da área social que integram o PTC. As políticas de inserção produtiva beneficiam parte dos

agricultores familiares que possuem acesso à terra. A maioria desses agricultores cultiva sem dispor de muitos recursos tecnológicos e não se beneficia de políticas públicas como PRONAF, PAA, ATER e PNAE. Da mesma forma, não se constatou esforços de integração dessas famílias a projetos coletivos financiados pelo PRONAT, nem mesmo na forma de discussão para uma possível inserção de médio prazo.

As famílias rurais pobres entrevistadas são beneficiadas por quase todas as políticas sociais que integram o PTC. Assim, elas têm seus direitos civis melhorados e, o acesso a estes é uma das dimensões do conceito de pobreza estabelecido por Sen (2000). As políticas sociais melhoram a condição de vida das famílias pobres, entretanto, não são suficientes para a superação da linha da pobreza definida em valores monetários para inclusão no PBF. Os recursos financeiros compõem uma dimensão do conceito de pobreza que determina o número de pessoas pobres no mundo e é o parâmetro para as pessoas ou famílias serem beneficiárias de políticas públicas.

As relações de reciprocidade presentes de forma significativa entre as famílias rurais pobres em nenhum momento são contempladas pelas políticas públicas de desenvolvimento territorial. Tal prática limita-se à interação dos laços de sociabilidade de cada família.

Ao mesmo tempo em que o Território se caracteriza pela presença marcante de agricultores assentados pela reforma agrária, as ações de regularização e de crédito fundiário estão completamente ausentes da agenda do Colegiado Territorial. Embora a pesquisa de campo não tenha encontrado entre os beneficiários do PBF dos municípios pesquisados, integrantes da categoria de agricultores ocupantes ou posseiros de terras, essa condição de agricultor está presente na maior parte dos municípios do Território. Trata-se de outra parcela da população rural que, por não ter documentação das áreas ocupadas, está excluída de diversas políticas.

O acesso à terra faz parte das expectativas futuras das duas famílias de agricultores familiares que a obtiveram exclusivamente através do arrendamento, bem como, das cinco que possuem pequenas áreas para exploração agropecuária e pretendem ampliá-las. Entre os assalariados rurais, quatro famílias nutrem como projeto de vida para o futuro a possibilidade de se tornar agricultor, assegurando, em especial, a produção para autoconsumo. Entretanto, a maioria das famílias rurais pobres desconhece as políticas de crédito fundiário ou não se encorajam em tomar esse crédito por insegurança em relação ao pagamento das prestações em função do alto preço das terras na região e baixos valores recebidos pelos produtos agropecuários comercializados. Por outro lado,

o Território não faz mais parte das estratégias de ocupação de terras por parte do MST, logo, a conquista de terras através da reforma agrária fica restrita, uma vez que, também não faz parte da pauta de discussões nas reuniões do Colegiado Territorial. De maneira geral, as políticas públicas de desenvolvimento territorial não reforçam as principais estratégias de reprodução social das famílias rurais pobres.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os objetivos, questões e hipóteses apresentadas na introdução desta dissertação são retomadas neste momento em seu conjunto. A questão central que permeia todo o trabalho se refere à análise de dois programas de desenvolvimento territorial (PRONAT e PTC), que têm como objetivo a superação da pobreza rural. Mas esta análise também procura compreender as principais estratégias de reprodução social das famílias rurais pobres. Para elucidar essas questões tomou-se como referência o Território Meio Oeste Contestado, sendo que os programas de desenvolvimento territorial acima citados e implementados nesse território foram analisados sob a ótica empírica amparada em teorias sociais. Assim, analisaram-se as implicações da política pública de desenvolvimento territorial na superação da pobreza rural por meio da abordagem neo-institucionalista denominada de “Três is”, que contempla as instituições, os interesses e as ideias da política pública. Já para compreender as principais estratégias de reprodução social adotadas por famílias rurais pobres do território, foram utilizados conceitos referentes à reprodução social e estratégias apontadas pela literatura especializada. Do ponto de vista do trabalho empírico, procurou-se informações e opiniões junto aos delegados do Colegiado Territorial e às famílias de agricultores familiares e de assalariados rurais classificadas como pobres.

Quanto ao PRONAT, notou-se que a grande maioria dos delegados entrevistados afirmou que o critério da pobreza é levado em consideração no momento da votação dos projetos a serem contemplados pelos recursos destinados pelo referido Programa. No entanto, através da análise da Matriz de Ação do PRONAT, observou-se que os setores sociais mais beneficiados pelas ações destinadas por esse Programa nos cinco municípios do Território estudado, foram as famílias organizadas em grupos, participantes de movimentos sociais, sindicatos e pequenas cooperativas de produção. Isso demonstra que a afirmação dos delegados é contraditória, pois nenhuma das populações por eles reconhecidas como sendo as mais pobres do Território recebem tais recursos, destacando-se os assalariados rurais, os agricultores familiares que possuem pequenas quantidades de terra ou são arrendatários e, sobretudo, a população indígena residente nos municípios pesquisados.

Por outro lado, observou-se também que os representantes do Estado na esfera territorial não possuem condições técnicas e orientação

política para contrabalançar a tendência dos setores organizados no sentido de capitanear recursos do PRONAT para esses segmentos desorganizados da sociedade. Além disso, não se notou a existência de um processo consistente de planejamento do desenvolvimento territorial, implicando no financiamento de projetos com viabilidade socioeconômica questionável. Soma-se a isso, a própria falta de habilidade dos delegados territoriais em formular projetos inovadores e inclusivos.

Na prática, o que se observou é que a escolha de projetos a serem beneficiados pelo PRONAT passa por acordos de reciprocidades estabelecidos entre os delegados representantes da sociedade civil. Isso resulta na maior aprovação de projetos propostos pelo MST e FETRAF, que são movimentos sociais mais organizados e com maior capacidade de ação junto ao órgão colegiado. Esses acordos geralmente são feitos por entidades da região da AMAI, onde a categoria de agricultores familiares encontra-se melhor organizada do ponto de vista político e sindical. Cabe ressaltar que os acordos de reciprocidade independem da política de desenvolvimento territorial, pois já fazem parte de uma tradição histórica e, em alguns casos, até mesmo cultural desses segmentos. Isso mostra que a reciprocidade praticada no âmbito do Colegiado do Território perpassa as políticas públicas em apreço.

Mas com a criação e implementação do PTC algumas mudanças ocorreram na política pública de desenvolvimento territorial. Entre elas, a inserção de representantes de outras áreas do conhecimento no Colegiado do Território, com destaque para a assistência social, a saúde e a educação. Com isso, notou-se que a participação das mulheres aumentou consideravelmente nas reuniões do Colegiado do Território pesquisado, uma vez que, essas áreas possuem um quadro funcional composto por maioria de mulheres. A presença dos delegados da sociedade civil e do Governo foi equilibrada, com destaque para a maior participação de representantes da sociedade civil oriundos da região da AMAI, enquanto que a maior participação de representantes do Governo era proveniente da região da AMMOC. Ainda em termos da participação, verificou-se que a representação da população indígena é muito incipiente e os órgãos governamentais que mais se relacionam com essa população, como a FUNAI e FUNASA, acabam não participando das reuniões e decisões do Colegiado Territorial. Em síntese, pode-se dizer que predomina nas discussões e nos processos de elaboração de projetos no Colegiado do Território Meio Oeste Contestado, a presença de profissionais de ciências agrárias e de

lideranças de movimentos sociais e sindicais ligados à agricultura familiar.

Do ponto de vista específico dos delegados entrevistados, notou-se que a maioria deles passou a atuar na política pública de desenvolvimento territorial há menos de dois anos, estando pouco familiarizados com a dinâmica da governança territorial. Dentre os fatores que contribuem para isso, destaca-se o fato das administrações municipais encaminharem projetos de caráter social para os governos Federal e Estadual sem discutir anteriormente no Colegiado do Território, bem como os administradores locais não conceberem a política de desenvolvimento territorial como importante para suas ações. Agrega-se a isso, ainda, a falta de uma estrutura organizacional adequada do Colegiado para poder atuar com a metodologia operacional do PTC.

Na Matriz de Ações do PTC existem recursos que não estão territorializados, uma vez que são obtidos através de editais dos diversos Ministérios do Governo Federal. Trata-se de ações que não definem previamente os municípios ou territórios a que se destinam, cabendo aos atores locais a iniciativas de elaboração de projetos para acessar esses recursos. Isso faz com que municípios que integram o PTC passem a ter certa preferência na hora da análise de editais não territorializados.

Considerando que a ampla maioria dessas ações faz parte de políticas públicas que seriam executadas nos municípios independentemente de fazer parte ou não de um Território da Cidadania, o montante de recursos previstos na Matriz de Ações de 2010 classificados como não territorializados e, portanto, passíveis de serem acessados por iniciativa dos colegiados territoriais, na maioria das vezes é alto. No caso do território Meio Oeste Contestado o montante de recursos é cerca de quatorze vezes superior à média anual de recursos que o Território acessa via programa PRONAT. Grande parte desses recursos é destinada para as áreas sociais, como assistência social, saúde e educação. É neste momento que as populações pobres rurais têm acesso aos serviços básicos e aos recursos deles decorrentes.

Conforme preconizado por Cazella (2010), os territórios carecem de um instrumento que exerça a função de polo territorial de ciência e tecnologia. No caso analisado esta situação está presente, sendo que essa função deveria ser executada pelo Núcleo Dirigente do Território. Todavia, seja pelo fato de ser constituído de forma predominante por delegados representantes do setor agropecuário, seja por não dispor de funcionários que prestem o suporte técnico necessário a esse tipo de operação, essa função inexistente. Chama atenção, entretanto,

que o Território analisado não é desprovido de instituições com capacidade de fornecer apoio técnico, em particular por ter duas Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional, cujo objetivo principal é exatamente a promoção de ações inovadoras.

Outro aspecto frágil da institucionalidade do Território estudado em relação ao processo de governança é a inexistência de qualquer instrumento de planejamento formalizado, a exemplo de regimento interno, plano de trabalho do Colegiado e plano de desenvolvimento territorial. Uma das consequências dessa falta de planejamento e de regras sobre o seu funcionamento é a elevada rotatividade de delegados e a presença somente em reuniões que sejam do interesse específico do município de origem ou da entidade representada. Nenhuma organização sofre sanções por se ausentar em várias sessões do Colegiado, podendo retornar no momento que lhe for conveniente, quase sempre quando se inicia a discussão de projetos a serem financiados pelo PRONAT.

De certa forma, parte dessas fragilidades apresentadas pelo Colegiado do Território Meio Oeste Contestado é idêntica àquelas verificadas no funcionamento dos CMDR apontadas por diversos estudos empíricos. Abramovay (2001) destacou o fato de muitos delegados não estarem preparados para discutir e promover o desenvolvimento, participando de órgãos colegiados muito mais por uma exigência da legislação do que uma estratégia própria.

No caso do Colegiado do Território Meio Oeste Contestado, verificou-se que alguns setores da sociedade considerados indispensáveis para a concepção de um processo de desenvolvimento territorial encontram-se ausentes. O setor empresarial de grande e médio porte responsável pelo dinamismo econômico da região e as universidades presentes em alguns municípios do Território não integram nenhum fórum de governança dos programas territoriais. Diversas dessas empresas são responsáveis de forma direta ou indireta pela geração de empregos formais e informais para uma parcela significativa de famílias rurais pobres, a exemplo das empresas de erva-mate, empresas prestadoras de serviços em reflorestamentos, e de empresas de carregamento de frangos.

O conjunto dessas informações permite confirmar a primeira hipótese deste trabalho. Ou seja, que os recursos financeiros que chegam às famílias rurais pobres através do PTC, e que contribuem para melhoria de suas condições de vida, são provenientes das políticas universais do Governo Federal, ao passo que o PRONAT beneficia agricultores familiares mais estruturados economicamente e organizados

em sindicatos ou movimentos sociais, segmentos estes, que não são os mais pobres do Território.

Este aspecto ajuda a elucidar a outra preocupação deste estudo relacionada à forma como as famílias rurais pobres adotam diferentes estratégias para assegurar sua reprodução social, de modo a não piorarem suas condições de vida. O fato dos agricultores familiares pobres entrevistados no quadro desta pesquisa terem acesso à terra, mesmo que de forma precária, possibilita um leque maior de estratégias, entre elas a produção de alimentos, tanto para o mercado quanto para o autoconsumo. Os agricultores familiares, quando comparados com os assalariados rurais pesquisados, apresentam a produção de alimentos para autoconsumo mais significativa em termos monetários. Esse recurso está presente em todas as famílias de agricultores entrevistadas. Além disso, grande parte das famílias que dispõe de documentos de suas terras foi beneficiada pelas políticas públicas de habitação e por algumas políticas de inserção produtiva. As famílias que possuem autonomia em relação à terra conseguem desenvolver mais de uma atividade remunerada, com destaque para empregos precários, a exemplo do trabalho como diarista na agricultura e de faxina em residências urbanas. Tendo em vista que a principal forma das famílias de assalariados rurais obterem renda é a venda de força de trabalho, destaca-se que muitas vezes trabalham em condições precárias e ficam submetidas ao desemprego temporário ou trabalho sazonal e precário.

Em alguns casos, a informalidade da prestação de serviços das famílias rurais pobres entrevistadas as leva a adotar como estratégia a manutenção de contratos fictícios de arrendamento de terras e empréstimo do bloco de notas de produtor rural para outros agricultores venderem produtos em seu nome, com o objetivo de comprovar a contribuição previdenciária. Cabe a ressalva, de que algumas delas não possuem nenhum documento que comprove a contribuição para a previdência social.

Na pesquisa de campo constatou-se a existência de uma parcela de agricultores familiares beneficiários do PBF que não está inserida em nenhuma cadeia produtiva, nem integra a base social de sindicatos e movimentos sociais existentes na região. A maioria tem acesso precário à terra e não se beneficia de políticas públicas de inserção produtiva como PRONAT, PRONAF, PAA, ATER e PNAE. Além disso, outra parcela mantém relações de trabalho com empresas prestadoras de serviços ao setor agropecuário que, conforme discutido acima, não é alvo de ações empreendidas por iniciativa do Colegiado do Território.

O acesso à terra ou ampliação das áreas está no ideário de parte das famílias das duas categorias entrevistadas. No entanto, não se verificou em nenhum momento preocupação por parte do Colegiado do Território em viabilizar políticas públicas agrárias que permitem o acesso à terra pelas famílias rurais pobres que não possuem esse meio de produção ou que dispõem de pouca terra. As famílias rurais pobres entrevistadas, além de receber o Bolsa Família, são beneficiadas por quase todas as políticas universais do Governo Federal da área social. Essa situação se inverte quando se analisa as políticas que podem promover a inserção produtiva.

A análise das principais estratégias de reprodução social das famílias rurais pobres comprovou a segunda hipótese desta dissertação, de que essas famílias adotam um conjunto diversificado de estratégias, sendo que algumas são de ordem econômica, em que as principais formas de obtenção da renda ocorrem através da comercialização de produtos agropecuários e da venda da força de trabalho. Já outras estratégias se referem às relações não mercantis contempladas pelo sistema de reciprocidade praticado entre as famílias, como a prestação de serviços, troca de dias de trabalho por serviço de máquinas e equipamentos, concessões de áreas de cultivo em parceria, arrendamentos de terra, cuidado momentâneo com os filhos e empréstimo de dinheiro. E ainda, os agricultores familiares que possuem acesso à terra apresentam um leque mais diversificado de estratégias de reprodução social em relação aos assalariados rurais que são desprovidos desse meio de produção.

As informações obtidas através da realização da pesquisa também levam a verificar a validade da terceira hipótese. As políticas públicas de desenvolvimento territorial não reforçam as principais estratégias de reprodução social dessas famílias, uma vez que a maioria dos delegados do Território estudado atua em instituições que não têm tradição de trabalhar com as famílias rurais mais pobres. Com isso tendem a direcionar a elaboração de projetos técnicos para os agricultores familiares melhor estruturados economicamente. Além disso, as famílias rurais pobres não estão representadas nas instâncias territoriais de gestão das políticas, pois não estão organizadas em sindicatos ou movimentos sociais.

O estudo de caso aponta que de maneira geral, as políticas públicas de desenvolvimento territorial beneficiam famílias que estão minimamente inseridas em cadeias produtivas e mercado de trabalho. Essas famílias, mesmo acessando apenas políticas sociais, têm a oportunidade de ter sua condição de vida melhorada. É relevante o fato

de não ter se observado nenhuma preocupação dessa política pública com as famílias que estão totalmente excluídas, fato que sugere que as políticas públicas de desenvolvimento territorial necessitam de uma revisão urgente.

Espera-se que esta dissertação tenha contribuído para demonstrar o aprimoramento que as políticas públicas de desenvolvimento territorial precisam sofrer para reforçar as principais estratégias de reprodução social das famílias rurais pobres. Também se almeja que possa contribuir para que pesquisadores, lideranças de movimentos sociais, formuladores de políticas públicas e instituições que atuam com famílias rurais pobres se interessem em compreender as estratégias que essas famílias adotam para sobreviver e passem a direcionar e formular políticas públicas capazes de fazer com que tais estratégias sejam superadas, quando se tratar de situações de exploração social, ou reforçadas, quando representarem formas inéditas de mecanismos de superação da pobreza rural.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Estudos avançados**, v. 15, n. 43, p. 121-140, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a11.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2012.

_____. A densa vida financeira das famílias pobres. In: ABRAMOVAY, R. (Org.). **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. São Paulo: Annablume, 2004, p. 21-61.

_____. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: VIEIRA, P. F. et al. (Org.). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil**: subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: Aped/Secco, 2010, p. 27-47.

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

ALVES, P. A.; MATTEI, L. Migrações no oeste catarinense: história e elementos explicativos. In: XV ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, ABEP. Caxambú. 2006. **Anais eletrônicos**. 2006. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_598.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2012.

BRASIL. **Fome Zero**: conceito. [200-]. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br/o-que-e>>. Acesso em: 14 fev. 2011.

_____. **Referências para o desenvolvimento territorial sustentável**. 2003. Disponível em: <http://www.nead.gov.br/porta/inead/arquivos/view/publicacoes-inead/publicacoes/arquivo_253.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2010.

BONNAL, P. Referências e considerações para o estudo e a atuação dos programas de desenvolvimento Territorial (PRONAT e PTC) na perspectiva da redução da pobreza em territórios rurais. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Aperfeiçoamento das políticas públicas de**

enfrentamento da pobreza rural na perspectiva do desenvolvimento territorial – 2011/2012 (versão preliminar). IICA, 2012.

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

CÁCERES, D. Estrategias campesinas en Sociedades Rurales Contemporáneas. **Revista da La Facultad de Agronomía**: Universidad Nacional de Bueno Aires, n. 15, 1995, p. 67-72.

CAILLÉ, A. **Antropologia do Dom**: o terceiro paradigma. Tradução de Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis: Vozes, 2002.

CARDOSO, J. H.; FLEXOR, J.; MALUF, R. S. Multifuncionalidade da Agricultura em áreas de assentamentos rurais: o caso de Abelardo Luz (SC). In: CARNEIRO, M. J.; Maluf, R. S. (Org.). **Para além da produção**: multifuncionalidade e agricultura familiar. Rio de Janeiro: Mauad, 2003, p. 60-73.

CARNEIRO, M. J.; Maluf, R. S. Introdução. In: _____ (Org.). **Para além da produção**: multifuncionalidade e agricultura familiar. Rio de Janeiro: Mauad, 2003, p. 17-27.

CARRIÈRE, J.; CAZELLA, A. A. Abordagem introdutória ao conceito de desenvolvimento territorial. **Eisforia**, Florianópolis, v. 4, n. especial, p. 23-47, 2006

CAZELLA, A. A. **Développement local et agriculture familiale**: les enjeux territoriaux dans le département de l'Aude. 1. ed. Thivernal-Grignon: UMR INRA-INA-PG / Mémoires et Thèses, 2002. v. 1. 395 p.

_____. Multifuncionalidade agrícola: retórica ou trunfo para o desenvolvimento rural? In: CASTILHOS, M. L.; RAMOS, J. M. (Editores). **Agronegócio e desenvolvimento sustentável**. Francisco Beltrão: Calgan Editora Gráfica Ltda., 2003. 166 p.

_____. Contribuições metodológicas da sócio-antropologia para o desenvolvimento territorial sustentável. **Eisforia**, Florianópolis, v. 4, n. especial, p. 225-247, 2006.

_____. Base de serviços rurais estratégicos à promoção do desenvolvimento territorial no Brasil. In: PIRAUX, M.; CANIELLO, M. (Org.). Dossiê: Território, sustentabilidade e ação pública. **Raízes**, Campina Grande, PB, v. 28, ns. 1 e 2 e v. 29, n. 1, p. 52-62, jan./2009 a jun./2010.

CAZELLA, A. A.; BONNAL, F.; MAFUF, R. S. Multifuncionalidade da Agricultura Familiar no Brasil e o Enfoque da Pesquisa. In: _____ (Org.) **Agricultura Familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009, p. 47-70.

CAZELLA, A. A.; BÚRIGO, F. L. Sistemas Territoriais de Financiamento: Concepção de Projetos Inclusivos In: LEITE, S. P.; DELGADO, N. G. (Coord.); MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011. p. 131-168.

DEDECCA, C. S.; BUAINAIN, A. M.; NEDER, H. D. **Uma abordagem multidimensional da pobreza rural segundo a perspectiva da política pública**. Brasília: IICA, 2011.

DELGADO, N. G.; BONNAL, P.; LEITE, S. P. **Desenvolvimento territorial: articulação de políticas públicas e atores sociais**. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/IICA-OPPA-Desenvolvimento_territorial-Articulacao_de_politicas_publicas_e_atores_sociais.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2011.

DELGADO, N. G.; LEITE, S. P. Políticas de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro: novas institucionalidades e protagonismo dos atores. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v54n2/v54n2a07.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2012.

DELGADO, N. G.; ZIMMERMANN, S. **Gestão de políticas públicas de desenvolvimento rural no contexto das novas institucionalidades: Relatório 1: Os Programas Territórios de Cidadania e Territórios Rurais de Identidade: reflexões metodológicas sobre institucionalidades territoriais e gestão de políticas públicas**. Brasília: IICA, 2008.

ECHEVERRI, R. **Identidades e Território no Brasil**. Brasília: IICA, 2009. Disponível em:
<http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/Publicacoes/Attachments/121/Identidade_e_Territ%C3%B3rio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2011.

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

FEDERAÇÃO CATARINENSE DE MUNICÍPIOS. **FECAM**. [20--]. Disponível em: <<http://www.fecam.org.br/associacoes/index.php>>. Acesso em: 13 de jun. 2011.

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA. **Hacia una Región sin Pobres Rurales**. Santiago: FIDA, 2000. Disponível em:
<http://www.ifad.org/operations/regional/2002/pl/regionalstrategy_s.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2012.

FREITAS, A. F.; FREITAS, A. F.; DIAS, M. M. Desafios da gestão social dos territórios rurais. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL - SOBER, 48, 2010, Campo Grande, **Anais eletrônicos**. Campo Grande, 2010. 21 p. Disponível em:
<<http://www.sober.org.br/palestra/15/1078.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2011.

FURTADO, C. Os desafios da nova geração. **Revista de economia política**. v. 24, n. 4, p. 483-486, out./dez. 2004. Disponível em:
<<http://www.rep.org.br/pdf/96-1.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2011.

GOULART, S. S. Terras indígenas no Oeste Catarinense. **Revista Santa Catarina em História**. Florianópolis: UFSC, v. 1, n. 2, p. 39-46. 2009.

GRAZIANO DA SILVA, J. Por uma reforma agrária não essencialmente agrícola. In: _____ (Org.). **O novo rural brasileiro**. Campinas: Ed. Unicamp, 1999, p. 129-140.

GRISA, C. **A produção “pro gasto”**: um estudo comparativo do autoconsumo no Rio Grande do Sul. 2007. 201 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2007.

GUTIÉRREZ, A. B. De estratégias, capitales y redes: elementos para el análisis de la pobreza urbana. In: MOTA DÍAZ, L.; CATTANI, A. (Org.). **Desigualdad, pobreza, exclusión y vulnerabilidad en América Latina**. México, p. 17-58, 2004.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, SP, n. 58, p.193-223. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico e Contagem**. 2001. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=cd&o=15&i=P&c=200>>. Acesso em: 15 dez. 2010.

_____. **Censo Agropecuário 2006**. 2006. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/acervo/acervo2.asp?e=v&p=CA&z=t&o=11>>. Acesso em: 05 abr. 2011.

_____. **Censo Demográfico 2010**: resultados preliminares do universo. 2010 [a]. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/maio/arquivos/Censo%202010%20-%20IBGE%20-%20MDS%20%203%20de%20Maio%20de%202011%20-%20%20Final.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2011.

_____. **Santa Catarina**. Produto Interno Bruto dos Municípios. 2010 [b]. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 11 jun. 2011.

JACCOUD, L. **Pobres, pobreza e cidadania: os desafios recentes da proteção social**. Rio de Janeiro: IPEA, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1372.pdf>. Acesso em: 28 out. 2011.

KLANOVICZ, J. Kaingáng e Xokléng do sul do Brasil e a Floresta: discutindo Etno-história e História Ambiental. **Revista Brasileira de Agroecologia**. v. 4, n. 2, p. 3.330-3.333, nov. 2009.

LACERDA, F. C. C. **Significados da pobreza na sociedade contemporânea**. Documentos Técnicos Abertos do IICA, 2011. 25 p. Disponível em:

<<http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/DocumentosTecnicosAbertos/Attachments/333/Fernanda%20Calasans%20-%20Significados%20da%20pobreza%20-%20artigo%20-%20NEAD.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2011.

LAURENT, C. Desigualdades sociais, pobreza e desenvolvimento sustentável: novas questões relacionadas aos modelos de conhecimento que fundamentam a ação política. In: VIEIRA, P. F.; et al. (Org.). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil: subsídios para uma política de fomento**. Florianópolis: Aped/Secco, 2010, p. 117-143.

LEITE, S. P. et al. Avaliando a gestão das políticas agrícolas no Brasil: uma ênfase no papel das policy makers. **Redes: Rede, Desenvolvimento, Ensino e Sociedade**. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://ceragro.iica.int/Documents/Projeto_CPDA-NEAD_3_-_Produto_13.2__Gepolagri_.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2011.

LEITE, S. P.; WESZ JUNIOR, V. J. O financiamento da política de desenvolvimento territorial: uma análise do PRONAT e do Programa Território da Cidadania. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011. p. 169-186.

MALUF, R. S. Elementos para uma agenda pública de enfrentamento da pobreza e inclusão sócio-produtiva no meio rural na ótica do desenvolvimento territorial sustentável. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Aperfeiçoamento das políticas públicas de enfrentamento da pobreza rural na perspectiva do desenvolvimento territorial – 2011/2012** (versão preliminar). IICA, 2012.

MATTEI, L. **Pobreza na América Latina: Heterogeneidade e Diferenças Intra-Regionais**. Instituto de Estudos Latino-Americanos: Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, n. 1, 2009.

Disponível em:

<http://www.iela.ufsc.br/uploads/docs/129_texto1.lauromattei.pdf>.

Acesso em: 22 fev. 2011.

MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. Planejamento e gestão do Pronaf Infra-estrutura e Serviços: evidências a partir do Estado de Santa Catarina. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Org.).

Políticas e Participação Social no Brasil Rural. 2. ed. Porto Alegre: Editora da URGs, 2009, p. 175-199.

MATTEI, L.; MALUF, R. S. **Pobreza Rural**: concepções,

determinantes e agenda de políticas públicas para seu enfrentamento.

Brasília: IICA, Boletim Eletrônico. Fórum DRS, n. 72, 2011. Disponível em:

<http://www.iicaforumdrs.org.br/IICA2010/Index.asp?ID_NOTICIA=18884&Menu=Publicacoes&Pagina=Noticias_Mostar>. Acesso em: 15 mai. 2011.

MEDEIROS, L. S; DIAS, M. M. Introdução. In: MIRANDA, C. e

TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e**

Desenvolvimento Territorial no Brasil. Brasília: IICA, 2011a, p. 13-34.

_____. Marco jurídico-normativo para o desenvolvimento rural com enfoque territorial. In: MIRANDA, Carlos e TIBURCIO, Breno (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011b, p. 197-230.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Referências para a gestão social de territórios rurais**. Documento institucional n. 3. Brasília, Setembro de 2005.

_____. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**: guia para o planejamento territorial. Documentos de Apoio 02. 2 ed. Brasília, 2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Condicionalidades**. [200-]. Disponível em:

<<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/condicionalidades>>. Acesso em: 01 jun. 2011.

_____. **Relatório de Informações Sociais do Bolsa Família e do Cadastro Único**. 2011. Disponível em:

<<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ascom/index.php?cut=aHR0cDovL2FwbGljYWVvZXMubWRzLmdvdi5ici9zYWdpL2FzY29tL3NlbnFyYw==&loc=mdsSenarc>>. Acesso em: 26 abr. 2011.

NODARI, E. S. **Etnicidades Renegociadas**: práticas socioculturais no oeste de Santa Catarina. Florianópolis: Editora da UFSC, 2009. 222 p.

OLIVEIRA, L. Z. **Políticas públicas de desenvolvimento territorial e o enfrentamento da pobreza no Território Meio Oeste Contestado em Santa Catarina**. 2011. 78 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Agronomia) -Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Ecossistemas e bem-estar humano**: relatório do Grupo de Trabalho da Estrutura Conceitual da Avaliação Ecossistêmica do Milênio. Tradução de Renata Lucia Bottini. São Paulo: Editora SENAC, 2005. 379 p.

PAIM, E. A. Aspectos da constituição da região oeste de Santa Catarina. **SACULUM -Revista de História**. João Pessoa, PB, n. 14, p. 121-138, jan./jun. 2006.

PAZ, R. Pobreza rural, campesino y medio ambiente: su análisis en un contexto globalizado. **Realidad Económica**, n. 152, Buenos Aires, 1997. p. 74-94.

PEDROZA, M. Estratégias de reprodução social de famílias senhoriais cariocas e minhotas (1750-1850). **Análise Social**. v. 194, 2010, p. 141-163. Disponível em:

<<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1268307435R3IEF3vc0Np02JN5.pdf>>

Acesso em: 30 jul. 2010.

POLI, J. Caboclos: pioneirismo e marginalização. **Cadernos do CEOM**. Chapecó: Argos, n. 23, p. 149-187, 2006.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Desenvolvimento Humano e IDH**. [20--]. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso em: 20 abr. 2011.

QUIJADA, A. B. Las complementarias vías para superar la pobreza rural. **Revista Rural Latinoamericana EQUITERRA**, n. 9, p. 4-10, jun. 2011.

RENK, A. **A luta da erva**: um ofício étnico da nação brasileira no oeste catarinense. Chapecó: Argos, 2 ed., 2006, 250 p.

ROMANO, J. O. **Política nas políticas**: um olhar sobre a agricultura brasileira. Rio de Janeiro: Edur/Mauad X, 2009.

ROVER, O. J. Obstáculos e exigências para a governança Regional. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. Taubaté, v. 7, n. 1, p. 130-152, jan-abr/2011. Disponível em: <<http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/361/231>>. Acesso em: 4 ago. 2012.

ROVER, J. O. Gestão política e desenvolvimento na região oeste de Santa Catarina. **Cadernos do CEOM**. Chapecó: Argos, n. 30, p. 101-117, 2009.

SABOURIN, E. Multifuncionalidade e relações não-mercantis: manejo de recursos comuns no nordeste. **Caderno CRH**. Salvador, v. 23, n. 58, p. 151-169, jan./abr.2010. Disponível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=583>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

_____. Teoria da Reciprocidade e sócio-antropologia do desenvolvimento. **Sociologias**. Porto Alegre, n. 27, p. 24-51, mai./ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/v13n27/a03v13n27.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

SACHS, I. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Geramond, 2008. 151 p.

_____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Geramond, 2009. 95 p.

SANTA CATARINA. **Estudo de avaliação da metodologia utilizada pelo PRAPEM/ MICROBACIAS 2 junto às populações indígenas de Santa Catarina**: Relatório final. Florianópolis, 2008.

SANTOS, J. V. T. **Colonos do vinho**: estudo sobre a subordinação do trabalho camponês ao capital. São Paulo: Editora Hucitec, 1978. 182 p.

SCHNEIDER, S. A pluriatividade no Brasil: proposta de tipologia e sugestões políticas. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 44, 2006, Fortaleza. **Anais DO XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**. Fortaleza: SOBER, 2006.

SCHNEIDER, S.; FIALHO, M. A. V. Pobreza rural, desequilíbrios regionais e desenvolvimento agrário no Rio Grande do Sul. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo, v. 8, n. 15, 2000, p. 117-149. Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/pgdr/arquivos/376.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2011.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da URGs, 2009. p. 21-49.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.
Território Rurais: sobre o programa, [200-]. Disponível em:
<<http://www.mda.gov.br/portal/sdt/programas//territoriosrurais>>.
Acesso em: 08 fev. 2011.

_____. **Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável no Brasil**. Brasília: SDT/MDA, 2005. (Documentos Institucionais 1).

_____. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território do Meio Oeste Contestado** (versão preliminar). Xanxerê, 2006.

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

_____. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável:** guia para o planejamento territorial. Documentos de Apoio 02. 2 ed. Brasília, 2010.

_____. **Resultado da Gestão Territorial:** Gestão de Projetos. Sistema de Gestão Estratégica - SGE. MDA, 2010. Disponível em: <http://sge.mda.gov.br/projeto/projeto_re/index.php>. Acesso em: 26 set. 2011.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409 p.

STROPASOLAS, V. L. **O mundo rural no horizonte dos jovens.** Florianópolis: UFSC, 2006. 346 p.

TOWNSEND, P. **What is Poverty?** An historical perspective. UNDP: International Poverty Centre, Poverty in Focus, 2006. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus9.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2011.

VALADARES, A. A. et al. **A questão agrária e a pobreza rural no Brasil.** Brasília: Disoc/IPEA, 2010.

VEIGA, J. E. Pobreza rural, distribuição da riqueza e crescimento: a experiência brasileira. In: TEÓFILO, E. (Org.). **Distribuição de riqueza e crescimento econômico.** Brasília: NEAD/MDA. (Estudos NEAD, 2), 2000, p. 173-200.

_____. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento.** 2001. Disponível em: <http://www.zeeli.pro.br/Novo/Arquivos/Artigos/Periodicos/2001/O_Brasil_rural_precisa_de_uma_estrategia_de_desenvolvimento.aspx>. Acesso em: 28 abr. 2012.

_____. **Cidades Imaginárias:** o Brasil é menos urbano do que se imagina. 2 ed. Campinas: Editora Autores Associados, 2003. 304 p.

_____. **Desenvolvimento sustentável:** o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. 226 p.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro.

XX ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. 1996, Caxambu, 1996.

Disponível em:

<<http://www.projetomafc.org/bibliografia/pdf/raizes%20historicas%20campesinato.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2010.

WERLANG, A. A. **A colonização as margens do rio Uruguai no extremo oeste catarinense:** atuação da Cia Territorial Sul Brasil 1925 a 1954. 1992. 223 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 1992.

WESZ JUNIOR, V. J. **As políticas públicas de agroindustrialização na agricultura familiar: análise e avaliação da experiência brasileira.** 2009. 218 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2009.

YIN, R. K. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. Tradução de Daniel Grassi. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANEXOS

Anexo 1 - Roteiro de entrevista aplicado junto aos delegados do Colegiado do Território Meio Oeste Contestado (SC)

1 Identificação do entrevistado

- 1.1 Nome:
- 1.2 Município:
- 1.3 Fone comercial: 1.4 Celular:
- 1.5 Correio eletrônico:
- 1.6 Data:
- 1.7 Entrevista número:
- 1.8 Formação/escolaridade:
- 1.9 Profissão:
- 1.10 Há quanto tempo está vinculado à organização?
- 1.11 Sua posição na organização (cargo que ocupa)?

2 Em relação a participação como Delegado no Colegiado Territorial

- 2.1 Representante: sociedade civil Governo
- 2.2 Função no Colegiado: Delegado Delegado e membro da coordenação
- 2.3 Há quanto tempo participa?
- 2.4 Como foi escolhido(a)?

3 Identificação da entidade do entrevistado

- 3.1 Nome
- 3.2 Objetivo
- 3.3 Criação da organização: ano e principais razões
- 3.4 Principais atuações e metas
- 3.5 Atores sociais que a integram
- 3.6 Espaço de atuação no território: município região estado país
- 3.7 Conjunto da população atendida ou segmento social?

4 Identificação das populações pobres

- 4.1 Quem são as populações mais pobres do território?
- 4.2 Quem são as populações mais pobres do município?
- 4.3 Especifique algumas características dessas populações:

4.3.1 Onde essas pessoas moram?

4.3.2 Onde essas pessoas trabalham?

5 Políticas Públicas

5.1 Quais políticas públicas chegam até o Território?

5.2 Quais políticas públicas estão chegando até a parcela pobre da população?

5.3 As políticas públicas de desenvolvimento territorial interferem na dinâmica do Território?

Se sim, como?

5.4 Quais são os critérios que os delegados adotam para destinar os recursos do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT)?

5.5 Ao definir os critérios, o tema da pobreza é considerado?

5.6 Quais são as principais deficiências do PRONAT para atuar com os pobres rurais?

5.7 Quais são as principais deficiências do Programa Território da Cidadania (PTC) para atuar com os pobres rurais? (cidade e interior)

6 Colegiado de Desenvolvimento Territorial

6.1 Organização do Colegiado Territorial

6.1.1 Como o Território se organiza?

6.1.2 O Colegiado Territorial tem autonomia para propor e implementar políticas públicas? Se sim, Quais políticas?

6.1.3 Existem entraves no funcionamento do Colegiado Territorial?

Se sim, quais são os principais?

6.1.4 O Colegiado Territorial elaborou diagnósticos, planejamentos, projetos, materiais de divulgação, entre outros, a respeito do Território?

6.2. Processo de participação no Colegiado Territorial

6.2.1 O que levou a entidade que você representa a participar do Colegiado Territorial?

6.2.2 O que a entidade que você representa espera com a participação no Colegiado Territorial?

6.2.3 O que você espera com a tua participação no Colegiado Territorial?

6.2.4 O que mudou na tua atuação profissional após a participação nas reuniões do Colegiado Territorial?

6.3 Ações e funcionamento do Colegiado Territorial

6.3.1 Quais ações são desenvolvidas no Território?

6.3.2 Como era a composição e o funcionamento do Colegiado Territorial quando fazia a gestão social do PRONAT?

6.3.3 O que mudou na composição e no funcionamento do Colegiado Territorial com a implementação do PTC?

6.3.4 No colegiado tem algum grupo ou organização que se destaca nas discussões ou tomada de decisão?

7 Avaliação das políticas públicas de desenvolvimento territorial

7.1 Em sua opinião, as políticas públicas de desenvolvimento territorial devem ou deveriam continuar? Por quê?

7.2 O que deveria mudar nessa política? Por quê?

7.3 Que ações/projetos deveriam ser apoiados para superar a pobreza no Território?

8 Outros comentários que achar pertinente

Anotar após a realização de cada entrevista:

Onde foi realizada a entrevista?

Tempo aproximado de duração da entrevista:

ANEXO 2 - Questionário aplicado junto às famílias rurais beneficiadas do Programa Bolsa Família em municípios do Território Meio Oeste Contestado (SC)

1 Identificação do entrevistado

1.1 Nome:

1.2 Endereço:

1.3 Município:

1.4 Fone:

1.5 Data:

1.6 Entrevista número:

2 Perfil da família

2.1 Qual é o histórico da sua família?

Reconstruir a trajetória de vida dos avôs, dos pais e da família entrevistada com ênfase:

a) origem (onde nasceram, etnia)

b) profissões exercidas (sempre foram agricultores?)

c) quantos membros compõe a família?

d) quanto tempo está residindo neste local?

2.2 Nos últimos anos (2003 a 2010), algum membro da família emigrou para a cidade?

Em caso afirmativo:

2.2.1 Por quê?

2.2.2 Qual é o vínculo da família com essa(s) pessoa(s)?

2.3 Nos últimos anos (2003 a 2010), algum membro da família que estava na cidade voltou para o estabelecimento rural?

Em caso afirmativo:

2.3.1 Por quê?

2.4 Composição e ocupação dos membros da unidade familiar

Nome	a. Parentesco com o responsável	b. Sexo	c. Idade	d. Escolaridade	e. Ocupação principal	f. Ocupação secundária	g. Dedicção à atividade agrícola

a. parentesco com o responsável 01 responsável 02 cônjuge 03 filho/filha 04 pai/mãe/sogro(a) 05 nora/genro 06 neta(o) 07 agregados 08 outros	b. sexo 01 masculino 02 feminino	d. escolaridade 01 analfabeto 02 lê e escreve 03 Até 4ª Série (Primário) 04 1º G incompleto 05 1º G completo (Ginásio) 06 2º G incompleto 07 2º G completo (Colegial) 08 Nível técnico 09 Superior incompleto 10 Superior completo 11 Educação de Jovens e Adultos (EJA) 12 não soube informar 13 não se aplica	e./f. ocupação principal e secundária 01 trabalho por conta-própria na agricultura 02 trabalho assalariado na agricultura 03 trabalho temporário na agricultura (diarista e/ou sazonal) 04 trabalho não remunerado na agricultura 05 serviços domésticos 06 estudante 07 aposentado(a) 08 transformação agroindustrial 09 comércio de mercadorias	10 serviços de transporte 11 administração pública 12 atividades de ensino 13 indústria da construção 14 outras (especificar) 15 não se aplica g. dedicação à atividade agrícola (média anual) 01 Mais de 80% do tempo de trabalho total Entre 50 e 80% 03 Menos de 50% 04 Trabalhos esporádicos
--	--	--	--	--

3 Identificação e estrutura da unidade de produção e/ou lote

3.1 De que forma você teve acesso à unidade de produção e/ou lote?

Forma de obtenção	Área em ha
Compra com recursos próprios	
Herança	
Crédito fundiário/banco da terra	
Assentamento da reforma agrária () lote individual () lote coletivo	
Terra indígena () lote individual () lote coletivo	
Posse	
Arrendamento	
Parceria	
Outro	
Total	

3.2 Capital fixo

Estrutura/Equipamento	Estado de conservação (a)	Propriedade	
		Individual	Coletiva
Galpão (armazenar grãos, cereais e guardar equipamentos agrícola)			
Galpão para animais			
Bomba hidráulica			
Motosserra			
Arado			
Carroça			
Junta de bois			
Plantadeira			
Trator			
Carro			
Moto			
Outros			

01 Excelente 02 Bom 03 Médio 04 Mau 05 Péssimo

3.3 Produção, consumo e comercialização de produtos vegetais (período agosto/2010 a julho/2011)

Principais Produtos	Produção média anual (kg)	Consumo próprio (%)	Alimentação animais (%)	Industrialização (%)	Venda (%)	Forma de comercialização (a)
Feijão						
Arroz						
Milho						
Mandioca						
Batata-doce						
Abóbora						
Amendoim						
Pipoca						
Laranja						
Ervas medicinais						

(a) 01 Cooperativa 02 Intermediário 03 Agroindústria 04 Varejo (supermercados e outros) 05 Feira 06 Direto ao consumidor 07 Outros (especificar):

3.4 Produção, consumo e comercialização de produtos animais (agosto/2010 a julho/2011)

Principais Produtos	Produção média anual	Unidade	Consumo próprio (%)	Industrialização (%)	Venda (%)	Forma de comercialização (a)
Aves		Cab.				
Bovinos		Cab.				
Suínos		Cab.				
Ovinos		Cab.				
Caprinos		Cab.				
Leite		L				
Ovos		Dz				
Banha		Kg				
Peixes		Kg				
Mel		Kg				
Caça		Kg				
Pesca		Kg				

(a) 01 Cooperativa 02 Intermediário 03 Agroindústria 04 Varejo (supermercados e outros)
05 Feira 06 Direto ao consumidor 07 Outros (especificar):

3.5 Coleta, consumo e comercialização de produtos extrativos (agosto/2010 a julho/2011)

Principais Produtos	Produção média anual	Unidade	Consumo próprio (%)	Venda (%)	Forma de comercialização (a)
Lenha/madeira		m ³			
Ervas medicinais		Kg			
Pinhão		Kg			
Outros					

(a) 01 Cooperativa 02 Intermediário 03 Agroindústria
04 Varejo (supermercados e outros) 05 Feira 06 Direto ao consumidor
07 Outros (especificar):

3.6 Produção, consumo e comercialização de produtos industrializados (agosto/2010 a julho/2011)

Principais Produtos	Produção média anual	Unidade	Consumo próprio (%)	Venda (%)	Forma de comercialização (a)
Panificados		Kg			
Doces		Kg			
Embutidos		Kg			
Ervas medicinais		Kg			
Erva-mate		Arroba			
Artesanato					
Outros					

(a) 01 Cooperativa 02 Intermediário 03 Agroindústria
04 Varejo (supermercados e outros) 05 Feira 06 Direto ao consumidor
07 Outros (especificar):

4 Condições sociais da família

4.1 Condições da casa

- () própria () alugada () do empregador () acampamento
() madeira () alvenaria () mista () lona

4.1.1 Estado de conservação:

- () excelente () bom () médio () mau () péssimo

4.1.2 Eletrodomésticos:

- geladeira freezer televisão rádio
 máquina de lavar roupas forno elétrico
 Fogão: lenha gás
 computador

4.2 Abastecimento de água e saneamento

4.2.1 Qual sistema de abastecimento de água utilizado?		4.2.2 Qual o destino dado aos dejetos humanos?	
<input type="checkbox"/>	Poço com proteção	<input type="checkbox"/>	Privada
<input type="checkbox"/>	Fonte com proteção	<input type="checkbox"/>	Privada com fossa negra/séptica
<input type="checkbox"/>	Poço profundo-artesiano	<input type="checkbox"/>	Descarregado no rio
<input type="checkbox"/>	Rede pública	<input type="checkbox"/>	Outro
4.2.3 Qual o destino dos dejetos animais		4.2.4 Qual o destino das águas usadas?	
<input type="checkbox"/>		Sumidouro	
<input type="checkbox"/>		Céu aberto	
<input type="checkbox"/>		Outro	
<input type="checkbox"/>			

4.3 Qual é a renda mensal (estimada) da família?

4.4 Caso tivesse que comprar os alimentos que obtém diretamente na(s) sua(s) parcela(s), quanto a família gastaria por mês?

- 01 () R\$ 50,00 a 100,00 02 () R\$ 100,00 a 200,00
 03 () R\$ 200,00 a 300,00 04 () R\$ 300,00 a 400,00
 05 () R\$ 400,00 a 500,00 06 () R\$ 500,00 a 600,00
 07 () R\$ 700,00 a 800,00 08 () R\$ 800,00 a 900,00
 09 () R\$ 900,00 a 1.000,00 10 () mais de R\$ 1.000,00
 11 () não sabe avaliar

4.5 Quais alimentos são mais comprados no mercado?

4.6 Quanto a família gasta por mês com a aquisição de alimentos no mercado?

- 01 () R\$ 50,00 a 100,00 02 () R\$ 100,00 a 200,00
 03 () R\$ 200,00 a 300,00 04 () R\$ 300,00 a 400,00
 05 () R\$ 400,00 a 500,00 06 () R\$ 500,00 a 600,00
 07 () R\$ 700,00 a 800,00 08 () R\$ 800,00 a 900,00
 09 () R\$ 900,00 a 1.000,00 10 () mais de R\$ 1.000,00
 11 () não sabe avaliar

4.7 Como é o acesso aos meios de transporte?

4.8 Como é a relação da sua família com seus vizinhos e a comunidade/bairro?

4.9 Existe ajuda entre parentes e/ou vizinhos?

Se sim, quais são os principais tipos de ajuda?

4.10 Os membros da família participam ou participaram de alguma organização social?

- Sim Não

Se sim, ocupa ou ocupou cargo(s) diretivo(s) em alguma(s) entidade(s)?

- Sim Não

Se sim, especificar: entidade(s) e período

5 Caracterização referente à condição de beneficiários de políticas públicas

5.1 Quais ajudas do governo a família recebeu?

5.2 Como ficou sabendo ou teve acesso a essas ajudas?

5.3 Políticas sociais

5.3.1 Políticas de Transferência de Renda

- Programa Bolsa Família (PBF)

- a) Em que período a família começou a receber o benefício?
- b) Onde são aplicados os recursos recebidos?
- c) O que é discutido nas reuniões que a prefeitura promove com os beneficiários do PBF?
- d) Que cursos são oferecidos para os beneficiários do PBF?
- e) O que faria se deixar de receber os benefícios do PBF?

- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

- crianças adolescentes

5.3.2 Políticas de Assistência Social

- Benefícios Assistenciais

a) Benefícios Eventuais

- morte nascimento calamidade pública
- situações de vulnerabilidade temporária

b) Benefício de Prestação Continuada (BPC)

- idosos pessoas com deficiência

- Política Nacional de Habitação

- Sim Não

Se sim, o que foi contemplado?

- construção de casa reforma de casa
- construção de banheiro reforma de banheiro

Através de qual órgão do governo?

- Microbacias Funasa Minha casa minha vida COHAB (SC)

- Política de Saúde

- Saúde da Família Farmácia Popular

- Política de Educação

- Educação Básica Programa Brasil Alfabetizado
- Programa Universidade para Todos (PROUNI)

5.3.3 Políticas da Previdência Social

- Aposentadoria

- por idade por invalidez por tempo de serviço

- Auxílio

- doença acidente reclusão

- Pensão

- por morte

- salário-maternidade

- Como os membros da família estão se preparando para receber a aposentadoria?

5.4 Políticas de Inserção Produtiva

5.4.1 Crédito agrícola

Finalidade	Utiliza (a)	Fonte (b)
Custeio		
Comercialização		
Investimento		
Animais		
Outro (especificar)		

01 Sim 02 Não

01 Banco do Brasil 02 CRESOL 03 Sicoob 04 Crehnor

Se não utiliza(ou), por quê?

5.4.2 Assistência técnica e extensão rural (ATER)

 Sim Não

Se sim, de quem recebe assistência técnica?

 EPAGRI Microbacias Prefeitura ONG Inca FUNAI Empresa privada

Quais são os assuntos discutidos com os técnicos?

 conselhos técnicos fontes de renda financiamentos legislação ambiental outros

Com que frequência recebe assistência técnica?

5.4.3 Programa de Aquisição de Alimentos

 Sim Não

Se sim:

Qual modalidade?

Qual é a forma de participação do PAA?

5.4.4 Política de Minas e Energia

 Programa Luz Para Todos Outros. Exemplificar

5.5 Políticas Agrárias

5.5.1 Crédito Fundiário/Banco da Terra

 Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)

5.5.2 Programa de Cadastro de Terras e Regularização Fundiária

 Sim Não

5.5.3 Assentamentos da Reforma Agrária

 Sim Não

5.6 Qual é a expectativa da família em relação às políticas sociais?

5.7 A família percebeu mudanças nos anos em relação a essas políticas?

5.8 Qual é a expectativa da família em relação às políticas de inserção produtivas?

5.9 A família percebeu mudanças nos anos em relação a essas políticas?

5.10 Qual é a importância das políticas públicas acessadas para a família?

5.11 Quais são as expectativas da família para o futuro?

Anotar após a realização de cada entrevista:

1 Onde foi realizada a entrevista:

1.1 Na casa do(a) entrevistado(a)

1.2 Na área de trabalho

1.3 Outro. Especificar:

1.4 Tempo aproximado de duração da entrevista:

2. Quem esteve presente durante a entrevista?

2.1 Cônjuge

2.2 Filho (a)(s)

2.3 Pais

2.4 Amigo(a)s

2.5 Outros(as) parentes

2.6 Outro. Especificar:

ANEXO 3 - Tabela 01 - População total, urbana e rural e percentual de população urbana e rural no Território Meio Oeste Contestado em 2000 e 2010

Município	População em 2000				População em 2010				Variação 2000 – 2010 em %		Área Km ²	D.D (1) 2012		
	Total	Urbana	%	Rural	Total	Urbana	%	Rural	Urbana	Rural				
Abelardo Luz	16.440	7.228	44	9.212	56	17.100	9.570	56	7.530	44	32,4	-18,26	955	17,9
Água Doce	6.843	3.148	46	3.695	54	6.961	3.433	49,3	3.528	50,7	9,05	-4,52	1313	5,3
Bom Jesus	2.046	989	48,3	1.057	51,7	2.526	1.495	59,2	1.031	40,8	51,16	-2,46	64	39,75
Capinzal	19.955	15.460	77,5	4.495	22,5	20.769	17.754	85,5	3.015	14,5	14,84	-32,93	244	85,15
Catanduvias	8.291	5.304	64	2.987	36	9.558	8.094	84,7	1.464	15,3	52,6	-50,99	198	48,26
Coronel Martins	2.388	458	19,2	1.930	80,8	2.458	685	27,9	1.773	72,1	49,56	-8,13	107	22,88
Entre Rios	2.857	751	26,3	2.106	73,7	3.018	928	30,8	2.090	69,3	23,57	-0,76	105	28,7
Erval Velho	4.269	2.160	50,6	2.109	49,4	4.352	2.842	65,3	1.510	34,7	31,57	-28,4	207	21
Faxinal dos Guedes	10.767	7.044	65,4	3.723	34,6	10.661	7.718	72,4	2.943	27,6	9,57	-20,95	340	31,39
Galvão	4.235	2.494	58,9	1.741	41,1	3.472	2.347	67,6	1.125	32,4	-5,89	-35,38	122	28,48
Herval d'Oeste	20.044	17.140	85,5	2.904	14,5	21.239	18.851	88,8	2.388	11,2	9,98	-17,77	217	97,95
Ibicaré	3.587	1.240	34,6	2.347	65,4	3.373	1.557	46,2	1.816	53,8	25,56	-22,62	156	21,61
Ipaçu	6.122	967	15,8	5.155	84,2	6.798	1.377	20,3	5.421	79,7	42,4	5,16	261	26,01
Joaçaba	24.066	21.688	90,1	2.378	9,88	27.020	24.924	92,2	2.096	7,76	14,92	-11,86	232	116,29
Jupiá	2.220	671	30,2	1.549	69,8	2.148	1.044	48,6	1.104	51,4	55,59	-28,73	92	23,42
Lacerdópolis	2.173	983	45,2	1.190	54,8	2.199	1.160	52,8	1.039	47,3	18,01	-12,69	68	32,12
Lajeado Grande	1.572	476	30,3	1.096	69,7	1.490	648	43,5	842	56,5	36,13	-23,18	66	22,6
Luzerna	5.572	3.964	71,1	1.608	28,9	5.600	4.259	76,1	1.341	24	7,44	-16,6	117	47,93
Marema	2.651	941	35,5	1.710	64,5	2.203	760	34,5	1.443	65,5	-19,23	-15,61	104	21,26
Ouro	7.419	4.165	56,1	3.254	43,9	7.372	4.844	65,7	2.528	34,3	16,3	-22,31	213	34,66
Ouro Verde	2.352	625	26,6	1.727	73,4	2.271	715	31,5	1.556	68,5	14,4	-9,9	189	12
Passos Maia	4.763	748	15,7	4.015	84,3	4.425	1.099	24,8	3.326	75,2	46,93	-17,16	614	7,2
Ponte Serrada	10.561	7.230	68,5	3.331	31,5	11.031	7.624	69,1	3.407	30,9	5,45	2,28	564	19,56
São Domingos	9.540	5.430	56,9	4.110	43,1	9.491	6.313	66,5	3.178	33,5	16,26	-22,68	384	24,74
Treze Tilias	4.840	2.907	60,1	1.933	39,9	6.341	4.715	74,4	1.626	25,6	62,19	-15,88	185	34,24
Vargêão	3.526	1.380	39,1	2.146	60,9	3.532	1.820	51,5	1.712	48,5	31,88	-20,22	166	21,22
Vargem Bonita	5.158	2.199	42,6	2.959	57,4	4.793	2.677	55,9	2.116	44,2	21,74	-28,49	299	16,05
Xanxerê	37.429	32.385	86,5	5.044	13,5	44.128	39.143	88,7	4.985	11,3	20,87	-1,17	378	116,88
Xaxim	22.857	16.058	70,3	6.799	29,8	25.713	20.967	81,5	4.746	18,5	30,57	-30,2	295	87,25
Total: Território	254.543	166.233	65,3	88.310	34,7	272.042	199.363	73,3	72.679	26,7	19,93	-17,7	8255	32,95
Total: SC	5.356.360	4.217.911	78,8	1.138.429	21,3	6.248.436	5.247.913	84	1.000.523	16	24,42	-12,11	95.703	65,29
Total: Brasil	169.799.170	137.953.959	81,3	31.845.211	18,8	190.755.799	160.925.792	84,4	29.830.007	15,6	16,65	-6,33	8.547.404	22,43

Fonte: IBGE, 2000; 2010b.

(1) Densidade Demográfica

ANEXO 4 - Tabela 02 - Estabelecimentos, área e percentuais de agricultura familiar e patronal no Território Meio Oeste Contestado em 2006

Município	Estabelecimentos				Área				Total	
	Agricultura Familiar		Agricultura Não Familiar		Agricultura Familiar		Agricultura Não Familiar		Quantidade	Área
	Quantidade	%	Quantidade	%	Área	%	Área	%		
Abelardo Luz	1.843	89,1	225	10,9	24.413	31,0	54.228	69,0	2.068	78.641
Água Doce	566	75,3	186	24,7	12.207	15,5	66.303	84,5	752	78.510
Bom Jesus	162	86,6	25	13,4	2.200	33,6	4.355	66,4	187	6.555
Capinzal	390	80,2	96	19,8	6.641	33,9	12.962	66,1	486	19.602
Catanduvas	146	76,0	46	24,0	2.731	44,6	3.388	55,4	192	6.119
Coronel Martins	468	90,0	52	10,0	7.297	78,5	2.003	21,5	520	9.300
Entre Rios	425	83,2	86	16,8	4.053	76,2	1.266	23,8	511	5.319
Erval Velho	318	85,5	54	14,5	7.596	53,5	6.595	46,5	372	14.191
Faxinal dos Guedes	418	83,9	80	16,1	9.576	37,1	16.264	62,9	498	25.840
Galvão	263	87,1	39	12,9	5.253	51,4	4.969	48,6	302	10.222
Herval d'Oeste	496	93,2	36	6,8	9.478	13,9	58.493	86,1	532	67.971
Ibicaré	490	88,4	64	11,6	9.153	71,8	3.596	28,2	554	12.748
Ipuçu	490	90,2	53	9,8	7.144	50,6	6.971	49,4	543	14.115
Joaçaba	461	84,4	85	15,6	10.116	69,5	4.430	30,5	546	14.547
Jupitá	329	85,7	55	14,3	6.220	76,0	1.969	24,0	384	8.189
Lacerdópolis	226	96,2	9	3,8	5.956	90,3	638	9,7	235	6.595
Lajeado Grande	165	88,2	22	11,8	2.780	71,5	1.109	28,5	187	3.890
Luzerna	340	90,7	35	9,3	5.938	76,9	1.782	23,1	375	7.720
Marema	347	92,3	29	7,7	6.714	70,8	2.775	29,2	376	9.489
Ouro	545	78,6	148	21,4	12.061	69,3	5.352	30,7	693	17.413
Ouro Verde	331	87,6	47	12,4	6.247	39,8	9.432	60,2	378	15.679
Passos Maia	513	86,9	77	13,1	9.567	31,0	21.280	69,0	590	30.846
Ponte Serrada	354	78,1	99	21,9	7.013	14,1	42.841	85,9	453	49.854
São Domingos	760	84,2	143	15,8	15.474	51,8	14.414	48,2	903	29.888
Treze Tilias	230	85,8	38	14,2	5.458	69,2	2.429	30,8	268	7.887
Vargeão	260	78,8	70	21,2	5.481	42,2	7.513	57,8	330	12.995
Vargem Bonita	202	90,2	22	9,8	3.352	44,7	4.145	55,3	224	7.497
Xanxerê	570	79,2	150	20,8	8.853	31,1	19.637	68,9	720	28.490
Xaxim	1.047	80,9	247	19,1	15.312	63,3	8.868	36,7	1.294	24.180
Total Território	13.155	85,0	2.318	15,0	234.284	37,5	390.007	62,5	15.473	624.292
Santa Catarina	168.544	87,0	25.119	13,0	2.645.088	43,8	3.395.047	56,2	193.663	6.040.134
Brasil	4.367.902	84,4	807.587	15,6	80.250.453	24,3	249.690.940	75,7	5.175.489	329.941.393

Fonte: IBGE, 2006.

ANEXO 5 - Tabela 03 - Estabelecimentos agropecuários e grupos de área total no Território Meio Oeste Contestado em 2006

Município	Total	Produtor sem área		Até 10 ha		De 10 a 50 ha		De 50 a 100 ha		De 100 a 500 ha		Mais de 500 ha	
		Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Abelardo Luz	2.068	53	2,6	296	14,3	1.574	76,1	36	1,7	79	3,8	30	1,5
Água Doce	752	1	0,1	152	20,2	407	54,1	73	9,7	84	11,2	35	4,7
Bom Jesus	187	5	2,7	74	39,6	83	44,4	10	5,3	13	7,0	2	1,1
Capinzal	486	5	1,0	162	33,3	254	52,3	29	6,0	31	6,4	5	1,0
Catanduvas	192	1	0,5	102	53,1	67	34,9	7	3,6	14	7,3	1	0,5
Coronel Martins	520	6	1,2	201	38,7	286	55,0	23	4,4	4	0,8	-	0,0
Entre Rios	511	2	0,4	340	66,5	158	30,9	8	1,6	3	0,6	-	0,0
Erval Velho	372	4	1,1	74	19,9	228	61,3	40	10,8	24	6,5	2	0,5
Faxinal dos Guedes	498	1	0,2	87	17,5	310	62,2	54	10,8	39	7,8	7	1,4
Galvão	302	2	0,7	89	29,5	166	55,0	27	8,9	17	5,6	1	0,3
Herval d'Oeste	532	3	0,6	158	29,7	314	59,0	38	7,1	10	1,9	9	1,7
Ibicaré	554	-	0,0	178	32,1	325	58,7	42	7,6	9	1,6	-	0,0
Ipuaçu	543	1	0,2	250	46,0	244	44,9	26	4,8	19	3,5	3	0,6
Joaçaba	546	6	1,1	132	24,2	343	62,8	55	10,1	10	1,8	-	0,0
Jupia	384	-	0,0	137	35,7	216	56,3	25	6,5	6	1,6	-	0,0
Lacerdópolis	235	-	0,0	31	13,2	178	75,7	24	10,2	2	0,9	-	0,0
Lajeado Grande	187	-	0,0	63	33,7	113	60,4	7	3,7	4	2,1	-	0,0
Luzerna	375	1	0,3	112	29,9	242	64,5	14	3,7	6	1,6	-	0,0
Marema	376	1	0,3	96	25,5	252	67,0	19	5,1	6	1,6	2	0,5
Ouro	693	10	1,4	96	13,9	524	75,6	54	7,8	9	1,3	-	0,0
Ouro Verde	378	9	2,4	128	33,9	170	45,0	37	9,8	30	7,9	4	1,1
Passos Maia	590	5	0,8	41	6,9	464	78,6	35	5,9	34	5,8	11	1,9
Ponte Serrada	453	2	0,4	123	27,2	236	52,1	32	7,1	45	9,9	15	3,3
São Domingos	903	25	2,8	221	24,5	515	57,0	83	9,2	58	6,4	1	0,1
Treze Tilias	268	-	0,0	64	23,9	161	60,1	34	12,7	9	3,4	-	0,0
Vargeão	330	1	0,3	66	20,0	198	60,0	33	10,0	30	9,1	2	0,6
Vargem Bonita	224	2	0,9	77	34,4	118	52,7	14	6,3	12	5,4	1	0,4
Xanxerê	720	6	0,8	269	37,4	331	46,0	53	7,4	53	7,4	8	1,1
Xaxim	1.294	29	2,2	481	37,2	707	54,6	54	4,2	23	1,8	-	0,0
Total Território	15.473	181	1,2	4.300	27,8	9.184	59,4	986	6,4	683	4,4	139	0,9
Santa Catarina	193.663	4.122	2,1	69.390	35,8	101.721	52,5	10.723	5,5	6.513	3,4	1.194	0,6
Brasil	5.175.489	255.024	4,9	2.477.071	47,9	1.580.703	30,5	390.874	7,6	371.114	7,2	100.703	1,9

Fonte: IBGE, 2006.

ANEXO 6 - Tabela 04 - Estabelecimentos agropecuários por condição do produtor no Território Meio Oeste Contestado em 2006

Município	Total geral	Total proprietário	Não proprietário					Produtor sem área	Total não proprietário ⁴⁵
			Assentado sem titulação definitiva	Arrendatário	Parceiro	Ocupante			
Abelardo Luz	2.068	1.153	809	37	4	12	53	106	
Água Doce	752	660	65	5	1	20	1	27	
Bom Jesus	187	174	1	5	0	2	5	12	
Capinzal	486	444	2	16	3	16	5	40	
Catanduvas	192	179	1	1	0	10	1	12	
Coronel Martins	520	459	4	11	10	30	6	57	
Entre Rios	511	301	188	9	7	4	2	22	
Ervail Velho	372	310	1	8	0	49	4	61	
Faxinal dos Guedes	498	470	7	14	5	1	1	21	
Galvão	302	271	0	10	6	13	2	31	
Herval d'Oeste	532	415	0	4	2	108	3	117	
Ibicaré	554	526	0	9	8	11	0	28	
Ipiacu	543	333	5	14	6	184	1	205	
Joaçaba	546	507	1	15	2	15	6	38	
Jupiaí	384	356	2	6	2	18	0	26	
Lacerdópolis	235	235	0	0	0	0	0	0	
Lajeado Grande	187	185	0	2	0	0	0	2	
Luzerna	375	356	0	12	5	1	1	19	
Marema	376	369	0	3	3	0	1	7	
Ouro	693	660	0	10	2	11	10	33	
Ouro Verde	378	342	2	17	3	5	9	34	
Passos Maia	590	326	61	2	1	195	5	203	
Ponte Serrada	453	419	26	2	0	4	2	8	
São Domingos	903	834	2	23	15	4	25	67	
Treze Tilias	268	262	1	4	1	0	0	5	
Vargeão	330	288	34	7	0	0	1	8	
Vargem Bonita	224	148	10	0	0	64	2	66	
Xanxerê	720	682	5	18	4	5	6	33	
Xaxim	1.294	1.202	5	16	24	18	29	87	
Total Território	15.473	12.866	1.232	280	114	800	181	1.375	
Santa Catarina	193.663	170.908	2.651	7.085	2.151	6.746	4.122	20.104	
Brasil	5.175.489	3.946.276	189.191	230.110	142.531	412.357	255.024	1.040.022	

Fonte: IBGE, 2006.

⁴⁵ Neste Total não foi incluído os agricultores “Assentados sem titulação definida”, pois nesses casos a demanda é pela titulação das terras, enquanto nos demais a prioridade reside em beneficiá-los com políticas de acesso à terra (reforma agrária, regularização ou crédito fundiário).

ANEXO 7 - Tabela 06 - Número de famílias do Território Meio Oeste Contestado beneficiadas pelas políticas fundiárias do Banco da Terra e do PNCF com respectivas áreas até final de 2011

Município	Banco da Terra		PNCF		Total	
	Nº famílias	Área (ha)	Nº famílias	Área (ha)	Nº famílias	Área (ha)
Abelardo Luz	52	649	8	76,28	60	725,28
Água Doce	13	301	2	19,78	15	320,78
Bom Jesus	10	123	1	21,09	11	144,09
Capinzal	23	395	7	70,83	30	465,83
Catanduvas	2	46	5	45,25	7	91,25
Coronel Martins	9	128	7	40,69	16	128,69
Entre Rios	9	107	17	119	26	226
Erval Velho	30	556	10	108,89	40	664,89
Faxinal dos Guedes	22	390	6	68,31	28	458,31
Galvão	11	188	8	60,54	19	248,54
Herval d'Oeste	46	837	29	369,62	75	1.206,62
Ibicaré	10	174	23	282,17	33	456,17
Ipuaçú	24	315	4	36,32	28	351,32
Joaçaba	24	422	17	180,44	41	602,44
Jupia	14	265	5	40,94	29	305,94
Lacerdópolis	4	81	4	43,49	8	124,49
Lageado Grande	3	33	4	39,09	7	72,02
Luzerna	10	174	9	104,71	19	278,71
Marema	5	46	4	31,30	9	77,30
Ouro	21	318	18	182,69	39	500,69
Ouro Verde	27	441	7	70,31	34	511,31
Passos Maia	10	228	3	45	13	273
Ponte Serrada	31	658	5	49,40	36	707,40
São Domingos	33	510	4	47	37	557
Treze Tilias	6	88	6	62,68	12	150,68
Vargeão	34	522	2	19,38	36	541,38
Vargem Bonita	10	136	*	*	10	136
Xanxerê	23	295	4	43,91	27	338,91
Xaxim	62	958	18	167,12	80	1.125,12
Território	578	9.384	237	2.446,23	825	11.698,91
SC	4.688	75.482	5.696	55.276	10.384	130.758
Brasil	35.372	1.141.341	86.793	1.453.682,16	122.165	2.595.023,16

Fonte: MDA, 2010.

ANEXO 8 - Tabela 10 - Total de famílias, famílias urbanas e rurais beneficiárias do PBF no Território Meio Oeste Contestado em agosto de 2010

Municípios	Total de famílias beneficiárias do PBF	Total de famílias urbanas beneficiárias do PBF	Total de famílias rurais beneficiárias do PBF
Abelardo Luz	1.319	581	738
Água Doce	273	85	188
Bom Jesus	188	93	95
Capinzal	406	300	106
Catanduvas	275	219	56
Coronel Martins	144	24	120
Entre Rios	411	95	316
Erval Velho	186	109	77
Faxinal dos Guedes	407	277	130
Galvão	210	165	45
Herval d'Oeste	516	454	62
Ibicaré	154	75	79
Ipuacu	692	65	627
Joaçaba	535	489	46
Jupiaá	105	54	51
Lacerdópolis	43	29	14
Lajeado Grande	61	27	34
Luzerna	94	54	40
Marema	74	26	48
Ouro	198	102	96
Ouro Verde	104	36	68
Passos Maia	479	51	428
Ponte Serrada	601	441	160
São Domingos	453	251	202
Treze Tílias	121	70	51
Vargeão	176	79	97
Vargem Bonita	142	101	41
Xanxerê	1.216	1.066	150
Xaxim	695	513	182
Total: Território	10.278	5.931	4.347

Fonte: Informações disponibilizadas pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, do Departamento do Cadastro Único, mediante solicitação e são referentes ao mês de agosto de 2010.

ANEXO 9 - Tabela 12 - Ações destinadas ao Território Meio Oeste Contestado através do PRONAT, com os valores, as entidades proponentes e as populações beneficiadas pelos projetos entre 2004 e 2010

Ano	Município proponente	Programa	Objeto	Valor do Projeto (R\$)	Valor MDA (R\$)	Instituição envolvida (1)	Populações beneficiadas (2)
2004	Abelardo Luz	PRONAF Infraestrutura/Emenda Parlamentar	Construção de um estábulo e ampliação do centro de formação	55.687,59	50.400,00	Elaborado pela COOPEAL, contou com o apoio técnico da COOPTRASC e apoio da administração municipal	Assentados da reforma agrária
2004	Água Doce	PRONAF Infraestrutura	Aquisição de implementos agrícolas e construção de moinho colonial	63.662,76	53.100,00	Elaborado pela COOPERMOOC, contou com o apoio técnico da COOPTRASC e apoio da administração municipal.	Assentados da reforma agrária
2004	Galvão	PRONAF Infraestrutura	Aquisição de veículo popular	21.296,28	16.200,00	Elaborado pelo técnico da Casa Familiar Rural de Galvão com o apoio da administração municipal (3)	Sem informação
2004	Galvão	AFEM – Assistência Financeira/Emenda Parlamentar	Construção da casa do colono	33.405,85	25.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal com o apoio do SINTRAF de Galvão	Sem informação
2004	Xanxerê	PRONAF Infraestrutura	Construção de um centro de comercialização de produtos da agricultura familiar	142.616,28	118.800,00	Elaborado pelo SINTRAF Xanxerê e região (4)	Sem informação
2005	Abelardo Luz	PRONAT	Produção e industrialização do girassol	105.632,85	90.000,00	Elaborado pela COOPEAL, contou com o apoio técnico da COOPTRASC e apoio da administração municipal	Assentados da reforma agrária
2005	Água Doce	PRONAT	Aquisição de equipamentos, moinho colonial, cantina suco e vinho	109.277,72	70.000,00	Elaborado pela COOPERMOOC, contou com o apoio técnico da COOPTRASC e apoio da administração municipal	Assentados da reforma agrária
2005	Capinzal	PRONAT	Construção da casa do mel e aquisição de equipamentos	28.189,25	24.027,30	Elaborado pela associação de apicultores do município com apoio do STR de Capinzal e o técnico local da EPAGRI	Sem informação
2005	Catanduvas	PRONAT	Construção de agroindústria de conservas e aquisição de equipamentos	87.149,26	60.000,00	Elaborado pela COOPERMOOC, contou com o apoio técnico da COOPTRASC e apoio da administração municipal	Assentados da reforma agrária
2005	Coronel Martins	PRONAT	Aquisição de equipamento para estruturação da cadeia produtiva de leite	10.600,22	9.900,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal com apoio do SINTRAF Coronel Martins e da COOPERPEDRABRANCA	Sem informação
2005	Erval Velho	PRONAT	Reforma instalações	39.018,56	28.000,00	Elaborado pelos técnicos da Casa	Sem informação

			associação da Casa Familiar Rural			Familiar Rural com apoio da administração local e do técnico da EPAGRI (5)	
2005	Faxinal dos Guedes	PRONAT	Construção unidade beneficiamento produtos apícolas, construção laboratório com aquisição de equipamentos	100.053,31	60.000,00	Elaborado pelos técnicos locais da EPAGRI e nunca funcionou e a atual administração municipal devolveu os recursos aplicados para o governo federal	Sem informação
2005	Galvão	PRONAT	Construção de diversas estufas para produção orgânica de hortaliças	16.643,92	13.000,00	EPAGRI local com apoio da administração municipal	Sem informação
2005	Marema	PRONAT	Construção de unidade beneficiamento de produtos derivados do leite	103.962,60	40.000,00	Elaborado pela Cooperativa dos Produtores de Leite de Marema com apoio da ASCOOPER, com o apoio técnico da EPAGRI	Sem informação
2005	Xanxerê	PRONAT	Aquisição de máquinas, equipamentos, móveis, computador para centro comercial	224.357,08	166.107,00	Elaborado pelo SINTRAF Xanxerê e região (6)	Sem informação
2006	Coronel Martins	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de equipamentos para agroindústria do leite	43.913,86	27.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2006	Coronel Martins	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de equipamentos para o centro de comercialização de produtos agrícolas	12.272,74	10.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2006	Joaçaba	PRONAT	Construção de centro de comercialização de produtos da agricultura familiar	89.197,31	80.000,00	Elaborado pela EPAGRI com a participação dos agricultores familiares que fundaram uma Cooperativa de Agroindustrialização e comercialização de produtos da agricultura familiar de Joaçaba e região (7)	Sem informação
2006	Treze Tilias	PRONAT	Construção de centro de comercialização de produtos agrícolas artesanais	45.578,94	40.000,00	Elaborado pela EPAGRI local com apoio da administração municipal	Sem informação
2007	Água Doce	PRONAT	Apoio agroindustrialização e comercialização com construção e implantação loja de vendas e aquisição	94.512,90	47.880,00	Elaborado pela EPAGRI local e contou com o apoio da administração municipal e de uma Cooperativa de agricultores familiares formada prioritariamente por mulheres para	Agricultores familiares

			de máquinas e equipamentos de panificação			gestionar	
2007	Coronel Martins	PRONAT	Apoio cooperativismo de crédito através da construção sede CRESOL e Cooperceel e aquisição de veículo e equipamento para ICAF	136.527,73	110.000,00	Esse é um projeto negociado diretamente pela CRESOL na SDT/MDA	Sem informação
2007	Coronel Martins	PRONAT	Apoio beneficiamento cereais através da construção de moinho colonial	57.216,19	43.000,00	Elaborado pela prefeitura municipal com apoio do SINTRAF Coronel Martins e da COOPERPEDRABRANCA	Sem informação
2007	Joaçaba	PRONAT/Emenda Parlamentar	Apoio comercialização com aquisição de máquinas e equipamentos para central comercialização e aquisição de veículo	96.074,36	87.988,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2007	Jupia	PRONAT/Emenda Parlamentar	Apoio cadeia produtiva do leite	46.864,62	20.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2007	Xanxerê	PRONAT	Apoio comercialização com conclusão centro comercialização dos produtos da agricultura familiar e aquisição de equipamentos	70.027,01	54.720,00	Elaborado pelo SINTRAF Xanxerê e região e tinha como objetivo na época constituir uma Cooperativa de Agricultores Familiares que atua hoje na gestão dessa central	Sem informação
2008	Abelardo Luz	PRONAT	Apoio comercialização peixe com aquisição de caminhão com câmara fria	143.498,10	136.000,00	Elaborado pela COOPEAL, contou com o apoio técnico da COOPTRASC e apoio da administração municipal	Assentados da reforma agrária
2008	Catanduvas	PRONAT	Apoio comercialização hortifrutigranjeiros com construção de entreposto	174.079,67	135.000,00	Elaborado pela EPAGRI local com o apoio da administração municipal	Agricultores familiares e assentados da reforma agrária
2008	Coronel Martins	PRONAT	Apoiar comercialização de carnes de bovinos e suínos por meio da ampliação de abatedouro e aquisição de equipamentos	280.489,63	220.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal com apoio do SINTRAF Coronel Martins e da COOPERPEDRABRANCA	Sem informação
2008	Faxinal dos Guedes	PRONAT/Emenda Parlamentar	Fortalecimento capacidade produtiva com	125.519,80	100.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação

			aquisição de trator de pneu				
2008	Ipuçu	PRONAT	Apoio cadeia produtiva do leite com construção de agroindústria e aquisição de equipamentos	156.200,00	142.000,00	Elaborado pela EPAGRI local e teve apoio de um grupo de famílias produtoras de leite de uma comunidade rural que pretendem constituir uma cooperativa de agroindustrialização	Agricultores familiares e comunidade indígena
2008	Jupiá	PRONAT/Emenda Parlamentar	Fortalecimentos capacidade produtiva com aquisição de trator e plantadeira	108.786,26	100.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2008	Lageado Grande	PRONAT/Emenda Parlamentar	Fortalecimento capacidade produtiva com aquisição de trator agrícola	140.000,00	100.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2008	Ouro	PRONAT	Apoio formação de agricultores familiares por meio da construção centro de formação e apoio a agricultura familiar	146.904,91	137.000,00	Elaborado pela EPAGRI local com o apoio da administração municipal e acompanhamento do STR de Ouro	Sem informação
2008	Passos Maia	PRONAT/Emenda Parlamentar	Apoio a ATER com aquisição de veículos	102.276,20	98.662,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2009	Abelardo Luz	PRONAT	Construção de alojamento e aquisição de equipamentos	204.262,73	197.820,00	Elaborado pelos técnicos da COOPTRASC que atuam nos assentamentos de Abelardo Luz e teve o apoio da administração local	Assentados da reforma agrária
2009	Abelardo Luz	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de dois equipamentos completos para distribuição de calcário	165.558,53	150.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Assentados da reforma agrária
2009	Abelardo Luz	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de caminhão equipado para distribuição de calcário	326.165,32	250.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Assentados da reforma agrária
2009	Abelardo Luz	PRONAT	Construção de barracão e aquisição de equipamentos para processamento de couro de peixes	170.670,00	153.603,00	Elaborado pela COOPERMOC, contou com o apoio técnico da COOPTRASC e apoio da administração municipal	Assentados da reforma agrária e agricultores familiares
2009	Água Doce	PRONAT	Aquisição de caminhão e tanque para coleta de leite	199.778,13	170.000,00	Elaborado pela COOPERMOC, contou com o apoio técnico da COOPTRASC e apoio da	Assentados da reforma agrária

						administração municipal	
2009	Capinzal	PRONAT	Aquisição de trator, máquinas e equipamentos agrícolas	165.106,24	146.250,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2009	Capinzal	PRONAT	Aquisição de caminhão e tanque isotérmico	200.454,77	168.300,00	Elaborado pela associação de apicultores do município com apoio do STR de Capinzal e o técnico local da EPAGRI	Sem informação
2009	Catanduvas	PRONAT	Aquisição de veículo camioneta com baú	112.776,25	100.000,00	Elaborado pela COOPERMOC, contou com o apoio técnico da COOPTRASC e apoio da administração municipal	Agricultores familiares e assentados da reforma agrária
2009	Galvão	PRONAT	Construção e aquisição de equipamentos para uma agroindústria de processamento de frutas em sucos e doces	189.215,09	153.000,00	Elaborado pela EPAGRI local com o apoio do SINTRAF de Galvão e da administração municipal	Sem informação
2009	São Domingos	PRONAT	Aquisição de caminhão equipado com caçamba	239.000,00	150.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2010	Abelardo Luz	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de uma retroescavadeira	230.000,00	146.250,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Agricultores familiares e assentados da reforma agrária
2010	Coronel Martins	PRONAT	Aquisição de equipamentos e de uma camioneta para moinho colonial	152.000,00	138.000,00	Elaborado pela prefeitura municipal com apoio do SINTRAF Coronel Martins e da COOPERPEDRABRANCA	Sem informação
2010	Coronel Martins	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de equipamentos agrícolas	156.391,32	146.950,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2010	Galvão	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de trator agrícola de pneus	107.405,00	97.500,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2010	Ibicareé	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de um trator agrícola sobre pneus com tração nas quatro rodas	110.000,00	100.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2010	Jupia	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de carreta forrageira hidráulica, colhedoras de forragens, distribuidores adubo orgânico líquido e de calcário	107.000,00	97.500,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2010	Ouro	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de distribuidores de adubo	102.800,00	100.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação

			líquido, ensiladeiras, plantadeira e arados subsoladores				
2010	São Domingos	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de caminhão caçamba basculante atendimentos da agricultura familiar do município de São Domingos	208.000,00	150.000,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2010	Vargeão	PRONAT/Emenda Parlamentar	Aquisição de máquinas e implementos agrícolas para fortalecer a agricultura familiar, no Assentamento Boa Vista do Jardim	153.300,00	146.250,00	Elaborado pela Prefeitura Municipal	Sem informação
2010	Xaxim	PRONAT	Construção e ampliação da Escola Casa Familiar Rural Regional de Xaxim – SC – Bloco A	262.524,31	200.000,00	Elaborado pelos técnicos da Casa Familiar Rural de Xaxim e teve apoio da administração municipal	Sem informação
TOTAL				6.773.946,44	5.475.207,30		

Fonte: SDT, 2010.

- (1) e (2) Informações fornecidas pela Delegacia da SDT de Santa Catarina, mediante solicitação, em setembro de 2011.
- (3) Importante salientar que a Casa Familiar atualmente está desativada e o veículo é utilizado pela Secretaria Municipal da Agricultura para Prestação de serviço de ATER aos agricultores familiares do Município de Galvão.
- (4) Tinha como objetivo na época constituir uma Cooperativa de Agricultores Familiares que atua hoje na gestão dessa central.
- (5) Importante salientar que a CFR está desativada e a estrutura está sendo utilizada pela administração municipal.
- (6) Tinha como objetivo na época constituir uma Cooperativa de Agricultores Familiares que atua hoje na gestão dessa central.
- (7) Tiveram muita dificuldade de apoio da administração local.

ANEXO 10 - Imagens da pesquisa de campo



Figura 02 - Galpão de agricultor familiar.



Figura 03 - Horta de agricultor familiar.



Figura 04 - Agricultor familiar não beneficiado com política de habitação.



Figura 05 - Agricultor familiar beneficiado com política de habitação.



Figura 06 - Bairro que concentra famílias pobres.



Figura 07 - Família assalariada que mora em acampamento.



Figura 08 - Horta de assalariado rural que reside no local há quatro meses.



Figura 09 - Família indígena sem água encanada.