

Andréia Maria Assunção Batista

**O FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL:
uma análise do PROINF nos Territórios da Cidadania Alto e Médio
Jequitinhonha em Minas Gerais entre 2003/2015**

MONTES CLAROS, 29 JUNHO de 2017

Andréia Maria Assunção Batista

**O FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL:
uma análise do PROINF nos Territórios da Cidadania Alto e Médio
Jequitinhonha em Minas Gerais entre 2003/2015¹**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Sociedade, Ambiente e Território Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Sociedade, Ambiente e Território.

Área de Concentração: Sociedade, Ambiente e Território

Orientador: Eduardo Magalhães Ribeiro

MONTES CLAROS, 29 de JUNHO de 2017

¹ A pesquisa que originou esta dissertação foi apoiada por CNPq/MDA (NEDET/Encomenda, processo 408408/2013-8) e Fapemig.

B333f
2017

Batista, Andréia Maria Assunção.

O financiamento do desenvolvimento territorial: uma análise do PROINF nos territórios da cidadania Alto e Médio Jequitinhonha em Minas Gerais entre 2003-2015 / Andréia Maria Assunção Batista. Montes Claros, 2017.

161 f.: il.

Dissertação (Mestrado em Sociedade, Ambiente e Território), Universidade Federal de Minas Gerais / Instituto de Ciências Agrárias.

Orientador(a): Prof. Eduardo Magalhães Ribeiro.

Banca examinadora: Prof. Natalino Martins Gomes, Prof.^a Andréa M. Narciso Rocha de Paula, Prof. Eduardo Magalhães Ribeiro.

Inclui referências: f. 143-146.

1. Desenvolvimento territorial. 2. Investimentos públicos. 3. PROINF. I. Ribeiro, Eduardo Magalhães (Orientador). II. Universidade Federal de Minas Gerais. Instituto de Ciências Agrárias. III. Título.

CDU: 338.43

Elaborada pela BIBLIOTECA Universitária DO ICA/UFMG

ANDRÉIA MARIA ASSUNÇÃO BATISTA

**O FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL:
uma análise do PROINF nos Territórios da Cidadania Alto e Médio Jequitinhonha
em Minas Gerais entre 2003/2015**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Associado UFMG-Unimontes em Sociedade, Ambiente e Território, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Sociedade, Ambiente e Território. Área de concentração: Sociedade, Ambiente e Território; Linha de pesquisa: Território e desenvolvimento.

Aprovado pela banca examinadora constituída pelos professores:



Prof. Natalino Martins Gomes
Instituto Federal do Norte de Minas



Prof. Andrea M. Narciso Rocha de Paula
Unimontes



Prof. Eduardo Magalhães Ribeiro
UFMG (orientador)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todos aqueles que contribuíram para torná-lo possível.

AGRADECIMENTOS

A realização desta dissertação de mestrado foi para mim um grande desafio. Finalmente, chega o momento de agradecer, em poucas linhas, todas as pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram e me encorajaram a trilhar este caminho e lutar bravamente para que eu chegasse a este desfecho final.

Assim, inicio minha demonstração de gratidão homenageando primeiro Àquele que me concedeu o dom da vida, Deus, que tem me sustentado em todas as ocasiões que descortinam continuamente construindo minha história.

Agradeço aos meus pais que foram os responsáveis pela minha primeira educação, aquela que forma nosso caráter.

Agradeço aos meus filhos Pedro Lucas e João Gabriel que são o motivo principal do meu desejo de viver e que me ensinaram o verdadeiro amor. É por eles e para eles que busco crescer diariamente como ser humano, procurando desenvolver todas as esferas da minha vida: a espiritual, intelectual e material. Agradeço ainda pela paciência e pela falta que fiz durante esses dois anos, assim como pelas vezes que tive que optar por ler, escrever, viajar a brincar com eles ou acompanhá-los no seu dia-a-dia.

Agradeço a João Cláudio por ter me dado suporte e socorro nas horas em que precisei me ausentar.

Passando a outro estágio de agradecimentos, deixo minha eterna gratidão ao meu orientador Eduardo Magalhães Ribeiro pela confiança e apoio. A todos os bolsistas dos NPPJ, do qual me orgulho em ter feito parte. Foram momentos de aprendizagem e cumplicidade que me fizeram construir uma vontade de oferecer o melhor de mim. Agradeço à minha professora Flávia Galizoni pelas contribuições, comentários e críticas acerca deste trabalho.

Agradeço a todos os colegas de mestrado com os quais vivi e compartilhei momentos de intensos debates e aprendizados múltiplos.

Agradeço aos docentes deste programa de mestrado que me deram suporte teórico para embasar esta dissertação. Agradeço pelas aulas, sempre muito bem elaboradas e pelos autores que nos foram apresentados nas disciplinas ministradas durante o curso.

Agradeço imensamente ao CNPq, parceiro indispensável, que financiou e tornou possível a realização da pesquisa de campo.

Agradeço aos Núcleos Diretivos dos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha, nas pessoas de Boaventura, Zé Murilo, Haroldo e Dona Eva, assim como todas as equipes NEDETs, especialmente à Simone Rebouças que sempre esteve disponível para me fornecer informações preciosas, compartilhando comigo sua experiência acerca do Território do Alto Jequitinhonha.

E finalmente, agradeço aos protagonistas desta pesquisa, aos agricultores e agricultoras do Vale do Jequitinhonha que deixaram muitas vezes suas atividades diárias, doando seu tempo para acompanhar e participar das reuniões, visitas de campo e entrevistas, valorizando o trabalho acadêmico de uma forma extraordinária.

RESUMO

Esta dissertação analisou o direcionamento dos investimentos públicos no âmbito dos Territórios da Cidadania proporcionados pela Política Territorial implantada no Brasil no ano de 2003. Por meio desta política que priorizou projetos de infraestrutura voltados à agricultura familiar, fez-se necessário a criação dos Colegiados Territoriais onde a gestão dos recursos públicos era debatida de maneira descentralizada exigindo ampla participação da sociedade civil e poder público local. Após a implantação dos projetos, passava-se assim a outro nível de gestão dos mesmos, isto é, a gestão social dos projetos de infraestrutura. Este estudo se inicia com discussão de conceitos fundamentais sobre o desenvolvimento territorial, apresentação de um breve histórico das políticas públicas voltadas à agricultura familiar, e posteriormente é realizada uma análise quantitativa e comparativa dos investimentos do PROINF nos territórios em estudo, sempre apoiados por uma reflexão qualitativa. Finalmente, foi realizado o estudo de caso de 6 projetos de infraestrutura implantados nos Territórios pesquisados, por meio dos quais foi possível concluir que a proposta governamental tem condições de gerar o desenvolvimento rural com a participação coletiva e gestão social dos projetos de infraestrutura. Entretanto, verificou-se que tanto a política territorial quanto a gestão de recursos e projetos demandam um conjunto de mudanças para aperfeiçoar-se, sobretudo no que diz respeito à gestão social destes projetos.

Palavras-chave: Desenvolvimento territorial. Investimentos públicos. PROINF. Gestão Social.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the direction of the public investments in the scope of Citizenship Territories provided by the Territorial Policy implemented in Brazil in the year 2003. Through this policy that prioritized infrastructure projects aimed at family agriculture, it was necessary to create Territorial Colleges where The management of public resources was debated in a decentralized manner, requiring broad participation of civil society and local public power. After the implementation of the projects, it was thus to another level of management of the projects, that is, the social management of infrastructure projects. This study starts with a discussion of fundamental concepts on territorial development, a brief history of public policies for family farming, and a quantitative and comparative analysis of PROINF's investments in the territories under study, always supported by a A case study of 6 infrastructure projects implemented in the Territories surveyed, through which it was possible to conclude that the government proposal has the conditions to generate rural development with the collective participation and social management of the projects. infrastructure. However, it was verified that both the territorial policy and the management of resources and projects require a set of changes to improve, especially with regard to the social management of these projects.

Keywords: Territorial development. Public investments. PROINF. Social management.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Mapa do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha e municípios membros	21
Figura 2. Mapa do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha e municípios membros	22
Gráfico 1. Projetos e valores gastos em mil reais por biênio nos Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha (TAJ) e Território da Cidadania Médio Jequitinhonha (TMJ) 2003/2014, em reais não corrigidos	71
Gráfico 2. Situação dos projetos financiados no Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha 2003/2014	72
Gráfico 3. Situação dos projetos financiados no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha 2003/2014	73
Quadro 01. Diferenças e semelhanças entre o histórico, implantação, gestão, potencialidades e desafios da Escola Família Agrícola de Veredinha - MG implementados nos Territórios da Cidadania do Alto Jequitinhonha	113
Quadro 2. Classificação dos projetos de acordo com a origem da demanda	116
Quadro 3. Classificação dos projetos de acordo com o tipo de gestão	118
Quadro 4. Tipos de desafios enfrentados pelos projetos de infraestrutura implementados nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha ..	121
Foto 1. Estrutura Física da Escola Família Agrícola de Veredinha – pátio e salas de aula	156
Foto 2. Estrutura Física da Escola Família Agrícola de Veredinha – sala de aula	156
Foto 3. Estrutura Física da Frutivale – entrada	157
Foto 4. Estrutura Física da Frutivale – visão parcial do prédio	157
Foto 5. Estrutura Física da Escola Agroecológica de Araçuaí – alojamentos	158
Foto 6. Estrutura Física da Escola Agroecológica de Araçuaí – salas de aula	158
Foto 7. Estrutura Física do Abatedouro de Gado – prédio	159
Foto 8. Estrutura Física do Abatedouro de Gado – prédio e curral	159
Foto 9. Obras realizadas como o uso da pá carregadeira – manutenção de estradas vicinais	160

Foto 10. Obras realizadas como o uso da pá carregadeira – barraginhas e bacias de contenção 160

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Investimentos do PROINF nos Territórios de Minas Gerais por biênio 2003-2014, em reais não corrigidos	58
Tabela 2. Investimentos do PROINF por Território em Minas Gerais 2003-2014	59
Tabela 3. Número de projetos PROINF por categorias, Minas Gerais 2003/2014	60
Tabela 4. Categoria de projetos e investimentos no Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha 2003/2014, em reais e percentuais	64
Tabela 5. Categoria de projetos e investimentos no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha, 2003/2014, em reais e percentuais	66
Tabela 6. Número de projetos por categoria nos Territórios do Alto e Médio Jequitinhonha, 2003/2014	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AAPIVAJE** - Associação de Apicultores do Vale do Jequitinhonha
- AMEFA** - Associação Mineira de Escolas Famílias
- CAV** – Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica
- CMDRSS** - Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário
- CNPq** – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CONTAG** - Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras Familiares
- DAP** - Declaração de Aptidão ao Pronaf
- EFA** - Escola Família Agrícola
- EFAT** - Escola Família Agroindustrial de Turmalina
- EFAV** – Escola Família Agrícola de Veredinha
- EMATER** - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
- IDENE** - Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais
- IDH** - Índice de Desenvolvimento Humano
- MAPA** - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
- MDA** - Ministério de Desenvolvimento Agrário
- MEC** - Ministério da Educação
- ND** - Núcleo Diretivo
- NEDET** - Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial
- NPPJ** - Núcleo de Pesquisa e Apoio à Agricultura Familiar / UFMG
- ONG** – Organização Não-Governamental
- PAA** - Programa de Aquisição de Alimentos
- PTC** - Programa Territórios da Cidadania
- PNAE** - Programa Nacional de Alimentação Escolar
- PROINF**- Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços
- PRONAF** - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
- PRONAT** - Programa Nacional de Desenvolvimento Territorial
- PTDRS** - Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável
- SDT** - Secretaria de Desenvolvimento Territorial
- SGE** - Sistema de Gestão Estratégica
- SIF** - Selo de Inspeção Federal

STR - Sindicato dos Trabalhadores Rurais

TCAJ - Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha

TCMJ - Território da Cidadania Médio Jequitinhonha

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. OBJETIVO	17
3. METODOLOGIA	20
4. REFERENCIAL TEÓRICO	31
4.1 Desenvolvimento e desenvolvimento rural	31
4.1.1 Capitalismo X campesinato	31
4.1.2 Agricultura familiar e as políticas de desenvolvimento rural	33
4.1.3 Territórios rurais e territórios da cidadania	37
4.2 Políticas Públicas voltadas para agricultura familiar	46
4.2.1 Do PRONAF - Infraestrutura à Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura – PROINF	46
4.3 Gestão Social de Programas Públicos	51
4.4 Caracterização da área de pesquisa	52
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO	56
5.1 PROINF em Minas Gerais 2003/2014	56
5.2 Projetos do Alto Jequitinhonha	73
5.2.1 Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha	74
5.2.2 Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha	91
6. COMPARAÇÕES ENTRE OS PROJETOS E TERRITÓRIOS EM ESTUDO	109
6.1 Diferenças e semelhanças entre os projetos	109
6.2 Gestão e governança dos projetos	114

6.3 Desafios enfrentados pelos projetos de infraestrutura	121
7. GOVERNANÇA NOS TERRITÓRIOS	126
8. AVALIAÇÃO DO PROINF PELOS ATORES SOCIAIS	133
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS	137
10. FONTES	141
11. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	143
APÊNDICE	147
Apêndice I	147
Apêndice II	150
Apêndice III	153
Apêndice IV	156

1. INTRODUÇÃO

A partir da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, em 1993, atendendo às demandas dos movimentos sindicais e sociais do campo, o Governo Federal formulou novas ações que tinham por escopo fornecer bases sólidas para a expansão da produção familiar no Brasil. Assim foram criadas ações específicas de apoio à agroecologia, à juventude, às mulheres e ao agroextrativismo, entre outras, que transformaram o PRONAF num dos programas públicos brasileiros de maior amplitude, complexidade e regularidade de atendimento. Em 2014, o PRONAF alcançou 5 milhões de contratos de crédito com agricultores de todo o país, seguramente um dos maiores programas de desenvolvimento do planeta.

Dentre as muitas demandas que o PRONAF procurou atender, a infraestrutura ocupava lugar de destaque. Para que o agricultor produza - antes de necessitar das sementes e mudas - carece de equipamentos para preparo do solo e plantio, de capacitação e estradas, de instalações para vendas, de complexos de beneficiamento para o pós-colheita e a agregação de valor. Desde os anos de 1990 percebeu-se a escassa disseminação dessas estruturas de apoio e, no final dessa década, foi criado o PRONAF Infraestrutura e Serviços, com o propósito de enfrentar tal desafio.

O PRONAF foi orientado para um conjunto de municípios onde era maior a presença da agricultura familiar, visava dotar as prefeituras municipais de recursos financeiros para adquirir as estruturas necessárias para alavancar a produção mediante plano de desenvolvimento formulado com antecedência e participação da coletividade. O plano deveria ser criado no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS, instância paritária formada pelo poder público e sociedade civil, que também teria a responsabilidade de acompanhar sua execução e gerir as estruturas. As primeiras avaliações do PRONAF Infraestrutura revelaram alguns desatinos: má gestão, ausência de criatividade e, sobretudo, a “prefeiturização” das estruturas – a centralização de equipamentos nas prefeituras, que dificultavam acesso e gestão para a representação dos Conselhos e da agricultura familiar.

Foram essas, entre outras razões, que levaram à criação em 2003 da Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços – simplificada: PROINF

- gerido desde então pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério de Desenvolvimento Agrário - SDT/MDA.

O PROINF surgiu no bojo de um conjunto de políticas públicas de caráter territorial criadas no Brasil a partir dos anos finais da década de 1990, buscando combinar desenvolvimento com captação de demandas específicas e participação dos atores sociais na estruturação dos programas, a denominada gestão social. Foram criados programas territoriais nas áreas do turismo, segurança alimentar, desenvolvimento sustentável e desenvolvimento rural usando metodologias que estimulavam ações descentralizadas, demandavam participação e gestão social para buscar sinergias para o desenvolvimento territorial.

De todas as iniciativas de programas territoriais, certamente, a experiência mais duradoura, generalizada, participada e inovadora foi aquela dos Territórios Rurais, parcialmente convertidos em Territórios da Cidadania depois de 2008. Nestes Territórios, a ferramenta metodológica por excelência de indução à participação no desenvolvimento foi o PROINF, concebido como iniciativa de gestão social que inclui priorização, debate e decisão descentralizada sobre investimentos públicos, que acontece no espaço dos colegiados territoriais por meio de editais anuais lançados até 2015 pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA. Em síntese, o PROINF era um aperfeiçoamento, com ampliação da escala e sofisticação dos mecanismos, da metodologia ensaiada no PRONAF Infraestrutura.

Esta foi, de maneira resumida, a experiência brasileira de criar políticas públicas com enfoque territorial iniciada por ocasião do primeiro governo do então presidente Luís Inácio Lula da Silva, inspirada numa discussão que brotou no segundo governo Fernando Henrique Cardoso. Em 2003 houve a delimitação dos Territórios, então Territórios Rurais, criados a partir de níveis de Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, e concentração de agricultores familiares. Cada território passou a ser dotado com certo volume de recursos que deveria ser investido a partir de um Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável – PTDRS, igualmente criado e gerido pelo fórum territorial, com participação paritária de sociedade civil e poder público.

Houve grande diversidade de investimentos, procurando atender às demandas dos Territórios. Parte deles alcançou sólidos resultados, enquanto outra parte enfrenta sérios problemas de gestão, como por exemplo, não funcionam, ou funcionam de maneira precária. Principalmente as grandes estruturas de

beneficiamento de produtos agrícolas, resultantes de investimentos em aperfeiçoamento de cadeias produtivas da agricultura familiar, que representam parte relevante dos investimentos nos Territórios, enfrentam problemas de subutilização, falta de complementação dos investimentos pactuados, dificuldades de reposição de peças, ausência de normas de uso para atingir seus objetivos ou, simplesmente, estão inconclusos e abandonados.

Com mais de uma década de funcionamento, volumes expressivos de recursos alocados nos Territórios e uma experiência singular de participação social, o PROINF tem recebido pouca atenção de estudiosos. Considerando os recursos, o acervo de dados e o investimento social em gestão e avaliação dessa iniciativa, há necessidade e condição para avançar na análise sobre a situação dos projetos e a contribuição do Programa para o desenvolvimento territorial. É nesse cenário que esta dissertação está inserida.

2. OBJETIVOS

Os Territórios foram constituídos em 2003, fortalecendo o conjunto de programas voltados para a agricultura familiar, agrupando municípios de perfil rural e direcionando ações para promover desenvolvimento. Em 2015, o programa estava implantado nos 26 estados brasileiros, totalizando 1.833 municípios, abrangendo aproximadamente 38 milhões de pessoas, sendo que destas compreendia 1,8 milhões de famílias de agricultores, isto é, 42% dos agricultores familiares do país. Em 2008, 120 dos 239 Territórios instituídos no Brasil foram transformados em Territórios da Cidadania, reunindo 135 ações e programas de 15 ministérios do Governo Federal. O maior número de Territórios ficava nas regiões Norte e Nordeste do país, onde os indicadores de renda e qualidade de vida são mais críticos.

A coordenação dos Territórios se distribui em âmbitos federal, estadual e territorial. Na esfera federal a gestão do programa, até 2016, foi realizada pela Secretaria do Desenvolvimento Agrário, vinculada ao extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário; no nível estadual a coordenação do programa ficava a cargo da Delegacia do MDA; e por último havia o Colegiado Territorial, no âmbito dos Territórios, integrado por instâncias municipais e intermunicipais, que atuavam em conjunto com a sociedade civil.

O Colegiado Territorial é formado por várias instâncias: Plenário, Núcleo Dirigente ou Diretivo, Núcleo Técnico e Câmaras Temáticas ou Câmaras Setoriais, composição que variava de um para outro Território. O Núcleo Diretivo ou Dirigente tem função de coordenar as ações e representar o Colegiado Territorial nas questões relacionadas ao desenvolvimento territorial, e é formado por membros que representam o poder público e a sociedade civil. Este Núcleo Diretivo deve se reunir com mais frequência que as outras instâncias do Colegiado Territorial, em geral mensalmente, dependendo da necessidade e urgência de tratar questões que envolvem a política territorial.

Dentre as várias ações desenvolvidas nos Territórios e voltadas para a agricultura familiar, como o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, e o Garantia Safra – destaca-se o PROINF, que constitui o objeto de estudo desta dissertação.

O PROINF é uma fonte de recursos para criar infraestrutura nos Territórios; dado o critério de distribuição utilizado, era praticamente um montante de

recurso pré-assegurado para o Território, sendo suficiente cumprir com as exigências legais para acessá-lo. Os Colegiados Territoriais, tomando como referência o Plano de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável, debatia e aprovava as propostas de projetos que seriam encaminhadas ao MDA em resposta aos editais do PROINF lançados anualmente.

O PROINF alocou nos Territórios de Minas Gerais, ao longo de uma década, R\$ 60 milhões em equipamentos, apoio às cadeias produtivas e programas relacionados às águas e à educação rural. Foram 349 projetos que receberam investimentos no valor médio não corrigido de R\$ 170 mil. O Vale do Jequitinhonha, com três territórios constituídos e atuantes desde o início do Programa, recebeu no período a dotação aproximada de R\$ 17,5 milhões a ser alocada em iniciativas relacionadas com a agricultura familiar. Do total de recursos aplicados no estado de Minas Gerais, 29% foram para os territórios do Alto e Médio Jequitinhonha, já que o Baixo Jequitinhonha enfrentou dificuldades de organização e captou parcela pouco significativa desses recursos. Mas, nos dois Territórios referidos, os recursos se converteram em edificações, capacitações, estruturas e equipamentos. Alto e Médio Jequitinhonha foram contemplados com valores expressivos quando comparados aos demais Territórios mineiros. Ambos fizeram aproximadamente o mesmo volume de investimentos, mas alocaram recursos segundo diferentes métodos e prioridades de gastos.

Sempre que o tema PROINF vinha à tona nas assembleias desses dois Territórios, debates eram acalorados em relação àquelas ações, principalmente sobre os investimentos que enfrentavam problemas estruturais e conjunturais, como subutilização de estruturas, paralisação ou ausência de conclusão de obras, excessivo controle da aplicação dos recursos pelas prefeituras municipais, dificuldade de reposição de peças, entre outros. O tema desta dissertação surgiu das questões levantadas nessas discussões. Que fatores impedem o funcionamento pleno dos projetos implementados nos Territórios com recursos do PROINF? Quais obstáculos se antepõem ao sucesso desses projetos? Essas indagações, embutidas nos comentários de atores sociais, gestores e Núcleos Dirigentes de colegiados territoriais, motivaram este estudo sobre o PROINF e os projetos.

Assim, esta dissertação tem como objetivo geral analisar o funcionamento do PROINF nos Territórios da Cidadania do Alto e do Médio Jequitinhonha no

período de 2003 a 2015. Este objetivo geral se desdobra em objetivos específicos que estão descritos abaixo.

No estudo do PROINF se buscou, primeiro, analisar o volume de gastos, os tipos de projetos priorizados, o número de projetos implementados e sua situação em 2016. Esse panorama geral, analítico, permite compreender a situação do Programa nos Territórios.

Em seguida, e com base neste panorama, o segundo objetivo específico foi identificar projetos apoiados pelo PROINF, representativos nos Territórios, e executar análise detalhada dos mesmos. Desse modo é possível relacionar o panorama geral com as especificidades da execução territorial e local do Programa, analisar suas condições particulares de funcionamento e os resultados alcançados na criação de infraestrutura para o desenvolvimento.

O terceiro objetivo específico foi analisar a governança dos projetos desenvolvidos nos territórios, investigando a participação do público-alvo, do setor público, das organizações da sociedade civil e dos Núcleos Diretivos dos Territórios na condução dos projetos, para analisar as estratégias de gestão social adotadas pelos atores sociais beneficiados pela implantação do projeto de infraestrutura.

Por fim, um último objetivo específico foi identificar os fatores locais, estruturais e conjunturais que influíram na concepção, concretização e funcionamento dos projetos e determinaram seus graus variados de sucesso, buscando apontar os obstáculos e impasses enfrentados na execução e funcionamento dos projetos implementados nos Territórios em estudo.

3. METODOLOGIA

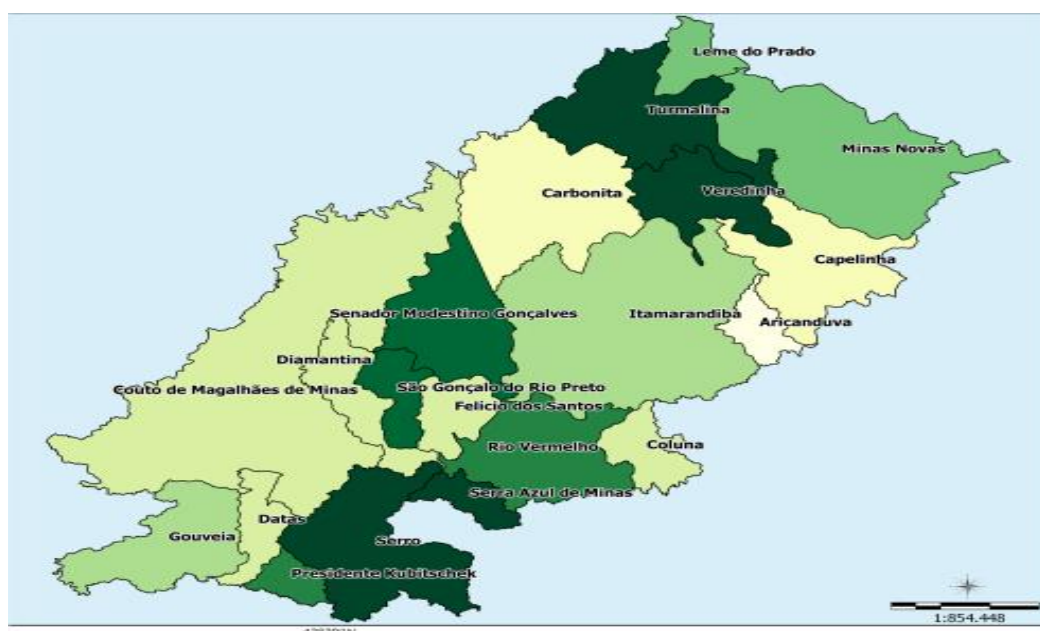
O Programa Nacional de Desenvolvimento Territorial- PRONAT criou no ano 2003 os Territórios rurais e visou animar os atores sociais na busca por um desenvolvimento que levasse em consideração as características e necessidades identificadas localmente, por meio do incentivo à participação democrática no direcionamento de políticas públicas dirigidas ao campo e tendo como protagonistas dessas ações agricultores familiares. Mais tarde, no ano 2008, o PRONAT deu base ao Programa Territórios da Cidadania - PCT, que para alcançar aqueles e outros objetivos, principalmente articular as ações públicas naqueles espaços, coordenou 135 ações, envolvendo 15 ministérios.

Para os fins destes programas, PRONAT e PCT, o Vale do Jequitinhonha foi dividido em três Territórios: Alto, Médio e Baixo Jequitinhonha. Após a criação do PRONAT ocorreram mobilizações e articulações para que as organizações sociais existentes participassem da política territorial.

Nesse sentido, esta pesquisa foi realizada nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha, uma vez que ambos aprovaram projetos e aplicaram volume substancial de recursos do PROINF entre 2003 e 2015.

Vale ressaltar que o Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha iniciou suas atividades em 2003, imediatamente depois da implantação da política territorial no âmbito do MDA. De 2003 a 2005, sociedade civil e poder público se uniram no intuito de criar o Território, utilizando várias estratégias para concretizar sua existência, tais como: a construção do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS; e a realização de oficinas, reuniões e ações de mobilizações. Este Território conta com a participação de 21 municípios, apresentados na Figura 1.

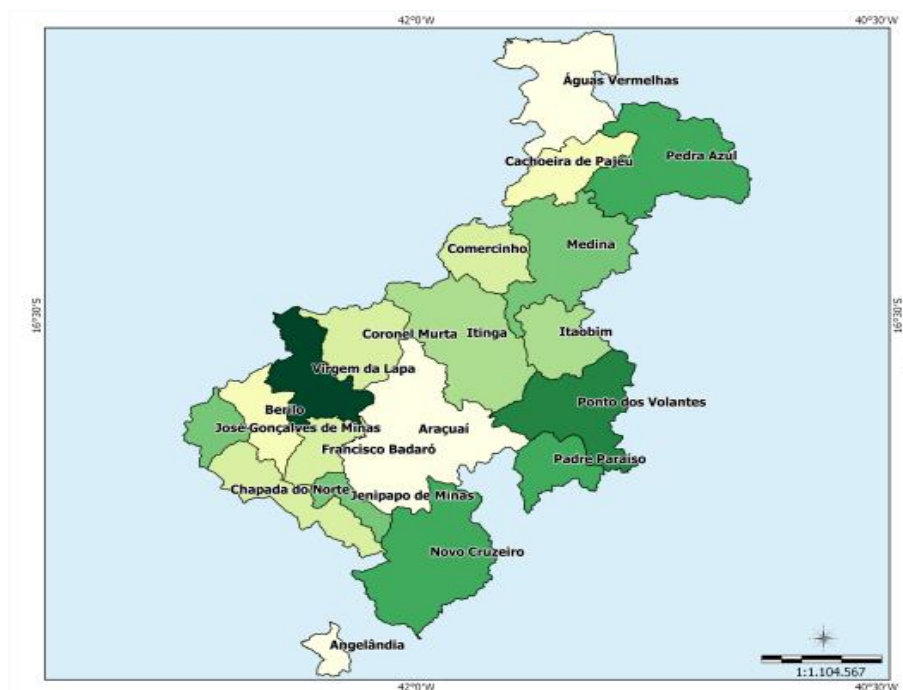
Figura 1. Mapa do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha e municípios participantes



Fonte: Caderno Territorial 005 Alto Jequitinhonha, MG (MDA, 2015).

Já o Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha foi homologado no ano de 2004, embora desde 2003 já tivesse ocorrendo as primeiras articulações. Foi somente em 2009/2010 que o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável desse Território foi elaborado, oferecendo diretrizes para as ações e mobilizações necessárias para a constituição do mesmo, apontando também desafios e avanços necessários. Esse Território abrange um total de 18 municípios, conforme destacados, na Figura 2:

Figura 2. Mapa do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha e municípios participantes



Fonte: Caderno Territorial 057 Médio Jequitinhonha, MG (MDA, 2015).

Partindo do objetivo e das indagações desta dissertação a metodologia foi construída combinando três fontes de estudo: a) literatura; b) análise e tratamento de dados secundários; e c) pesquisa de campo, combinando metodologias comparativa, quantitativa e qualitativa, que serão mescladas ao longo das quatro etapas que estruturarão esta dissertação.

A primeira etapa refere-se à produção do referencial teórico, pautado na consulta de literatura pertinente ao tema, como estudos de caso, artigos e periódicos, teses e dissertações, possibilitando a construção de uma base teórica sólida que sustenta as argumentações defendidas nesta dissertação. As disciplinas ofertadas pelo programa de mestrado foram o sustentáculo da bibliografia, constituindo a gênese do conhecimento a respeito do tema pretendido.

Agricultura familiar e Território foram as categorias de destaque neste estudo, relacionando-as a alguns paradigmas correlacionados a questões complexas, entre as quais se destacam as concepções de desenvolvimento, políticas públicas, organização social e programas públicos; sendo complementados por debates de cunho social, como a capacidade de governança e as estratégias criadas tanto pelo poder público quanto pela sociedade civil na tentativa de se

buscar um desenvolvimento sustentável norteado pela organização social, local e autônoma.

Na segunda etapa da dissertação, objetivando contemplar o primeiro objetivo específico de pesquisa, primeiro, analisou-se o volume de gastos, os tipos de projetos priorizados, o número de projetos implementados e a situação (iniciada, não iniciada, parada, normal ou concluída', de acordo com a classificação do MDA). Tal análise contribuiu para compor um panorama geral, analítico, sobre a situação do Programa nestes Territórios. Para isso, foi utilizado o método comparativo para tratamento dos dados secundários do PROINF, principalmente dos Territórios do Alto e Médio Jequitinhonha, disponíveis no banco de dados da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério de Desenvolvimento Agrário - SDT/MDA, de modo que fosse possível analisar os dados gerais do Programa, o estilo dos investimentos, as prioridades e o volume de gastos.

A SDT mantém um banco de dados denominado Sistema de Gestão Estratégica - SGE, onde ficam disponíveis dados referentes aos projetos financiados com recursos do PROINF de todos os Territórios brasileiros. O SGE possibilita fazer um recorte dos Territórios de interesse, sendo listados todos os projetos aprovados para os Territórios, assim como informações sobre o ano, proponente, objetivos, situação e valor alocado no projeto por Território.

Como os dados disponíveis no SGE são bastante gerais, foi necessário elaborar uma classificação dos projetos de acordo com o tipo, utilizando critérios de semelhança para criar agrupamentos, que foram denominados neste trabalho como categorias de investimentos. Sendo assim, os projetos foram enquadrados em categorias: aquisição de equipamentos, construção de edificações, apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar, infraestrutura e serviços, conservação de recursos hídricos, educação do campo e, finalmente, diversos, compreendendo tipos não cobertos nas categorias anteriores.

Após o agrupamento e classificação, realizou-se a tabulação dos dados de acordo com as seguintes variáveis: volume de gastos, tipos de projetos priorizados, número de projetos implementados, situação da obra, escala espacial e proponente. Estes dados também foram tabulados cruzando-se variáveis como objetivo, valor, municípios priorizados e tendências de ano, que permitiram construir gráficos e tabelas analíticas. Feita a tabulação, passou-se à interpretação dos dados, fundamentada pelo método comparativo, que permite comparações com a

finalidade de verificar similitudes e explicar divergências, e assim foi feito o exame de diferenças e semelhanças entre as escolhas e prioridades dos projetos implantados nos Territórios.²

A terceira etapa de pesquisa contemplou o segundo objetivo específico que foi identificar projetos apoiados pelo PROINF representativos dos Territórios e executar análise detalhada dos mesmos. Desse modo foi possível vincular o panorama geral com as especificidades da execução territorial e local do Programa, analisar suas condições particulares de funcionamento e os resultados alcançados na criação de infraestrutura para o desenvolvimento.

Faz-se necessário pontuar aqui uma explicação mais apurada dos motivos pelos quais foram escolhidos estes Territórios a serem analisados, ou, mais precisamente, dos casos a serem estudados, fazendo com que a pesquisa nesta etapa assumisse o caráter de estudo de caso. Esta dissertação foi produzida no âmbito de um projeto de pesquisa, parte de um convênio CNPq/MDA, de assessoria a oito dos doze Territórios de Minas Gerais (Encomenda COBRG 408408/2013-8), que exigia uma interação constante com assembleias territoriais, Núcleos Diretivos, organizações públicas e da sociedade civil atuantes nesta instância. Assim, objetivos e metodologia desta dissertação foram debatidos e acertados em reuniões territoriais, de maneira que o produto pudesse ser usufruído igualmente pelos Territórios e pelo Programa de Mestrado. Dada a necessidade de entendimentos, a metodologia acabou sendo diferente no Alto e Baixo Jequitinhonha.

No Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha a identificação dos projetos emblemáticos se deu de forma direta, sendo feita numa reunião dos membros do Núcleo Diretivo, que levantou os projetos PROINF prioritários. Durante a reunião foi colocado como ponto de pauta a realização da pesquisa no Território, especificando os objetivos que se pretendia alcançar, sendo solicitado dos membros do Núcleo Dirigente a indicação de projetos PROINF considerados representativos.

Nessa reunião, o Núcleo Diretivo (ND) do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha discutiu sobre que tipo de projeto poderia ser indicado para a pesquisa, se projetos em funcionamento ou projetos que apresentaram entraves e estavam parados e/ou inconclusos. De maneira consensual, ficou acordado que poderiam ser projetos nas duas situações, tanto no que diz respeito ao Núcleo

² Sobre este método consultar Lakatos (1992).

Diretivo conhecer a situação do empreendimento/obra e aperfeiçoar sua governança, quanto alcançar os objetivos almejados por esta pesquisa. Foram eleitos três projetos implantados e aprovados via Colegiado Territorial, sendo estes, na sua perspectiva, projetos que possuem grande representatividade: a Escola Família Agrícola do município de Veredinha, o Entrepasto de Mel do município de Turmalina e a Frutivale no município de Datas. Atores sociais dos três municípios, Veredinha, Turmalina e Datas participam do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha desde o início das articulações e mobilizações para constituição do Território, destacando-se pela atuação nas ações do Colegiado Territorial.

Ainda nessa reunião também foi solicitada aos membros do Colegiado Territorial indicação de pessoas que pudessem contribuir com informações sobre os projetos e acerca da governança dos mesmos e do Colegiado Territorial. Tais pessoas, preferencialmente, deveriam ser representantes da sociedade civil e do poder público local, que mantivessem uma relação direta tanto com os projetos quanto com a política territorial. A partir desta primeira indicação e realização das primeiras entrevistas, foram identificados outros atores sociais que contribuíram com informações acerca dos projetos.

Para escolha dos projetos que foram pesquisados no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha, aplicou-se uma metodologia um pouco diferente, pois antes da apresentação da proposta de pesquisa, em reunião do Núcleo Diretivo deste Território, foram selecionados cinco projetos PROINF que já tinham sido avaliados no ano de 2011, pelo Programa Células de Acompanhamento (parceria UFMG/CNPq/MDA, 2009/2012), por meio de questionários fechados aplicados aos membros do Colegiado Territorial, aos executores dos projetos e também aos beneficiários.

O Programa Células levantou informações acerca do planejamento e aspectos de gestão dos seguintes projetos apoiados pelo PROINF: Escola Família Agroecológica de Calhauzinho, no município de Araçuaí; aquisição de Retroescavadeira, no município de Ponto dos Volantes; projeto de fortalecimento da capacidade de abastecimento de água, também município de Ponto dos Volantes; e a construção de um Abatedouro de gado e de fortalecimento da capacidade de abastecimento de água, no município de Comercinho. De acordo com o Relatório de Avaliação, resultantes da pesquisa Células em 2010, foram realizadas 80 entrevistas no Território com membros do colegiado, beneficiários do projeto e representantes

da instituição responsável pela execução de cada projeto. Ainda consta no mesmo relatório que os projetos avaliados contemplaram as seguintes áreas: educação do campo, infraestrutura institucional, feiras livres, ampliação de oferta de água e a aquisição de maquinários, tratores, caminhão e implementos agrícolas. Executada a análise dos dados dos questionários, o Programa Células produziu relatório detalhado da situação desses projetos implantados no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha.

Na execução da presente pesquisa, então, foi apresentada, em reunião do Núcleo Diretivo, uma listagem dos cinco projetos, sendo debatida com os membros deste Colegiado a possibilidade de escolha de três destes projetos avaliados anteriormente por solicitação do MDA ou indicação de outros que o ND considerasse importante e que possibilitasse à pesquisa atingir os objetivos almejados. O Núcleo Diretivo optou por selecionar três projetos já avaliados, sendo estes a Escola Família Agroecológica de Calhauzinho, localizada no município de Araçuaí, a Retroescavadeira adquirida para o município de Ponto dos Volantes e a construção de um Abatedouro de gado no município de Comercinho.³

Depois da fase de indicação dos projetos emblemáticos que foram pesquisados no Alto e Médio Jequitinhonha, passou-se à fase de elaboração dos roteiros de entrevistas. Três tipos de roteiros constituíram as entrevistas, cada um com objetivo específico, pretendendo conseguir informações sobre os projetos. Os roteiros foram usados para realizar entrevistas com membros do Núcleo Diretivo, com gestores dos projetos e também com os seus eventuais beneficiários. O roteiro de entrevistas, voltado para os membros do Colegiado Territorial, teve como objetivo analisar a governança e gestão dos projetos, de modo que fosse possível obter dados acerca da participação e papel do entrevistado no Colegiado Territorial, da história de criação do Território, do processo de apresentação de propostas, critérios de escolha, público-alvo, votação e implementação dos projetos, ações, articulações, mobilizações e participação dos grupos de interesse na implantação dos projetos escolhidos, e, finalmente, dados sobre a gestão dos projetos, procurando identificar as estratégias de gestão, participação do Colegiado Territorial

³ É preciso destacar que no Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha não foi aplicado o Programa Células de Acompanhamento; no entanto, frequentemente a SDT/MDA encomendava pesquisas de avaliação de alguns projetos previamente selecionados pela Secretaria como forma de acompanhar sua implantação neste Território.

e beneficiários, e os benefícios e impasses enfrentados que interferem no funcionamento pleno dos projetos.

Planejamento dos projetos, processo de implantação, caracterização, gestão e governança, e funcionamento dos projetos foram os dados demandados pelo roteiro de entrevista, direcionados para os gestores dos projetos apreciados por esta pesquisa. Por fim, no roteiro direcionado aos beneficiários dos projetos em estudo, procurou-se auferir conhecimentos a respeito da visão e entendimento do público-alvo dos projetos, sobre a história, implantação, gestão, e, principalmente, sobre o funcionamento, a importância do projeto para o Território e seu público, bem como uma avaliação geral do projeto.

Vale salientar que na elaboração dos roteiros de entrevistas houve a participação dos assessores técnicos do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial – NEDET, dos Territórios da Cidadania do Jequitinhonha e também da equipe do Núcleo de Pesquisa e Apoio à Agricultura Familiar, NPPJ, da Universidade Federal de Minas Gerais.

É importante dizer que os dados constantes em relatórios e questionários usados pelo Programa Células e pelos NEDETs facilitaram e nortearam a pesquisa dos projetos em ambos os Territórios, dando destaque e prioridade aos projetos indicados para avaliação pela SDT/MDA, pelo fato da realização desta pesquisa também fazer parte das metas da Política Territorial conduzida pelo extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário. Houve assim a união de duas demandas, tanto do MDA quanto do Programa de Mestrado, pois a pesquisadora se inseriu nos dois programas.

A quarta etapa da pesquisa, execução da pesquisa de campo nos Territórios onde os projetos PROINF escolhidos foram implementados e ou selecionados para sua implementação, foi pautada na realização de entrevistas com gestores dos projetos, beneficiários e membros do Colegiado Territorial que representam os municípios contemplados com projetos via PROINF, instituições locais e regionais, e representantes do poder público e da sociedade civil que possuíam informações acerca dos projetos.

O trabalho de campo é a fase da investigação empírica que permite uma aproximação do pesquisador com os atores que estão inseridos na realidade sobre a qual se pesquisa. Uma das técnicas mais utilizadas na pesquisa de campo é a entrevista, que tem por objetivo construir informações pertinentes para um objeto de

pesquisa e para a abordagem do entrevistador, podendo ser classificada em: sondagem de opinião, semiestruturada, aberta ou em profundidade, focalizada e projetiva. Para realizar uma entrevista, de acordo com Minayo (1994), é necessário que o pesquisador, ao entrar no campo, seja apresentado por alguém do grupo, exponha o motivo de interesse na pesquisa, apresente a instituição a qual está vinculado, justifique a escolha do entrevistado, garanta o anonimato e sigilo do entrevistado e faça um contato anterior para criar mais intimidade com o entrevistado; pois, segundo a autora, na pesquisa qualitativa é fundamental o envolvimento do entrevistado com o entrevistador.

Foram realizadas, num período de dois meses consecutivos, 20 (vinte) entrevistas em cada Território, o que permitiu alcançar os dois últimos objetivos específicos desta pesquisa. O primeiro é aquele que se propôs a analisar a governança dos projetos implementados, investigando a participação do público-alvo, do setor público, das organizações da sociedade civil e dos Núcleos Diretivos na condução dos projetos. O segundo foi identificar os fatores locais, estruturais e conjunturais que influenciaram na concepção, concretização e funcionamento dos projetos e determinaram seus graus variados de sucesso.

De posse dos roteiros de entrevista executados, passou-se à análise qualitativa dos dados obtidos por meio das entrevistas desenhadas acima.

O uso do método qualitativo é necessário porque permite uma análise das realidades sociais segundo a perspectiva dos atores sociais por meio da compreensão e conhecimento dos dilemas e questões enfrentados por esses atores (POUPART, 2008). Tarsitano (2013), analisando os projetos do PROINF, utilizou de metodologia semelhante para entender em que medida as ações do PRONAT foram efetivas para o Território. O autor utilizou de metodologia mista, associando a metodologia quantitativa para levantamento de dados secundários à metodologia qualitativa, com aplicação e questionários abertos aplicados de forma direta e indireta, para seleção dos projetos analisados na pesquisa proposta.

Semelhança ainda mais expressiva pode ser notada no trabalho de Nunes et. al. (2015), tanto no que diz respeito àquele estudo, quanto às metodologias propostas para esta pesquisa, já que busca-se uma apreciação qualitativa da importância do PROINF nas ações de inclusão produtiva e gestão social nos Territórios. Os autores usaram metodologia mista, quali-quantitativa, com

técnicas de coleta de dados primários e aplicação de questionários e visitas aos locais.

Procurou-se estruturar a análise dos resultados a partir de um plano de interpretação definido, dividido em três partes: resultados gerais dos PROINFs em Minas Gerais; análise das similitudes e diferenças dos PROINFs implementados nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha; e apresentação e análise dos casos específicos, ou seja, os 6 (seis) projetos eleitos para pesquisa.

A última parte da análise de resultados das entrevistas foi subdividida em quatro partes, seguindo uma ordem previamente estabelecida, conforme detalhamento abaixo:

Parte 1 – Detalhamento dos projetos em cada Território, separadamente:

- a) histórico dos projetos;
- b) caracterização dos projetos;
- c) implantação dos projetos nos Territórios;
- d) gestão dos projetos;
- e) potencialidades e desafios de cada projeto.
- f) situação atual.

Parte 2 – Comparação entre projetos e entre Territórios:

- a) diferenças e semelhanças entre o histórico, implantação, gestão, potencialidades e desafios;
- b) destaque de pontos peculiares sobre gestão e governança dos projetos.

Parte 3 – Discussão sobre a governança nos Territórios:

- a) histórico de criação dos Territórios;
- b) principais objetivos;
- c) Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável de cada Território (comparação);
- d) principais conquistas;
- e) importância da organização de base nos municípios sede dos projetos;
- f) situação atual da governança em cada Território;
- g) comparação da governança entre os dois Territórios (diferenças e semelhanças).

Parte 4 – Discussão sobre a importância do PROINF na visão dos entrevistados:

- a) o papel do PROINF no processo de desenvolvimento dos projetos;
- b) potencialidades e desafios do PROINF.

Faz-se necessário destacar que esta última parte da análise dos dados, originada das entrevistas, surgiu posteriormente à elaboração dos roteiros, já que durante a realização das mesmas os entrevistados sempre destacavam a importância do PROINF na execução dos projetos nos Territórios, assim como suas potencialidades e desafios.

Em suma, para atingir o objetivo proposto foi utilizada uma metodologia mista, mais precisamente quali-quantitativa, obedecendo a uma ordem de análise que norteou a distribuição dos capítulos desta dissertação, a saber: introdução, metodologia, referencial teórico, análise de resultados, considerações finais e referências bibliográficas. É oportuno mencionar que os resultados preliminares desta pesquisa foram apresentados ao colegiado do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha como forma de devolução dos resultados do estudo e contribuição para enfrentamento das dificuldades que foram apontadas por esta pesquisa.

4. REFERENCIAL TEÓRICO

4.1 Desenvolvimento e desenvolvimento rural

4.1.1 Capitalismo X campesinato

Desde o Pós-Guerra a ideia de superação do subdesenvolvimento esteve vinculada à noção de progresso, de crescimento, de rompimento com o atraso e, principalmente, de modernidade. O enfoque produtivista dado ao conceito de desenvolvimento atingiu não só o meio urbano, por meio da ênfase na indústria, como também o meio rural, com o propósito de transformar a organização da produção do campo e, conseqüentemente, o modo de vida da população rural, pautando assim as ações públicas voltadas para o rural.

Em consequência desta concepção de desenvolvimento e das condições objetivas da passagem das décadas de 1960 a 1970, ocorreu no Brasil a “modernização do campo”, também conhecida como “Revolução Verde”, compreendendo a introdução de pacotes técnicos e suporte financeiro que, usando adubos, sementes, máquinas e crédito, promoveu a industrialização na agricultura e elevou a produtividade agrícola do país. Esse modelo de modernização agrícola beneficiou grandes produtores, deixando à margem do processo grande parte da agricultura familiar (SILVA, 1982). A modernização do campo estimulou a concentração de terra, excluindo o camponês do processo produtivo, expropriando-o e expulsando-o da terra e do seu modo de vida.

Autores como Karl Kautsky, que examinaram a questão agrária na Europa, no final do século XIX, para compreender a situação do campesinato no contexto da expansão do capitalismo, enfatizaram a contradição entre o sistema capitalista e o campesinato, com um conjunto de mudanças e conseqüências sobre as condições de trabalho e o acesso à terra. Para este autor, o capitalismo promoveu uma transformação agrária, destruindo o sistema feudal e implantando a propriedade capitalista da terra, onde a terra passa a ser mercadoria, beneficiando assim a grande exploração e restringindo as condições de reprodução camponesa, ou provocando sua saída do campo com a única mercadoria que lhe restou, sua força de trabalho (KAUTSKY, 1968).

Nesse mesmo sentido, analisando o campesinato brasileiro, Martins (1982) afirmou que o camponês - termo que o autor utiliza para conceituar aquele que possui vínculos com a terra e que incorpora distintas categorias de população rural - era um excluído. Para o autor, o camponês sofreu uma exclusão política, foi colocado sempre à margem dos processos de distribuição de terras, da participação na política, da estrutura de poder e das disputas eleitorais (MARTINS, 1982).

O camponês, no âmbito do capitalismo e da modernização, passou a ser um personagem refratário ao processo ou um obstáculo ao desenvolvimento, considerado atrasado e ultrapassado, com extinção prevista para que as relações capitalistas de produção dominassem, além do espaço urbano, o espaço rural. Isso explica os estudos que buscavam analisar o lugar do camponês no mundo capitalista, assim como os questionamentos acerca do futuro deste sujeito, em estudos que acreditavam que o camponês desapareceria ou seria transformado em empresário agrícola.

Porém, o que se verificou ao longo da história, não foi a extinção do campesinato. Os camponeses não desapareceram, e no Brasil e em muitos outros países, a grande maioria deles não se modernizou. Kautsky (1968), por exemplo, afirmou que diante da expropriação e subordinação do camponês, o capitalismo não foi capaz de levar a agricultura e a pequena exploração ao desaparecimento, revelando que houve acomodação do campesinato ao capitalismo, com perdas de condição de produção e qualidade de vida.

Cândido (1964) e Brandão (1981) chegaram a conclusões semelhantes quando analisaram o encontro da modernização com os camponeses no Brasil, e perceberam que estes sujeitos sociais se adaptaram, às vezes precariamente, e criaram estratégias de convivência com novos padrões culturais, sociais e econômicos que caracterizam o capitalismo.

Apesar das contradições entre o capitalismo e o campesinato, apesar das imposições de mudanças no modo de vida do camponês e na sua relação com a terra, apesar das dificuldades do campesinato sobreviver no mundo industrializado e urbanizado, o capitalismo não foi capaz de eliminar a agricultura camponesa e a pequena exploração (KAUTSKY, 1968; MARTINS, 1982; ABRAMOVAY, 1992). A lógica do sistema capitalista e a aceção de desenvolvimento baseado em crescimento econômico e modernização técnica impactaram negativamente a lógica do camponês, tornando-o, na maioria das vezes, um sujeito subjugado, subordinado

e subalterno. No entanto, o camponês adaptou sua lógica própria de produção e reprodução, criando estratégias que tanto reorganizavam seu modo de vida quanto se organizavam politicamente na luta pelos seus direitos (MARTINS, 1986; WOORTMANN, 1990; SILVA, 2006; SABOURIN, 2009).

Essa condição, que não se traduziu só em luta pela terra, mas também em luta pelo lugar e em defesa de um modo de vida, motivou conflitos no Brasil desde o período colonial. No país a política agrária teve um caráter excludente, promotora da concentração de terras, da monocultura, da escravidão e da exportação, dividindo a sociedade rural em duas categorias opostas, de um lado os grandes fazendeiros e de outro, o camponês. Foi neste cenário que prosperou a luta por terra e direitos, a crítica ao latifúndio, fundamentando o aparecimento dos movimentos sociais no campo e as demandas por políticas públicas de mudança fundiária e inserção produtiva do pequeno produtor (MARTINS, 1986).

Com o fim do regime militar e o processo de redemocratização do país, o sindicalismo dos trabalhadores rurais e as organizações sociais pautaram os debates em torno das questões produtiva e agrária no Brasil, por meio da articulação tanto dos atores rurais quanto das organizações nos rumos das políticas públicas (SILVA, 2006; MEDEIROS, 2002).

4.1.2 Agricultura familiar e as políticas de desenvolvimento rural

Na década de 1990, estimulada pela mobilização dos agricultores e de suas organizações, a agricultura familiar emergiu como conceito e categoria política que gradativamente alcançou visibilidade no âmbito dos programas públicos e nos estudos acadêmicos, tornando-se público alvo para a criação de programas e ocupando posição afirmativa nas propostas de desenvolvimento rural do país.

O conceito “agricultura familiar” ganhou conteúdo tanto do ponto de vista acadêmico quanto político-institucional, apresentando elementos de definição e análise das características desta categoria. Abramovay (2000), Graziano da Silva (2002) e Ortega (2008), entre outros, definiram agricultura familiar como categoria que possui lógica de produção e reprodução específicas, incorporando características do capitalismo como o acesso aos mercados, mas que canaliza suas decisões e se organiza a partir da centralidade na família, principalmente no que se

refere às relações de trabalho construídas na atividade agrícola, base da criação de estratégias de reprodução.

Na definição elaborada pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO (2014) percebe-se também a vinculação e a ênfase da agricultura familiar na família. Tal fato pode ser observado quando inclui as atividades agrícolas de base familiar como o fator determinante na constituição do meio de organização da produção com a utilização de força familiar, tanto de mulheres quanto de homens. Essa concepção se institucionalizou na legislação, e a Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006 considera agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele:

[...] que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; IV- dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, 2006).

Partindo desses conceitos, nota-se que, entre os elementos de definição da agricultura familiar, destaca-se a centralidade das ações na família, tanto no que diz respeito à produção quanto à reprodução da sua estrutura social. Portanto, pode-se definir agricultura familiar como a categoria formada por sujeitos sociais que possuem vínculo peculiar com a terra e com a natureza, baseada em relações de reciprocidade que norteiam as formas de produção, considerando-as como meio de sobrevivência, independência e autonomia, assim como o modo de reprodução social. As estratégias criadas pelos agricultores familiares para garantir sua reprodução social incluem a inserção parcial em mercados, a migração temporária e definitiva, a pluriatividade, uso e gestão de bases de recursos, a inserção em programas públicos, entre outros.⁴

A criação de políticas de desenvolvimento voltadas para o meio rural e a própria emergência da agricultura familiar como categoria alvo para se pensar ações que gerassem desenvolvimento fez parte da estratégia política usada no Brasil

⁴ Apesar destas incorporações, o agricultor familiar mantém sua essência, que segundo Woortmman (1990) é uma ética camponesa, e para Ploeg (2008) é uma condição camponesa.

recentemente para implantar políticas descentralizadoras, que promovessem redução da pobreza rural e das disparidades regionais. O meio rural é povoado por camponeses e agricultores então, a inserção de ações descentralizadas que atendam a esta demanda tornou-se pauta das políticas públicas. Nelas, os agricultores familiares foram inseridos de maneira mais localizada, levando-se em consideração as especificidades locais, com base numa maior mobilização dos atores sociais (ORTEGA e JESUS, 2014).

Assim, as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar no Brasil a partir da década de 1990 objetivaram gerar abastecimento alimentar e redução da pobreza rural. Foram implementados programas públicos voltados para este segmento, já que as mobilizações sociais e sindicais, as pesquisas e os estudos indicavam a importância da agricultura familiar como responsável por grande parcela do abastecimento alimentar do país.

Nesse sentido, Ortega (2008) afirmou que vários estudos vêm reconhecendo a importância da agricultura familiar, tanto por meio de aspectos quantitativos, em que pese a grande participação deste segmento na produção rural e sua capacidade de competição, quanto pelos aspectos qualitativos de cunho social, cultural e ambiental. Isso tem contestado visões mais conservadoras sobre o meio rural brasileiro, principalmente aquelas vinculadas ao agronegócio que enxergam a agricultura familiar como sinônimo de atraso.

Muitos autores têm uma perspectiva mais afirmativa em relação ao tema, como é o caso de Maluf (2013), que elenca as funções da agricultura familiar ao analisar esta categoria com base na metodologia multifuncional, como sendo responsável pela reprodução socioeconômica das famílias rurais, pela promoção da segurança alimentar, pela manutenção do tecido social e cultural, pela preservação dos recursos naturais e da paisagem rural. Nesta mesma linha, Nazareth Wanderley (2014), afirma que:

[...] apoiar a economia agrícola de base familiar implica construir um mundo rural povoado, baseado em comunidades de proprietários, cujos membros vivam no campo por livre escolha e não por falta de alternativas, em simbiose com as pequenas cidades, com as quais formam o tecido social municipal. Isso é, sem dúvida, o oposto de uma perspectiva setorial dominante no Brasil, que supõe a concentração fundiária, esvazia o campo de seus habitantes e gera a pobreza rural (Wanderley, 2014, p. 341).

Percebe-se assim a emergência de uma nova concepção acerca da importância da agricultura familiar e da sua capacidade de gerar desenvolvimento rural, redução das desigualdades regionais e da pobreza, por meio do fortalecimento de sistemas sócio-produtivos, acesso fácil ao crédito e projetos descentralizados (BONNAL, 2013).

Essa mudança de concepção acerca da agricultura familiar foi necessária para embasar a criação de políticas de desenvolvimento sustentável. Estas políticas, caracterizadas pela descentralização das ações governamentais, estimulam não só o desenvolvimento econômico dos agricultores familiares, por meio da sua inserção nos mercados locais, ou inclusão produtiva com a implantação de cadeias curtas de comercialização, mas também social, já que estimulam a iniciativa dos atores na criação de arranjos produtivos locais, impulsionando uma participação ativa na governança dos programas de desenvolvimento e na busca de uma concentração social.

Esse tipo de desenvolvimento, pautado na agricultura familiar, opõe-se à agricultura do tipo patronal, que se caracteriza por uma relação de exploração social, econômica, ambiental e cultural, que utiliza mão-de-obra assalariada para geração de mais-valia. A agricultura do tipo patronal expropria os agricultores de suas terras, concentrando-as, apropria-se dos recursos naturais de forma extensiva com vistas à produção em larga escala e ainda induz à quebra das relações culturais e sociais das populações quando são implantados os grandes empreendimentos.

Mas, para que isto ocorra, é necessário que a ação pública seja descentralizada.

No Brasil até a década de 1980 predominavam as políticas públicas centralizadas, objetivando construir os alicerces para o crescimento econômico excludente, pautado no paradigma desenvolvimentista, com programas pensados de cima para baixo, isto é, criados a partir de demandas surgidas no âmbito do governo e implementadas sem considerar as necessidades locais (ORTEGA, 2008). Exemplo importante foi a criação da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, que constituiu uma experiência clássica entre as políticas centralizadoras. Criada em 1959 com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais através da descentralização industrial, a Sudene foi uma instituição pensada na região Sudeste para ser implantada na região Nordeste, ou seja, imposta de fora para dentro pelo Governo Federal, tomando como parâmetro de desenvolvimento o estado de São

Paulo. Também foi uma política imposta de cima para baixo uma vez que foi criada no âmbito do Governo Federal para implantação no nível regional, sem levar em consideração as peculiaridades regionais e locais, visando resolver os conflitos sociais do Nordeste do país (OLIVEIRA, 1987; GOMES, 2001).

Com o fim do governo militar e com processo de redemocratização do país, com a Constituição de 1988 e a emergência da força política dos movimentos sociais, aos poucos foi sendo construída nova postura na formulação de políticas públicas orientadas pela descentralização político-administrativa, pela desregulamentação econômica e pelo estímulo à constituição de arranjos produtivos locais como estratégias necessárias ao desenvolvimento autônomo e endógeno. A recomendação de ações mais descentralizadas ocorreu desde cima - agências multilaterais - e desde baixo - reivindicações de atores sociais locais e movimentos sociais - sugerindo o enfoque territorial como método na formulação das políticas públicas que ganharam, gradativamente, força como mecanismo de promoção de desenvolvimento a partir da maior autonomia dos atores locais, tanto públicos quanto privados (ORTEGA, 2008).

4.1.3 Territórios Rurais e Territórios da Cidadania

A disseminação de políticas públicas pautadas no enfoque territorial com o propósito de gerar desenvolvimento territorial sustentável tem incentivado inúmeros estudos sobre os Territórios. A temática tem sido bastante debatida no meio acadêmico, em que trata “território” como conceito eclético e polissêmico devido às várias abordagens e concepções construídas a seu respeito, seja com abordagem espacial com a Geografia, ou econômica como a Economia, ou cultural como a Antropologia, ou ainda social como a Sociologia.

Território, primeiramente, era um conceito de caráter jurídico, referindo-se à base geográfica na qual um Estado exerce sua soberania (SPOSITO, 2004). Numa perspectiva mais sociológica do termo, Território passou a ser entendido como o espaço delimitado através e a partir das relações de poder, tanto do Estado, quanto dos grupos sociais que nele vivem (SOUZA, 2000).

Para a Geografia, o território é definido a partir do uso que a população faz do espaço que ocupa, imprimindo sua identidade e um sentimento de pertencimento (SANTOS, 2008). Ao eleger território enquanto categoria de análise

deve-se levar em conta os elementos materiais que o compõem, os usos que a ação humana faz dos recursos naturais ou materiais, os elementos fixos que são da ordem social ou pública e os fluxos que são os elementos públicos e privados presentes em cada país e que movimentam as ações passadas e presentes, que imprimem uma configuração particular a cada território (SANTOS e SILVEIRA, 2008).

Na concepção de Haesbaert (2005), o território possui dupla conotação, material e simbólica, ou seja, está relacionado tanto à dominação da terra (jurídico-política) quanto à apropriação e identificação efetiva da população. O autor utiliza as noções de território-zona ou espaço físico, e territórios-rede, espaço simbólico e/ou virtual, para explicar a multiplicidade do conceito de território, referindo-se às diferentes formas que os atores sociais criam para dominar determinado espaço que pode ser exemplificado pela existência de interconexões entre variados tipos de poder e identidades dentro de um mesmo espaço físico, ou impedindo a existência de uma diversidade de poderes e identidades. O autor defende que a existência de múltiplos territórios é uma condição necessária para que a multiterritorialidade se expresse, sendo esta multiterritorialidade a existência de diferentes territórios materiais ou simbólicos dentro de um mesmo espaço e que se conecta com espaços distantes e até virtuais, sem que necessariamente os sujeitos tenham que se deslocar no espaço e no tempo para interagir; isto, graças às novas tecnologias da informação ao alcance dos sujeitos nos territórios (HAESBAERT, 2005). Pela abordagem da Geografia, percebe-se que esta categoria geográfica assume um caráter duplo, físico e simbólico, e que é o uso que os sujeitos sociais fazem deste espaço físico, imprimindo suas relações sociais, econômicas e culturais, que caracterizarão e distinguirão os territórios.

Porém, é na abordagem socioeconômica, que trata o território como possibilidade de concretização de desenvolvimento sustentável - abrigada nos trabalhos de Abramovay (2000), Pecqueur (2005), Ortega (2008) e Jesus (2014) - que o enfoque territorial vai balizar as políticas de desenvolvimento rural. Estes autores tratam “território” a partir de uma entrada interdisciplinar, elencando elementos culturais, identitários, sociais, geográficos, demográficos e históricos, ao discorrer sobre economia/território, associando-o à ideia de desenvolvimento.

Essa abordagem do território enquanto alternativa de desenvolvimento e que lhe confere um caráter socioeconômico, ocorre a partir da compreensão que os

territórios são constituídos socialmente. Isto é, são as ações e relações que os sujeitos sociais criam e reproduzem que constroem a base necessária para promover um desenvolvimento local e sustentável na medida em que considera as necessidades e particularidades do espaço que ocupam e as possibilidades de articulação e mobilização que encontram com setores externos ao território.⁵

No Brasil, os trabalhos de Ricardo Abramovay (1998) foram pioneiros na abordagem territorial e na proposição da superação do caráter setorial das políticas de desenvolvimento voltadas para o crescimento econômico. Estas políticas, historicamente, teriam perfil industrial, e não foram capazes de reduzir as desigualdades sociais e regionais. Assim, o autor apontou para a necessidade de pesquisar os motivos que levavam algumas áreas rurais a apresentarem dinamismo socioeconômico, enquanto outras estavam em declínio. Para tanto, chamou a atenção para a existência de duas correntes que explicam as diferentes capacidades das regiões para gerar desenvolvimento. Fundamentando-se em estudos sobre a Itália, focou a relação entre a dimensão territorial do desenvolvimento e o capital social. Abramovay (1998) definiu território como sendo:

[...] o resultado de formas específicas de interação social, da capacidade dos indivíduos, das empresas e das organizações locais em promover ligações dinâmicas capazes de valorizar seus conhecimentos, suas tradições e a confiança que foram capazes, historicamente, de construir (ABRAMOVAY, 1998, p. 7).

Em sentido análogo, Pecqueur (2005) defendeu a necessidade de ação coletiva dos atores sociais, juntamente com a ação integrada do Estado, para que sejam capazes de identificar recursos e ativos específicos do território, bem como torná-los capazes de resolver problemas produtivos, reestruturar as economias e promover adaptação às exigências da globalização.

Ainda de acordo com Pecqueur (2005), o desenvolvimento a partir do enfoque territorial emergiu como uma reação à incapacidade do capitalismo e do processo de globalização em promoverem desenvolvimento homogêneo nas diversas economias do mundo; posto que os princípios deste processo são generalizados, mas, não respeitam as particularidades de cada território, fazendo

⁵ Esta abordagem se fundamenta sobretudo em autores clássicos da antropologia, da economia e da história, como MAUSS (1988), OSTROM (1990) e THOMPSON (1998).

emergir a necessidade de ações mais localizadas e que envolvam atores sociais no processo de desenvolvimento.

Na mesma linha, Ortega (2008) afirmou que é no território que os atores sociais, por meio da constituição de arranjos sócio produtivos, da criação de capital social e da articulação com atores externos, agindo autônoma e endogenamente, terão condições básicas para construir desenvolvimento territorial.

Ortega e Jesus (2014) informam que o uso do enfoque territorial deve partir de realidades singulares, dotadas de especificidades, que implicam então numa ideia de desenvolvimento que vai além do crescimento econômico, almejando um desenvolvimento endógeno que reflete os interesses das comunidades, levando os atores sociais a participar das definições e gestão das políticas públicas, principalmente naqueles casos denominados por Ortega (2014) como territórios induzidos por políticas públicas.

Desse modo, o território emergiu na política pública num processo assim descrito por Perafán e Oliveira (2013):

[...] a partir das relações sociais, relações que não são neutras ou livres de tensões e conflitos, o que nos leva a afirmar que tal emergência é produto de relações do poder exercidas em vários níveis da cadeia social. O poder manifesta-se nas diferentes formas de ocupação e uso dos espaços regionais e locais. Podemos dizer que o território é a expressão política de organização desses espaços para alcançar objetivos comuns e que nele se evidenciam mobilizações concretas frente a finalidades concretas. Nesta construção são definidos limites que, em vez de isolar os territórios, deveriam favorecer a necessária interação entre eles. (PERAFÁN e OLIVEIRA, 2013, p. 09)

Outro fator que contribuiu para a emergência do tema "território" foi o ambiente. A década de 1990 no Brasil representou um importante marco histórico e simbólico para as lutas ambientais. Após a morte de Chico Mendes, em 1988, as ideias de "uso sustentável da natureza" e da existência dos "povos da floresta" se consolidaram. Indígenas, ribeirinhos, seringueiros e demais povos tradicionais se tornaram protagonistas do "desenvolvimento sustentável", noção que ganhou reconhecimento internacional na II Cúpula da Terra, realizada no Rio de Janeiro em 1992. Na ocasião, o debate deu origem à busca de um novo modelo de desenvolvimento, assentado no tripé economia-ecologia-equidade social. Esse interesse com a conservação do ambiente levou a se pensar projetos de desenvolvimento a partir das comunidades, valorizando as práticas tradicionais de

manejo do ambiente, valorizando as relações que aquelas comunidades estabeleciam e concretizavam no território que ocupavam (ZHOURI e LASCHEFSKI, 2010).

Além disso, enfoque territorial também possui uma função importante no que tange ao estabelecimento de novas relações de poder no interior dos espaços geográficos, já que descentraliza ações, reduzindo o domínio no direcionamento dos programas públicos por parte das elites locais. Assim, contribui para minimizar o alcance das relações clientelistas que caracterizam o modo de fazer política no Brasil; ou seja, política pautada pela troca de favores e benefícios de alguns em detrimento do direito da maioria da população. Nessa direção, Queiróz (1968) evidencia que a política brasileira, desde o período colonial, se curvou diante dos interesses particulares em detrimento dos interesses públicos, e o mandonismo local agiu na manutenção da subordinação dos grupos menos favorecidos. O poder público foi usado como mecanismo para troca de favores particulares e para manter o poder.

A escala espacial dos territórios rompe as fronteiras municipais, o que provoca certa perda da autonomia do município na implementação de programas públicos e uso dos recursos financeiros destinados à sua implantação. Cria-se assim a oportunidade para quebrar as relações de poder pautadas no clientelismo e mandonismo local. Prefeituras deixam de ser monopolistas das decisões sobre o destino dos recursos e da implantação dos projetos, e as decisões passam a ser tomadas nos colegiados territoriais compostos pela participação de atores de vários municípios e por representantes tanto da sociedade civil quanto do poder público (ABRAMOVAY, 1998).

Foi nessas condições que o enfoque territorial passou a ser debatido tanto no meio acadêmico quanto entre os formuladores de políticas públicas. Este enfoque emergiu de um contexto em que as políticas públicas não deram conta de promover desenvolvimento socioeconômico sustentável, mostrando serem capazes apenas de promover desenvolvimento industrial e econômico de algumas regiões como o Sudeste, e o empobrecimento de outras, como Norte e Nordeste do país. Constata-se assim que a adoção da abordagem territorial na concepção de políticas públicas busca uma integração entre o local e o global, entre os atores sociais e governo, o que possibilita o aumento da participação da sociedade nas ações governamentais voltadas para o desenvolvimento do país.

Nas diversas concepções de território há ênfase nas capacidades dos atores sociais de produzir desenvolvimento sustentável, por meio dos arranjos produtivos locais, tornando-se necessário o conhecimento da organização social dos territórios, juntamente com sua capacidade de articulação. Foi a partir da constatação da importância da participação ativa e democrática e do incentivo à governança dos territórios, por parte da sociedade, que surgiram os programas territoriais, pensados em escalas menores que o país e o estado, e maiores que o município. Tais programas criaram, a princípio, territórios rurais que reuniram municípios levando em consideração suas particularidades sociais, econômicas, históricas e culturais.

A partir do enfoque territorial como fundamento, método, concepção e gestão de programas públicos, é possível entender a evolução das políticas públicas para o mundo rural no Brasil. Em 1979, por ocasião da realização do Congresso da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares – CONTAG, já se reivindicava uma política pública voltada para o pequeno agricultor. Em 1993, no governo Itamar Franco, foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, programa de crédito para a agricultura familiar a uma taxa de juros baixa. Em 1997 foi criado o Programa Infraestrutura e Serviços, uma linha do PRONAF, com o objetivo de distribuir equipamentos para pequenos municípios rurais.

Os municípios que integraram este programa foram selecionados de acordo com o nível do IDH e a maior concentração de agricultores familiares. Os projetos formulados deveriam ser, predominantemente, de cunho rural, sob o gerenciamento dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS, depois Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário, CMDRSS. Estes conselhos pautavam-se pela participação do poder público e da sociedade civil organizada (ORTEGA, 2008).

Os CMDRSS são órgãos de caráter consultivo, orientativo, deliberativo e fiscalizador da política de desenvolvimento rural sustentável dos municípios, composto pelos representantes das entidades/órgãos e comunidades rurais, com representação paritária entre o poder público municipal e a sociedade civil /instituições privadas. Os dirigentes do CMDRSS serão escolhidos entre os conselheiros titulares através de votação dos mesmos, em reunião com a presença mínima de 50% + 1 dos componentes, eleitos para um mandato de 2 anos, com

exercício sem ônus para os cofres públicos, sendo considerado serviço relevante de interesse público, cabendo às instituições representadas o custeio das despesas com locomoção e estadias. Vale ressaltar que a criação dos CMDRSS consistia em condição *sine qua non* para que os municípios tivessem acesso aos recursos do PRONAF Infraestrutura, estimulando-os assim a avivarem o exercício destes conselhos (BRASIL, 2000).

No início dos anos 2000, uma avaliação do PRONAF Infraestrutura detectou problemas locais de uso e domínio dos projetos pelas prefeituras municipais, a "prefeiturização". Segundo Abramovay (1998), a "prefeiturização" consiste na apropriação pelo poder público municipal dos programas públicos por meio de relações autoritárias, criando uma relação entre sociedade civil e poder público assentada no clientelismo, onde os atores sociais são impelidos a trocar seu voto por ações encabeçadas pelos prefeitos dos municípios.

Para Niederle (2014) a criação dos CMDRSS serviu para perpetuar as relações de mandonismo e clientelismo do poder público, que passaram a controlar estes espaços como mecanismos de redistribuição de poder. A existência desse tipo de relação contrariava as diretrizes da política territorial, uma vez que esta previa participação ativa dos atores e maior governança nas escolhas, no andamento, na tomada de decisões acerca das ações políticas nos territórios em busca de concertação social e desenvolvimento.

Nota-se que, vários estudos já apontavam que apesar da significativa participação social dos agricultores familiares nos CMDRSS, a maioria das decisões, dos projetos e das ações que deveriam ter um alcance amplo, na verdade acabaram adquirindo um caráter estritamente agrícola, por servirem a interesses apenas de representantes de setores produtivos ligados à agricultura familiar. A partir das avaliações negativas sobre o funcionamento dos CMDRSS, em 2003 foi criado o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais – PRONAT, junto com a criação da Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT) no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. Os territórios rurais passaram a atuar numa escala intermunicipal, alargando o perímetro de atuação dos programas públicos, como foi o caso dos recursos do Pronac Infraestrutura, que eram canalizados aos municípios.

Para Sabourin (2015), o PRONAT configura uma proposta complexa, inovadora e exigente de renovação da política federal, regional e local de

desenvolvimento rural, pois rompe com a escala municipal de ação, confrontando autoridades estaduais e municipais, inserindo nas negociações políticas a sociedade civil e criando um novo espaço de atuação sócio-política que seria o Território.

A noção de escala intermunicipal, que embasou o PRONAT, tem como suporte um conceito de território adotado pela SDT/MDA que é bastante específico, sendo percebido como espaço de implantação de políticas públicas descentralizadas e locais. Assim, território pode ser entendido como:

Espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, 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 - MDA/SDT, 2010, s/p).

Territórios rurais foram criados pela SDT/MDA com base na presença expressiva da agricultura familiar, baixo IDH e presença de assentamentos da reforma agrária, além de elementos de identidade histórica, econômica, social e ambiental territorial (ORTEGA, 2008). É importante salientar que esses territórios tinham um viés rural, isto é, tinham suas ações canalizadas para o meio rural, onde a presença de agricultores familiares é maciça. Estes territórios foram concebidos como espaços políticos de governança, participação social, de representação, articulação e harmonização política que permitia a vivência da gestão social de políticas públicas, concretizado pela existência dos Colegiados Territoriais, os quais se constituíam como instância política de deliberação sobre o processo de desenvolvimento rural sustentável do território (MDA, 2005).

Em 2007, após avaliação do andamento do PRONAT, percebeu-se que os programas de desenvolvimento criados eram setoriais, apenas de cunho rural, priorizando ações neste setor e desconsiderando suas conexões com a vida urbana e toda a gama de demandas de áreas deprimidas. Então, foi criado o Programa Territórios da Cidadania - PTC, a fim de focar ações de vários ministérios num espaço delimitado, procurando estimular o fortalecimento da identidade territorial a partir da constituição de arranjos sócioprodutivos, pretendendo superar a pobreza rural por meio da criação de mecanismos de geração de emprego e renda, sendo priorizados os territórios considerados como deprimidos.

Segundo Ortega (2015), os territórios economicamente deprimidos são,

[...] constituídos por municípios com níveis baixos de desenvolvimento, de ritmo de crescimento e de potencial de desenvolvimento. Seus indicadores sociais (educação, saúde e mortalidade) ficam aquém da média nacional, assim como sua capacidade institucional (avaliada pelo grau de participação local em sua gestão, sua capacidade financeira e gerencial). A denominação "deprimido" é utilizada em documento da União Europeia na classificação de seus Territórios, particularmente, em suas políticas de desenvolvimento rural no âmbito do Programa Leader (Ligações em Ações de Desenvolvimento da Economia Rural) (ORTEGA, 2015. p. 27).

Cabe ressaltar aqui as diferenças entre territórios rurais (associados ao PRONAT) e territórios da cidadania (associados ao PTC). O PRONAT foi uma política em que as normas criadas a nível federal objetivaram nortear os atores da agricultura familiar na elaboração de projetos territoriais, a fim de estimular o desenvolvimento rural. Já o PTC apresentou um caráter descentralizado, articulando o nível territorial aos programas públicos de diversos escopos, combinando ações de muitos ministérios com vistas a concertar a ação pública e incrementar o desenvolvimento em áreas de baixo dinamismo econômico e social (BONNAL, 2013).

O objetivo do Programa Territórios da Cidadania por sua vez foi integrar os principais programas do Governo Federal voltados para o desenvolvimento regional. Até 2014 eram 135 ações de 15 ministérios, que atuavam na tentativa de garantir direitos e desenvolvimento social, organização sustentável da produção, saúde, saneamento e acesso à água, educação e cultura, infraestrutura, apoio à gestão territorial e ações fundiárias, beneficiando famílias de agricultores familiares, assentados da reforma agrária, quilombolas, indígenas, de pescadores e de comunidades tradicionais (FAVARETO, 2009).

Especificamente, o PRONAT ou Territórios Rurais estavam vinculados às ações do MDA nos territórios e tinham como objetivo principal orientar o funcionamento da Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura e serviços – PROINF. Sendo um programa voltado ao atendimento da agricultura familiar, isto lhe confere um caráter rural, e é considerado antecessor dos Territórios da Cidadania. O PTC consiste em programa mais amplo, pois além de englobar ações e programas de vários ministérios, atua de maneira mais abrangente nos territórios, já que não direciona suas ações somente para agricultores familiares e para o meio rural, atendendo às áreas caracterizadas como deprimidas.

Neste cenário de mudanças de concepções em relação ao processo de desenvolvimento do país, a agricultura familiar ganhou espaço e importância como público alvo das ações governamentais, sendo considerada como possibilidade de gerar desenvolvimento rural e eficácia no combate à pobreza. Com o objetivo de reduzir a desigualdade, primando por projetos específicos para cada território e maior participação social, o desenvolvimento passou a ser centrado em ideais de sustentabilidade e participação social (BONNAL, 2013).

Maluf (2013) escreveu que:

[...] ao conceber as políticas de enfrentamento da pobreza deve-se ressaltar as dimensões de poder, democracia e cidadania participativa por meio do fortalecimento da descentralização e a participação social na concepção e implementação de estratégias e programas (MALUF, 2013, p. 86).

Por fim, é importante deixar claro que a criação dos Territórios da Cidadania não excluiu as ações do PRONAT nos Territórios; o que houve foi a incorporação destes dois programas, que passaram a atuar conjuntamente em Territórios diversos. Sendo assim, em Minas Gerais foram criados 12 Territórios, destes, oito foram transformados em 2007 em Territórios da Cidadania, e quatro permaneceram Territórios Rurais. As ações do PTC foram coordenadas pela Casa Civil da Presidência, e as ações dos Territórios Rurais, mais agrícolas e produtivas, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, que, no entanto, atuava nos dois tipos de territórios. Vale dizer que, em ambos, o programa certamente mais relevante foi a Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura, ou PROINF.

4.2 Políticas Públicas voltadas para a agricultura familiar

4.2.1 Do PRONAF - Infraestrutura ao PROINF

Antes de cogitar a adoção do enfoque territorial como base para políticas de desenvolvimento rural, já existiam programas públicos voltados para atender demandas da agricultura familiar no Brasil, como é o caso do PRONAF. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar foi criado em 1993, com o objetivo de fornecer crédito para promover desenvolvimento sustentável dos agricultores familiares por meio do aumento da capacidade de produção e

melhoramento da renda. Logo passou a atuar em diferentes linhas, sendo uma delas infraestrutura e serviços (ORTEGA, 2008).

O PRONAF Infraestrutura foi criado em 1997, com a finalidade de planejar investimentos em infraestrutura dos municípios, onde houvesse grande quantidade de agricultores familiares. Além da infraestrutura, o programa visava fortalecer organizações sociais locais, tanto aumentando a participação dos agricultores familiares nos debates, quanto despertando o interesse por políticas públicas. Foi também através da atuação do PRONAF que se criou condições para surgirem os CMDRSS e, conseqüentemente, os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável – PMDRS, que constituem o plano ou guia que fundamenta as ações municipais, como condições necessárias para acessar os recursos do programa (ORTEGA, 2008).

É importante salientar que desde sua origem, o PRONAF Infraestrutura e Serviços, além de pretender dar suporte estrutural a agricultores familiares, também visava promover participação democrática na formulação de políticas locais, pois era exigida composição paritária entre representantes da sociedade civil e poder público na atuação dos CMDRSS. Assim, o PRONAF Infraestrutura e Serviços funcionou durante os anos de 1997/2002 como possibilidade de financiamento do Governo Federal ao município, em parceria com os governos municipais, tendo como objetivo criar, ampliar e modernizar a infraestrutura pública e de serviços de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar (BRASIL, 2000). Para que o município tivesse acesso aos recursos do PRONAF Infraestrutura e Serviços era necessário que possuísse capacidade de auto-organização, autonomia, confiança e cooperação entre todos os atores envolvidos na formulação do Plano Municipal.

A partir de 2003, com a criação do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais - PRONAT, o PRONAF Infraestrutura e Serviços foi extinto e os esforços passaram a ser direcionados aos Territórios, criando-se em seu lugar o programa denominado “Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços” - PROINF. Esta ação, coordenada pelo MDA a partir de 2003, objetivou promover o financiamento de projetos de infraestrutura e serviços nos Territórios Rurais a partir das demandas estabelecidas pelos Colegiados Territoriais, que deveriam elaborar Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável, que serviriam de base para ações territoriais. A criação de um Território obedece a certo

percurso, que pode ser denominado como top-down, ou seja, de cima para baixo (ORTEGA, 2008).

A partir do levantamento dos dados sobre um conjunto de municípios, feito pelo MDA, um determinado espaço é caracterizado como apto ou não a se constituir em Território. Com o reconhecimento e homologação do Território pelo MDA, torna-se necessário a constituição do colegiado territorial, formado pela participação paritária de representantes do poder público federal, estadual e municipal que existam no Território e por representantes da sociedade civil. Estes podem ser agricultores familiares, reassentados por atingimento por barragens e assentados da reforma agrária, sindicatos, associações, quilombolas, organizações não-governamentais dos municípios do Território, sendo que para cada integrante existe um suplente correspondente (JESUS, 2014).

Os colegiados territoriais criam comissões internas que geralmente incluem a plenária territorial, o Núcleo Diretivo, o núcleo técnico e as câmaras temáticas, apresentando variações nesta constituição de Território para Território. Cada uma das instâncias que forma o colegiado territorial possui função particular.

Resumidamente, funciona da seguinte maneira: a plenária territorial tem caráter consultivo e deliberativo e geralmente se reúne uma vez a cada semestre para discutir e votar as propostas demandadas. Nesta plenária todos os participantes que compõem o colegiado territorial estão presentes e tem poder de voto. O Núcleo Diretivo ou Dirigente é um grupo menor, formado por representantes do próprio colegiado, que se reúne com mais frequência para discutir e encaminhar ações mais urgentes; tem caráter quase executivo e pauta os assuntos levados para a plenária. O Núcleo Técnico é formado tanto pelos representantes que compõem o colegiado territorial quanto por pessoas externas a este, com a função de dar apoio técnico às ações do colegiado. Já as câmaras temáticas são instâncias permanentes, criadas pelo colegiado territorial para discutir assuntos específicos que se apresentam no Território, como as câmaras de mulheres, cadeias produtivas, educação e juventude (FREITAS, 2012; JESUS, 2014).

Nas plenárias territoriais os pleitos que serão enviados ao MDA são apresentados, discutidos e eleitos. Freitas (2012), em pesquisa realizada no Território da Serra do Brigadeiro, identificou que a função mais importante do colegiado territorial é a votação de projetos voltados à aquisição de recursos do PROINF.

Os projetos aprovados pelo PROINF são voltados para a promoção da inclusão sócio-produtiva dos agricultores familiares nos Territórios por meio de propostas que promovam a melhoria da qualidade de vida, potencializem a identidade territorial e a gestão social do Território, visando o desenvolvimento sustentável dos mesmos (PROINF, 2015). Para que os Territórios tenham acesso aos recursos do PROINF é necessário o envio de propostas aprovadas nos colegiados territoriais de acordo com os editais ou manuais do PROINF publicados anualmente. Estes manuais dispõem as informações e diretrizes necessárias à formulação dos projetos, como os tipos financiáveis, o público beneficiário, os proponentes, os requisitos de análise das propostas, a documentação exigida, a função dos colegiados territoriais, o montante dos recursos e os itens financiáveis, os trâmites, a gestão, monitoramento e avaliação dos projetos, entre outros.

O edital do PROINF até 2015 era lançado pela SDT/MDA anualmente, no início do segundo semestre do ano. A partir daí inicia a etapa territorial, na qual o colegiado com conhecimento das diretrizes do edital convoca a plenária territorial onde serão apresentadas, analisadas e votadas as propostas elegíveis. Geralmente, é apresentada na plenária uma ideia de projeto que, caso aprovada, será elaborada e submetida pelo proponente à SDT. Uma vez que recursos públicos só podem ser transferidos a outros entes da Federação, uma das exigências do programa, para que o proponente tenha acesso ao recurso solicitado, é ele seja ente federativo. A SDT avalia os projetos, analisa sua adequação às exigências contidas no edital, priorizando projetos que englobem três ou mais municípios, certificando a escala territorial do mesmo e, finalmente, aprova a proposta. A partir de então o projeto é enviado à Caixa Econômica Federal para os trâmites necessários para liberação do recurso. Caso esteja tudo de acordo com o Edital, se o proponente estiver adimplente, o recurso é depositado em conta do proponente, que na maioria das vezes é uma Prefeitura Municipal. Após a liberação do recurso começa a execução do projeto no Território. Nesse ponto o colegiado territorial assume a função de fiscalizador do projeto (FREITAS, 2012).

Diante da caracterização esboçada, percebe-se que tanto o PROINF quanto a política territorial contêm condições, etapas e restrições que precisam ser estudadas e compreendidas pelas organizações que atuam nos Territórios. Essas condições nem sempre asseguram a efetividade do programa, e por isso surgem

muitas dificuldades nos projetos implementados nos Territórios e financiados com recursos do PROINF.

Alguns estudos recentes sobre o PROINF vêm revelando alguns pontos positivos e negativos desta ação. Grande parte destes estudos chama a atenção para a necessidade de melhorar a gestão e a avaliação, promover reformulação tanto das propostas quanto das diretrizes que norteiam os editais do PROINF. Sabourin (2015) elenca como fatores positivos o fortalecimento das capacidades de planejamento dos atores, a maior aprendizagem individual e coletiva, a grande representação de agricultores familiares e a emergência de novos sujeitos nos Territórios, como mulheres e jovens. Como fatores negativos, o autor cita o reduzido número de projetos inovadores, o pagamento a consultores para elaboração de projetos, a apropriação de equipamentos e estruturas pelas prefeituras, processo lento para liberação dos recursos e ausência de ações conjuntas por parte dos ministérios federais.

Sobre esse assunto, o estudo de Delgado e Grisa (2013) complementa expondo os pontos negativos e positivos referentes ao PROINF/PRONAT. Como aspectos negativos, pontuam: limitações dos projetos para beneficiar os segmentos mais empobrecidos da população; predominância de projetos destinados para o setor rural e raros beneficiamentos de grupos urbanos e de segmentos da população como mulheres e jovens; projetos muito convencionais, voltados apenas para produção e comercialização deixando de lado questões importantes como acesso a terra e a construção de um relacionamento com o mercado; subaproveitamento de projetos e desvio das suas funções iniciais; grande número de projetos parados ou não iniciados, entre outros. No entanto, e apesar de tantos problemas, os autores citam a participação efetiva dos sujeitos do Território na política territorial e a construção de projetos relacionados às realidades locais como os principais avanços do programa, considerando assim tais possibilidades como elementos positivos do programa.

Em outros trabalhos também é possível extrair algumas avaliações sobre o programa. Entre os obstáculos apontados, tem-se a falta de motivação e desarticulação dos colegiados, a falta de celeridade na execução dos trâmites contratuais, o não cumprimento dos pactos ou contratos (NUNES et al, 2015), o rompimento com o caráter setorial e excludente dos projetos e a participação pouco efetiva das prefeituras nos colegiados territoriais (TARSITANO et. al., 2013).

Porém, há estudos que apontam a constituição de meios de dinamização dos sistemas produtivos, agregação de valor na produção agropecuária e melhoria da renda dos beneficiários, notadamente dos agricultores familiares que passam a ter acesso aos mercados locais (SOUZA, 2014).

Ao refletir sobre as ponderações dos autores citados, percebe-se certa similaridade tanto em relação aos problemas do programa, no que diz respeito à manutenção da setorialidade e a manipulação/dominação do poder público municipal sobre os projetos, quanto às contribuições positivas, que podem ser traduzidas em desenvolvimento de uma governança eficaz por parte dos atores sociais e maior capacidade para desenvolver projetos focados nas realidades dos Territórios.

4.3 Gestão Social de Programas Públicos

Um dos objetivos da Política Territorial é estimular a gestão social de projetos e ações nos Territórios, propiciadoras de maior participação dos atores sociais locais no processo de tomada de decisões e governança de políticas públicas, desenvolvendo a autonomia local.

De acordo com Tenório (2008), gestão social é,

[...] um processo gerencial dialógico em que a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social – público, privado ou de organizações não-governamentais). O adjetivo social qualificando o substantivo gestão será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais no qual todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação (TENÓRIO, 2008, p. 158).

No que diz respeito à busca por uma gestão social promovida pela Política Territorial, os espaços de discussão se concretizam no momento da ocorrência das plenárias territoriais em que ideias e posicionamentos são expostos pelos membros representantes da sociedade civil e poder público.

França Filho (2007) escreveu que a gestão social é o

[...] modo de gestão próprio às organizações atuando num circuito que não é originariamente aquele do mercado e do Estado, muito embora estas organizações entretenhem, em grande parte dos casos, relações com instituições privadas e públicas, através de variadas formas de parcerias para consecução de projetos. Este é o espaço próprio da chamada sociedade civil, portanto uma esfera pública de ação que não é estatal. As

organizações atuando neste âmbito, que são, sobretudo associações, não perseguem objetivos econômicos. O econômico aparece apenas como um meio para a realização dos fins sociais, que podem definir-se também em termos culturais (de promoção, resgate ou afirmação identitária etc.), políticos (no plano de uma luta por direitos etc.) ou ecológicos (em termos de preservação e educação ambiental etc.), a depender do campo de atuação da organização. É exatamente esta inversão de prioridades em relação à lógica da empresa privada que condiciona a especificidade da gestão social. Na prática, entretanto, o exercício de uma gestão social não ocorre sem dificuldades e muitos são os desafios que se impõem (FRANCA FILHO, 2007, p. 5).

Tanto Tenório (2008) quanto França Filho (2007) destacam o caráter participativo da sociedade civil como protagonista na prática da gestão social, esta sendo concretizada em um espaço voltado às discussões que ultrapassam os objetivos econômicos, como por exemplo, a alocação e destinação dos recursos do PROINF nos projetos de infraestrutura. Os objetivos englobam também a tomada de decisões no processo de gestão dos projetos de infraestrutura implementados nos Territórios, levando os atores sociais envolvidos a traçarem estratégias necessárias a um desempenho satisfatório dos projetos.

De acordo com o documento de referência do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, denominado “Sistema de Gestão Estratégica”,

[...] a Gestão Social Territorial é prioritária para o desenvolvimento institucional. Ela se evidencia nas novas formas de participação, negociação, alcance de consensos e democratização das decisões que definem a natureza, o foco e as prioridades na aplicação de recursos destinados a política de desenvolvimento rural. Um dos diferenciais da referida estratégia é a criação de espaços de legitimação da participação organizada dos atores sociais, em espaços de acordos territoriais, que permitem estabelecer modelo participativo de planejamento, de estrutura institucional, de gestão das decisões políticas e de controle social. Este modelo participativo se torna altamente exigente em relação à qualificação dos atores envolvidos, tanto dos agentes públicos como da sociedade civil. Entre os múltiplos aspectos que este processo demanda, a comunicação e a gestão da informação adquirem um papel privilegiado para qualificação dos atores (MDA, 2010. p. 03).

Percebe-se claramente que o conceito de gestão social adotado pelo Governo Federal, na condução da política territorial, tem fundamentação teórica e uma similaridade com os conceitos de gestão social, elaborados por autores que se dedicam ao tema. Portanto, certifica-se que a gestão social confere base teórica às ações públicas que visam maior participação, interação, articulação e mobilização dos atores sociais na busca pelo desenvolvimento.

4.4 Caracterização da área de pesquisa

O Vale do Jequitinhonha está situado no nordeste do estado de Minas Gerais. É uma região marcada por percentual relativamente elevado da população no meio rural e por uma economia baseada nos setores primário e terciário, pela agricultura e setor de serviços, respectivamente. Pelos critérios do PRONAT e PTC, a macrorregião, a bacia do rio Jequitinhonha, é subdividida em três Territórios: Alto, Médio e Baixo Jequitinhonha, que apresentam diversidade nas características fisiogeográficas, na formação histórica, política e econômica. De acordo com o interesse e recorte espacial desta pesquisa, será dada ênfase aos Territórios do Alto e Médio Jequitinhonha.

O Alto Jequitinhonha compreende uma área de 19.578,30 Km², abrangendo os municípios de Aricanduva, Capelinha, Coluna, Couto de Magalhães de Minas, Datas, Felício dos Santos, Gouveia, Itamarandiba, Leme do Prado, Presidente Kubitschek, Rio Vermelho, São Gonçalo do Rio Preto, Senador Modestino Gonçalves, Serra Azul de Minas, Serro, Carbonita, Diamantina, Minas Novas, Turmalina e Veredinha. Nestes vinte municípios a população somava 280.827 habitantes, dos quais 35,93%, ou, mais precisamente, 97.184 viviam na área rural (MDA/2013).

Fisicamente, é um Território de relevo predominantemente de campos de altitude, marcado pelo bioma Cerrado, tendo iniciado seu processo de povoamento no século XVIII, impulsionado pela atividade mineradora, sendo o garimpo a principal atividade executada pela população nesta época. Com o declínio da mineração, emergiu a agricultura camponesa, tornando-se uma importante característica do Território, com grande expressividade até os dias de hoje. Outra parte da população, seguindo as margens do rio Jequitinhonha na direção leste, passou a ocupar uma área com vegetação mais diversificada, correspondendo a uma área de transição entre os biomas Cerrado e Mata Atlântica, denominada depois como Médio Jequitinhonha (RIBEIRO, 2013).

O Médio Jequitinhonha abrange uma área de 18.509,30 km², compreendendo 19 municípios, sendo eles: Angelândia, Cachoeira de Pajeú, Chapada do Norte, Comercinho, Francisco Badaró, Medina, Novo Cruzeiro, Padre Paraíso, Ponto dos Volantes, Águas Vermelhas, Araçuaí, Berilo, Coronel Murta, Itaobim, Itinga, Jenipapo de Minas, José Gonçalves de Minas, Pedra Azul e Virgem

da Lapa. Juntos, estes municípios tinham uma população total de 287.396 habitantes, sendo que quase 45% destes viviam na zona rural, compreendendo 20.412 unidades produtivas familiares (MDA/2013).

É importante acentuar que tanto o Alto quanto o Médio Jequitinhonha, além da forte presença de população rural e de agricultores familiares, possui famílias assentadas, perfazendo um total de 390 famílias no Alto e 383 famílias no Médio, além de comunidades quilombolas, que totalizam 26 nos dois Territórios, sendo que 21 destas estão localizadas no Médio Jequitinhonha (MDA/2013). Característica importante relativa a esta região é a forte presença da agricultura familiar.

Ribeiro et al (2007) em estudo sobre a agricultura familiar no Vale do Jequitinhonha, tipifica esta categoria como sendo:

[...] uma sociedade rural com forte base comunitária, apoiada no trabalho familiar, no saber local e em sistemas de gestão coletivo, definindo áreas privativas e de uso comum. É um rural de comercialização reduzida, produção diversificada e população relativamente envelhecida, marcado pela cultura local. Os sistemas produtivos são, basicamente, autossuficientes e com produção autônoma (RIBEIRO et. al., 2007, p. 109).

Os dois Territórios apresentam Índice de Desenvolvimento Humano próximo a 0,69 no Alto Jequitinhonha e 0,65 no Médio Jequitinhonha (MDA/2013), o que permite observar que ambos têm características socioeconômicas semelhantes, já que o IDH avalia o nível de escolaridade, a renda per capita e a expectativa de vida dos brasileiros. Os dados estatísticos do Jequitinhonha e a metodologia das políticas públicas que vigoraram no Brasil, entre as décadas de 1960 a 1980, tiveram forte impacto sobre a imagem do Vale do Jequitinhonha, que foi considerado o “vale da pobreza”. Fundamentado nesta concepção, passaram a ser direcionados ao Jequitinhonha uma série de programas de desenvolvimento, orientados, sobretudo, para exploração de recursos naturais, como as monoculturas de eucalipto e construção de barragens com base em grandes empreendimentos, visando à redução da pobreza e um desenvolvimento pautado no crescimento econômico. No entanto, uma série de estudos sobre os efeitos desses programas apontou para uma contribuição quase nula na elevação dos índices de desenvolvimento (PTDRS A.J, 2005).

Por constatarem a ineficiência dos projetos desenvolvimentistas quanto à sua capacidade de gerar desenvolvimento sustentável, no início do século XXI foram

introduzidos novos programas públicos tanto de cunho social quanto econômico, elegendo como público alvo a agricultura familiar e as camadas mais fragilizadas da sociedade (ORTEGA, 2008).

Para a agricultura familiar, esses programas visavam garantir a inclusão sócio-produtiva, tratando a família tanto como unidade de produção quanto de consumo, por meio da agregação de valor aos produtos agrícolas e melhora da situação de insegurança alimentar, focando principalmente na redução da pobreza rural. É importante salientar que estes programas se apoiavam numa metodologia participativa, onde os agricultores podiam acionar os projetos, programas e políticas que achassem mais convenientes à sua realidade. Esses programas passaram a atuar nos Territórios, primando por uma escala espacial mais ampla, ultrapassando os limites municipais, introduzindo assim, a política de desenvolvimento territorial por meio do PRONAT e mais tarde do PTC, e passaram a contemplar tanto o Alto quanto o Médio Jequitinhonha, iniciados como Territórios rurais e ampliados para Territórios da Cidadania, cada um a seu tempo. O Alto e Médio Jequitinhonha ainda possuem uma característica bastante importante e que explica a quantidade de programas públicos destinados a estes dois Territórios, é o que diz respeito à capacidade de organização social - sindicatos de trabalhadores rurais, associações comunitárias e organizações religiosas - que marcou o campesinato da região a partir da década de 1970, e que viabiliza uma participação ativa na “captura” e condução do programa (RIBEIRO, 2013).

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 PROINF em Minas Gerais 2003/2014

A partir de 2003 foram sendo instituídos os Territórios em Minas Gerais. Em 2016 existiam treze Territórios, sendo nove deles da Cidadania e quatro que permaneceram como Rurais. Cada Território compreende um número diferente de municípios, variando de acordo com os critérios estabelecidos pelo MDA/SDT. As organizações de Estado e da sociedade civil participam nos núcleos dirigentes dos conselhos territoriais, que decidem em plenária suas prioridades, ações e uso dos recursos dos programas que pretendem acessar.⁶ Analisando os gastos agregados do PROINF em Minas Gerais para o período, é possível visualizar similaridades e disparidades de valores dos recursos do PROINF empregados em cada Território. Isso forma um quadro geral para comparação entre valores alocados no Alto e Médio Jequitinhonha em relação aos demais Territórios mineiros.

De acordo com os dados disponíveis na base SGE/SDT, todos os Territórios mineiros foram contemplados com recursos do PROINF. No entanto, há diferenças expressivas entre variáveis como tipo e número de projetos implementados, gastos, volume de recursos alocados em cada um e ainda em relação à situação em que estes projetos se encontram. Os recursos alocados pelo PROINF nesses Territórios tiveram destinos que podem ser classificados nas seguintes categorias:

1. Aquisição de equipamentos: tratores, tanques de armazenamento de leite, veículos de carga, computadores, materiais e utensílios para fabricação de mel, móveis, entre outros;
2. Edificações: construção de galpões, laboratórios, cercas, centros de apoio à agricultura familiar, pontes e casas de processamento de mel;
3. Recursos hídricos: água e conservação de recursos, preservação e recuperação de nascentes, construção de bacias de contenção, reservatórios de água e sistemas de irrigação;

⁶São os seguintes os Territórios da Cidadania: Alto Jequitinhonha, Médio Jequitinhonha, Baixo Jequitinhonha, Vale do Mucuri, Serra Geral, Noroeste de Minas, Alto Rio Pardo, Sertão de Minas e das Águas Emendadas (este compreendendo Minas Gerais, Goiás e Distrito Federal); Território Rurais: Alto Suaçuí Grande, Médio Rio Doce, Serra do Brigadeiro, São Mateus.

4. Educação do campo: construção e estruturação de Escolas Famílias Agrícolas (EFAs);
5. Infraestrutura e serviços: estruturação de centro de formação de agricultores; implantação de cooperativas e de unidades de beneficiamento de produtos agrícolas; estruturação de atividades turísticas; e estruturação de laticínios.
6. Apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar: comercialização de produtos; construção de estruturas para feiras; escoamento da produção; capacitação de agricultores, entre outros.
7. Diversos: ações de mobilização para promoção da identidade territorial; visitas e trocas de experiências; estruturação de Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário; oficinas de formação de gestores e atores das associações comunitárias; e cursos de qualificação de agricultores, seminários, entre outros.

Os dados da SGE revelam algumas dessas diferenças, que aparecem desde o ano de 2003. Percebe-se que há um crescente investimento do PROINF nos biênios que vão até 2009/2010. Após esse período podem ser notados dois movimentos simultâneos: queda nos investimentos e concentração nos itens “equipamentos” e “edificações”. Nos primeiros anos dos dois mandatos do Presidente Lula (2003/04 e 2007/08), os Territórios foram contemplados com volume de recursos mais elevado, montando em aproximadamente R\$26.000.000,00; já no biênio 2011/2012, que corresponde ao primeiro mandato da Presidente Dilma, este valor sofreu queda superior a 70% do total investido no primeiro mandato do presidente Lula em 2003/2004. No primeiro biênio do governo Dilma pouco mais de R\$ 3.000.000,00 foram destinados aos Territórios via PROINF, demonstrando queda nos investimentos em relação aos biênios anteriores, principalmente 2007/2008, quando os recursos atingiram o ápice.

Nos dois últimos anos do primeiro mandato da Presidente Dilma o volume de investimentos foi praticamente triplicado, e no total do seu mandato os investimentos em PROINF totalizaram R\$ 16.647.909,00. Existe grande disparidade tanto entre os valores investidos quanto entre períodos, de maior e menor gasto do PROINF. Isso reflete vontade política de governos, mas também diferentes capacidades de auto-organização dos Territórios para elaborar e aprovar projetos, pois a destinação de recursos depende da quantidade de propostas apresentadas no Colegiado Territorial e enviadas à SDT/MDA.

Na Tabela 1, abaixo, é possível analisar os tipos de projetos priorizados pelos Territórios do estado de Minas Gerais para aplicação dos recursos do PROINF, assim como os montantes destes recursos alocados entre os anos de 2003 a 2014. De acordo com os dados da Tabela 1, os recursos do PROINF variaram de acordo com as categorias analisadas.

A aquisição de equipamentos liderou com maior volume de recursos gastos, totalizando 37% do valor total investido nos Territórios do estado. Na sequência está a construção de edificações, que utilizou cerca de 26% do montante total. Pode-se observar ainda que 13% dos recursos foram investidos em ações de apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar. As outras categorias de gasto ficaram com 24% dos recursos oriundos do programa no período analisado. Percebe-se que investimentos em infraestrutura, recursos hídricos e educação no campo ocuparam posições secundárias nos montantes investidos.

Tabela 1. Investimentos do PROINF nos Territórios de Minas Gerais por biênio 2003-2014, em reais (R\$) não corrigidos.

Projetos	2003-4	2005-6	2007-8	2009-10	2011-12	2013-14	Total por projeto
Equipamentos	1.361.001	3.243.185	4.256.162	5.548.753	2.126.734	6.085.495	22.621.330
Edificações	2.676.385	1.827.586	3.806.228	972.853	1.042.827	5.248.843	15.574.722
Água e conservação de recursos	457.203	362.919	2.138.979	0	0	0	2.959.101
Escola família agrícola	356.085	1.519.510	253.295	691.469	0	0	2.820.359
Infraestrutura e serviços	2.519.946	757.121	84.554	0	0	0	3.361.621
Apoio às cadeias produtivas da Agricultura Familiar	2.518.489	1.154.300	2.283.687	902.483	0	1.226.010	8.084.969
Diversos	595.070	907.522	1.364.184	782.409	0	918.000	4.567.185
Total	11.794.707	9.772.143	14.187.089	8.897.967	3.169.561	13.478.348	61.299.815

Fonte: SDT/SGE, 2015, adaptado pela autora.

É possível analisar os investimentos do PROINF por Território em Minas Gerais para o período analisado. A Tabela 2 indica a desigualdade de valores

investidos entre os Territórios no período. O Território contemplado com maior volume de recursos foi o Médio Jequitinhonha, com 16% do valor total dos recursos alocados no período de 12 anos. No mesmo período, o Baixo Jequitinhonha acessou apenas 1% dos mesmos recursos, seguido de outros, como Alto Suaçuí Grande e Sertão de Minas, que receberam do programa volume de recursos bastante inferiores aos demais.

Tabela 2 - Investimentos do PROINF por Território em Minas Gerais 2003-2014

Território	Investimento (R\$)	Percentual (%)
Médio Jequitinhonha	10.100.028,47	16,00
Médio Rio Doce	7.089.742,56	12,00
Alto Jequitinhonha	7.026.348,08	12,00
Serra do Brigadeiro	5.692.271,68	9,00
Vale do Mucuri	5.298.107,32	9,00
Noroeste de Minas	4.825.997,97	8,00
Serra Geral	4.757.304,08	8,00
Das Águas Emendadas	4.161.791,93	7,00
São Mateus	4.123.559,79	7,00
Alto Rio Pardo	3.563.874,82	6,00
Sertão de Minas	1.545.507,93	3,00
Alto Suaçuí Grande	1.463.384,29	2,00
Baixo Jequitinhonha	341.390,76	1,00
Total	59.989.309,68	100,00

Fonte: SDT/SGE, 2015. Dados adaptados pela autora.

Os Territórios do estado de Minas Gerais, no período de 12 anos do PROINF, foram contemplados com número de projetos variado de acordo com tipos ou categorias e de acordo com custo. A Tabela 3 mostra que em todos os Territórios de Minas Gerais os projetos voltados à aquisição de equipamentos lideraram na preferência. Há uma diferença de 22% a mais entre esta categoria de projeto e as edificações no número de projetos desenvolvidos no estado. Apesar da concentração do número de projetos em equipamentos e edificações, percebe-se que a categoria “Apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar”, que envolve ações de comercialização de produtos, construção de estruturas para feiras, escoamento da produção, capacitação de agricultores, entre outros, também apresentou um número de projetos bastante expressivo, totalizando 62 projetos de inclusão sócio-produtiva em Minas Gerais. Já as categorias “Infraestrutura e Serviços”, “Água e Conservação de Recursos” e “Educação do Campo”,

apresentaram quantidade de projetos bastante similares, correspondendo a 12% do valor total de projetos financiados com recursos do PROINF.

Tabela 3 – Número de projetos PROINF por categorias, Minas Gerais 2003/2014.

TIPO PROJETO	Nº DE PROJETOS	Percentual %
Equipamentos	143	41%
Edificações	65	19%
Apoio às cadeias produtivas da Agricultura Familiar	62	18%
Diversos	35	10%
Infraestrutura e serviços	18	5%
Água e conservação de recursos	15	4%
Educação do Campo	11	3%
Total	349	100%

Fonte: SDT/SGE, 2015. Adaptada pela autora.

A partir desses dados percebe-se que a maioria dos projetos contemplados por recursos do PROINF no estado ficou a cargo da estruturação dos Territórios, isto é, foram voltados à construção de estruturas capazes de melhorar as condições de produção, beneficiamento ou comercialização da agricultora familiar. Como já foi mencionado anteriormente, os projetos em sua maioria foram voltados ao fortalecimento da agricultura familiar, tanto através da facilitação de produção quanto do escoamento e comercialização.

Desse modo, é possível inferir que os dados apresentados e discutidos até aqui, sobre os investimentos do PROINF no estado de Minas Gerais, revelam que:

1. O maior ciclo de investimentos do PROINF em Minas Gerais ocorreu no segundo mandato do governo Lula, em 2007/08, sendo que no último biênio do mesmo mandato – 2009/10, houve uma diminuição de 37% do valor em relação ao primeiro biênio. (Tabela 1).
2. 62% dos R\$ 61.299.851,00 investidos em Minas Gerais no período de 2003/14 foram aplicados na aquisição de equipamentos: tratores, tanques de armazenamento de leite, veículos de carga, computadores, materiais e utensílios

para fabricação de mel, móveis; e em edificações: construção de galpões, laboratórios, cercas, centros de apoio à agricultura familiar, pontes e casas de processamento de mel (Tabela 1).

3. Observa-se uma relativa concentração de recursos do PROINF nos Territórios do Médio Jequitinhonha, Rio Doce e Alto Jequitinhonha, totalizando 41% do valor investido nos Territórios mineiros no período de 12 anos, centralizando nesses três um montante de recursos em torno de R\$ 24 milhões, o que revela um repasse de R\$ 2,4 milhões por ano, ou média de R\$ 800 mil por ano/território (Tabela 2).

4. O montante de recursos aplicados nos Territórios mineiros por categorias é proporcional ao número de projetos, já que se nota uma expressividade do número de projetos que visam a aquisição de equipamentos, construções de edificações e apoio às cadeias produtivas, representando 78% do total de projetos. O montante de recursos destinados a estas três categorias totaliza 75% do valor total convergido para os Territórios de Minas Gerais.

A seguir, são analisados com mais detalhes os investimentos nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha.

No Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha os projetos contemplados pelos recursos do PROINF no período em análise podem ser vistos na Tabela 4. Observa-se que as categorias: “aquisição de equipamentos” e “apoio à agricultura familiar” demandaram cerca de 66% do valor total dos investimentos, no intervalo de 12 anos. A construção de edificações, isoladamente, foi contemplada com 23% do recurso total, sendo 15% destes destinados à promoção de ações de mobilização e eventos no Território.

Enquadrando-se nas categorias “equipamentos”, “edificações” e “apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar” têm-se os projetos de construção do Entrepasto de mel de Turmalina e da Frutivale, que são objetos de estudo desta dissertação. Busca-se analisar os rumos desses projetos contemplados com recursos do PROINF, assim como a efetividade desta ação.

Verifica-se que, neste Território, no período analisado, a única categoria não contemplada com recursos do PROINF foi “Água e conservação de recursos”, embora esta categoria seja um dos eixos aglutinadores constantes no PTDRS do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha (2006), que pretendia desenvolver projetos de cercamento de nascentes, captação de água, construção de

reservatórios e módulos sanitários, ligações prediais de água e esgoto e distribuição das redes de água e esgoto.

Não obstante, verificou-se a realização de seminários envolvendo questões hídricas, e de acordo com as categorias de análise utilizadas nesta dissertação, preferiu-se incluir este tipo de ação na categoria “Diversos”, que envolvem ações de mobilização para promoção da identidade do Território, visitas e troca de experiências, oficinas, cursos de qualificação e seminários.

Outra categoria beneficiada com recursos do PROINF no Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha foi a “Educação do Campo”, eixo concretizado com a construção da Escola Família Agrícola de Veredinha, que assim como o Entrepasto de mel de Turmalina e a Frutivale no município de Datas, constitui caso estudado neste trabalho. Esta categoria, representada pela EFA de Veredinha, procurou “incentivar a educação de qualidade para adolescentes de famílias rurais” do Território, por meio da criação e estruturação de uma Escola Família Agrícola.

O objetivo da criação da Escola Família Agrícola foi desenvolver a educação básica e o Ensino Médio com Formação Profissional de nível técnico em agropecuária. A proposta foi contemplada com a realização de 02 seminários de sensibilização para implantação de EFAs, por identificarem como pontos fracos a:

[...] existência de poucas unidades para formação de jovens voltadas para a realidade da comunidade e da agricultura familiar; pouca qualificação dos jovens para inserção no mercado de trabalho e desenvolvimento social de maneira economicamente justa e ecologicamente sustentável; grande número de jovens afastados das escolas; e desconhecimento das famílias rurais e lideranças administrativas sobre as Escolas Famílias Agrícolas (PTDRS A. J., 2006).

A implantação do projeto pautou-se na existência da Associação Comunitária de Desenvolvimento Educacional Familiar e Agropecuária de Veredinha; atuação da AMEFA no Território; realização de uma pesquisa sócio-educativa abrangente e elaboração de um plano de formação; doação de terreno para construção da EFA; no apoio e comprometimento da Prefeitura Municipal de Veredinha para com o projeto; envolvimento e participação da população local; existência de parceiros – CAV- atuando na capacitação e organização de agricultores; e, bem como nas potencialidades do município para implantação de projetos de produção agrícola” (PTDRS A. J., 2006).

De acordo com Vagner Alves de Abreu, que desempenhou a função de articulador territorial no Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha até 2013, a priorização dos eixos de investimento no Território ocorreu a partir de indícios provenientes da própria característica do Território, sendo que para definição dos eixos consideraram o conhecimento que os membros do Colegiado Territorial traziam acerca de cada localidade, priorizando as particularidades e experiências que cada um trazia consigo.

Fazendo uma análise dos dados apontados na pesquisa de campo, e do direcionamento dos gastos do recurso do PROINF, percebeu-se que há um descompasso, pois, apesar dos projetos voltados para a aquisição de equipamentos se destacarem tanto em relação à quantidade de projetos quanto em relação ao volume de gastos, não são estes os projetos que se destacaram durante a realização das entrevistas. Verificou-se que estes tipos de projetos (equipamentos) apresentam tempo de vida útil reduzido em relação a projetos que se consolidaram nos Territórios ou que serviram de base para implantação de outros projetos, como a EFA de Veredinha por exemplo. O que se percebeu é que a estruturação dos Territórios com projetos voltados à aquisição de equipamentos e ou edificações foram suportes para que outros projetos, como de apoio às cadeias produtivas (Entrepasto de mel e Frutivale) e Educação do campo (EFA) se concretizassem.

Para Maria Sirlene da Cruz, coordenadora do Colegiado Territorial do Alto Jequitinhonha, e representante do poder público de Carbonita entre 2013 e 2016, os projetos aprovados pelo Colegiado Territorial obedeceram às exigências do edital do PROINF, que definiam com exatidão critérios para os tipos de propostas analisadas e aprovadas em plenária, limitando a aprovação de propostas, muitas vezes bem elaboradas, mas que não atendem a tais critérios. Para a coordenadora, um dos gargalos do PROINF foi a limitação dos editais, considerados por ela como bastante fechados e direcionados às propostas de projetos que foram aprovados e implementados nos Territórios.

Ao analisar a distribuição de gastos dos recursos do PROINF e a forma como ocorreram as escolhas dos projetos pelo Colegiado Territorial, notou-se que apesar de haver certa autonomia do Território na definição de eixos de desenvolvimento, a aprovação de propostas era condicionada pelas diretrizes dos editais do PROINF que eram lançados pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Portanto, uma maior concentração de recursos na categoria de aquisição

de equipamentos pode ser explicada não pela priorização desta categoria em relação às demais, mas sim pelos critérios direcionadores estabelecidos pelos editais do PROINF.

Tabela 4 – Categoria de projetos e investimentos no Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha 2003/2014, em reais e percentuais.

Categoria	Total (R\$)	Percentual (%)
Equipamentos	2.401.437,62	34,00
Apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar	2.203.568,14	31,00
Edificações	1.429.061,36	20,00
Diversos	586.629,62	8,00
Infraestrutura e serviços	162.278,34	2,00
Água e conservação de recursos	0,00	0,00
Educação no campo	243.373,00	5,00
Total	7.026.348,08	100,00

Fonte: SDT/SGE, 2015. Adaptada pela autora.

O Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha, no período analisado, foi o que teve maior volume de projetos alocados em recursos do PROINF em Minas Gerais, ultrapassando 17% do total de recursos destinado a todos os Territórios do estado. Quanto às categorias de projetos contemplados, Tabela 5 apresenta a grande concentração de recursos em aquisição de equipamentos, alcançando cerca de 63%. Enquanto que 37% do valor total investido no Território foi dividido entre projetos de edificações, água e conservação de recursos, educação do campo, apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar e em ações para sustentação do Território. O volume de recursos do PROINF, investidos na categoria “aquisição de equipamentos” no TC do Médio Jequitinhonha, revela a mesma tendência observada no TC do Alto Jequitinhonha, que foi a aprovação de projetos voltados a estruturar e dar suporte a projetos que se encaixavam dentro de outras categorias como “apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar”. Dentro da categoria “aquisição de equipamentos” estão a aquisição de tratores, tanques de armazenamento de leite, veículos de carga, computadores, materiais e utensílios para fabricação de mel, móveis, entre outros.

Exemplo de projeto que se insere nesta categoria é a aquisição de pás carregadeiras, que foi financiada pelo PROINF e aprovada pelo Colegiado Territorial do TC do Médio Jequitinhonha, com destaque para o projeto da pá carregadeira no município de Ponto dos Volantes. Esse projeto foi aprovado para atender assuntos relacionados à categoria “recursos hídricos”, haja vista que o equipamento foi amplamente utilizado para prestação de serviços de construção de barraginhas, de bacias de contenção e manutenção de estradas vicinais, assim como a aquisição de caminhões refrigerados e câmaras frias para estruturar o Abatedouro de Gado, contemplado pelo município de Comercinho. Ambos os projetos foram analisados em profundidade nesta dissertação.

A categoria “Infraestrutura e serviços” se refere à estruturação de centro de formação de agricultores, implantação de cooperativas e de unidades de beneficiamento de produtos agrícolas, estruturação de atividades turísticas, estruturação de laticínios, e não fez parte da prioridade de projetos demandados pelo Território. Ou seja, não houve projeto específico que se enquadrasse nessa classificação dos projetos proposta aqui.

De acordo com a senhora Evina Teixeira da Cruz, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do município de Medina e representante da agricultura familiar no Colegiado Territorial do Médio Jequitinhonha, o projeto de aquisição de equipamentos, ou de pás carregadeiras foi o primeiro a ser aprovado pelo Colegiado Territorial do qual é membro. Ela afirmou que foi a primeira experiência de discussão e aprovação de projetos no âmbito do Colegiado Territorial, uma tentativa de adequar a demanda às necessidades do Território, ou seja, aos eixos de desenvolvimento constantes no PTDRS, e aos critérios estabelecidos pelo edital do PROINF.

Analisando-se o PTDRS do TC do Médio Jequitinhonha foi possível observar que foram estabelecidos eixos de desenvolvimento, objetivos para cada eixo e definidas as atividades necessárias para alcançar objetivos, contemplando assim os eixos. Para cada atividade definida para cada eixo tem-se a necessidade de adquirir equipamentos como forma de estruturar e dar suporte às ações realizadas pelo Colegiado Territorial. Exemplo disso é o eixo “Colegiado e arranjos institucionais”, que tem como objetivo estruturar o ambiente de trabalho do Território (infraestrutura) por meio da aquisição de equipamentos como computador, data show e material de escritório (PTDRS M. J., 2010).

Quando se faz uma análise comparada entre o volume e a distribuição dos gastos PROINF por categorias com os projetos implantados no TC do Médio Jequitinhonha, fica evidente que investimentos em equipamentos e edificações, por exemplo, servem de base ou de apoio a projetos voltados à educação do campo, como a construção da Escola Família Agroecológica de Araçuaí. Do mesmo modo, equipamentos podem ser compreendidos como projetos específicos para a categoria Recursos Hídricos, como a aquisição de pá carregadeira para o Território, com destaque para a máquina adquirida para o município de Pontos dos Volantes.

Desse modo, o percentual de gastos elevados em equipamentos, que para o TC do Médio Jequitinhonha chegou a ultrapassar 60% do volume de recursos injetados neste Território para o período analisado, foi destinado a promover a estruturação do Território e dar suporte para outros projetos, atendendo, portanto, ao objetivo do edital PROINF que é dotar os territórios com infraestrutura necessária à promoção do desenvolvimento rural.

Tabela 5 – Categoria de projetos e investimentos no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha, 2003/2014, em reais e percentuais.

Categoria	Total (R\$)	Percentual (%)
Equipamentos	6.327.272,55	62,00
Educação do campo	1.134.374,28	11,00
Apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar	793.658,59	8,00
Recursos hídricos	712.263,65	7,00
Edificações	566.017,30	6,00
Diversos	566.442,10	6,00
Infraestrutura e serviços	0,00	0,00
Total	10.100.028,47	100,00

Fonte: SDT/SGE, 2015. Adaptada pela autora.

Com base nos dados das tabelas 4 e 5 acima, é possível verificar que existem diferenças nos valores gastos pelos TC do Alto e Médio Jequitinhonha, sendo que no Alto Jequitinhonha o valor total do recurso foi mais distribuído entre as categorias analisadas, e no Médio Jequitinhonha nota-se concentração do recurso, sendo alocados 63% destes em apenas uma categoria, o que revela que as prioridades de investimentos variaram entre Territórios.

A pesquisa mostrou que existe uma conjugação entre o que é demandado pelo Território e o que é estabelecido no edital do PROINF. De acordo com Sirlene

Maria da Cruz, coordenadora do Colegiado do TC do Alto Jequitinhonha, a aprovação dos projetos deve obedecer alguns critérios para receber apoio do Colegiado Territorial, tais como: atender a mais de três municípios dentro do Território e serem voltados para agricultura familiar. No entanto, o projeto também deveria estar de acordo com o edital do PROINF, pois caso fosse aprovado um projeto que não atendesse a esses critérios, o projeto não seria aprovado pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Conseqüentemente, o Território perderia o recurso daquele ano, já que o edital do PROINF era publicado anualmente, e isso se traduzia em prejuízo para o Território, pois deixava de ser contemplado com tal recurso e ainda invalidava o trabalho de articulação e mobilização realizado na elaboração das propostas submetidas ao Edital.

O que se constatou é que apesar do Colegiado Territorial ter autonomia na escolha e aprovação de propostas de projetos indicados pelo Território, esta autonomia era submetida à norma estabelecida no âmbito do governo federal, representado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, ou seja, o que determinava a aprovação ou não do projeto era sua adequação aos critérios dos editais, determinados de cima para baixo, não atendendo, na grande maioria das vezes, às necessidades dos Territórios. Percebeu-se ainda que, localmente, ou seja, no âmbito dos Colegiados Territoriais, havia esforço para adaptar propostas e edital, para que não ficassem à margem dos investimentos empenhados pelo PROINF.

Vários entrevistados apontaram que nem sempre as propostas aprovadas traduziam a real necessidade do Território, que por vezes eram aprovadas propostas que atendiam ao edital do PROINF. Evina Teixeira, citada anteriormente, exemplificou a situação:

Às vezes o Território precisava de material para ampliação de dormitório da EFA de Araçuaí. No entanto, o edital do PROINF, determinava a apresentação de propostas voltadas para a aquisição de equipamentos, como tratores por exemplo. Assim, eram selecionadas propostas adequadas ao edital, a fim de não perder recurso, mesmo que este não atendesse imediatamente às necessidades dos agricultores familiares.

Isso demonstra certa fragilidade da Política Territorial, que tinha como preceito a geração de desenvolvimento rural sustentável a partir do incentivo à autonomia, participação democrática e gestão social de projetos nos Territórios. A Política Territorial praticada efetivamente nos Territórios se caracterizava por

construir autonomia restrita, direcionando a ação dos Colegiados Territoriais. Também havia dificuldades no que diz respeito à participação, já que em muitas ocasiões a participação paritária do poder público e sociedade civil não ocorreram devido às dificuldades de participação de agricultores familiares e de seus representantes nas plenárias, prejudicadas por problemas como a falta de transporte, o que aumenta a influência e pressão do poder público na escolha de projetos.

A gestão social dos projetos enfrenta obstáculos para se consumir no que diz respeito a projetos que envolvem aquisição de equipamentos, pois a atuação do poder público como proponente faz com que o equipamento, quando adquirido, permaneça sob a tutela das prefeituras municipais dos municípios para os quais foram destinados, dificultando assim tanto o acesso ao equipamento pelos agricultores familiares quanto o uso e gestão territorial da máquina, caminhão ou trator.

A Tabela 6 apresenta o número de projetos aprovados pelo PROINF nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha por categoria. Superficialmente, os projetos aprovados em cada Território parecem diferir muito pouco entre si, pois o Alto Jequitinhonha implementou 48 projetos enquanto o Médio Jequitinhonha implementou 47, sendo ínfima a diferença. Porém, o número de projetos por categoria revela algumas diferenças: no Médio Jequitinhonha foram propostos projetos em todas as categorias analisadas, enquanto que no Alto Jequitinhonha, a categoria "recursos hídricos" não teve nenhuma proposta enviada ao PROINF. Este fato pode ser explicado pelas características hidrográficas do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha, já que é neste que nasce o rio Jequitinhonha e conta com grande quantidade de nascentes e afluentes, o que reduz a influência das secas que castigam Médio e Baixo Jequitinhonha de maneira mais intensa. Propostas voltadas à conservação de nascentes não fizeram parte da prioridade deste Território.

Quanto ao número de projetos, tanto no Alto quanto no Médio Jequitinhonha o número de projetos voltados à aquisição de equipamentos acompanha o fluxo de recursos destinados a esta categoria, com 20 e 27 projetos implementados nos dois Territórios, respectivamente. No Alto Jequitinhonha foram aprovados 18 projetos para a categoria "Apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar", enquanto no Médio Jequitinhonha a "Educação do Campo" foi contemplada

com seis projetos para o período analisado. Quanto às outras categorias, o número de projetos foi aproximado nos dois Territórios, totalizando 25% e 30% do total de projetos aprovados para o Alto e Médio Jequitinhonha, respectivamente.

Tabela 6 - Número de projetos PROINF por categoria nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha, 2003/2014.

Tipo projeto	Número de projetos no TC do Alto Jequitinhonha	Número de projetos no TC do Médio Jequitinhonha
Equipamentos	20	27
Edificações	8	4
Infraestrutura e serviços	2	2
Recursos hídricos	0	2
Educação do campo	0	6
Apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar	18	4
Diversos	2	2
Total	48	47

Fonte: SGE/SDT. Adaptada pela autora.

O Gráfico 1 apresenta valores de recursos do PROINF por categoria, alocados bianalmente nos Territórios em análise. Observou-se que no primeiro biênio há uma diferença marcante entre os dois Territórios: no Médio Jequitinhonha o volume de recursos alocados não chegou a atingir 30% do valor do recurso destinado ao Alto Jequitinhonha, que no mesmo período havia sido contemplado com recursos montando a mais de R\$1.000.000,00. Isso revela a ação mais intensa do Colegiado Territorial, tendo o maior volume de recurso alocado na categoria, “Apoio às cadeias produtivas da agricultura familiar”, isto é, em projetos como a Frutivale e o Entrepasto de Mel de Turmalina. Já no TC do Médio Jequitinhonha identificou-se uma tendência de alocação de investimentos na categoria, “Aquisição de equipamentos”, que permaneceu e ganhou destaque no biênio 2007/2008, quando esta categoria absorveu mais de R\$ 3.500.000.000,00. Aqui, destaca-se o projeto de aquisição de equipamentos, como a pá carregadeira adquirida no município de Ponto dos Volantes.

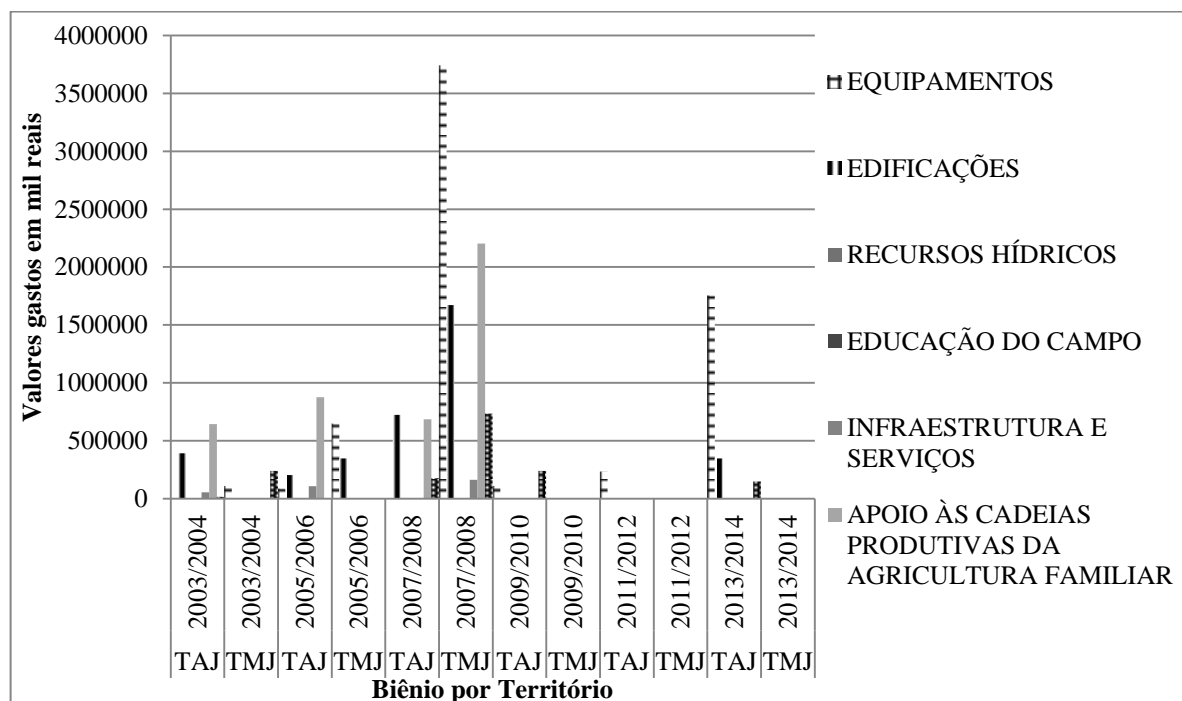
De acordo com o senhor, Márcio Pereira Silva, membro suplente do Núcleo Diretivo do Colegiado Territorial do TC do Médio Jequitinhonha, as discussões sobre pleito de recursos e votação de projetos só foram iniciadas nos anos de 2005/2006. Os anos de 2003/2004 foram destinados às discussões sobre

criação do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha e elaboração do PTDRS. Ainda destaca que houve grande dificuldade por parte do Colegiado Territorial em entender a metodologia da Política Territorial. Porém, havia o consenso de que deveria haver discussões e debates que considerassem questões voltadas ao atendimento da agricultura familiar, assim como questões abrangentes territorialmente, ou que ultrapassassem a escala municipal, por isso foram priorizados eixos de desenvolvimento que abrangessem um número maior de municípios dentro do Território, com destaque para os eixos “água” e “educação”.

Voltando aos dados do gráfico, foi no biênio 2009/2010 que os valores dos recursos do PROINF alocados nos Territórios atingiram valores máximos para o Médio Jequitinhonha, enquanto que no Alto Jequitinhonha destacou-se nitidamente o último biênio do período analisado 2013/2014. Ainda de acordo com o gráfico 1, os ciclos de investimentos dos recursos do PROINF oscilam entre períodos com grandes volumes de recurso e períodos com escassez de recurso, mostrando um declínio acentuado a partir do biênio 2009/2010, principalmente no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha, que deixou de ser contemplado pelo PROINF por dois biênios seguidos, 2009/2010 e 2011/2012. Essa realidade está vinculada ao contexto político vigente no país neste período, que passava por uma transição de governo em escala federal, referindo-se ao primeiro mandato do governo Dilma.

Grande parte dos entrevistados, principalmente os membros do Núcleo Diretivo dos Territórios, foram unânimes em dizer que houve uma “pausa” na Política Territorial, o que provocou certo desânimo e descrença em relação ao futuro da política, e desaceleração das ações dos Colegiados Territoriais, já que o PROINF animava as mobilizações, articulações e participações dentro dos Colegiados.

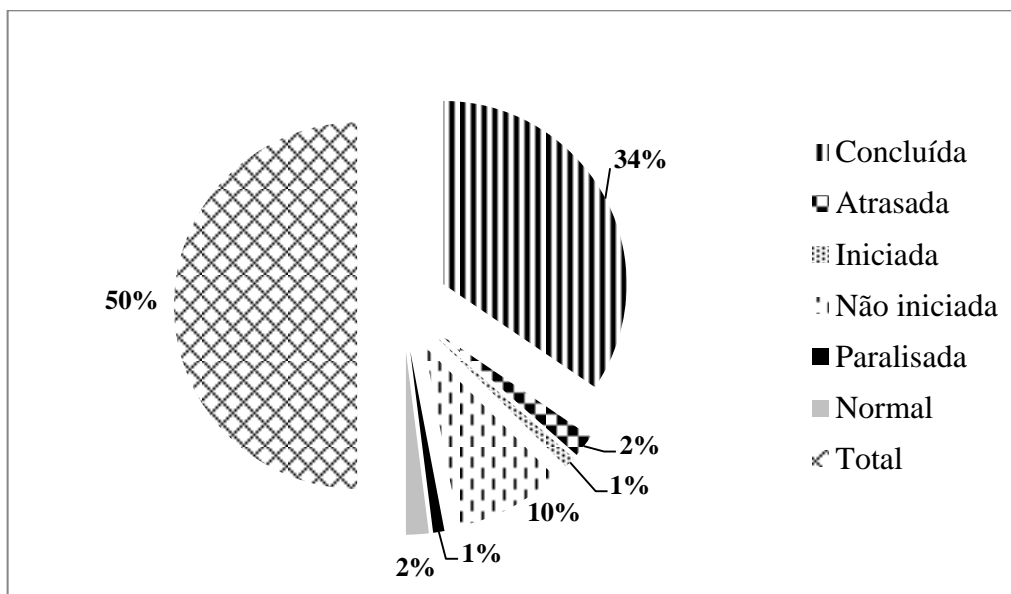
Gráfico 1 - Projetos e valores gastos por biênio nos Territórios da Cidadania do Alto Jequitinhonha (TCAJ) e Médio Jequitinhonha (TCMJ) 2003/2014, em mil reais não corrigidos



Fonte: SGE/SDT. Elaboração Própria.

Os Gráficos 2 e 3 analisam a situação, em 2014, dos projetos implementados nos Territórios analisados, em percentual, ao longo de 12 anos, por meio de seis variáveis: obras concluídas, atrasadas, não iniciadas, iniciadas, paralisadas e em situação normal e critérios usados pela SDT/MDA para acompanhamento de projetos. Dos 100% de projetos aprovados para o Alto Jequitinhonha, 69% deles foram concluídos, isto é, estavam em pleno funcionamento. Somado aos projetos “concluídos” os que estavam em “situação normal”, ou seja, dentro do prazo e em desenvolvimento, este percentual chegou a 73%, demonstrando que grande parte do valor alocado no Território foi transformado em obras executadas. A quantidade de obras em situação de “paralisadas” ou “atrasadas” correspondiam a um total de 6%, porcentagem pequena em relação ao total de obras em funcionamento. Ainda foi possível identificar que 19% das obras não havia sido iniciadas até o período analisado, o que requer um acompanhamento desses dados para verificar possíveis mudanças dessas porcentagens.

Gráfico 2 - Situação dos projetos financiados no Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha 2003/2014



Fonte: SGE/SDT. Elaboração própria

O Gráfico 3 revela que no Médio Jequitinhonha 90% dos projetos estavam concluídos e que não existiam obras em situação de atraso nem obras iniciadas. Existia pequena parcela de obras “paralisadas” (4%) e “não iniciadas” (2%), o que demonstrou que praticamente todos os projetos propostos e aprovados contemplados com recursos do PROINF estavam concluídos e em funcionamento.

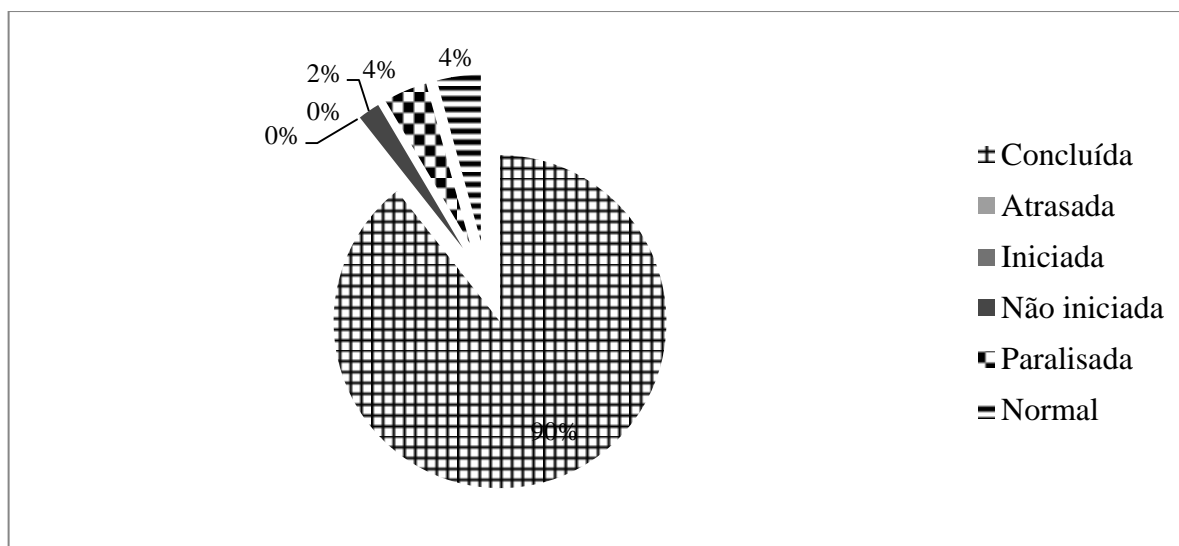
Analisando os dados dos gráficos 3 e 4 percebeu-se uma diferença nas situações dos projetos implementados nos dois Territórios. Entre a categoria “concluídas, no Médio Jequitinhonha, estavam nessa situação 21% a mais de obras, se comparado ao Alto Jequitinhonha.

Os dados quantitativos que traduzem a situação das obras e/ou projetos financiados com recursos do PROINF não revelam a situação destes projetos após o início de seu funcionamento, assim como não evidenciam se os objetivos desses projetos foram atingidos, bem como se sua capacidade de atender o público prioritário e a geração de desenvolvimento foi suficiente.

De acordo com o senhor Boaventura de Castro, do Núcleo Diretivo do TCAJ, o Colegiado Territorial poderia ter focado mais em eixos de desenvolvimento que realmente traduzissem a necessidade do Território, diminuindo o leque de ações. Assim, os projetos teriam chances melhores de prevalecerem por mais tempo e fazerem diferença na vida dos agricultores familiares dos Territórios, como

investimentos em educação e recursos hídricos. Ainda de acordo com este dirigente, muitas vezes os projetos não atingiram a escala territorial, demandaram grande volume de recursos, como a aquisição de equipamentos, e ainda possuíam um tempo de vida útil bastante curto. Outros projetos, no entanto, como é o caso das EFAs, conseguiram atingir todo o Território, alocaram pequeno volume de recurso e estão em funcionamento mesmo depois de cessarem os investimentos por parte da Política Territorial.

Gráfico 3 - Situação dos projetos financiados no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha 2003/2014.



Fonte: SGE/SDT. Elaboração própria.

5.2. Estudo de caso dos projetos de infraestrutura nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha.

Esta parte da pesquisa apresenta discussão detalhada das informações levantadas no Alto e Médio Jequitinhonha, relativas ao histórico, ao processo de implantação, à gestão, à governança e ao funcionamento dos projetos selecionados entre os apoiados pelo PROINF nos dois Territórios.

Para tanto, e conforme já especificado na metodologia, foram selecionados três projetos implementados em cada um dos Territórios, totalizando seis estudos de caso, compreendendo 40 entrevistas, com pessoas que mantem ou mantiveram relação com os projetos em suas várias fases, desde a elaboração das

propostas, aprovação pelo Colegiado Territorial, implementação, funcionamento, até a gestão e governança. Para melhor entendimento e sequência didática das informações, a apresentação seguirá uma ordem que vai do histórico, da implementação ao desempenho e avaliação.

Primeiro serão apresentadas informações referentes aos projetos do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha: a Escola Família Agrícola de Veredinha, o Entrepasto de Mel de Turmalina e a Frutivale em Datas. Em seguida são apresentadas informações sobre os projetos pesquisados no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha: a Escola Família Agroecológica de Calhauzinho em Araçuaí, o Abatedouro de Gado em Comercinho e, finalmente, a Retroescavadeira em Pontos dos Volantes.

Posteriormente à apresentação, é feita uma comparação entre os projetos e os Territórios, a fim de identificar diferenças e semelhanças que envolveram o processo de implantação, gestão, potencialidades e desafios enfrentados na consolidação do projeto, destacando peculiaridades de gestão e governança dos mesmos. Desse modo, o objetivo desta parte é analisar os fatores locais, estruturais e conjunturais que influenciaram o funcionamento dos projetos nos dois Territórios e implicaram em graus variados de atendimento dos objetivos e demandas.

Assim, procura-se fazer um diagnóstico da situação de cada projeto e apontar os mecanismos e estratégias adotados pelos atores sociais envolvidos na Política Territorial, pelos representantes da sociedade civil e pelo poder público dos Territórios abrangidos por esta pesquisa. É importante salientar que as particularidades de cada projeto implementado estão relacionadas às capacidades de gestão e governança adquiridas ao longo do tempo pelos atores envolvidos e dependem de sua atuação enquanto organização social nos Territórios.

Por fim, esclarece-se que esta parte foi dividida em duas seções, sendo a primeira um detalhamento de cada projeto; e a segunda, a comparação entre projetos e Territórios no que diz respeito aos processos de gestão e governança destes.

5.2.1.Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha

a) Escola Família Agrícola de Veredinha: histórico, implementação, gestão e avaliação do projeto

As primeiras discussões em torno da criação de uma escola, voltada ao atendimento de filhos de agricultores familiares no município de Veredinha, iniciaram no final da década de 1990, quando agricultores familiares, no intuito de proporcionar um ensino diferenciado daquele ofertado pelo ensino básico para seus filhos, começaram a se articular para que a construção da EFAV se tornasse realidade.

O município de Veredinha está localizado no Alto Jequitinhonha, com área de 631.691 Km², e total de população de 5.786 pessoas, sendo que destas, aproximadamente, 32% residem na zona rural, sendo em maioria agricultores familiares (IBGE, 2010). O município de Veredinha é bastante próximo do município de Turmalina, onde existiu a Escola Família Agroindustrial de Turmalina (EFAT), que atendia vários estudantes da sede e zona rural do município e também filhos de agricultores de municípios próximos, como Veredinha. Os estudantes que vinham de outros municípios para estudar em Turmalina enfrentavam problemas para cumprir as normas disciplinares da escola, como por exemplo, obedecer horários de entrada e saída, assim como dificuldades de transporte para chegar à escola, o que provocava grande evasão escolar, haja vista a dificuldade de deslocamento entre os municípios até a EFAT.

Diante dessa situação, pais de alunos e organizações sociais iniciaram uma luta pela construção de Escolas Famílias em outros municípios, como forma de proporcionar aos estudantes, filhos e filhas de agricultores, a oportunidade de obter uma formação profissionalizante e que levasse em consideração os interesses e a realidade do campo.

A escola apresenta uma metodologia diferenciada, a chamada “pedagogia da alternância”, onde os alunos alternam o processo de ensino aprendizagem entre a escola e a residência, ou seja, permanecem certo tempo na escola, em regime de internato e outro tempo com a família, colocando em prática o que aprenderam. No momento em que os estudantes voltam para casa precisam desenvolver projetos ou atividades juntamente com a família, sendo necessário apresentarem uma relatório ao retornar aos estudos, que é avaliado pela equipe de

monitores. Estes são concebidos como os professores ou mediadores que conduzem aulas práticas e teóricas das EFAs. Outro diferencial da escola é a responsabilidade dos estudantes pelo funcionamento, desde os cuidados com higiene e organização do espaço escolar, como salas de aulas, alojamentos, pátio, refeitórios, até o cuidado com as plantas e animais utilizados para as aulas práticas. Sendo assim, seguem um cromograma de atividades diárias bastante rígido e cumprem as obrigações que lhes são atribuídas. A proposta pedagógica da escola é baseada na Educação do Campo, sendo que as atividades, material escolar e estágios são adaptados para o meio rural, objetivando a formação e capacitação de jovens rurais para atuarem como técnicos em agropecuária. A EFA é uma escola comunitária que se mantém com variadas fontes de recursos.

Uma das organizações que trabalharam juntamente com as comunidades rurais e agricultores familiares nessa busca de uma EFA foi o Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica, que tem como objetivo apoiar e desenvolver ações voltadas para os agricultores familiares do Vale do Jequitinhonha, buscando atender às demandas desta categoria. Sendo assim, os técnicos do CAV, que atuam nos municípios e comunidades junto aos agricultores familiares, passaram a conhecer a demanda dos agricultores familiares do município de Veredinha pela criação da Escola Família.

Em 2002, iniciaram as primeiras mobilizações de lideranças das comunidades de Veredinha junto com o CAV na busca de parcerias para articular um movimento em favor da criação da Escola Família em Veredinha. A ideia foi acolhida pelas comunidades e lideranças, contando com apoio da Associação Mineira de Escolas Famílias – AMEFA, que participou da coordenação pedagógica da associação desde a primeira reunião, realizada em outubro de 2002, para esclarecer o processo de criação de uma Escola Família.

A proposta de criação da escola pretendeu atender filhos e filhas de agricultores familiares do município de Veredinha e de outros municípios vizinhos que tivessem interesse em estudar numa escola que ofertasse ensino voltado aos jovens do campo. Sendo assim, após as primeiras mobilizações, os agricultores familiares juntamente com as instituições locais, como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais – STR de Veredinha e o CAV, realizaram uma pesquisa com o objetivo de identificar a demanda de jovens rurais no município e analisar a viabilidade e potencialidades de criação da Escola Família. Este levantamento

objetivou conhecer o número de crianças, adolescentes, jovens do meio rural que concluíram o ensino fundamental e se matricularam no ensino médio e os que concluíram o ensino médio. Os resultados desta pesquisa, segundo o técnico do CAV, José Murilo Alves de Souza, constataram a evasão dos jovens no ensino médio, que abandonavam os estudos para trabalhar, principalmente jovens do sexo masculino.

Diante desse cenário, foi tomada a decisão de criar a Escola Família Agrícola no município de Veredinha, e em 2003 foi criada a Associação Mantenedora, sendo o primeiro passo rumo à concretização do projeto. Em seguida, iniciou-se a busca de parcerias locais, mobilização de atores sociais, reuniões com poder público e outras instituições, estratégias buscadas pela Associação da Escola Família no intuito de conseguir apoio para sua implantação.

Nessa fase, foram definidos o público prioritário da escola e também a área de abrangência do projeto, tendo como público-alvo, num primeiro momento, jovens do meio rural que tivessem afinidade com o campo, e que moravam nos municípios circunvizinhos a Veredinha. Apesar da prioridade do atendimento serem jovens do meio rural, já existia a possibilidade de jovens que residiam na zona urbana e que se identificavam com o meio rural de estudar na EFAV. Além disso, a escola ultrapassou também sua área de abrangência, passando de escola intermunicipal para escola territorial e, mais tarde, interterritorial.

A implementação da EFAV começou logo após a criação da Associação e do fortalecimento das parcerias locais. No entanto, apareceram obstáculos e problemas de infraestrutura. Num primeiro momento a escola funcionaria em locais onde já havia funcionado outras escolas anteriormente, cujo prédio seria disponibilizado pela Prefeitura Municipal. Porém, os prédios disponíveis se localizavam em áreas de difícil acesso, não disponibilizavam de água e nem área adequada para aulas práticas necessárias à grade curricular de uma escola técnica. A solução encontrada foi conseguir a doação de uma área apropriada para a construção da escola por parte de um agricultor, que atendesse, satisfatoriamente, todas as necessidades da escola, como acesso fácil, disponibilidade de água e extensão apropriada.

Contudo, ainda prevalecia um outro obstáculo, o recurso para a construção dos prédios escolares. Neste momento esta demanda se encontrou com a política territorial, pois no Território o tema da educação do campo era um eixo

prioritário no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS). Assim, a proposta de construção da Escola Família Agrícola condizia com a política territorial, bem como com as diretrizes do PROINF e do PTDRS do Território.

Em 2005, o projeto de construção da escola foi encaminhado ao Colegiado Territorial do Alto Jequitinhonha e aprovado. Em 2006 o recurso para construção da escola foi disponibilizado para a Prefeitura do município. A Prefeitura Municipal de Veredinha foi proponente deste projeto, demandado e criado pela sociedade civil, por ser esta uma exigência legal: proponentes de projetos territoriais devem ser entes públicos. Este é considerado frequentemente pelos membros de Núcleos Diretivos dos Territórios um dos principais gargalos na execução de projetos territoriais financiados com recursos do PROINF.

A partir da aprovação do recurso do PROINF para a construção da escola, a Associação e os parceiros passaram a organizar reuniões para criar comissões envolvendo representantes do poder público e da sociedade civil para tratar da formalização exigida pelo Programa para que, enfim, o recurso do PROINF fosse liberado para a construção da escola. As comissões trataram de todas as etapas essenciais à construção e funcionamento da escola: parcerias, construção e autorização e reconhecimento da escola pelo Ministério da Educação– MEC. As comissões tratavam de questões fundamentais, como a liberação do recurso do PROINF pela Caixa Econômica Federal, a contratação da empreiteira que construiria os prédios, e providência dos documentos exigidos para legalização do funcionamento do curso de técnico em agropecuária.

“Essas pessoas envolvidas - agricultor, poder público, parceiros - acompanhavam cada parte do projeto: a construção, a parceria e a legalização.” (Trecho da entrevista do técnico do CAV José Murilo Alves de Souza).

Em 2009, iniciou-se a construção da escola, concluída em 2010. No entanto, a escola não pôde entrar em funcionamento imediatamente, pois havia necessidade de adequar os prédios construídos. Entre as necessidades, havia a falta de energia elétrica, aquisição de móveis para dormitórios e salas de aulas, utensílios para refeitório, construção de galpões, cercas, hortas e locais apropriados para criação de pequenos animais que dessem suporte às aulas práticas. A obra

ficou parada por um ano, até que a Associação, juntamente com os pais de alunos, poder público e parceiros resolvessem os entraves.

Cabe ressaltar que o recurso utilizado do PROINF foi disponibilizado para construção tanto dos prédios escolares quanto para aquisição de equipamentos necessários à infraestrutura da escola. Porém, tanto a falta de energia elétrica quanto os entraves na compra dos equipamentos atrasaram o início das atividades escolares. Ademais, faltavam recursos complementares para despesas que sobreviriam, como pagamento de monitores, compra de materiais escolares, alimentos e energia elétrica.

Diante destes obstáculos, e no intuito de fortalecer o projeto da escola e não perder a motivação, os atores envolvidos firmaram parcerias com organizações internacionais como a “Vivamos Melhor”, da Suíça, que forneceu ajuda financeira à escola para que funcionasse provisoriamente na Área Experimental do CAV durante o primeiro ano de sua criação. Somente em 2012 a escola entrou em funcionamento no local onde foi construída a infraestrutura financiada com recursos do PROINF, depois da área ter sido adequada para receber alunos, monitores e gestores da escola.

Entre a concepção e o funcionamento a EFAV se passaram nove anos, e ao longo do tempo foi adquirindo características de escola técnica. Para isso, houve empenho dos atores sociais envolvidos com o projeto, lançando mão de várias estratégias na tentativa de suprir as necessidades da escola. E a EFAV, repita-se, entrou em funcionamento um ano antes da construção estar concluída, em condições de receber alunos. Começou a funcionar com 50 alunos, distribuídos em duas turmas de 1º ano do secundário, que frequentavam a escola de maneira alternada: 25 alunos tinham aulas na primeira quinzena do mês, enquanto os outros 25 ficavam com a família; assim que cumpriam a carga-horária quinzenal, havia alternância. Em 2016 a EFAV tinha 120 estudantes, distribuídos em turmas de 1º, 2º e 3º anos do secundário. A Escola Família Agrícola de Veredinha oferece ensino técnico em agropecuária, prioritariamente, para filhos e filhas de agricultores de municípios do Vale do Jequitinhonha.

A EFAV é, desde sua origem, um empreendimento com gestão compartilhada, onde as etapas que envolveram seu projeto foram trabalhadas coletivamente. Seja na elaboração do projeto, na busca por apoio e parcerias, seja na busca por recursos, na tentativa de autorização, no processo de implantação, e

finalmente, no processo de execução e funcionamento, decisões foram tomadas de maneira compartilhada. A gestão da escola envolve pais de alunos, representantes das entidades parceiras e poder público, que formaram uma associação constituída por uma diretoria, composta por pais de estudantes, que atuam juntamente com o coordenador da escola (que desempenha o papel de gestor escolar), representantes dos monitores e dos alunos.

Segundo os entrevistados, os pais dos alunos participam da gestão da escola, estando presentes nas tomadas de decisões, e se reunindo mensalmente. Para a participação dos pais, que não compõem a diretoria da escola, são realizadas anualmente duas assembléias no primeiro e segundo semestre letivo, para que as informações sobre a escola e o desempenho dos alunos sejam repassados à comunidade escolar.

Para construção da escola foi utilizado somente recurso do PROINF, disponibilizado pelo MDA. Porém, para que entrasse em funcionamento, durante os três primeiros anos, houve doação de recursos por parte de organização internacional e pagamento de mensalidades pelos pais dos alunos. Posteriormente, a escola passou a contar com recursos da Prefeitura Municipal de Araçuaí e também do Bolsa-Aluno, programa do governo do Estado de Minas Gerais.

Para além desses recursos institucionalizados, a escola conta com recursos próprios que são conseguidos com a venda de produtos hortifrutigranjeiros, provenientes da plantação e criação de animais. Ainda realiza eventos como leilões, quermeses e festas, como forma de obter recurso para necessidades pontuais.

A gestão compartilhada na escola vai além das questões pedagógicas, já que envolve também regras e normas. Os alunos, assim como os pais, apresentam, criam e discutem regras e normas de funcionamento e conviência dentro da escola. São definidos horários de aulas teóricas e práticas, horário e rodízio dos momentos de alimentação, dos serviços coletivos, de cuidado com as hortas e plantações, do cuidado dos animais, horário de acordar e dormir. Os alunos participam da contratação e avaliam o desempenho dos monitores e também dos próprios colegas. Apontam os ganhos, analisam os entraves e buscam soluções para solucionar problemas que surgem no cotidiano escolar. Percebe-se que a gestão da EFAV envolve participação bastante importante de pais, alunos, monitores e coordenador escolar, sendo uma gestão partilhada entre os atores diretamente envolvidos no processo de ensino-aprendizagem da escola. Quanto à participação

de outros atores, como o Colegiado Territorial, este fica à margem da gestão. Este Colegiado foi determinante na fase de aprovação da proposta de aplicação do recurso do PROINF até a fase de implementação. No entanto, seu papel declinou após o início do funcionamento, não interferindo na gestão e funcionamento da Escola.

“Um filho meu estudou uns anos lá na Turmalina, nessa Escola Família que tinha lá. Aí ele estudou lá o 1º ano, e quando foi no 2º ano eles falaram que não podia ir mais, [não podia] chegar lá depois das oito horas. Meu filho, no caso, não tinha condições de chegar lá oito horas, por causa do transporte. Aí foi preciso sair, porque não teve mais condições, parou de estudar. Aí eu, no ter acontecido isso, eu pensei: Gente! Nós temos que criar uma Escola Família no nosso município.” (Trecho da entrevista concedida pelo Senhor José Aniceto, Zezinho do Caquente, mentor da ideia e primeiro articulador na criação da EFAV).

Pelo trecho da entrevista é possível ter noção de onde e como a ideia da construção da Escola Família Agrícola de Veredinha se manifestou.

“Olha, é até difícil de falar. Questão de resultados: é tão importante! Quando você chega lá, vendo a infraestrutura que foi construída pelo projeto. Mas o mais importante é a vida que há lá dentro, as pessoas que estão lá dentro, se formando. Formando cidadãos críticos, criativos e com capacidade de mudar nossa realidade. Então, isso que é o mais importante. Talvez um jovem, que estaria aí sem perspectiva, ou no mundo das drogas, hoje ele está sendo cidadão, tendo uma formação e se tornando um cidadão de bem. Isso que deixa a gente motivado. E os agricultores sempre falam: isso aqui é que faz a gente ver que valeu a pena! Que valeu a pena essa luta, que não foi fácil. Mas é chegar e ver. A gente não vai ver lá os 109 estudantes, porque alguns estarão fora nesta quinzena. Mas com certeza estarão 50 e poucos meninos e meninas, convivendo no mesmo ambiente, um respeitando o outro. Isso é que é mais importante. Porque na sociedade vivem homens e mulheres, cada um respeitando também seu espaço. Então na escola é preciso que haja esse respeito. É o melhor de tudo, tendo um formação profissional e também uma formação humana.” (trecho da entrevista do Técnico do CAV José Murilo Alves de Souza)

A avaliação feita pelos entrevistados em relação ao projeto de construção da EFAV vai para além da mensuração de resultados objetivos, ou seja, da quantidade de alunos que ingressam na escola, na quantidade de alunos formados, ou mesmo na quantidade de alunos empregados como técnicos em agropecuária ou de alunos que foram para a universidade. A avaliação feita por estes atores sociais é também avaliação subjetiva, de quem foi transformado como ser humano após passar pelo processo de ensino e aprendizagem oferecido pela escola.

Os entrevistados foram unânimes em declarar que a escola, mesmo diante de tantos obstáculos, demoras e lutas pelos quais passou e ainda passa, consideram que o projeto atingiu o objetivo principal, que era ofertar ensino técnico para jovens filhos de agricultores e agricultoras do Vale do Jequitinhonha. Após seis anos de funcionamento, a escola já formou 150 estudantes. Em 2016 a escola operava com capacidade plena e havia necessidade de ampliação devido a existência de demanda por vagas, tanto por jovens do meio rural quanto urbano.

Para os entrevistados, os obstáculos enfrentados pela Escola variaram ao longo do tempo. Uns permanecem, outros foram supridos. No início do projeto os entraves principais se relacionavam a problemas de infraestrutura, como falta de energia elétrica, móveis para os alojamentos, utensílios para o refeitório, que permaneceram em certa medida até 2016, mas que são contornados mediante estratégias de gestão utilizadas pelos alunos, monitores e coordenadores no dia-a-dia escolar. Exemplo dessas estratégias foi a construção do alojamento feminino e compra de móveis, com recursos próprios e de outras fontes que não o PROINF.

Vale destacar ainda a dificuldade financeira, pois os recursos que mantêm a escola não são suficientes e adequados, sendo necessária uma gestão bastante eficiente dos recursos recebidos. Ainda foram citados impasses com relação aos profissionais, ou, especificamente, aos monitores que atuam na escola, isso porque é preciso que os monitores tenham uma formação condizente com o trabalho demandado pela pedagogia da alternância. Desse modo, é necessário que eles sejam, constantemente, capacitados no intuito de adquirir habilidades para avaliar tanto os conhecimentos da sala de aula, quanto os do ensino prático, e trabalhar conteúdos voltados para o cotidiano do aluno, valorizando o que ele tem de bagagem de conhecimentos.

c) Entrepasto de Mel de Turmalina: histórico, implementação, gestão e avaliação do projeto

A construção de um Entrepasto de mel no município de Turmalina foi iniciada em 2001, através de movimento entre CAV, apicultores e sindicatos, com o objetivo de comercializar mel do Território. Com o passar do tempo, o movimento foi ganhando força e criou-se a Associação de Apicultores do Vale do Jequitinhonha –

AAPIVAJE, e a apicultura começou a crescer tanto em termos de movimentação de apicultores quanto da produção de mel.

Segundo Renato Alves de Souza, apicultor e voluntário do projeto, o Entreposto de mel é um estabelecimento responsável pelo recebimento, classificação e industrialização do mel e seus derivados, oriundos de vários estabelecimentos, seja do município onde está instalado ou de todo o Território. A edificação compõe-se, basicamente, dos seguintes equipamentos: tanque para pré-aquecimento, tanque de decantação e de depósito, misturadeira batedeira, desumidificador, filtros e tubulações. E deve contar com as seguintes instalações: seção de recepção e seleção do mel, laboratório, depósito de matéria-prima, sala de elaboração, depósito de embalagens e de produtos embalados e expedição e, dependência para higienização e sanitização de recipientes. Conforme Geilson Miranda Gonçalves, o Entreposto serve para a industrialização dos produtos apícolas, podendo como tal comprar mel e produtos de qualquer apicultor, o que permite melhores condições tanto para o beneficiamento quanto para a comercialização do produto.

Dado que o objetivo foi a construção de uma estrutura coletiva, onde todos os envolvidos são beneficiários, no caso do Entreposto de mel de Turmalina o associativismo torna-se ferramenta necessária para viabilizar a produção, possibilitando aos apicultores condições mais favoráveis de inserção no mercado.

João Gualberto Pereira, apicultor e agricultor, morador da comunidade de Faceira, no município de Chapado do Norte, informou que a construção do Entreposto do mel de Turmalina visou expandir e fortalecer a apicultura, gerando renda e ocupação para agricultores/apicultores do Território. O público-alvo do projeto foi composto por agricultores familiares, e isso tem ajudado o desenvolvimento da apicultura, pois as duas atividades, agricultura e apicultura, complementam-se e uma viabiliza a outra.

Em 2003, com a política territorial, em discussão sobre as potencialidades produtivas do Território, avaliando a capacidade da produção de mel que se apresentava, os membros do Colegiado Territorial, do qual fazem parte também membros da AAPIVAJE, resolveram apoiar a apicultura, incluindo-a no Plano de Desenvolvimento Territorial.

A atividade apícola é relativamente recente no Alto Jequitinhonha se comparada a outras atividades, como por exemplo, a cadeia produtiva do leite. A

apicultura tem pouco mais de 25 anos de produção racional. De acordo com a AAPIVAJE, começou a ser desenvolvida a partir da implantação dos eucaliptais nos anos 1970, que juntamente com as características naturais do Vale do Jequitinhonha e a organização dos apicultores, tornou-se um potencial produtivo.

No primeiro momento, apesar das discussões e aprovação da proposta da construção de um Entrepasto, não aconteceram ações em favor da unidade de beneficiamento, ficando o projeto parado por falta de licitação, deixando esse eixo de desenvolvimento à margem dos investimentos do Colegiado Territorial. Nessa época uma outra agência pública, Mesovalles, fez investimentos na apicultura do Jequitinhonha, realizando estudos sobre a viabilidade de desenvolver a atividade via Ministério da Integração Nacional. A proposta da Mesovalles incluía compra de equipamentos e contratação de pessoal, mas não havia recurso para construção do Entrepasto. A Mesovalles contatou o Instituto Evaldo Lodi do sistema FIEMG, que, em reunião com a associação de apicultores e Colegiado Territorial, debateu as possibilidades de colocar o projeto em funcionamento unindo as duas políticas, para viabilizar a construção da estrutura física e adquirir equipamentos, sendo a planta do Entrepasto e a lista de equipamentos ampliadas para adequar-se às duas propostas, a política territorial via Ministério do Desenvolvimento Agrário e a agência Mesovalles via Ministério da Integração Nacional.

Apesar da retomada de discussão e readaptação do projeto de construção do Entrepasto de mel, ocorreram entraves que acabaram atrasando a construção. Problemas com a empreiteira encarregada de executar o projeto, que acabou abandonando a obra e, depois, problemas administrativos da Prefeitura Municipal de Turmalina. Esses impasses fizeram com que o projeto ficasse parado até 2006, quando, na mudança de gestão municipal, foi reiniciado, ainda enfrentando problemas, no que diz respeito às licitações das obras. Concluída em 2007, a obra apresentou alguns problemas de estrutura que necessitaram de adequações, o que acabou provocando seu embargo pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. Em 2008, o Entrepasto foi inaugurado, mas não entrou em funcionamento por ainda necessitar de adequações exigidas pelo MAPA e por não possuir Selo de Inspeção sanitária que permitisse a comercialização do mel do Jequitinhonha.

O objetivo do Entrepasto é recolher o mel de apicultores do Território, beneficiar, envasar, rotular e comercializar. O projeto entrou nas discussões

territoriais como forma de desenvolver a capacidade produtiva, já que a rica biodiversidade possibilita a produção de mel em quantidade e qualidade para a comercialização, gerando recursos para os apicultores e receitas para o município. A construção do Entrepasto é parte essencial nesse processo. Para os gestores do Entrepasto, a política territorial alavancou a proposta, podendo ser considerada a detonadora deste projeto de desenvolvimento.

Como o Entrepasto ainda não havia entrado em funcionamento em fins de 2016, ou seja, o mel ainda não era processado dentro da unidade física, a alternativa criada pelos apicultores foi a Cooperativa recolher o mel de apicultores e repassar para Entrepastos em funcionamento, legalizados, para envasar o mel e comercializá-lo em outros estados, bem como exportá-lo. O Entrepasto de Turmalina pretende também comercializar, no local, o mel, envasado em recipientes plásticos próprios para venda direta. Para comércio internacional teria que montar outra estrutura, com equipamentos que atendem à produção voltada para exportação.

O Entrepasto foi projeto territorial que integrou recursos de duas fontes: Ministério Desenvolvimento Agrário e Secretaria de Desenvolvimento Social. Os recursos foram utilizados na construção do prédio e na compra de equipamentos. Posteriormente, outros recursos foram aplicados nas adequações e modificações exigidas, como o calçamento do pátio do Entrepasto, a vedação das janelas com telas, sendo utilizados recursos complementares do MDA, de emendas parlamentares, da Prefeitura Municipal de Turmalina e da cooperação de um empresário que se sensibilizou com o tema. O projeto do Entrepasto de mel ultrapassa a escala de negócios territorial, chegando a atingir escala interterritorial e interestadual.

A gestão do Entrepasto de mel é um desafio a ser superado pelos apicultores, pois a situação em que a obra se encontrava em 2016 era de indefinição sobre o futuro. Como o Entrepasto ainda não estava em funcionamento, ou seja, encontrava-se parado, não há gestão efetiva, e o que existia era provisório. A gestão do prédio era feita por um funcionário da Prefeitura Municipal, cedido para trabalhar na unidade, e por apicultores que trabalhavam, voluntariamente, na unidade. Estes desempenhavam variadas atividades, tendo em vista as necessidades do Entrepasto, como serviços de pedreiro, carpinteiro, motorista, entre outros. A gestão provisória do Entrepasto poderia ser caracterizada como coletiva, compartilhada e voluntária, com os próprios apicultores buscando soluções para colocar a unidade

em funcionamento e resolvendo as questões que surgiam. Durante a construção e adequação do Entrepasto às exigências do MAPA os apicultores doaram dias de serviço voluntário para atender às necessidades.

Apesar de, em 2016, existir participação ativa de apicultores na fase de implantação, o presidente da Associação, Geilson Miranda Gonçalves, informou que diante da quantidade de apicultores associados e cooperados, a participação ocorria de maneira tímida devido à falta de tempo para participarem de reuniões e capacitações, pois são também agricultores, e quase não podiam se ausentar das unidades de produção para permanecer no Entrepasto ou em outros locais para se capacitar com mais frequência.

Em 2016 o Entrepasto encontrava-se em fase de implantação e adequações. No que diz respeito ao beneficiamento e processamento do mel, a produção estava parada, pois ainda não envazaram mel, segundo o presidente da Cooperativa. No tocante à estrutura organizacional, encontrava-se parcialmente em funcionamento. Uma das estratégias de gestão adotada foi a criação de duas estruturas: a Associação de Apicultores do Vale do Jequitinhonha – AAPIVAJE e a Cooperativa de Mel. Primeiro, foi criada a Associação para agilizar o processo de implantação do Entrepasto, reunindo o maior número de apicultores para a concretização do projeto. No entanto, a Associação possuía caráter limitado no que toca à comercialização do mel, sendo, portanto, criada a Cooperativa. Renato Alves de Souza, apicultor e voluntário do projeto, informou que a ideia era continuar atuando com as duas estruturas. Mas, no caso do Entrepasto, como a atividade principal é comercialização, a gestão deveria ser realizada pela Cooperativa. A marca “Mel do Jequitinhonha” e a estrutura física do Entrepasto estavam legalmente sob tutela da Cooperativa.

Para Geilson Miranda Gonçalves, apicultor e presidente da cooperativa, a existência de duas estruturas organizacionais causava certa confusão para o apicultor. Além disso, era urgente a criação de alternativas para apresentar a Cooperativa a este apicultor, para que ele entendesse as diferenças, que a situação de associado ou cooperado são independentes, e que participando de uma não significava vínculo com as duas estruturas.

O obstáculo mais frequentemente apontado pelos entrevistados, em relação ao funcionamento do Entrepasto, era a criação do Selo de Inspeção Federal – SIF. Havia também dificuldades para criação do rótulo e da logomarca, que

constituiu parte do processo de legalização do Entrepasto, exigida para que o mesmo pudesse funcionar, o que demandou muitas discussões, reuniões, capacitações, trabalhos voluntários, sem contar o tempo gasto para que cada um desses passos fossem dados. Geilson Miranda Gonçalves foi enfático no que diz respeito às dificuldades enfrentadas pelo Entrepasto de Mel: “A criação do rótulo para o mel que será beneficiado e processado no Entrepasto pode ser considerado um “parto” que levou 18 meses.” Renato Alves de Souza apontou falta de experiência dos apicultores, falta de profissional de marketing qualificado e ausência de parcerias como as maiores dificuldades enfrentadas para que o projeto entre em funcionamento. Contudo, destacou a solidariedade dos apicultores que deixavam suas atividades cotidianas para se dedicar ao Entrepasto de mel.

A busca por parcerias para viabilizar o funcionamento do Entrepasto de mel é constante, pois em cada fase e em cada obstáculo que surge os apicultores se mobilizam na busca por parceiros, não só localmente, mas também internacionalmente, e recursos de vários projetos e órgãos federais.

Mesmo diante de tantos enfrentamentos, o Entrepasto de mel, em 2016, encontrava-se em funcionamento parcial. Quanto ao objetivo central do projeto, que é a comercialização do mel, este ainda não havia sido atingido. Porém, ao longo do percurso, foram surgindo objetivos mais pontuais e estes foram sendo atingidos e trazendo resultados positivos para a concretização do projeto, como a finalização da unidade física e as adequações exigidas pelo MAPA, o processo de conquista do SIF e criação do rótulo.

“A gente considera que tem etapas a serem cumpridas. E cada etapa tem o seu momento de acontecer. Até há pouco tempo atrás os nossos esforços eram no sentido de conseguir o SIF.” (trecho da entrevista concedida por Renato Alves de Souza voluntário no Entrepasto de Mel).

De acordo com os entrevistados, só existiam, em 2016, dois casos em Minas Gerais de conquista do selo (SIF) como empreendimentos da agricultura familiar: em Arinos, no Noroeste, e Turmalina. No Brasil são poucos os empreendimentos da agricultura familiar, individuais ou coletivos, que conseguiram o Selo de Inspeção Federal, principalmente devido às adequações que são exigidas, ao gasto na aquisição do SIF e também à sua manutenção.

Os desafios observados pelos entrevistados em relação ao Entrepasto de mel, incluem entraves financeiros, falta de recursos humanos, recursos para manutenção do empreendimento, gestão participativa efetiva, além da própria decadência da política territorial e da falta de apoio financeiro por parte do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que foi extinto em 2016. A conjuntura política pela qual o Brasil passava em 2016 influenciava negativamente a política territorial, e isto indiretamente se refletia na execução dos projetos de infraestrutura nos Territórios. Muitos desses projetos, já em andamento, e outros já aprovados pelos Colegiados Territoriais, não havia sido contemplados com recursos financeiros provenientes do PROINF via MDA.

Estavam sendo buscadas parcerias para apoiar nas etapas vindouras. Os entrevistados, pelo tempo que estavam articulando o funcionamento do Entrepasto e também pelo tempo que podiam dedicar a esta questão, avaliaram que havia avançado bastante e conseguido algum êxito, e salientaram que o mais importante é ter um plano bem definido do objetivo a atingir e dos passos, ou uma sequência correta nas atividades que precisavam desenvolver para alcançar tais objetivos, elegendo as prioridades de cada momento, para assim colocar o Entrepasto em funcionamento.

d) FRUTIVALE: histórico, implementação, gestão e avaliação do projeto

A Frutivale foi um empreendimento implantado no Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha, com o objetivo de processar e comercializar polpas de frutas. O projeto surgiu no âmbito do Colegiado Territorial a partir da definição dos eixos de desenvolvimento esboçados no PTDRS do Território.

Como já mencionando anteriormente, o Colegiado Territorial iniciou sua atuação identificando potencialidades de desenvolvimento, e um eixo escolhido para ser contemplado com recursos do PROINF foi a fruticultura, que se tornou uma das bases da política deste Território.

A escolha do município de Datas para implantação da Frutivale se deveu a dois fatores. O município está localizado na porção ocidental do Vale do Jequitinhonha, onde predomina um relevo com altitudes mais elevadas, em torno de 1.300 metros, parte da Serra do Espinhaço (ABREU, 1982). O clima do município é tropical de altitude, caracterizado por temperaturas amenas, com média anual em

torno de 20° C e índices pluviométricos em torno de 1.300 mm anuais (IBGE, 2016). Um dos motivos, portanto, foi o potencial de produção e comercialização de morango, já instalado em área próxima a Datas desde o começo dos anos 2000 por imigrantes do Sul de Minas. Essa cultura encontrou no clima tropical de altitude, predominante nas proximidades do município, as condições ideais para a produção. Outro fator importante foi a localização estratégica do município, considerada representativa do Território e mais próxima da capital do estado, Belo Horizonte, que dista 268 quilômetros.

O município se destacava na produção e comercialização do morango, e o Colegiado Territorial, no estudo sobre os eixos de desenvolvimento priorizou o projeto por estimular o Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha um polo fruticultor. Para além da produção de polpas de frutas, o projeto previa produção de mudas de espécies frutíferas, distribuição de mudas para agricultores familiares formarem pomares, armazenamento de frutas in natura, compra de frutas da agricultura familiar, processamento de polpas e distribuição de frutas in natura.

O objetivo, então, era implantar um projeto de fruticultura para atender às demandas de agricultores familiares que produziam frutas, principalmente o morango, e introduzir outras espécies de frutíferas que viessem a produzir a matéria-prima necessária ao abastecimento da Frutivale, onde estas frutas seriam processadas e produzidas polpas para fornecer ao PNAE, PAA e ao comércio.

Para o presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Datas, senhor Haroldo José de Oliveira, a implantação da Frutivale foi uma possibilidade de melhoria das condições de vida dos agricultores familiares e das receitas do município, pois no período em que a Frutivale funcionou chegou a gerar receitas por volta de R\$2.000.000,00 mensais. O empreendimento entrou em funcionamento em 2006, permanecendo até 2009, quando problemas sanitários interromperam seu funcionamento, exigindo adequações sanitárias propostas pelo Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA.

A Frutivale iniciou suas atividades com uma abrangência interterritorial, pois além de contemplar municípios do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha, também comprava frutas provenientes de outros Territórios, como, por exemplo, do Médio Jequitinhonha. O projeto foi elaborado pela Prefeitura Municipal e pela Emater/MG, escritório local de Datas, que tomaram a frente na implantação.

Para que a Frutivale iniciasse o funcionamento foi criada uma associação de municípios que seriam beneficiados pelo projeto, que deveriam pagar mensalidade para manter o empreendimento. A Frutivale era gerida pela diretoria da associação de municípios juntamente com a associação de morangueiros do município de Datas. Mas, a gestão da Frutivale era bastante centralizada na Prefeitura Municipal e na Emater/MG. Os agricultores familiares, morangueiros e representantes dos municípios associados pouco participavam da gestão do empreendimento, resumindo apenas à entrega de frutas.

De acordo com os entrevistados, a Prefeitura Municipal e a Emater/MG realizavam todas as ações dentro do empreendimento, desde compra e pagamento de frutas entregues pelos agricultores até escoamento do produto, contratação de pessoal e aquisição de maquinários. Além disso, gerenciavam as estufas de mudas de frutas, assim como o destino dado a elas. Tudo isso era realizado sem consultar as associações existentes no Território, caracterizando uma gestão centralizada. Segundo os entrevistados, durante o período em que a Frutivale funcionou, foi mínimo o número de reuniões realizadas com participação dos beneficiários. Relataram ainda que estas reuniões só ocorriam quando era de interesse dos gestores conseguir recursos complementares para o empreendimento. O que se deduz das entrevistas realizadas é que a Frutivale, apesar de ser um projeto territorial, foi dominada pelo poder público municipal.

Depois de um período de funcionamento, que durou aproximadamente 3 anos, o empreendimento foi interrompido pela intervenção do MAPA, que solicitou realizar adequações e desde então, o projeto não voltou a funcionar.

Segundo os entrevistados, a Frutivale trouxe vários benefícios para os agricultores familiares, pois estimulou a produção de frutas de várias espécies, facilitou o escoamento da produção de frutas da agricultura familiar, gerou emprego e renda tanto diretos como indiretos, melhorou a renda dos agricultores familiares, elevou a renda do município, melhorou a qualidade de vida e produção dos agricultores familiares, incentivando a compra de máquinas, veículos, implementos agrícolas e acesso ao crédito para aumentar a produção de frutas.

Mesmo diante de tantos benefícios, em 2016 a Frutivale encontrava-se embargada para adequações. As atividades foram interrompidas, parando de produzir polpas de frutas, o que provocou endividamento do empreendimento, deixando de realizar pagamento dos agricultores familiares que entregaram frutas. A

Associação dos municípios participantes se desfez, deixou de atuar no projeto de fruticultura, pois os representantes dos municípios associados, que já não tinham participação efetiva, abandonaram o projeto após o fechamento. A Frutivale passou a enfrentar problemas de falta de recebimento das mensalidades, não houve renovação do quadro de associados, não aconteceram reuniões nem renovação da diretoria, ficando inativa.

A Prefeitura Municipal de Datas, após o fechamento do empreendimento e desintegração da Associação, buscou alternativas e recursos para reativar o empreendimento, como a elaboração de projetos complementares para levantar recursos e realizar as adequações necessárias. No entanto, até 2016, nenhuma ação havia obtido êxito.

Após o fechamento outros problemas foram emergindo, entre eles denúncias ao Ministério Público por parte dos agricultores associados que não receberam pagamento pelas frutas entregues. Houve denúncias sobre emissão de falsas Declarações de Aptidão ao Pronaf – DAPs, que segundo o MDA, constitui em “um instrumento utilizado para identificar e qualificar as Unidades Fazendárias de Produção Rural- UFRP e suas formas associativas organizadas em pessoas jurídicas” (MDA, 2016). A emissão de DAPs permite aos agricultores familiares acessarem políticas públicas, como o Garantia Safra, o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, entre outros. Outras suspeitas de desvios também foram tornadas públicas por beneficiários da Frutivale, como recebimento de cheques em pagamento das entregas de frutas que não eram realizadas e recebimento de produtos derivados de carne, que eram armazenados junto com as polpas de frutas.

Todos esses empecilhos acabaram por contribuir para o fechamento do empreendimento, deixando os agricultores familiares desejosos do retorno do funcionamento, pois enfrentam problemas que vão desde dificuldades de escoamento de frutas até dívidas bancárias e processos na Justiça. Durante as entrevistas realizadas com o público-alvo do empreendimento foi possível perceber que existe uma frustração com o projeto, pois assim que os entraves iniciaram as portas do empreendimento se fecharam e muitos produtores se viram sem explicações.

5.2.2 Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha

a) Escola Família Agroecológica de Calhauzinho do município de Araçuaí: histórico, implementação, gestão e avaliação do projeto

A história da EFA de Calhauzinho se iniciou bem antes da política territorial. Foi no ano de 1998 que se iniciaram as primeiras reuniões entre agricultores familiares e instituições do município de Araçuaí, e somente uma década depois a escola foi construída, dando início a seu funcionamento.

De acordo com os entrevistados, a ideia de construção de uma Escola Família no município veio de outras experiências que já existiam em municípios próximos e inspiraram os agricultores familiares de Araçuaí a se mobilizar e criar uma escola, com o objetivo de proporcionar aos jovens do meio rural ensino voltado para a realidade local, viabilizando o acesso de filhos e filhas de agricultores a uma Escola Família construída localmente, amenizando as dificuldades dos estudantes.

O senhor Alcidão dos Santos Batista, pai de ex-alunos e membro da diretoria da EFA, desde sua implantação, foi o responsável pela ideia de implantar esta Escola. Segundo o agricultor, ele já tinha ouvido falar de Escolas Famílias, principalmente a Escola Família de Virgem da Lapa, município próximo à Araçuaí, que segundo as notícias era muito boa, pois era voltada para o campo e oferecia base e instrução para filhos e filhas de agricultores se formarem técnicos em agropecuária.

Outro fator importante para criação da EFA no município foi a necessidade de conservação da Chapada de Lagoão, considerada uma área bastante importante de preservação de nascentes. Segundo os entrevistados, na época estava acontecendo no município uma disputa por terras devido à invasão por grileiros na área da Chapada e este foi, aliado à necessidade de criação da Escola Família, um motivo que fundamentou as mobilizações em favor da criação da mesma, que iniciou suas atividades escolares dentro da área da Chapada.

A implementação da escola na área da Chapada do Lagoão enfrentou algumas adversidades por conta do difícil acesso, já que era complicado conseguir transporte para o local e também por não haver fontes de água perenes próximas ao local destinado ao funcionamento, que permitissem seu abastecimento.

Iniciaram-se assim ações em busca de local adequado para a construção da EFA, que se concretizou com a cessão de um terreno próximo à barragem de Calhauzinho pela Prefeitura Municipal de Araçuaí. Este novo local apresentava todas as características propícias à construção da escola, resolvendo tanto os obstáculos relacionados ao transporte, pelo fato de ser mais centralizado e de fácil acesso, quanto a questão da disponibilidade de água, já que a escola seria construída próxima a uma fonte de água permanente, no caso a barragem de Calhauzinho.

Em um primeiro momento, o projeto de construção da Escola Família Agroecológica de Araçuaí pretendia atender grupos de filhos e filhas de agricultores familiares, que residiam na zona rural do município e de municípios vizinhos, possibilitando o acesso a uma educação voltada para o campo. Mais tarde, no entanto, esse grupo beneficiário foi estendido também a jovens que residem na zona urbana, mas que possuíam algum tipo de vínculo com o meio rural, abrangendo assim um público mais eclético.

Segundo o senhor Marcos Antônio Souza Otoni, ex-coordenador da EFA de Calhauzinho, existem alguns critérios para que o jovem consiga se matricular na escola, que vão desde critérios institucionais, como a conclusão do ensino fundamental, até critérios subjetivos, como o interesse pelo tipo de ensino ofertado e capacidade de adaptação à proposta de ensino ofertada pela Escola Família, já que esta fundamenta-se na pedagogia da alternância.

O Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha constituiu fator determinante para construção da EFA de Calhauzinho, pois foi nas Plenárias Territoriais que a proposta dos agricultores foi acolhida e priorizada pelos membros do Colegiado Territorial. Além da definição do público-alvo, foram também os agricultores familiares e instituições parceiras que definiram a área de abrangência do projeto, sendo primeiramente local, municipal e, posteriormente, com o apoio do Território, escala territorial.

Segundo dados do relatório do Programa Células (2011), para delimitar a abrangência do projeto dentro do Território foram utilizados os critérios político-administrativo, físico e geográfico e, sobretudo, o de Territórios Rurais apoiados pela SDT/MDA. Ainda de acordo com este relatório de 2011, o Colegiado Territorial e a entidade proponente (Prefeitura Municipal de Araçuaí) foram os responsáveis pela elaboração dos critérios de identificação dos beneficiários deste projeto, sendo que

não houve intermediação ou indicação política dos beneficiários e sim uma atuação efetiva dos agricultores familiares que se envolveram em todas as fases da elaboração da proposta. Além do principal critério utilizado para a eleição dos beneficiários do projeto, ou seja, a condição de ser filhos de agricultores familiares, o mesmo relatório aponta também critérios secundários, como a integração de comunidades tradicionais e a participação em associações e cooperativas.

Percebe-se, que houve no Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha uma intensa motivação e participação de agricultores familiares em organizações sociais, como sindicatos, ONGs e outros espaços de discussão social. Esta capacidade organizativa antecedeu à instituição do Território e constituiu fator preponderante para criação do mesmo. A criação da EFA de Calhauzinho esteve fortemente vinculada a esta base social, pois a execução do projeto permitiu atender a várias demandas destes grupos, sendo a principal delas a educacional, mas tendo contemplado também aspectos ambientais, como o uso sustentável de recursos naturais do Território e medidas de moderação dos impactos ambientais e de desenvolvimento sustentável. No entanto, aparecem outras razões que também foram citadas pelos participantes, como as atividades produtivas, infraestrutura social e produtiva, institucionais, culturais, esportivas, recreativas e assistenciais, de comunicação, de informação e de direito e cidadania, como demonstram dados dos questionários aplicados pelos técnicos do Programa Células (CNPq/MDA).

Analisando o papel do Colegiado Territorial no desenho e definição dos componentes do projeto, percebe-se que este contemplou as fases de preparação da proposta, consultas e avaliação dos componentes. O Colegiado não desempenhou nenhum papel quanto à autorização de desembolso e também não coadministrou o projeto, sendo, portanto, mais ativo na fase de definição de eixos e de identificação dos beneficiários. Além do Colegiado, algumas entidades públicas desempenharam funções semelhantes a essas, tanto no que se refere à elaboração e aprovação da proposta da EFA de Calhauzinho, quanto no fornecimento de apoio técnico.

A implementação da Escola Família Agroecológica de Calhauzinho se tornou mais realizável a partir do momento em que a proposta chegou ao Colegiado Territorial, onde sociedade civil e poder público, assim como as várias organizações locais, conquistaram um espaço de discussão e iniciaram sua atuação. Sendo assim, na fase de planejamento da proposta de construção da EFA, foram

desenvolvidas várias ações como capacitações e formações, levantamento de informações, visitas técnicas e intercâmbios, integração a redes e acesso a crédito, sendo este último advindo da política territorial por meio do PROINF.

A construção da escola no município foi determinada pela atuação do Colegiado Territorial que, após acolher a proposta dos agricultores familiares, iniciou o processo de aprovação e liberação de recursos pelo MDA para que se iniciasse a obra. Como é exigência do PROINF, este recurso foi implantado na construção dos prédios escolares, isto é, salas de aulas, dormitórios, refeitório, pátio, assim como foi utilizado na aquisição de mobiliário: mesas, carteiras, camas, utensílios domésticos em geral.

A execução da obra de construção da EFA de Calhauzinho durou entre 1 e 2 anos desde a contratação e o início de operação do projeto, e atendia, em 2011, entre 80% e 100% dos beneficiários composto por filhos de agricultores familiares, jovens e quilombolas, previstos no plano de trabalho do projeto (CÉLULAS, 2011).

A obra foi executada por empreiteira contratada por meio de licitação pela Prefeitura Municipal de Araçuaí, já que a prefeitura participou como entidade proponente do projeto, pois o PROINF exige que seja um ente público a gerir o recurso dirigido aos Territórios. Nesta fase já havia sido constituída uma associação. O recurso destinado à construção da parte física da escola foi unicamente originário do PROINF, no valor de R\$ 350.000.00.

A gestão da EFA de Calhauzinho, desde sua concepção até o funcionamento, tem sido realizada de forma coletiva e compartilhada entre os membros da Associação vinculada à escola, formada por pais de alunos e representantes de instituições locais, como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Araçuaí, pais de alunos não associados, por representantes de alunos, coordenador e representante de monitores. Essa gestão feita pela associação permitiu que durante a elaboração do projeto houvesse a participação dos beneficiários na definição da área de intervenção, no tipo de projeto, na elaboração do diagnóstico, na concepção, no acompanhamento da implementação e também na gestão do projeto, ou seja, em todas as fases que envolveram a concretização do mesmo.

O Colegiado Territorial acompanha a EFA de Calhauzinho estabelecendo controle social do projeto, participando quando convidado de reuniões na escola. Outras instâncias também participam do projeto, podendo citar poder público municipal, principalmente a Secretaria Municipal de Agricultura de Desenvolvimento

Rural de Araçuaí, e também instituições parceiras como a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER, o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais - IDENE, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais - STR e membros do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - CMDRSS do município.

As principais atividades educacionais promovidas pelo projeto estão voltadas para avicultura, bovinocultura, suinocultura, agricultura e também atividades sócio educacionais.

Quanto à gestão, observa-se a participação e envolvimento dos beneficiários, realizando desde a divulgação do projeto até a implementação das atividades. Ademais, os atores que participam do projeto e o monitoram, ou seja, os beneficiários e os técnicos da entidade executora, tiveram conhecimento dos indicadores de acompanhamento, os quais são utilizados periodicamente para monitorar o projeto, tendo o ajuste orçamentário como principal mecanismo para adaptar o projeto depois dos resultados verificados.

O Sindicato, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - CMDRSS, o Colegiado Territorial, o Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável, as cooperativas e associações compõem o quadro de instâncias de controle social da EFA de Calhauzinho, tendo como estratégia de monitoramento e controle, a realização de reuniões de avaliação e divulgação pública dos resultados. Portanto, o processo de gestão é caracterizado pela participação dos beneficiários, articulado por ações interativas entre o Colegiado Territorial e beneficiários. Quanto à gestão financeira da EFA existe um sistema de auditoria interna formado por membros da equipe que atuam na EFA e outra externa, formada por membros de instituições locais e também do Colegiado Territorial.

No seu primeiro ano de funcionamento a EFA contou com ajuda financeira da gestão pública municipal e com as mensalidades pagas pelos pais de alunos. A partir deste primeiro ano, e com o fim da contribuição mensal dada pela gestão pública da época, a escola iniciou a fase de busca por recursos como forma de garantir seu funcionamento, o que foi conseguido pelo recebimento dos recursos do programa “Bolsa-Aluno”, repassado pelo Estado de Minas Gerais, que passou a ser permanente desde o ano 2008. Em 2012, a EFA consolidou parceria com a

Prefeitura Municipal de Araçuaí, que tem feito o repasse financeiro de R\$ 11.900,00 mensais.

A EFA também conta com recursos provenientes da produção agrícola, sobretudo hortaliças e carne suína, de aves e coelhos, que são cultivados e criados na própria escola, e que servem tanto para o autoconsumo, reduzindo gastos com alimentação escolar, quanto para comercialização do excedente entre os próprios pais e alunos.

A gestão coletiva da EFA ocorre nos setores e aspectos relacionados à escola e é presidido pela associação, mas é repassado coletivamente nas assembleias que ocorrem frequentemente, em que os envolvidos com a escola são convidados a participar da gestão escolar, seja gerindo recursos financeiros, contratando e pagando funcionários ou se envolvendo em questões pedagógicas. Em outras situações a escola também procura desenvolver momentos de formação voltados para as famílias, envolvendo-as em capacitações definidas pela associação como parte do processo de gestão.

A participação dos alunos ocorre de maneira constante. Esta participação acontece desde o momento em que os alunos se inserem na escola, pois até a escolha de permanecer ou não na escola é tomada pelo próprio estudante na primeira semana de aulas, denominada pelos gestores como “semana de adaptação”. Caso o estudante decida ficar na EFA, será submetido a regras disciplinares bastante rígidas no que diz respeito à sua atuação e às funções determinadas pela gestão escolar no momento de seu ingresso. São os estudantes os responsáveis pelo funcionamento diário das atividades escolares e também pela manutenção da escola, desenvolvendo trabalhos escolares e domésticos e também dispõem de representação no colegiado escolar, sendo as suas demandas discutidas pela associação da escola.

A gestão coletiva da EFA também incorpora processos avaliativos tanto de alunos quanto de monitores que atuam na escola. Os pais dos alunos avaliam os filhos quando estes retornam para suas casas durante um período de 15 dias, que ficam em casa realizando atividades e tarefas extraclasse. Para os entrevistados, a gestão da EFA de Calhauzinho pode ser definida como participativa, em que todos os envolvidos com a escola participam dos processos necessários ao pleno funcionamento.

A EFA de Calhauzinho, em 2016, estava em pleno funcionamento, atendendo 120 estudantes. Para o ex-coordenador da EFA, o senhor Marcos Antônio Otoni, a escola teria condições de ampliar entre 10% a 15% as vagas para estudantes, pois segundo ele a escola tem capacidade para atender até 135 alunos na estrutura que possui.

Para os entrevistados, o projeto de construção da EFA em Araçuaí trouxe resultados bastante positivos para agricultores familiares do Território, apontando a formação humana e profissional como sendo o melhor resultado, já que além de proporcionar formação profissional diferenciada e voltada para o campo, os alunos tiveram a oportunidade de construírem sua própria personalidade.

Citam também os ganhos relacionadas às melhorias das condições de trabalho nas unidades de produção das famílias, já que os técnicos em agropecuária utilizam os conhecimentos adquiridos na escola nas unidades de produção, como técnicas de manejo de lavouras e criação de animais, intervindo na produção e nas comunidades com as técnicas aprendidas na escola. Segundo os pesquisadores do Programa Células (2011), o projeto da EFA de Calhauzinho superou as expectativas dos beneficiários e melhorou muito sua qualidade de vida. Esta pesquisa apontou ainda as mudanças promovidas no Território na implementação da EFA, tais como: melhoria da infraestrutura, aumento do nível de organização da comunidade, fortalecimento de redes, recuperação de passivos ambientais, aumento da disponibilidade de alimentos, aumento da participação do trabalho das mulheres na geração de renda da família, maior envolvimento dos jovens, aumento da autoestima da comunidade, melhoria das habilidades e competências locais, maior acesso a atividades culturais, maior qualidade na formação sociocultural, melhores condições de ensino para a formação escolar, maior número de alunos atendidos e melhoria da qualidade das condições ambientais.

A EFA ainda proporcionou ganhos em termos institucionais, no que se refere à produção de alianças entre as instituições do Território e a comunidade, entre diversos atores do Território, entre produtores, e entre instituições locais e estaduais.

Segundo os dados do Projeto Células, os pesquisados apontaram a consolidação de lideranças locais, definição de acordos para gestão do projeto, acesso ao crédito e envolvimento dos beneficiários na gestão do projeto como elementos que auxiliam a sustentabilidade. E destacaram ainda o acesso à

informação, as condições de transporte, as capacitações, divulgação e marketing e o financiamento como as principais dificuldades encontradas para que o projeto opere de forma ideal.

Apesar da EFA de Araçuaí se encontrar em 2016 em pleno funcionamento, existia algumas dificuldades enfrentadas pela escola para que os resultados alcançados fossem mais consistentes e duradouros. A principal dificuldade apontada pelos entrevistados se refere à sustentabilidade financeira, pois a escola necessita de recursos financeiros do poder público municipal, sendo que a cada mudança de gestão municipal existe possibilidade da escola ficar à margem da distribuição desses recursos.

Outra questão apontada pelos entrevistados diz respeito a uma maior participação de pais de alunos no processo de gestão da escola, que apesar de haver uma participação importante, ainda é um desafio enfrentado para consolidar uma participação 100% ativa.

Quanto aos impasses locais, encabeçam a lista a necessidade de ampliação do terreno para cultivo e criação de animais, a ampliação dos dormitórios de alunos e monitores, ampliação do refeitório e acesso à água potável e de qualidade.

Quanto à água, vale a pena destacar que a escola foi construída no local devido à proximidade da barragem de Calhauzinho, no município de Araçuaí. A água da barragem é levada até a escola para ser utilizada no preparo de alimentos, banho, fornecimento aos animais, irrigação das plantações, isto é, todas as atividades em que há necessidade de água. O grande problema é que esta água não recebe tratamento antes de ser consumida na escola, o que tem gerado grande preocupação a todos que a utilizam para consumo direto, já que estão expostos a riscos para a saúde.

b) Abatedouro de gado de Comercinho: histórico, implementação, gestão e avaliação do projeto

O projeto de construção de um Abatedouro no município de Comercinho foi proposto pela Prefeitura Municipal pela necessidade de ampliar o abate de animais no município e adequar a atividade às normas ambientais e de inspeção sanitária. A ideia de construção surgiu da incapacidade do matadouro local em

atender a demanda por abates de animais, sendo considerado bastante antigo e de pequeno porte, atendendo somente aos açougueiros e criadores de animais do município. Em Comercinho a pecuária de corte e leite são atividades de destaque há muitos anos, ocupando, segundo o técnico da Emater do município, grande parcela da população que reside na zona rural.

Segundo dados do IBGE (2010), Comercinho conta com uma população absoluta de 7.714 habitantes, sendo que 57% destes residem na zona rural, revelando os motivos pelos quais projetos voltados à agricultura familiar, principalmente de suporte às atividades agropecuárias, são fundamentais para os arranjos produtivos locais, pois promovem a inclusão produtiva desta parcela da população. Portanto, como a pecuária de corte constitui atividade de destaque no município, é possível relacionar a construção do Abatedouro de gado com impulsionamento desta atividade.

Para a construção do Abatedouro foi destinado um recurso do PROINF no valor de R\$130.000,00, e já se considerava que seria insuficiente para finalizar a obra. A Prefeitura Municipal de Comercinho se comprometeu a fornecer contrapartida que, inicialmente, ou seja, antes da licitação, ficava em torno de R\$ 4.500,00. Porém, após a aprovação, liberação do recurso pela Caixa Econômica Federal, a licitação e orçamento total, o valor desta contrapartida da Prefeitura subiu para R\$ 102.000,00. A Prefeitura Municipal não teve como arcar com o recurso necessário para a finalização da obra.

Segundo os entrevistados, não foi realizado nenhum estudo ou pesquisa para a construção, sobre a viabilidade de implantação e funcionamento do projeto. Para estes, o projeto foi mal planejado, já que pretendia construir um equipamento de grande porte, sendo que o ideal seria a construção de unidade de pequeno porte que não pretenderia atender outros municípios além de Comercinho, já que os municípios mais próximos contam com instalações próprias.

Dados dos questionários aplicados no Território em 2011, pelo Projeto Células (CNPq/MDA), com o intuito de avaliar a construção do Abatedouro de gado em Comercinho, já evidenciavam os impasses que o projeto enfrentava. Entre estes, pode ser destacada a ausência da participação dos beneficiários no projeto, seja no levantamento de demanda ou discussão nas plenárias territoriais, seja na fase de execução da obra, sendo a entidade proponente a única responsável pela proposição de construção do Abatedouro.

De acordo com os membros do Colegiado do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha, a proposta de construção do Abatedouro não teve origem nas discussões territoriais, sendo o projeto exclusivo da Prefeitura Municipal de Comercinho naquela gestão, chegando ao conhecimento do Território na fase de aprovação. Como a Prefeitura já havia construído a proposta e tentado por outros meios obter dinheiro para execução da obra, acabou encontrando no PROINF a possibilidade de levantar o recurso. A proposta foi levada ao Colegiado Territorial para ser aprovada em caráter de urgência para que o recurso fosse disponibilizado à entidade proponente.

Essa situação, declarada nas entrevistas sobre a aprovação da proposta do Abatedouro, demonstra a fragilidade do projeto, especialmente, porque não partiu de demanda estruturada, com envolvimento da sociedade civil e poder público nas discussões, descaracterizando-se assim da proposta territorial.

A opção pela construção de um Abatedouro de grande porte em Comercinho se deveu à previsão de aumento da demanda por carnes. Porém, esta hipótese foi posta em questão por açougueiros do município, que apontaram em entrevistas que a demanda por abate alcança apenas 10 cabeças de gado por semana. Isso requereria a construção de estrutura de pequeno porte. Não se justificaria a construção nas proporções demandadas pela Prefeitura. Observou-se que a obra não atenderia a outros municípios, tanto pela presença de matadouros nos municípios vizinhos, que estão em funcionamento, quanto pela distância e custos para transportar reses vivas e carne, já que para ser transportada e/ou armazenada é indispensável estrutura elaborada e complexa, que aumentaria gastos e reduziria os ganhos de açougueiros.

Durante a fase de implantação foram firmadas parcerias com a Prefeitura do município, sendo esta a única responsável pela elaboração da proposta, apoio técnico e co-financiadora do projeto, sem participação dos beneficiários e do Colegiado Territorial (CÉLULAS, 2011). Os coordenadores da proposta não construíram critérios de eleição de beneficiários e alguns afirmam que não houve critérios previamente definidos para identificação dos beneficiários, nem para definição da abrangência do projeto dentro do Território.

Segundo o Sub-Secretário de Agricultura do município, o Senhor Amável Alves Amaral, a construção do Abatedouro promoveria atividades econômicas voltadas exclusivamente para a suinocultura e bovinocultura, não desenvolvendo

ações de participação em acordos e negociação entre os fornecedores dos produtos, estudos de cadeia, incentivos fiscais, tecnológicos e institucionais voltados ao fortalecimento da cadeia produtiva e de competitividade. Com o projeto se pretendia apoiar atividades produtivas, voltadas para saúde e de infraestrutura produtiva, contemplando também aspectos ambientais e de desenvolvimento sustentável no Território, sobretudo no que se refere às medidas de redução dos impactos ambientais provocados pelo projeto.

No entanto, o projeto consumiu cerca de 4 anos desde a contratação até o início da execução das obras, e até o momento da pesquisa de campo, outubro de 2016, a obra encontrava-se inacabada, sem perspectivas de conclusão. A equipe da Prefeitura Municipal, ressaltou que em 2016 já era outro mandato, diferente daquele que aprovou a proposta, e não soube fornecer informações acerca da gestão, monitoramento, acompanhamento dos resultados e realização de ações e ajustes necessários, justamente por não ter participado ou discutido sobre a construção do empreendimento.

Os questionários do Programa Células (2011) revelaram quem seriam os potenciais responsáveis pela gestão do projeto, caso a obra tivesse sido concluída: os técnicos da entidade executora (Prefeitura Municipal). Assim, a gestão do Abatedouro se concentraria na Prefeitura Municipal de Comercinho, o que caracterizaria uma gestão centralizada exclusivamente pelo poder público municipal.

Em 2016 a obra encontrava-se abandonada, sendo que seus prédios estavam, parcialmente, demolidos. Na opinião dos entrevistados o projeto não trouxe nenhum resultado positivo para o município e seus possíveis beneficiários. O projeto não supriu expectativas, não melhorou a qualidade de vida dos beneficiários, tampouco provocou mudanças efetivas no Território quanto à melhoria da infraestrutura, melhoria da qualidade do produto, maior acesso aos mercados, melhoria das condições ambientais, ganhos institucionais. Também não alterou a renda dos beneficiários do projeto. Recurso insuficiente, repasses atrasados, exigências contratuais complementares por parte da empreiteira e incapacidade da gestão municipal de arcar com sua parte, quanto ao recurso complementar, foram os principais problemas enfrentados pelo projeto, que resultaram em seu abandono.

Segundo o Subsecretário de Agricultura do município, em 2016 a obra estava embargada judicialmente e a Prefeitura Municipal respondendo a processo, sendo exigida devolução do recurso gasto na obra. Para o Subsecretário, a

finalização da obra é inviável devido à sua localização, pois várias residências foram construídas no entorno, além de uma área de lazer, e ainda existe um impedimento ambiental, devido à proximidade do leito de um córrego que passa próximo à obra inacabada. Segundo o entrevistado, caso fossem aprovados recursos para finalização do Abatedouro, este provocaria impactos ambientais e sociais na área circunvizinha, como o mau cheiro dos restos dos animais abatidos e aumento da presença de animais silvestres e insetos.

Para os açougueiros do município a proposta de construção do Abatedouro acabou impactando negativamente ao abate e comercialização de carnes no município, já que o antigo matadouro, demolido, atendia parcialmente suas atividades, e assegurava um local para abate do animal com melhores condições de higiene. Os açougueiros informaram que, na época em que o matadouro estava em funcionamento, apesar de não haver nenhum tipo de inspeção sanitária por órgãos credenciados, havia inspeção realizada pela população local, constituindo até um evento cultural que marcou durante anos o município de Comercinho. Segundo os açougueiros, eram os consumidores que inspecionavam pessoalmente os animais que seriam abatidos, e que estes disputavam a carne das melhores reses. Isso, segundo eles, contribuía para que houvesse seleção dos melhores animais que adquiriam, pois, os consumidores exigiam e queriam ver o animal antes do abate para atestar que iriam consumir produtos de qualidade.

Ainda segundo os açougueiros, o prefeito da época, desativou e demoliu o matadouro assim que a obra do Abatedouro foi aprovada, destinando o local anterior para construção de um pátio de eventos e uma praça, aproveitando a pavimentação de asfalto da rodovia que liga os municípios de Comercinho e Medina, construída na mesma época. A alegação da prefeitura foi que a desativação do matadouro era necessária por se encontrar numa área quase central da cidade, que estava comprometendo o saneamento.

Em 2016 os açougueiros não dispunham de local próprio para o abate dos animais, que era realizado nas fazendas onde o gado era comprado. Os dejetos provenientes do abate eram descartados no mesmo local, sem cuidados, e os consumidores compravam carnes em confiança. Este quadro tem colocado a atividade de açougueiro em risco, já que a população dava preferência às carnes vendidas nos supermercados que são abastecidos por frigoríficos.

Outro complicador da situação foi informado pelo Subsecretário de Agricultura, que apontou que a propriedade do terreno onde o Abatedouro estava sendo construído não era da Prefeitura Municipal de Comercinho, que arrendara o terreno por meio de contrato que estava em vigor, mas que não era cumprido por parte da Prefeitura e sofria ameaça de anulação por parte do proprietário.

A situação em que a obra se encontrava em 2016 resultava do mau planejamento, tanto em relação à infraestrutura da obra, que possui porte superior à demanda do município, quanto ao volume de gastos e escolha do local de construção. Como a obra foi aprovada e iniciada em 2008, passando por duas gestões municipais, o prefeito de 2016 não se sentia responsável pela finalização.

A representação do município de Comercinho não teve participação efetiva no Colegiado Territorial durante muito tempo, pois tanto representantes do poder público municipal quanto de outras instituições, como STR e EMATER, participaram pouco do Colegiado Territorial e pouco se envolveram com a construção do Abatedouro. Estas instituições atuam no município de forma independente e desenvolvem poucas ações integradas.

C) Retroescavadeira no município de Ponto dos Volantes: histórico, implementação, gestão e avaliação do projeto

A aquisição de retroescavadeiras foi uma das primeiras propostas de infraestrutura debatidas no âmbito do Colegiado Territorial, estando vinculada ao tema da água, questão inserida no PTDRS do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha desde a sua instituição. A possibilidade de adquirir equipamentos era uma diretriz normatizada nos editais do PROINF, e, por este motivo, o Colegiado Territorial aprovou o projeto, adequando-o às demandas por água.

A retroescavadeira é um equipamento que desempenha a função de remover e carregar terra, materiais ou resíduos de um lado para outro. É muito utilizada na construção civil, em trabalhos como terraplanagem, limpeza de entulhos, entre outros. Neste caso, pás carregadeiras foram adquiridas com o objetivo de atender aos agricultores familiares, primeiramente na construção de barraginhas.⁷

⁷ Barraginha é uma tecnologia social com a função de captar água de enxurradas para abastecimento do lençol subterrâneo por meio da abertura de poços que acumulam água de chuva e permitem que a

Outro trabalho que pode ser realizado pelo equipamento é a construção de bacias de contenção, escavações realizadas às margens de estradas vicinais com o objetivo de reduzir a erosão provocada por enxurradas, evitando a abertura de ravinas e voçorocas. Além destas atividades, faz ainda consertos de estradas e outras obras que tenham caráter comunitário, como terraplanagens e alargamento de estradas.

Em 2008 foi aprovado pelo Colegiado Territorial do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha o projeto de aquisição de uma frota de nove retroescavadeiras que foram distribuídas entre os municípios que enfrentavam problemas com a seca de forma mais intensa, participavam efetivamente nas plenárias territoriais e possuíam localização mais central e mais próxima de outros municípios, a fim de facilitar o compartilhamento das máquinas. O Colegiado Territorial desempenhou o papel consultivo, avaliativo, co-administrador do projeto e ainda autorizou desembolsos, necessários para desenhar e definir os componentes do projeto. Já as entidades públicas foram responsáveis pela elaboração e aprovação da proposta, entraram como co-financiadoras do projeto e com apoio técnico. Um dos municípios contemplados com o equipamento foi Ponto dos Volantes, que atendia a todos os critérios estabelecidos pelo Colegiado Territorial.

Os potenciais beneficiários do município participaram da elaboração do projeto, definindo a área de intervenção, o tipo de projeto, elaborando diagnóstico, concebendo o projeto, acompanhando o processo de implantação e gestão do mesmo. A entidade proponente, no caso, a Prefeitura Municipal, foi à única participante da definição dos critérios de identificação dos beneficiários do projeto, sendo utilizados como critérios para elegibilidade destes a condição de ser agricultor, participar de associações e cooperativas, e ainda ser integrante de comunidades tradicionais. Para definir a área de abrangência do projeto dentro do Território foram utilizados os critérios físico-geográfico e ambiental.

O uso sustentável de recursos naturais do Território, as medidas de manejo dos impactos ambientais, a gestão de custos ambientais e de desenvolvimento foram aspectos contemplados pelo projeto. Para o planejamento do projeto foram utilizadas ações de capacitação e formação, levantamento de

informações, assistência técnica em produção, visitas técnicas e intercâmbios, integração a redes e acesso a crédito.

A retroescavadeira foi entregue ao município sob a gestão do poder público local, sendo a Prefeitura responsável por gerir o equipamento, assim como fazer sua manutenção. Os equipamentos físicos são caracterizados por gestão complexa, pois não conseguem atender à norma de utilização compartilhada entre municípios componentes do Território, já que demandam manutenção constante, sendo bastante oneroso para o município que gerencia ou que tem a posse do equipamento. Além disso, existem normas legais que restringem a cessão de equipamentos de Prefeituras Municipais. Assim, caso o equipamento esteja em uso num município que não seja “proprietário” do mesmo, e este apresente algum defeito, o usuário não se responsabilizará pelo seu conserto, ficando a cargo da Prefeitura Municipal “proprietária” os gastos com a manutenção. Isso acabou gerando uma situação desgastante, que requereu do Colegiado Territorial novas discussões para definir forma de gestão menos complicada. Foram apresentadas várias propostas, como a criação de consórcios municipais, porém não foram aplicadas por não conseguirem consenso.

A melhor forma encontrada foi a gestão municipal, em que somente o município que o recebe usaria o equipamento, sendo possível empréstimo a outro município, desde que o equipamento estivesse disponível, e que o município que utilizava arcasse com eventuais despesas oriundas do uso. A gestão municipal coloca uma contradição. Segundo os beneficiários, a Prefeitura controlava o uso da pá carregadeira, e para que o agricultor tivesse acesso à máquina deveria realizar um cadastro na Secretaria de Agricultura e entrar na lista do cronograma de atendimento. O agricultor entrava com contrapartida em dinheiro, pagando taxa por horas de utilização do equipamento. Já segundo o poder público, a máquina foi entregue à associação de agricultores, que realizava o cadastro e cronograma de uso do equipamento, ficando a cargo da Prefeitura somente a responsabilidade de guardar a máquina nas garagens. Este aspecto não foi possível esclarecer.

Na elaboração, os beneficiários foram suficientemente informados sobre o projeto e participaram da implementação. Também os atores envolvidos definiram critérios e indicadores de acompanhamento do projeto, com o objetivo de monitoramento periódico do mesmo, o que permitiu a adoção de mecanismos de ajustes do projeto depois de verificados resultados, entre estes, ajustes em

componentes do projeto, ajustes orçamentários, renegociação de acordos e mudanças de metodologias. Este monitoramento era de responsabilidade dos técnicos da entidade executora, ou seja, da Prefeitura Municipal de cada município que recebeu o equipamento, da entidade financiadora (Caixa Econômica Federal), dos beneficiários e do Colegiado Territorial.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, o Colegiado Territorial, o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, as cooperativas e associações e o Sindicato funcionam como instâncias de controle social do projeto, utilizando como estratégia de monitoramento e controle reuniões de avaliação, divulgação pública dos resultados e acompanhamento pelo Comitê Gestor. Este processo de gestão do projeto é caracterizado pela participação do poder público e dos beneficiários.

Segundo os beneficiários, a pá carregadeira atendeu plenamente seus objetivos, pois foi construída grande quantidade de barraginhas e bacias de contenção, alargadas estradas, feitas terraplanagens em todas as comunidades do município. Mas, percebeu-se que a utilização da retroescavadeira foi bastante intensa nos dois primeiros anos de uso, quando o equipamento foi disponibilizado aos agricultores com facilidade, já que o mandato da Prefeitura Municipal possuía afinidade com os agricultores. Com a mudança de gestor municipal surgiram restrições ao uso da máquina, e esta passou a desempenhar outras atividades que não aquelas relacionadas ao objetivo principal, promovendo distanciamento entre beneficiários e utilização do equipamento.

O período entre a contratação do projeto e a execução o prazo gasto foi de 1(um) ano. Existem divergências sobre o número de beneficiários atendidos pelo projeto, sendo que parte dos pesquisados considera que o projeto atendeu menos de 40% dos beneficiários estabelecidos no plano de trabalho. Outros avaliam que o projeto atendeu um número de beneficiários acima do previsto no plano de trabalho, público alvo formado por agricultores familiares. Segundo a Prefeitura Municipal de Ponto do Volantes, o projeto nunca operou em capacidade ociosa, sendo a estrutura do equipamento mantida por recursos da própria Prefeitura Municipal.

Para os beneficiários, o projeto atendeu apenas parcialmente suas expectativas, melhorando a qualidade de vida também de maneira parcial. E apontam a melhoria da infraestrutura, redução dos custos de produção, aumento do nível de organização da comunidade, recuperação de passivos ambientais, aumento

da autoestima da comunidade e melhoria das habilidades e competências locais, como as mudanças observadas no Território atribuídas à implantação do projeto. Houve também, ganhos institucionais por meio da produção de alianças entre os diversos atores do Território e a comunidade, entre produtores, e entre instituições locais e estaduais. Segundo o Secretário de Obras de município, o Senhor Moisés Rodrigues de Lima, durante o tempo de vida útil do equipamento, este operou com 100% de capacidade, realizando obras no atendimento aos agricultores, notadamente no que diz respeito ao conserto de estradas e construção de barraginhas nas margens de estradas que ligam as comunidades à sede do município de Ponto dos Volantes.

De acordo com dados do Programa Células, os pesquisados já informaram em 2011, que o equipamento atendeu a 100% de cobertura da demanda identificada antes e após a implantação do projeto. A sustentabilidade do projeto é garantida pelas lideranças locais consolidadas, definição de acordos pela gestão do projeto, acesso a crédito e envolvimento de todos os beneficiários na gestão do projeto.

Durante o trabalho de campo no município foi possível identificar a intensidade do trabalho promovido pelas retroescavadeiras na construção de barraginhas marginais em estradas que ligam as comunidades à sede do município de Ponto dos Volantes. Foram contabilizadas, em percurso de 4 quilômetros de estrada, cerca de 200 barraginhas, sendo que a maioria delas está conseguindo atingir seus objetivos, que é o de reter a água da chuva para reabastecer o lençol subterrâneo e evitar a abertura de ravinas e voçorocas, e conservando o bom estado das estradas.

Pode-se perceber que, apesar de exigir gestão complexa, a aquisição das pás carregadeiras, nove no total, para o Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha, sendo uma entregue ao município de Ponto dos Volantes, foi um projeto que atendeu satisfatoriamente a demanda da agricultura familiar. No entanto, o que se nota é que o tempo de vida útil dos equipamentos é relativamente pequeno, média de 6 anos de uso. Além disso, a quantidade de equipamentos adquiridos, nesse caso específico, apenas 1 equipamento para atender a demanda da agricultura familiar do município, é insuficiente. Na ocasião da realização da pesquisa, foi informado pelo Secretário de Obras que a pá carregadeira atendeu ao município durante 8 anos e que, devido à impossibilidade de manutenção do

equipamento, este foi leilado e substituído por equipamentos equivalentes do Programa PAC2.

6. COMPARAÇÃO ENTRE OS PROJETOS DE INFRAESTRUTURA E ENTRE OS TERRITÓRIOS EM ESTUDO

Os debates acerca da instituição dos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha iniciaram logo após da implantação da Política Territorial pelo Governo Federal no ano de 2003. A origem dos dois Territórios está vinculada às características sociais dos municípios, o que pode ser explicado devido à existência de organização de base historicamente construída no Vale do Jequitinhonha, e que antecede à criação do PTC, fundamentando-se como o pilar motivador e detonador da criação desses Territórios da Cidadania. Este capítulo pretende analisar diferenças e semelhanças entre os projetos nos dois Territórios, debatendo a implementação dos projetos de infraestrutura financiados com recursos do PROINF, assim como destacar aspectos relacionados à gestão e governança destes projetos. Para tanto, serão discutidos e comparados o processo histórico dos projetos, sua implementação, gestão, potencialidades e desafios.

6.1 Diferenças e semelhanças entre os projetos

Os projetos implementados nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha apresentam diferenças e semelhanças entre as fases que os envolveram desde sua origem, a implementação e execução das obras, gestão, suas potencialidades, seus desafios e também a situação em que se encontravam em 2016.

Através da análise do quadro 1, torna-se possível identificar semelhanças e diferenças entre os projetos estudados. Percebe-se que há uma ligação direta entre os elementos que caracterizam os projetos, na medida em que um afeta o outro de forma intensa e direta. Por exemplo, a origem do projeto está diretamente relacionada ao estilo de gestão adotado.

Quanto ao histórico ou origem dos projetos, nota-se que tanto o Alto quanto o Médio Jequitinhonha tiveram projetos que procedem da necessidade identificada pelos beneficiários ou público-alvo prioritário - agricultores familiares - como as Escolas Famílias, o Entrepasto de mel e a retroescavadeira.

Cabe destacar aqui, que as Escolas Famílias e a atividade apícola, contempladas com recursos do PROINF, têm origens anteriores à constituição do

Programa Territórios, e que foram identificados como potencialidades pelos membros locais, constituindo-se em iniciativas que careciam de incentivos e investimentos para se desenvolver e que foram transformadas em eixos de desenvolvimento, que necessitavam de acesso ao recurso PROINF. Já o projeto de aquisição da pá carregadeira teve sua origem identificada no âmbito do Colegiado Territorial, pois foi orientado pelas diretrizes constantes no edital do PROINF que direcionavam o recurso para a categoria “aquisição de equipamentos”. Assim, os membros do Colegiado Territorial procuraram vincular a diretriz do edital do PROINF ao eixo de desenvolvimento “água” estabelecido no PTDRS do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha.

Em ambos os Territórios, percebe-se também a existência de projetos que tiveram origem fora da ação dos Colegiados Territoriais, demanda surgida do poder público municipal e da Emater, levada ao Colegiado Territorial para aprovação, como foram os casos da Frutivale no Alto Jequitinhonha e do Abatedouro de gado no Médio Jequitinhonha. Esses projetos se basearam na identificação de potencialidades dos municípios onde foram implementados; no entanto, estes empreendimentos não foram levados a debates e discussões sobre sua viabilidade, assim como sua necessidade local não havendo participação dos membros dos Colegiados Territoriais na elaboração das propostas, sendo aprovados em caráter de urgência, evitando perder o recurso do PROINF.

A metodologia de implementação dos projetos é comum aos dois Territórios, já que as obras foram realizadas por empreiteiras contratadas pelas prefeituras dos municípios onde os projetos foram construídos. Esta é uma norma do PROINF, ou seja, para que o recurso seja disponibilizado e o projeto executado, o responsável pela gestão deve ser um ente público. Por isso, em todos os projetos contemplados com recursos do PROINF e analisados nesta pesquisa, a gestão do recurso e a supervisão das obras ficaram sob responsabilidade das prefeituras. Este ponto foi criticado pelos membros do Núcleo Diretivo dos Colegiados Territoriais que apontaram a falta de autonomia do Colegiado Territorial no gerenciamento do recurso como um dos gargalos da Política Territorial, que defende a autonomia do Território, mas que na prática, em virtude da legislação, acaba criando dependência para o Colegiado Territorial.

O que existe de diferença nesta etapa de implantação se refere à participação dos beneficiários no acompanhamento e monitoramento das obras. No

caso das Escolas Famílias dos dois Territórios os beneficiários participaram e acompanharam a construção das obras, e, em alguns momentos, realizaram mutirões para agilizar sua finalização. No caso do Entrepasto de Mel de Turmalina, não houve participação dos beneficiários no momento de execução da obra pela empreiteira contratada, mas durante a fase de readequação sanitária exigida pelo MAPA eles realizaram serviço voluntário, doando dias de serviço para o Entrepasto. No caso da Frutivale e do Abatedouro de gado não houve acompanhamento e monitoramento da obra por parte dos beneficiários, ficando a fiscalização a cargo das prefeituras.

Para o coordenador da EFA de Araçuaí, senhor Roviére Vieira de Sá, foi o sentimento de pertencimento, a luta, a vontade e o envolvimento dos agricultores familiares com o projeto que fizeram a diferença no acompanhamento e monitoramento da execução da obra, já que foi criada uma comissão com a função de fiscalizar a construção da escola.

De acordo com o morangueiro, senhor Pedro Afonso (nome fictício), que foi entregador de fruta na Frutivale, os responsáveis pelo projeto, no caso os técnicos da Emater do município de Datas, os produtores de morango só foram procurados para participar do projeto após sua implantação, no momento em que, para acessar o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE eram necessários o cadastramento de DAPs. Ainda de acordo com o morangueiro, em nenhum momento os agricultores familiares tiveram acesso as informações sobre o funcionamento do empreendimento.

Ao analisar as potencialidades dos projetos percebe-se que existem semelhanças entre os projetos implementados nos dois Territórios em estudo. As Escolas Famílias Agrícolas, por exemplo, apresentam as mesmas potencialidades nos dois Territórios, podendo citar a promoção da educação do campo e a manutenção dos jovens rurais no seio da família, promovendo formação profissional voltada para as necessidades do campo. Já os projetos de construção do Entrepasto de mel, da Frutivale e do Abatedouro de gado, apresentavam como potencialidades a geração de emprego e renda, o acesso a mercados, a inclusão produtiva de agricultores familiares e escoamento da produção como estratégias de desenvolvimento dos Territórios.

Um aspecto importante dessas iniciativas é o esforço para integrar políticas públicas. Exemplo disso foi o projeto da Frutivale, que, além de objetivar

escoar a produção através do processamento de polpas de frutas, visava também atender às demandas dos Programas de Aquisição de Alimentos – PAA e Programa Nacional de Alimentação Escolar- PNAE, atendendo escolas, creches, hospitais e presídios do Território.

A situação em que os projetos de infraestrutura se encontravam em 2016 tem relação direta com os outros itens abordados até aqui. Essa situação é resultado direto da história do projeto, da maneira como este foi implementado e gerido nos Territórios. Percebeu-se que os projetos conduzidos desde a origem, de acordo com as normas da Política Territorial, que fazem parte das prioridades do PTDRS e passaram pelos debates do Colegiado Territorial, conseguiram entrar em funcionamento pleno, como é o caso das Escolas Famílias e da pá carregadeira, que apesar ter sido leiloada, atendeu razoavelmente à demanda durante seu tempo de vida útil. O Entrepasto de mel em Turmalina se encontrava em funcionamento parcial, já que os desafios encontrados, como a falta de recursos e de pessoal qualificado, atrasaram o alcance do objetivo principal do projeto, que é a comercialização do “Mel do Jequitinhonha” envasado. No entanto, notou-se a mobilização e articulação por parte dos envolvidos no projeto, tanto apicultores quanto gestores, na busca de estratégias para colocá-lo em funcionamento pleno.

Já o projeto da Frutivale e do Abatedouro de gado, estão parados, e não se observou ações para retomada do funcionamento. Vale salientar que, no caso da Frutivale, durante seu funcionamento, por cerca de 3 anos, o projeto mostrou possuir grande potencialidade para o processamento de frutas, geração de ocupações e renda, escoamento da produção, acesso a mercados e inclusão produtiva de agricultores familiares. No caso do Abatedouro, a situação é mais complexa, pois, de acordo com os entrevistados, este projeto se tornou inviável, não sendo possível a reutilização da obra para atender ao objetivo inicial de abate de gado.

Esta análise dos projetos PROINF revela semelhanças entre as ações desenvolvidas nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha, sobretudo em relação aos tipos de projetos aprovados no âmbito dos Colegiados Territoriais. Quanto às diferenças, concluiu-se que estas são ínfimas, pois os dois Territórios nortearam suas intervenções para eixos bastante semelhantes: educação do campo, inclusão produtiva e água.

Quadro 01 - Diferenças e semelhanças entre o histórico, implantação, gestão, potencialidades e desafios da Escola Família Agrícola de Veredinha – MG implementados nos Territórios da Cidadania do Alto Jequitinhonha.

Quesitos	EFA Veredinha	Entrepasto de mel	Frutivale	EFA Araçuaí	Retroescavadeira	Abatedouro
Histórico / origem	Agricultura familiar	Agricultura familiar	Poder público	Agricultores familiares	Colegiado Territorial	Poder Público
Implantação	Ente público	Ente público	Ente público	Ente público	Ente público	Ente público
Gestão	Compartilhada	Compartilhada	Centralizada	Compartilhada	Compartilhada	Centralizada
Abrangência	Territorial	Territorial	Territorial	Territorial	Municipal	Municipal
Objetivos	Educação do campo; manutenção dos jovens junto das famílias.	Acesso a mercados; geração de renda, inclusão produtiva.	Processamento de frutas; participação em PAA e PNAE; aumento da produção de frutas; geração de renda.	Educação do campo; manutenção dos jovens junto das famílias.	Conservação de recursos hídricos e estradas vicinais.	Abate de acordo com normas sanitárias; ofertar produto de qualidade.
Desafios	Apoio do poder público; recursos financeiros e humanos reduzidos	Adequação às normas sanitárias do MAPA; recursos financeiros e humanos	Adequação às normas do MAPA; recursos financeiros e humanos; melhorar gestão	Apoio do poder público; recursos financeiros e humanos reduzidos	Gestão territorial.	Falta de recursos para finalização da obra; localização inadequada
Situação em 2016	Em pleno funcionamento	Em preparação para o funcionamento.	Parada para readequação.	Em funcionamento.	Leiloada	Parada

Fonte: Autoria própria.

6.2. Gestão e Governança dos projetos

De acordo com os PTDRSs dos Territórios do Alto e Médio Jequitinhonha, percebe-se que ambos iniciaram sua atuação identificando as potencialidades produtivas dos municípios componentes dos Territórios, elegendo eixos ou temas prioritários de discussão e ação da Política Territorial. De acordo com os dados do Quadro 2 é possível comparar os projetos aprovados nos Territórios tanto no que diz respeito à origem da demanda quanto em relação aos eixos prioritários de ação.

Percebe-se que nos dois Territórios existem projetos que surgiram a partir da demanda histórica da rede de organizações da agricultura familiar (sindicatos e associações), como é o caso das EFAs, do Entrepasto de Mel de Turmalina; da demanda induzida pelo poder público, exemplo disso é a Frutivale e o Abatedouro de gado de Comercinho; e a partir de demanda negociada pelo ND, como a aquisição da retroescavadeira em Pontos dos Volantes.

As organizações de base desses Territórios possuem uma história, contribuíram para a criação dos Territórios Rurais em 2003, e depois para os Territórios da Cidadania em 2008, e têm presença constante no Colegiado Territorial.

De acordo com a senhora, Evina Teixeira da Cruz, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Medina e da diretoria do Itavale, foi a atuação do Sindicato em outros espaços sociais de discussão, como o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural, que trouxe conhecimento acerca da Política Territorial, onde foi possível desenvolver estratégias voltadas para o desenvolvimento do campo e da agricultura familiar. Em virtude disso, as organizações da sociedade entraram nas discussões, articulações e mobilizações em favor da criação do Território. No Alto Jequitinhonha, a criação do Território está vinculada à ação dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais e à atuação efetiva do CAV em ações relacionadas ao meio rural e à agricultura familiar. Segundo o técnico do CAV, o senhor Boaventura Soares de Castro, a criação do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha foi induzida pela atuação dos sindicatos e organizações que já agiam de maneira bastante eficaz e consolidada. A criação do Território foi mais uma estratégia de inserção de atores sociais em discussões sobre políticas públicas, sendo o Colegiado Territorial espaço de debate que levaria em consideração as necessidades da sociedade civil.

A atuação e a experiência do CAV, da Itavale e dos Sindicatos facilitaram e direcionaram ações, temas e propostas que seriam debatidas no âmbito do Colegiado Territorial. O contexto histórico dos Territórios e as experiências de atores sociais possibilitaram criar os eixos de atuação do Colegiado Territorial, que passaram a nortear tanto a política territorial quanto as propostas de projetos que emergiam nas plenárias. Os eixos já eram fruto de trabalhos desenvolvidos e foram potencializados dentro do Colegiado Territorial.

De acordo com o quadro 2, foram implantados, nos dois Territórios, projetos de infraestrutura que partiram de demandas externas, paralelas à ação do Colegiado Territorial, casos do polo de fruticultura – Frutivale no município de Datas no Alto Jequitinhonha e construção do Abatedouro de gado no município de Comercinho localizado no Médio Jequitinhonha. Ambos os projetos partiram de demandas identificadas pelo poder público local, com forte influência da EMATER destes municípios, que encontraram na negociação com o Colegiado Territorial e no recurso do PROINF a possibilidade de colocar em prática projetos de apoio a cadeias produtivas, associando-os às diretrizes da Política Territorial.

O que se percebeu é que tanto a Frutivale quanto o Abatedouro de gado não atenderam às diretrizes da política territorial, na medida em que não foram discutidos e demandados pelos beneficiários. Não houve participação no projeto, desde a concepção da proposta até as fases de planejamento, execução, funcionamento e gestão dos empreendimentos.

Observou-se ainda que Frutivale, Entreposto e Abatedouro não funcionam. Há aí também um problema de escala, são propostas que vão além de um município, envolvem complexidade da produção de grande escala, exige uma gestão que ao mesmo tempo adeque o empreendimento às normas do MAPA e às normas do grande mercado. Ou seja, são projetos contemplados pelo eixo “inclusão produtiva” constante nos PTDRSs dos dois Territórios, mas nenhum deles conseguiu dar o almejado salto de escala que permite entrar em mercados amplos com grande produção, gestão complexa e incorporação de ganhos de escala. O único tipo de programa que admite ultrapassar limites do município é educação, com o exemplo das EFAs, no entanto estas já eram experiências sedimentadas pelas organizações sociais e rurais desde a década de 1980.

Quadro 2- Classificação dos projetos de acordo com a origem da demanda.

TC do Alto Jequitinhonha			TC do Médio Jequitinhonha	
Origem da demanda	Projeto	Eixo	Projeto	Eixo
Demanda histórica da rede de organizações da agricultura familiar	EFA Veredinha	Educação	EFA de Araçuaí	Educação
	Entrepasto de Mel de Turmalina	Cadeia produtiva	–	–
Demanda induzida pelo poder público	Frutivale em Datas	Cadeia produtiva	Abatedouro de Gado em Comercinho	Cadeia produtiva
Demanda negociada pelo Núcleo Diretivo - ND	–	–	Retroescavadeira em Ponto dos Volantes	Água e conservação de recursos hídricos

Fonte: Autoria Própria

O que a análise da tabela revela é que os projetos concebidos a partir de necessidades identificadas e apoiados pelas organizações de base nos Territórios, que tiveram ampla participação dos beneficiários nas fases que envolveram o funcionamento dos projetos, tiveram maior êxito e apresentam um desempenho satisfatório e mais duradouro, como é o caso das Escolas Família Agrícola.

Os dados do quadro 3 mostram a ordenação dos projetos a partir do tipo de gestão.

No Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha, tanto a EFA de Veredinha quanto o Entrepasto de Mel de Turmalina têm uma gestão que pode ser caracterizada como social marcada pela participação efetiva dos atores sociais envolvidos no projeto, sejam gestores ou beneficiários. O mesmo ocorre com a EFA de Araçuaí. Já os projetos da Frutivale e o Abatedouro de gado foram geridos de maneira centralizada, orientada por gestor público e EMATER. Quanto à pá carregadeira, pode ser caracterizada como um projeto de gestão mista, pois no que diz respeito à manutenção e controle do equipamento, era a Prefeitura Municipal a responsável. No entanto, havia certo controle do uso do equipamento por parte dos agricultores familiares do município, já que eram estes que faziam a escala de uso do equipamento, assim como a fiscalização quanto ao serviço desempenhado pela máquina.

A Política Territorial estimula que os atores realizem gestão social das políticas públicas, de modo que esses sujeitos decidam sobre a aplicação dos recursos ofertados e condução dos empreendimentos. As escolhas e prioridades da

sociedade civil são respeitadas, pois são os atores sociais que conhecem suas realidades e necessidades para alcançar o desenvolvimento. Para que a gestão social aconteça é necessário que os atores desenvolvam estratégias coletivas e participativas em relação às decisões a serem tomadas. Assim, desenvolvem também capacidade de governança de políticas públicas e de projetos resultantes desta ação. O conceito e a ideia de governança estão atrelados ao tipo de desenvolvimento que se pretende alcançar, isto é, o desenvolvimento sustentável.

Assim, a governança, segundo Santos (1997, p. 342), refere-se a “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico”, incluindo-se aí

[...] não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos (SANTOS, 1997, p. 342).

Nesse sentido, a política territorial, por meio da ação dos Colegiados Territoriais, sugeriu que representantes da sociedade civil e poder público se articulassem e criassem mecanismos de gestão para alcançar o desenvolvimento. Entre as estratégias de gestão social dos projetos pesquisados, estão a realização de reuniões coletivas e frequentes, seminários sobre temas relevantes para o Território e/ou projetos, mutirões para resolver questões, como problemas de infraestrutura ou levantamento de recursos financeiros, doações de objetos e dias de serviço, realização de eventos culturais para obtenção de recursos, inserção em espaços organizados, parcerias com instituições locais públicas e privadas, visitas técnicas, capacitações e intercâmbios. Essas ações permitem interação entre os envolvidos na gestão social dos projetos, onde podem discutir colaborar, cooperar, defender seus pontos de vista, almejando soluções para os problemas enfrentados e compartilhamento de experiências.

Como consequência dessa gestão social pode-se observar que há incentivo à participação efetiva dos beneficiários na direção dos projetos, maior autonomia em relação ao poder público, tomada de decisões compartilhada entre os gestores e beneficiários, articulações e mobilizações coletivas em favor do projeto, planejamento e controle dos projetos de forma dialogada e coletiva. Nos casos da

Frutivale e do Abatedouro de gado não foram conseguidas informações sobre estratégias que caracterizem gestão social.

Quadro 3 – Classificação dos projetos de acordo com o tipo de gestão.

Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha		Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha
Tipo de gestão	Projeto	Projeto
Compartilhada	EFA Veredinha	EFA de Araçuaí
	Entrepasto de Mel de Turmalina	
Centralizada	Frutivale em Datas	Abatedouro de Gado em Comercinho
Mista	-	Retroescavadeira em Ponto dos Volantes

Fonte: Pesquisa de Campo, 2016.

Portanto, constata-se que na gestão dos projetos analisados nesta dissertação, a probabilidade de o projeto apresentar desempenho satisfatório é maior quando a gestão é compartilhada e coletiva, atende as demandas dos beneficiários do projeto e quando os gestores atuam no sentido de atender a estas demandas. Ademais, quando os impasses, problemas e dificuldades são discutidos coletivamente e há participação na tomada de decisões, é possível perceber o reflexo de uma gestão efetiva. No caso dos projetos originados por demanda do poder público, e que apresentaram uma gestão centralizada, sem participação de agricultores familiares, onde as decisões ficavam a cargo de poucas pessoas, as chances de enfrentar adversidades que levem ao fracasso são maiores; como foi o caso dos projetos da Frutivale e do Abatedouro de gado, que foram geridos pelas Prefeituras Municipais sem participação da sociedade civil.

Isso pode ser explicado pelo sentimento de pertencimento que é gerado nos atores sociais envolvidos coletivamente no projeto; pela vontade mútua de alcançar os objetivos, de resolverem seus problemas e atenderem suas demandas, por se sentirem parte do processo e, sobretudo, pela independência frente à sucessão de mandatos municipais. Tais atitudes faz com que estes sujeitos se sintam corresponsáveis pelo sucesso ou insucesso do projeto, ao contrário do que ocorre entre gestores de Prefeituras, em que muitas vezes o anseio do sucessor é destruir a criação do antecessor. Este componente de comprometimento é

necessário à gestão dos projetos, onde os sujeitos sociais criam maneiras de administrar problemas comuns. E foi esta a proposta trazida pela Política Territorial, a de envolver sociedade civil e poder público no gerenciamento e administração coletivo e social dos assuntos dos Territórios.

Não se pode deixar de abordar aqui que, apesar do incentivo à governança dos projetos de infraestrutura e das ações do Colegiado Territorial, existem alguns impasses e obstáculos de cunho institucional que impedem que seja plena a governança destes recursos e projetos. O fato de os atores sociais, que exercem o papel de gestão, não possuírem personalidade jurídica acaba dificultando a gestão social de recursos financeiros, como o PROINF, sendo este um dos entraves da Política Territorial mais apontados pelos entrevistados nesta pesquisa.

Um dos impasses mais apontados nas entrevistas e que impede ou dificulta a governança dos projetos de infraestrutura por parte do Colegiado Territorial, e até mesmo dos beneficiários desses projetos, concentra-se na dificuldade de se estabelecer um diálogo contínuo entre Colegiado Territorial e prefeituras municipais, já que a ação do Colegiado Territorial não está vinculada a mandatos eletivos e políticos, é uma ação contínua dentro do Território. Já os mandatos de gestores municipais são políticos e duram quatro anos, de tal modo que não acompanham a ação do Colegiado Territorial. Sendo assim, a ação do Colegiado Territorial pode, em alguns mandatos políticos, criar sinergias e receber total apoio do gestor municipal. Essa possibilidade, sem sombra de dúvidas, traz resultados mais evidentes para as ações territoriais. Em contraparte, em alguns mandatos pode ocorrer a falta de diálogo do gestor público com a Política Territorial, podendo resultar, em alguns momentos, em restrição da ação do Colegiado Territorial ou até mesmo impedir ou dificultar sua atuação.

Nesse contexto, a governança do Território por parte do Colegiado Territorial pode ocorrer de maneira parcial, restrita, ou até mesmo não existir. Entre os casos analisados nesta dissertação percebe-se que no Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha, por exemplo, a Prefeitura de Datas, juntamente com a EMATER, limitou o acesso tanto dos membros do Colegiado Territorial quanto dos seus beneficiários em relação ao funcionamento da Frutivale. Assim que a proposta foi aprovada, e o projeto entrou em funcionamento, somente a Prefeitura Municipal de Datas e a Emater tinham acesso ao projeto, deixando à margem deste processo os

demais interessados no projeto, como é o caso dos entregadores de morango, que tinham uma participação efetiva nas ofertas de frutas para o empreendimento.

O tipo de gestão empregada nos projetos estudados revela a capacidade da Política Territorial em desenvolver ações governamentais nos Territórios, por meio da relação entre sociedade civil e poder público. No caso dos projetos estudados aqui, notou-se a dificuldade em desenvolver a governança territorial. A EFA é o único tipo de projeto em que se pôde perceber o esforço conjunto para despertar nos seus usuários um sentimento de pertencimento, que faz com que os atores sociais envolvidos se apropriem do projeto e criem seus próprios padrões de articulação e cooperação para leva-lo adiante. Assim, há uma busca para gerir este projeto de maneira coletiva e comunitária.

Quanto aos projetos voltados para a inclusão produtiva dos agricultores, o que foi percebido é que não se desenvolveu a governança preconizada pela Política Territorial, sendo direcionada por uma gestão isolada sem participação dos atores sociais envolvidos, como foi o caso da Frutivale e do Abatedouro de gado. Identificou-se nesse caso uma gestão centralizada do projeto, não havendo, portanto, nenhum tipo de governança por parte do envolvimento participativo dos atores interessados no projeto.

Caso particular foi a retroescavadeira, que segundo membros do Núcleo Diretivo, mesmo sob o controle do poder público, houve desenvolvimento de estratégias e mecanismos para realizar da melhor maneira o uso do equipamento. No entanto, a participação esteve associada ao caráter do mandato no governo municipal, que manteve abertos os canais de participação.

Percebeu-se que motivar a governança de projetos públicos depende muito do tipo de projeto a ser implementado, do histórico de capacidade e vontade dos atores sociais em se envolverem e se apropriarem desses projetos, do mandato municipal, da origem destas propostas. Quando a origem vem da necessidade sentida pela sociedade ou pelos usuários dos projetos, existe grande possibilidade de estabelecer a governança dos mesmos. Do contrário, os projetos tendem a seguir o curso de projetos top-down, de cima para baixo, alheios à Política Territorial. Percebeu-se que existe dificuldade para criar governança territorial desses projetos devido ao fato de existir, no âmbito dos colegiados territoriais, um leque limitado de ações depois da aprovação das propostas dos projetos. Isso implica que, a ação do colegiado territorial cessa após a implantação e funcionamento do projeto,

dificultando a concretização da governança territorial e tendenciando para a governança local ou municipal.

6.3. Desafios enfrentados pelos projetos de infraestrutura

Um aspecto relevante do estudo sobre PROINF, e que merece discussão mais aprofundada, refere-se aos desafios enfrentados pelos projetos implementados nos Territórios do Alto e Médio Jequitinhonha. Para nortear essa discussão, foi feita uma classificação que distingue os impasses em três categorias de análise: os desafios locais; os desafios estruturais; e os desafios conjunturais.

Quadro 4 – Tipos de desafios enfrentados pelos projetos de infraestrutura implementados nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha.

Tipos de desafios enfrentados pelos projetos de infraestrutura	
Locais	Localização do projeto; acesso difícil; ausência de transporte; indisponibilidade de água; deslocamento de equipamento.
Estruturais	Estrutura dos prédios; captação de água; manutenção de equipamento; materiais insuficientes; necessidade de ampliação de áreas de funcionamento; adequação às normas sanitárias; armazenamento de produtos; falta de energia elétrica.
Conjunturais	Reconhecimento legal; escassez de recursos humanos e financeiros; irregularidades financeiras; desvio de recursos; ausência de apoio do poder público; mudança de gestão municipal; abandono do projeto; corpo técnico qualificado e fixo.

Fonte: pesquisa de campo, 2016.

Os desafios enfrentados pela EFA de Veredinha abrangem impasses locais, estruturais e conjunturais. Os desafios locais surgiram antes da ideia de criação da Escola, e inclusive serviram de estímulo à criação. Entre esses, destacam-se os problemas com transporte, enfrentados pelos filhos e filhas de agricultores durante o acesso à escola. Outro problema local enfrentado foi à inexistência de lugar propício para o funcionamento da escola, resolvido com a doação do terreno por um agricultor.

Mais tarde, após a construção dos prédios escolares, a Escola passou a enfrentar problemas de cunho estrutural e conjuntural, não sendo relatados pelos entrevistados a existência de problemas locais, já que estes foram solucionados desde a época de sua implementação no local em que funcionava até 2016. Portanto, os desafios relacionados com a infraestrutura dizem respeito ao tamanho

dos dormitórios, das salas de aula, laboratório de informática e cozinhas, considerados pequenos, e que não comportam o número de alunos de maneira confortável. Há, portanto, a necessidade de ampliação das áreas de funcionamento dos prédios escolares e a construção de salas próprias para funcionamento da secretaria, diretoria e biblioteca na escola.

Foi possível observar ainda a insuficiência de materiais escolares, notadamente de livros didáticos, para uso nas aulas dos conteúdos básicos comuns, camas, utensílios domésticos suficientes, materiais para construção e reparação das áreas de criações de animais. Quanto aos problemas conjunturais que atingem a Escola, destacou-se aqueles relacionados ao contexto político do município, já que a mudança de gestão municipal pode implicar em mudança de atitude em relação ao apoio financeiro concedido pela prefeitura à Escola, uma vez que este recurso não é fundamentado por lei, e a Escola fica à mercê da simpatia ou não do gestor público.

Segundo Samuel Meireles Nogueira, técnico do CAV e monitor da EFA, um dos maiores desafios enfrentados pela Escola é a constituição de um corpo técnico especializado e qualificado para trabalhar com a metodologia empregada nas Escolas Famílias, a pedagogia da alternância, que requer formação profissional dos monitores voltada para o campo e capacitação para desenvolver bem o trabalho. Outro desafio relacionado a esse aspecto é a questão da rotatividade de professores/monitores na escola, pois segundo o técnico o trabalho de monitor na Escola requer trabalho em tempo integral, já que estes precisam acompanhar os estudantes em suas atividades dentro e fora da sala de aula.

Apesar das dificuldades apontadas pelos entrevistados, estes avaliam que a EFAV tem atingido resultados satisfatórios ao longo de sua história, coerentes com os objetivos iniciais da proposta. Para solucionar os problemas e desafios, a comunidade escolar tem procurado adotar medidas que minimizem tais desafios, que são justamente as estratégias de gestão abordadas anteriormente.

O Entreposto de Mel de Turmalina, como já mencionado, está funcionando parcialmente devido aos desafios que precisa vencer para colocar o Mel do Jequitinhonha no mercado. Os problemas relatados pelos entrevistados podem ser classificados como conjunturais. A legalização do processamento e sua adequação às normas sanitárias têm sido os entraves mais complicados de se resolver, pois todo o processo necessário para liberação da produção do mel, seu

processamento e comercialização, requer tempo, recursos humanos, financeiro e pessoal qualificado, o que não existe no projeto.

Para os apicultores que estão à frente da gestão do Entreposto, existe ainda uma série de etapas a serem vencidas até que o produto possa ser disponibilizado no mercado. E como existe uma falta considerável de pessoas e recursos financeiros, a solução encontrada por eles é contar com os serviços voluntários dos beneficiários do projeto e das parcerias criadas com instituições locais para agilizar os processos à medida que as demandas vão surgindo.

Os entrevistados, tanto gestores quanto os beneficiários do Entreposto de Mel, ressaltam a importância do projeto para os apicultores, para as comunidades e Território, por ser uma atividade altamente intensiva em trabalho e com bons mercados. No entanto, como o Entreposto ainda está funcionando parcialmente, e por isso não é capaz de promover a autonomia dos beneficiários, há necessidade de participação de vários apicultores no processo de gestão social do projeto e isto também tem se constituído num desafio que impede agilizar os processos necessários ao funcionamento pleno do empreendimento. O projeto do Entreposto não apresentou, durante a realização da pesquisa, desafios de ordem local ou estrutural, sendo que estas dificuldades já foram solucionadas anteriormente.

O projeto do polo de fruticultura – Frutivale, enfrenta múltiplos desafios, notadamente problemas estruturais e conjunturais. Estruturalmente, a Frutivale encontra-se desagregada devido aos problemas graves pelos quais o empreendimento passou e ainda passava em 2016. Tais problemas têm impedido ações por parte do poder público e de seus beneficiários para colocar o empreendimento em funcionamento novamente. Adequações físicas da estrutura, conforme exigem as normas sanitárias, e armazenamento de produtos foram à razão do embargo e fechamento do empreendimento. Tudo isso, associado aos problemas judiciais que emergiram logo após a suspensão de suas atividades, entre os quais citam-se suspeita de desvio de recursos, dívidas com agricultores, suspeita de falsificação de documentos, suspeitas de irregularidades financeiras, que acabaram por arruinar o projeto. Somam-se a estas questões a ausência de apoio do poder público, a mudança na gestão municipal e o abandono do projeto.⁸

⁸ NUNES et al (2013) encontrou resultados semelhantes sobre estudo do PROINF nos Territórios Açu-Mossoró e Sertão do Apodi (RN). Disponível em:<

Os desafios enfrentados pela Escola Família de Araçuaí são semelhantes àqueles enfrentados pela EFAV. Como problema estrutural é possível pontuar a falta de espaço para matricular novos estudantes, haja vista que a escola está operando em sua capacidade total, e anualmente tem sido necessário dispensar candidatos devido à impossibilidade de ampliar seu atendimento. Outro problema estrutural apontado, e que tem gerado preocupação constante entre os gestores escolares, monitores e alunos, é a qualidade da água que abastece a escola, que não recebe nenhum tratamento e é consumida diretamente da barragem de Calhauzinho.

De acordo com os monitores que trabalham na escola, um dos problemas que afetam o seu funcionamento é a rotatividade de profissionais, pois a Escola não consegue manter monitores sob contrato durante muito tempo no trabalho na EFA, devido às exigências da Escola. Ademais, foram elencados problemas graves de insuficiência de recursos financeiros, os quais têm exigido a criação de estratégias emergenciais e que funcionam durante pouco tempo, na tentativa de suprir tais dificuldades. Surgem aqui também desafios relativos ao contexto político, pois segundo o coordenador da EFA de Araçuaí, Roviére Vieira de Sá, no período eleitoral, com a mudança de gestão municipal, emerge a preocupação quanto ao contínuo apoio financeiro, ou não, a EFA ou se irá retirar a ajuda concedida pelo prefeito anterior.

No que diz respeito à construção do Abatedouro de gado, este projeto enfrentou problemas de ordem primeiramente conjuntural, que acabou acarretando impactos estruturais e locais. O projeto encontra-se abandonado e, segundo os entrevistados, não existem providências sendo tomadas para finalização da obra, que nas atuais circunstâncias se tornou inviável devido aos problemas que apresenta. A ausência de recurso financeiro para finalizar a obra foi responsável pelo abandono da construção do Abatedouro. O recurso do PROINF destinado à obra não foi suficiente para finalizá-la, o que exigiu uma contrapartida da Prefeitura Municipal de Comarcão, que não possuía o montante necessário para a conclusão do empreendimento. A empreiteira abandonou a obra e esta se encontrava parada e sem perspectivas de conclusão. Com o passar do tempo outros problemas foram surgindo, como a aproximação das residências, que foram construídas no seu entorno e a proximidade ao leito de um rio, o que poderá constituir em mais

obstáculos ao funcionamento do Abatedouro de gado, caso a obra venha a ser concluída, pois poderá provocar impactos de ordem ambiental e sanitária.

Em relação ao projeto de aquisição da retroescavadeira, um dos maiores desafios enfrentados pelo uso do equipamento dizia respeito, segundo o Secretário de Obras de Ponto dos Volantes, Moisés Rodrigues de Lima, à manutenção do equipamento. A utilização da máquina, de acordo com este Secretário e outros entrevistados, como o agricultor familiar e presidente do STR de Ponto dos Volantes, o senhor José Laurêncio Ribeiro Santos, era intensa e isso provocava impactos na sua estrutura e gerava gastos no conserto e manutenção. Tal situação provocava, muitas vezes, falta de atendimento nas comunidades que solicitavam o uso, sendo necessária a substituição por outra máquina da Prefeitura ou atrasos na realização das atividades costumeiras desempenhadas pela retroescavadeira. Como problema local apontado pelos entrevistados, em relação ao uso da retroescavadeira, foi o deslocamento da máquina, já que para atender comunidades localizadas mais distantes da sede do município a pá carregadeira tinha que se deslocar num caminhão; junto com a máquina também tinha que ser enviado outro veículo da frota da Prefeitura com mecânicos e peças de reposição para o caso de um problema mecânico. Todo esse processo gerava gastos aos cofres públicos do município e acabava dificultando, por exemplo, o deslocamento intermunicipal da retroescavadeira.

7. GOVERNANÇA NOS TERRITÓRIOS

O principal objetivo da criação dos Territórios foi descentralizar ações do Governo Federal, direcionando políticas públicas a estes com a finalidade de promover desenvolvimento em regiões rurais ou que apresentavam índices de pobreza elevados. Visou ainda a geração de ocupação e renda no meio rural, inclusão produtiva das populações pobres dos Territórios, planejamento e integração de políticas públicas, universalização de programas básicos, ampliação da participação social e estímulo à governança nesses Territórios.

O Colegiado Territorial exerce papel de articulador e mediador dos interesses dos atores sociais que representa, seja enquanto sociedade civil seja enquanto poder público. As principais funções do Colegiado Territorial são ampliar a divulgação das ações do Programa Territórios da Cidadania, identificar demandas locais para o órgão gestor priorizar o atendimento, promover 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.

A atuação dos Colegiados Territoriais dos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha é bastante semelhante no desempenho de suas atividades e funções. Ambos iniciaram suas ações identificando potencialidades produtivas do Território, definindo eixos ou temas de desenvolvimento para orientarem seu trabalho.

A composição dos Colegiados desses Territórios segue as diretrizes da Política Territorial, que exige participação paritária de representantes da sociedade civil e do poder público dos municípios que os compõem. Entre os representantes da sociedade civil que fazem parte dos Colegiados Territoriais do Alto e Médio Jequitinhonha, encontram-se agricultores familiares, instituições municipais, estaduais e federais, como a EMATER, Secretaria de Meio Ambiente, Comitê de Bacias Hidrográficas, Sindicatos dos Trabalhadores Rurais e outras instituições da sociedade como o Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica no Alto Jequitinhonha, Instituto de Trabalhadores e Trabalhadoras do Vale do Jequitinhonha, Cáritas Diocesana de Araçuaí, Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável, entre outros.

A criação desses dois Territórios foi impulsionada pela ação das organizações de base, que marcou a história e se traduz numa estratégia de inserção de atores sociais em discussões e captura de políticas públicas. Após a constituição dos Territórios, iniciou-se a governança, que tem como figura institucionalizada para realizar tal tarefa, os Colegiados Territoriais. Para desenvolver esta governança é necessário, segundo membros do Colegiado Territorial, lançar mão de estratégias que incentivem a participação representativa das várias instâncias sociais e institucionais. Para isso, nos dois Territórios, as primeiras ações de mobilização foram reuniões e visitas aos municípios, com o objetivo de apresentar a Política Territorial. O foco de ação dos Colegiados Territoriais é também atrair maior número de participantes destes municípios, incentivando adesão destes sujeitos sociais à Política Territorial.

À medida que as entrevistas foram sendo realizadas, foi possível perceber que a Política Territorial motivou intensa mobilização das organizações sociais destes Territórios, que já contavam com um histórico de movimentos sociais aflorado, o que permitiu que a sociedade civil capturasse esta política pública com entusiasmo. Foram a presença de algumas lideranças locais já atuantes no Território que se articularam para tornar a proposta da Política Territorial possível, tendo como suporte para a consolidação desta os seus conhecimentos sobre a Território e sua capacidade de organização.

Percebe-se ainda, que as parcerias locais e até extraterritoriais, com universidades, por exemplo, também contribuíram e ajudaram na concretização do PTDRS no Território por meio do direcionamento e registro das ações necessárias para atender as exigências burocráticas da Política Territorial. Boaventura Soares de Castro deixou claro em entrevista que os membros do Colegiado Territorial possuíam a semente das ideias e projetos a serem implantados no Território, mas, foram as parcerias que direcionaram as ações do Colegiado e tornaram possível a concretização do PTDRS do Território.

Os membros dos Colegiados Territoriais entrevistados nesta pesquisa relataram as dificuldades encontradas para sua ação, destacando a existência da polarização dos eixos de produção; a rotatividade de pessoas no Colegiado Territorial; a criação de ações e propostas de abrangência territorial, sendo a maioria de cunho municipal; a rotatividade na participação do poder público; a dificuldade de articular a teoria da política territorial com a prática; a incompatibilidade entre teoria

(política territorial) e prática; CMDRSS com fraca atuação e dependentes do poder público nos municípios; ações territoriais tímidas; falta de interesse do setor público; falta de suporte financeiro e estrutural; interferência política; projetos territoriais com gestão municipal; dominação dos recursos por parte da prefeitura sem interferência do Colegiado Territorial; e projetos de aquisição de equipamentos dominados pela prefeitura.

Entre os entraves encontrados pelos Colegiados Territoriais para promover uma governança territorial, percebeu-se que há predominância da tentativa de adequar as normas da Política Territorial à realidade dos municípios. Destacou-se ainda a ação centralizada e dominadora do poder público como empecilho para ações mais autônomas do Colegiado Territorial.

Outro fator relevante em relação à criação dos Territórios foi a dificuldade de romper com o caráter rural predominante, mesmo depois da transformação em Território da Cidadania. Ou seja, o Território não conseguiu adotar diretrizes mais amplas, prosseguindo com ações voltadas somente para a produção, a agricultura familiar, ou ações de cunho rural.

Segundo o membro do Colegiado do Alto Jequitinhonha, Boaventura Soares de Castro, o tempo gasto entre a criação, início da atuação do Colegiado, as primeiras conquistas para o Território Rural do Alto Jequitinhonha e sua transformação em Território da Cidadania, foi de 5 anos; prazo curto para que o Território Rural se consolidasse e tivesse condições de implantar ações mais amplas, pois quando o Colegiado Territorial do Alto Jequitinhonha estava começando a interpretar e colocar em prática as normas da Política Territorial, a mudança foi proposta e isso intimidou o Colegiado, que se dedicou a estudar e recomençar suas ações de acordo com a nova proposta. Para ele, o Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha nunca se concretizou, já que as ações do Colegiado Territorial continuaram na mesma direção da proposta do Território Rural, ações voltadas para o rural e para os agricultores familiares.

Nesse sentido, um dos aspectos de maior destaque foi direcionar o apoio a projetos e propostas que tivessem como público prioritário grupos de agricultores familiares, abrangendo instituições governamentais e não governamentais envolvidas direta e indiretamente com as questões rurais; cada um contribuindo dentro de suas áreas de atuação para satisfação das necessidades do campo, atendendo assim suas demandas. Uma ação que ganhou notoriedade nos

Territórios foi a plenária para votação de propostas financiadas com recursos do PROINF. Geralmente, estas plenárias contavam com grande número de participantes, sobretudo do poder público, o que provocava discussões vigorosas dos membros do Colegiado Territorial, na tentativa de conseguir aprovar projetos geridos pelas prefeituras do município que representavam.

Para resolver o impasse, os membros do Núcleo Diretivo criaram critérios para aprovação das propostas. Maior número de participantes em reuniões, município nunca contemplado com projeto aprovado, projeto que atendesse no mínimo três municípios do Território e projeto voltado para agricultura familiar, determinavam a elegibilidade do projeto em votação na plenária. Após a aprovação das propostas pelo Colegiado Territorial, sua governança, sobre o recurso do PROINF ou sobre o projeto, tornava-se restrita, pois são, na maioria das vezes, as prefeituras municipais, legal e formalmente proponentes dos projetos, responsáveis pela gestão do recurso e execução da obra.

Assim, a governança dos projetos pelo Colegiado Territorial não ocorre em etapas de implantação do projeto, sendo difícil o acompanhamento e monitoramento depois que o projeto entra em funcionamento. Portanto, a ação do Colegiado Territorial é bastante efetiva nas etapas de aprovação das propostas nas plenárias territoriais. Após esse processo, as prefeituras municipais passam a exercer o controle das obras. Depois da obra construída e em funcionamento, a ação do Colegiado Territorial deveria ser no sentido de acompanhar e apoiar o funcionamento do empreendimento, no entanto, segundo os entrevistados, é um acompanhamento à distância, não sendo possível a presença efetiva dos membros do Colegiado Territorial; a não ser em casos de necessidade de aprovação de recursos complementares aos projetos já implantados e com necessidade e ampliação, ou na aprovação de novos projetos.

É possível perceber que as ações dos Colegiados Territoriais foram bastante efetivas nos primeiros anos da Política Territorial, o que pode ser comprovado pelo volume de recursos destinados aos Territórios, observando-se uma regressão paulatina até o ano de 2015. Esse fato está intimamente relacionado ao contexto político do Brasil, pois, enquanto que nos dois primeiros mandatos do governo Lula houve investimento na Política Territorial, no primeiro mandato da Presidente Dilma foi possível constatar a redução no volume de gastos do recurso do PROINF, assim como descontinuidade na aprovação de projetos.

O Colegiado Territorial, de acordo com as considerações feitas pelos entrevistados, interferiu pouco na gestão destes projetos após a sua implantação e funcionamento. Segundo algumas falas dos entrevistados, isso ocorreu de maneira proposital, ou seja, era intenção do Colegiado Territorial que os gestores e beneficiários dos projetos conseguissem gerir sem tutela os projetos, só interferindo em caso de necessidade e solicitação por parte dos responsáveis.

Para consolidação e desenvolvimento dos projetos foram várias as parcerias estabelecidas, e mais uma vez a atuação das organizações de base aparecem como primordiais, pois foram estas associações que, além de possibilitarem a concretização da criação dos Territórios, atuando diretamente como representantes nos Colegiados Territoriais, buscaram meios para fazer da Política Territorial e dos projetos implantados nestes Territórios casos de sucesso. A busca por parceiros constituiu uma das características de governança destes Territórios que, segundo os sujeitos desta pesquisa, surtiram efeito positivo tanto para o Colegiado Territorial quanto para os projetos implementados. Estes parceiros, que vão desde locais até internacionais, sustentaram as contrapartidas necessárias ao funcionamento dos projetos. Houve busca de recursos complementares, inclusive internacionais, como no caso da EFAV, que recebeu, durante três anos, ajuda de organização internacional, por meio de doações e contribuições financeiras ou não, feitas por instituições locais e ou dos próprios gestores e beneficiários dos projetos e do poder público local.

Ainda é adotada, como parte da governança destes Territórios, a participação dos membros dos Colegiados Territoriais, em vários espaços de discussões coletivas existentes nos Territórios. Seminários e outros eventos, que permitam a inserção do grupo de interesse debater e divulgar informações necessárias para se inserirem, buscarem e adotarem a Política Territorial como estratégia e possibilidade de discutirem ações voltadas às necessidades locais exemplificam o modelo de governança adotado pelos Colegiados Territoriais. Atuam também defendendo o interesse dos agricultores familiares e buscando capturar recursos para gerar o desenvolvimento deste público-alvo, considerado prioritário dentro da proposta da Política Territorial.

Para além das plenárias territoriais, os Colegiados Territoriais possuem outras instâncias de gestão: O Núcleo Diretivo e o Núcleo Técnico.

O Núcleo Diretivo ou Núcleo Dirigente tem a função de coordenar as ações definidas pelo Plenário do Colegiado Territorial, articular atores sociais, instituições e políticas públicas para a construção e implementação do desenvolvimento territorial. Para isso, e de acordo com os entrevistados, os Núcleos Diretivos destes Territórios sempre foram bastante atuantes, e sempre procuraram driblar dificuldades para garantir que este grupo se reunisse frequentemente, para deliberar sobre questões urgentes do Território, traçar metodologias de trabalho, estratégias de monitoramento de projetos e programas, reflexões sobre o PTDRS, entre outras questões e estratégias de intervenção necessárias ao prosseguimento das ações da Política Territorial.

Na maioria dos projetos pesquisados aqui, como é o caso das Escolas Famílias, o Entreposto de mel e a pá carregadeira, percebeu-se que houve participação dos grupos de interesse em todas as fases de implantação do projeto. Notou-se ainda que esses grupos, em sua maioria, agricultores familiares, se articularam de forma a tornar as propostas viáveis, participando da governança desses projetos, criando estratégias de gestão social e participando de tomadas de decisão em relação ao projeto.

No entanto, quando a governança dos projetos ocorre de forma unilateral, sendo dominada e direcionada apenas pelo e aos interesses do poder público, sem participação dos beneficiários na gestão, os obstáculos se tornam mais difíceis de superar; já que não existe o sentimento de pertencimento dos grupos de interesse, ocorrendo assim, finalização de mandatos ou descaso por parte dos envolvidos no projeto.

Quando ocorre um descontrole do projeto, geralmente o Colegiado Territorial passa a exercer um papel de mediador dos debates e discussões sobre as questões, buscando encontrar mecanismos de ajuste que permitam a reativação ou solução do impasse. Entre as estruturas de governança observadas nos projetos analisados, existem estruturas importantes que levaram os projetos a obter bom desempenho. A estrutura de governança que mais se destaca é a gestão social dos projetos, que é processada por um conjunto de atores sociais envolvidos diretamente no funcionamento. O grupo é formado tanto por gestores quanto por beneficiários, oferecendo oportunidade de participação direta no processo de tomada de decisões, acompanhamento e monitoramento. Como estratégia de gestão, pode-se citar a formação de associações e ou cooperativas que coordenam

os projetos, apresentando ampla participação dos beneficiários nas fases de implantação, gestão e funcionamento.

Estruturas de governança exercidas apenas pelo poder público, apresentam gestão centralizada, que pode se desvincular dos beneficiários, excluindo-os das fases de implantação, gestão e funcionamento dos projetos. Esse tipo de gestão tem demonstrado certa fragilidade, pois não viabiliza medidas coletivas na busca por soluções de dificuldades enfrentadas, levando o empreendimento ao fracasso.

Os dois tipos de estrutura de governança puderam ser observados, sendo que o desempenho do projeto está diretamente relacionado ao tipo de governança exercida no âmbito dos projetos.

Os casos da Frutivale e do Abatedouro de gado são exemplos típicos de projetos governados pelo poder público de maneira centralizada que foram condenados ao fracasso. Já os casos das EFAs, Entreposto de Mel e a pá carregadeira, que possuem uma estrutura de governança baseada na gestão social, encontram-se em funcionamento pleno ou em vias de funcionar.

8. AVALIAÇÃO DO PROINF PELOS ATORES SOCIAIS

O PROINF, como já mencionado anteriormente, constitui uma experiência inovadora de descentralização de gastos de recursos públicos, que exigiu dos Territórios a criação de estratégias de gestão para aplicar recursos de forma que atingisse seu objetivo, o de criar a infraestrutura necessária ao desenvolvimento autônomo e endógeno. Nesta parte da dissertação, procurou-se uma avaliação dos atores sobre os 12 anos da Política Territorial e ação dos Colegiados Territoriais, analisando a importância do PROINF nos Territórios, assim como suas potencialidades e desafios.

Sobre a importância do PROINF, todos os entrevistados são unânimes em dizer que sem esta ação muitos projetos não teriam se concretizado, pois já havia várias discussões locais sobre a implantação de projetos de desenvolvimento no Vale do Jequitinhonha, no entanto, não existiam recursos para tornar possível a concretização das propostas. Incluem-se nesta realidade as obras de construção das Escolas Família, do Entrepasto de mel e a compra de equipamentos.

Outra tese bastante defendida é que o PROINF exigiu dos membros do Colegiado Territorial uma discussão ampla entre poder público e sociedade civil dos Territórios, ampliando ainda mais os debates entre municípios. Para que esta discussão fosse possível, foi necessário primeiro que houvesse localmente uma organização de base forte, que se interessasse em capturar a Política Territorial. Nesse sentido, foi necessária uma primeira movimentação em prol desta política, partindo dos interesses dos sindicatos e de movimentos sociais presentes e atuantes nesses municípios.

Seguidamente, houve articulações e mobilizações dos membros destas organizações no intuito de criarem os Territórios, buscando parcerias com as instituições públicas e poder público local afim de divulgar e defender a importância de se apoderarem desta política. Tal perspectiva estava ancorada na necessidade de, após a constituição dos Territórios e dos Colegiados Territoriais, passarem a efetivar os debates, as plenárias, as argumentações, a explanação de interesses e a divergência entre eles, a escolha e aprovação dos projetos e o entendimento e respeito pela democracia nas escolhas.

Assim, Política Territorial, com uma proposta de desenvolvimento através do incentivo a formas coletivas de debate sobre questões inovadoras, projetos de

desenvolvimento, gerenciamento de recurso público, autonomia de escolha, exigiu dos atores sociais de cada Território, mais precisamente de agricultores familiares, a elaboração de mecanismos e procedimentos que decidissem a melhor maneira de promover desenvolvimento.

Assim, ao incentivar e exigir da sociedade civil e poder público um debate conjunto que direcionasse o uso do recurso do PROINF, os agentes envolvidos aprenderam a lidar com alguns temas raramente observados em políticas públicas, como por exemplo a descentralização de recursos públicos, em que agricultores familiares, para capturar tal política precisaram criar uma rede de relações sociais e econômicas. Necessitaram, como defende Wilkinson (1999), de criar “novos padrões de aprendizagem”, ou seja, buscaram criar meios de experimentação para alcançar a experiência.

De acordo com Boaventura Soares de Castro, membro do Núcleo Diretivo do Colegiado Territorial do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha, no momento de criação do Território, na elaboração do PTDRS, no momento das plenárias territoriais, foi necessário descobrir qual a melhor maneira de lidar com tantos pontos de vista divergentes. A partir de então, foi necessário criar regras para apresentação de propostas de projetos de infraestrutura e conduzir o processo de forma democrática, respeitando posicionamentos antagônicos. Ressaltou ainda que foi somente com o tempo e a experiência, com os erros e acertos, que a proposta da Política Territorial se tornou mais clara.

Em relação aos projetos analisados nesta dissertação, os atores sociais envolvidos primeiro se apropriaram da Política Territorial, e depois desenvolveram o senso de participação, para então, priorizar e escolher os projetos que acreditaram que contribuiriam para gerar desenvolvimento rural.

Nos projetos de implantação das EFAs, por exemplo, Samuel Meireles Nogueira, técnico do CAV que acompanhou o processo em Veredinha, deixou claro a complexidade que foi enfrentada para lidar com as questões formais que a criação de uma unidade educacional exigia. Segundo ele, foram necessários muitos estudos, pesquisas, busca de parcerias, palestras e muita solidariedade e força de vontade para alcançar o objetivo almejado, que seria a criação de uma Escola Família Agrícola. Além disso, foi preciso entender e aprender a pedagogia da alternância como proposta metodológica de funcionamento da escola.

Wilkinson (1999) é enfático em dizer que,

Não existem soluções mágicas e muitas vezes não sabemos quais seriam de antemão. Muitas iniciativas fracassarão, mas o fracasso é parte do processo de inovação e por isso temos que lutar para que haja condições favoráveis ao desenvolvimento da confiança para assumir estes riscos [...] (WILKINSON, 1999. p. 41).

O PROINF, na opinião dos atores sociais, desempenhou duas funções importantes: viabilizar a concretização de projetos e proporcionar diálogo entre grupos de interesse divergentes. Mas, apesar das potencialidades apresentadas, o PROINF necessita superar alguns desafios.

Para os responsáveis pelo Entrepasto de Mel de Turmalina, um dos gargalos do PROINF e de outros programas governamentais é o caráter fragmentado e incompleto que apresentam. Em outras palavras, o PROINF, enquanto programa de infraestrutura, é insuficiente para colocar empreendimentos em funcionamento pleno, pois só a infraestrutura não é suficiente, já que existem outros elementos tão importantes quanto o aspecto estrutural para alcançar êxito e funcionar plenamente, como é o caso dos recursos para contratação de pessoal, capital de giro e profissionais qualificados.

Na análise dos projetos de infraestrutura aqui estudados, a insuficiência no montante de recursos empregado em cada projeto foi um dos grandes entraves para que propostas como o Entrepasto de Mel entrasse em funcionamento pleno, ou que, como o Abatedouro de gado de Comercinho estivesse em situação de total abandono. Em todos os projetos analisados, o valor do recurso do PROINF destinado a cada projeto era incapaz de atender todas as demandas que estes exigiam. O recurso era considerado como o pontapé inicial, como por exemplo, construir a estrutura física onde os projetos funcionariam; mas, não dava conta de arcar com outras despesas que surgiram posteriormente, exigindo contrapartidas para a execução do projeto, sobretudo, de prefeituras municipais que muitas vezes não deram conta de garantir a complementação de recursos para finalização das obras.

Tanto nas EFAs quanto nos projetos de inclusão produtiva, o recurso do PROINF foi insuficiente para garantir o funcionamento dos mesmos e isso acabou gerando alguns desperdícios de recursos. Situação evidente foi a do Abatedouro de gado, que após consumir mais de R\$ 100.000,00 encontrava-se totalmente abandonado.

Outro desafio do PROINF diz respeito à restrição de participação do Colegiado Territorial na gestão do recurso, já que são as prefeituras municipais ou outras agências da Federação as instâncias capacitadas pelas diretrizes constitucionais e pela Política Territorial, o que reduz o poder de ação do Colegiado Territorial na fiscalização do recurso, por exemplo. Aparecem também outras questões de ordem estrutural, como o direcionamento dado à propositura de projetos determinada pelas diretrizes do PROINF, reduzindo os eixos de ação dos Territórios no que tange à potencialização de algumas atividades identificadas como necessidades de desenvolvimento local.

O prazo para submissão das propostas é outra questão apontada, já que entre a publicação do edital e aprovação dos projetos corre o prazo de um mês, reduzindo a chance dos Territórios de propor projetos melhor elaborados, o que tem refletido num grande número de projetos não aprovados ou com necessidade de readequações.

Mediante o exposto, é possível evidenciar então que a Política Territorial, e notadamente o PROINF, necessita de reformulações para superar entraves e desafios enfrentados, de modo que consiga promover, efetivamente, o desenvolvimento nos Territórios. Contudo, há que se considerar que a experiência e aprendizado que a proposta gerou dentro dos Territórios e fora deles tornou possível a intervenção local, territorial por parte dos Colegiados Territoriais e também, a intervenção nacional, por parte do governo federal.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No primeiro capítulo desta dissertação procurou-se construir um embasamento teórico que sustentasse as discussões deste trabalho, consolidando um debate em torno do desenvolvimento territorial, tomando como objeto de análise a Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura – PROINF nos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha. Sendo assim, a partir da síntese teórica, foi possível aferir que a Política Territorial constituiu numa nova maneira de fazer política pública, pois a experiência foi direcionada para promover desenvolvimento a partir da identificação, articulação e mobilização dos atores sociais locais, remetendo-os à busca de estratégias de governança e gestão social de recursos públicos dentro dos Territórios.

A análise quantitativa dos gastos públicos financiados com recursos do PROINF nos Territórios criados no Estado de Minas Gerais, no período de 2003 a 2014, possibilitou o entendimento das semelhanças e diferenças no direcionamento do recurso dentro dos Territórios mineiros, bem como permitiu comparar categorias de investimentos em cada Território, analisando o comportamento de cada um em relação aos gastos do recurso.

Os resultados apresentados nesta dissertação mostraram que no período analisado, 2003 a 2014, todos os Territórios de Minas Gerais foram contemplados com recursos do PROINF. Porém, existem situações em que os projetos apresentam algumas disparidades entre Territórios, tanto no que se refere aos valores gastos, ao número de propostas apresentadas, aos editais do PROINF, quanto no que diz respeito ao tipo de projetos, de acordo com as categorias analisadas.

Em relação aos valores gastos entre os Territórios, observou-se grande desigualdade nos valores despendidos nos Territórios, chegando a diferenças de quase 95% entre Territórios que recebem maior volume de recursos do PROINF, no caso o Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha, e o que recebeu o menor valor de recurso do PROINF, o Território do Baixo Jequitinhonha. Neste item, os Territórios do Médio e Alto Jequitinhonha lideram, ocupando destaque na relação dos que foram contemplados com maiores volumes de recursos do PROINF em Minas Gerais.

As análises intentadas aqui deixam claro que o PROINF conseguiu influir de alguma maneira nesses Territórios. Se não gerou condições materiais

necessárias para o desenvolvimento, pelo menos estimulou a participação, a capacidade de negociação das instituições, a maturidade das relações; enfim, contribuiu para a produção de capital social.

Essas condições, evidentemente, não são suficientes para promover um desenvolvimento. Mas, foi possível notar que o PROINF, a partir das propostas negociadas, selecionadas e enviadas pelos Colegiados Territoriais, tem contribuído para criar ações autônomas, assim como gerar um novo tipo de aprendizado para os atores sociais nos Territórios, uma vez que é neste espaço que poder público e sociedade civil se encontram, debatem e constroem consensos sobre o que é necessário para melhorar as condições de produção, beneficiamento e comercialização. Em outras palavras, é nessa perspectiva que o programa alavanca as condições de existência da agricultura familiar.

Dos projetos analisados nos dois Territórios, no total de seis projetos, as Escolas Famílias Agrícolas estão em pleno funcionamento. O Entreposto de Mel se encontra em processo de readequação da estrutura e ainda não processou ou envazou o mel. A Frutivale está em processo de readequação sanitária, e, por isso suas atividades estão paradas. A situação é agravada ainda pelos processos judiciais que a instituição enfrenta e pelas dívidas acumuladas. No Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha a pá carregadeira foi leiloada e o Abatedouro de gado está abandonado, com sua estrutura física quase toda demolida.

Apesar da situação dos projetos revelar a priori uma realidade menos otimista em relação ao funcionamento dos projetos de infraestrutura, o que se observou foi que, mesmo enfrentando problemas diversos, o PROINF atingiu seu objetivo, já que estruturou os Territórios com equipamentos, construções e edificações que foram a base para que agricultores familiares fossem incluídos no sistema de produção local e otimizassem a gestão social desses projetos. O programa permitiu também a concretização da Política Territorial, com vistas a estimular a participação coletiva e o desenvolvimento de novas habilidades e capacidades na tomada de decisões e na resolução de problemas.

A Política Territorial seguiu passos bastante semelhantes para criação dos Territórios, elegendo eixos de desenvolvimento voltados para educação do campo e inclusão produtiva da agricultura familiar. Nesse ponto, notou-se uma divergência quanto às propostas elaboradas pelo Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha, que devido às suas características climáticas e seu histórico

relacionado à escassez hídrica, procurou aprovar projetos que visassem atender ao eixo de água e conservação de recursos hídricos, materializado nesta dissertação pelo estudo de caso da aquisição das retroescavadeiras destinadas à construção de bacias de contenção e barraginhas nos municípios que compõem o Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha. Isso revela diferenças e respeito às especificidades.

Quanto ao processo de gestão adotado pelos responsáveis pelos projetos, constatou-se que aqueles projetos em que houve a participação, discussão coletiva e gestão compartilhada durante todas as fases, da elaboração da proposta, seu gerenciamento, como foram os casos das Escolas Famílias dos dois Territórios e também do Entrepasto de mel, apresentaram resultados e desempenhos satisfatórios, pois era notável o sentimento de pertencimento de todos os atores sociais envolvidos no projeto, seja gestores ou beneficiários.

Já em relação aos projetos propostos pelo poder público, sem participação dos grupos de interesse ou dos beneficiários, onde a gestão é caracterizada como centralizada, verificou-se uma tendência de o projeto apresentar um desempenho fraco, incompleto e tendente ao fracasso, como no caso da Frutivale e do Abatedouro de gado em Comercinho.

Em relação ao PTDRS, observou-se que é uma exigência para a criação do Território, mas na prática, diante das situações, por exemplo, de elaboração de propostas para projetos de infraestrutura, o que prevalece são as diretrizes do edital do PROINF, como foi o caso da aquisição da pá carregadeira.

Há que se destacar o caráter territorial dos projetos. O fato de o projeto de infraestrutura ter como proponente a Prefeitura Municipal, cria dificuldades para efetivar o caráter territorial do projeto. Projetos de aquisição de equipamentos, por exemplo, que demandaram a maior parte do volume de recursos do PROINF no período analisado, revelam que ao invés de se constituir projeto territorial, torna-se projeto municipal, não ultrapassando os limites do município onde se encontra alojado, e mais ainda, há nesses casos, uma nova “prefeiturização” dos equipamentos.

Quanto à participação preconizada pela Política Territorial, esta deixa muito a desejar, já que diante do que se observou, em projetos como Frutivale, por exemplo, esta participação ou gestão coletiva foi inexistente. O único projeto em que se identificou a característica mais participativa e coletiva foram as EFAs, estando

relacionada à tradição que a criação de Escolas Família já possuía dentro dos Territórios da Cidadania do Alto e Médio Jequitinhonha.

Ao classificar os projetos de acordo com os tipos e fazer-se um cruzamento sobre seu funcionamento, verificou-se que os melhores resultados são das EFAs que se encontram em pleno funcionamento e onde há uma governança concretizada por parte de seus usuários. Quanto aos projetos de cadeias produtivas, como a Frutivale e Abatedouro de gado, estes foram os que apresentaram os maiores problemas de ordem estrutural, locais e conjunturais, pois além de não atenderem à agricultura familiar, não conseguiram cumprir com seus objetivos e ainda geraram transtornos financeiros para os municípios onde foram implantados.

Portanto, deduz-se que, quanto maior o domínio do poder público sobre o projeto, maiores são as chances de este não funcionar plenamente. Do mesmo modo, quanto maior a participação e o controle coletivo do projeto pelos beneficiários, maiores as chances deste projeto conseguir superar os impasses e entraves, e apresentar um funcionamento satisfatório e duradouro.

O PROINF impulsionou a Política Territorial, no sentido de despertar o interesse dos representantes da sociedade civil e poder público, em propor projetos de desenvolvimento para seus Territórios. O PROINF foi uma ação que tornou possível a concretização de demandas existentes nos Territórios muito antes da criação dos Territórios, revelando que a captura deste recurso foi estratégia adotada pelos atores sociais.

10. FONTES

Entrevistados

Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha

Boaventura Soares de Castro (membro do Núcleo Diretivo)
Klebson Souza de Almeida (coordenador da EFAV)
Geilson Miranda Gonçalves (gerente do Entrepasto de Mel)
Haroldo José de Oliveira (Presidente do STR de Datas)
José Murilo Alves de Souza (Técnico do CAV)
Membros da Associação dos Morangueiros do município de Datas
Renato Alves de Souza (Técnico da CAV/apicultor)
Samuel Meireles Nogueira (técnico do CAV)
Simone Rebouças (ATGS/Nedet)
Sirlene Maria da Cruz (Coordenadora do Núcleo Diretivo)
Thiago Costa Ferreira (membro do Núcleo Diretivo)
Vagner Alves de Souza (ex-articulador territorial)

Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha

Aender Gonçalves Santos Junior (estudante EFA Araçuaí)
Alcidônio dos Santos Batista (Agricultor/Associação EFA)
Amanda Medeiros (ATGS/Nedet)
Amável Alves Amaral (Subsecretário de Agricultura do Município de Comercinho)
Antônio das Graças Pires da Silva (Presidente STR de Araçuaí)
Dimas Soares Jardim (Técnico Emater de Comercinho)
Dione Carla Lopes Meireles (Prefeitura Municipal de Comercinho)
Evina Teixeira da Cruz (Presidente ITAVALE)
Gilson Chaves Aguilár (Emater)
Iara Gonçalves Pereira (estudante EFA Araçuaí)
José Laurêncio Ribeiro Santos (STR de Ponto dos Volantes)
Marcilene Maria Amaro Silva (Secretária de Agricultura Araçuaí)
Márcio Pereira da Silva (ITAVALE)
Marco Antônio Souza Otoni (IDENE)

Moisés Rodrigues Lima (Secretário de Obras de Ponto dos Volantes)

Roviére Vieira de Sá (Coordenador EFA Araçuaí)

Sara Teixeira da Cruz (Nedet)

Paulo Ferreira Franco (Sec. Obras de Ponto dos Volantes)

Fontes primárias não impressas

Programa Células de Acompanhamento e Informação.

Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha.

Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território da Cidadania do Médio Jequitinhonha.

11. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R.. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo-Rio de Janeiro-Campinas: Editora Hucitec, ANPOCS, Editora da Unicamp, 1992.

_____, R.; MAGALHÃES, R.; SCHRODER, M. Representatividade e inovação na governança dos processos participativos: o caso das organizações Brasileiras de agricultores familiares. **Sociologias**, vol. 12, núm. 24, mayo-agosto, 2010, pp. 268-306. UFRG: Porto Alegre, Brasil.

ABREU, A.A. de 1982. **Análise geomorfológica**: reflexão e aplicação (Uma contribuição ao conhecimento das formas de relevo do Planalto de Diamantina-MG). São Paulo-SP, USP, Tese de Livre Docência, 296.

BONNAL, P.. **Referências e considerações para o estudo e atuação dos programas de desenvolvimento territorial (PRONAT e PTC) na perspectiva da redução da pobreza em Territórios rurais**. In: Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil/ Carlos Miranda e Breno Tiburcio (organizadores) - Brasília: IICA, 2013 (Série desenvolvimento rural sustentável; v.19)

BRANDÃO, C. R; BORGES M. C. **A pesquisa participante**: um momento da educação popular. Rev. Ed. Popular, Uberlândia, v. 6, p.51-62. jan./dez. 2007

_____. **Plantar, colher, comer**: um estudo sobre o campesinato goiano. Rio de Janeiro: Graal, 1981.

BRASIL. MDA.. **Secretaria de Desenvolvimento Territorial**. Manual de Operacionalização do PROINF. Brasília, 2015.

_____. MDA. **Secretaria de Desenvolvimento Territorial**. Brasília, 2013.

BRASIL. MDA/SDT. **Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais**. Série documentos institucionais 02-2005. Brasília: SDT, 2005.

CANDIDO, A. **Os parceiros do Rio Bonito**: Estudo sobre o caipira paulista e a transformação de seus meios de vida. Rio de Janeiro: Ouro sobre Azul, 2010.

DELGADO, N.G.; GRISA, C. Políticas de desenvolvimento territorial e pobreza rural no Brasil: análise das institucionalidades e da governança. **Estudos, Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p. 132-163, 2014.

FAVARETO, A. As tentativas de adoção da abordagem territorial do desenvolvimento rural – lições para uma nova geração de políticas públicas. **Raízes**, Campina Grande, v. 28, ns. 1 e 2 e v. 29, n. 1, p. 52–62, jan./2009 a jun./2010

FRANCA FILHO, G. C. **Definindo a Gestão Social**. Texto apresentado no I Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (I ENAPEGS) – Juazeiro doNorte-CE, 23-25-05-2007.

GRAZIANO DA SILVA, J. F.; GROSSI, M. Del; CAMPANHOLHA, C. O que há de realmente novo no rural brasileiro. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**. Brasília, v. 19, n 1, pg. 37-67. Jan-Abr/2002.

GRISA, C. **Projetos estratégicos e ações para o desenvolvimento territorial**: uma análise do PRONAT e do Programa Territórios da Cidadania. In: Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil/ Carlos Miranda e Breno Tiburcio (organizadores) - Brasília: IICA, 2013 (Série desenvolvimento rural sustentável; v.19)

GOMES, G. M. **Velhas secas em novos sertões**: continuidade e mudanças na economia do Semiárido e dos Cerrados nordestinos. Brasília: IPEA, 2001.

HAESBAERT, R.. **Da desterritorialização à multiterritorialidade**. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina – 20 a 26 de março de 2005 – Universidade de São Paulo

HEREDIA, B. M^a A. de. **A MORADA DA VIDA** - Trabalho familiar de pequenos produtores no Nordeste do Brasil. Centro Edelstein de Pesquisas Social. Rio de Janeiro: 2013.

JESUS, C. M. **Desenvolvimento territorial rural**: uma análise comparada entre Territórios constituídos autonomamente e os induzidos pelas políticas públicas no Brasil e na Espanha. Tese (doutorado em economia), UFU, 2014.

KAUTSKY, K. **A questão Agrária**. Rio de Janeiro: Ed. Laemmert, 1968.

MALUF, R. S. **Elementos para uma agenda pública de enfrentamento da pobreza e inclusão socioproductiva no meio rural na ótica do Desenvolvimento Territorial Sustentável**. In: Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil/ Carlos Miranda e Breno Tiburcio (organizadores) - Brasília: IICA, 2013 (Série desenvolvimento rural sustentável; v.19).

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, J. S. **Os camponeses e a política no Brasil**: As lutas sociais no campo e seu lugar no processo político. Petrópolis: Vozes 1986.

MAUSS, M. **Ensaio sobre a dádiva**. Lisboa: Edições 70, 2008.

MEDEIROS, L. S. de. **Movimentos Sociais, Disputas Políticas e Reforma Agrária de Mercado no Brasil**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRJ e UNRISD, 2002.

MINAYO, M. C. DE S.; DESLANDES, S. F.; NETO, O. C.; GOMES, R. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. Cap. 02. Pg. 31-60; Cap. 03. Pg. 61-77.

NIEDERLE, P. A. (org.) **Política Territorial e a trama das relações de poder no Desenvolvimento territorial**. In: Participação, Território e Cidadania: Um olhar sobre a política de desenvolvimento territorial no Brasil. Recife: Editora UFPE, 2014.

NUNES, E. M., FRANÇA, A. R. M. DE. TORRES, F. L., LIMA, J. S. S. DE., POMPEU, A. H. F. **Agricultura familiar e política territorial: a ação do Apoio a Projetos de infraestrutura e Serviços (PROINF) nos Territórios Açú-Mossoró e Sertão do Apodi (RN)**. VII Jornada Internacional Políticas Públicas. Maranhão: 2015.

OLIVEIRA, F. **Elegia Para uma Re(li)gião: SUDENE**. Nordeste. Planejamento e conflitos de classe. 5 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

ORTEGA, C. **Políticas Públicas Territórios Rurais no Brasil**. In: Desenvolvimento em Territórios Rurais: Estudos comparados de Brasil e Espanha. Campinas: Alínea, 2015.

_____. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas, SP: Editora Alínea; Uberlândia, MG: Edufu, 2008.

PECQUEUR, B. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes**. Campina Grande, Vol. 24, nºs 01 e 02, p. 10–22, jan./dez. 2005.

PERAFÁN, M. E. V. OLIVEIRA, H. **Território e Identidade**. Secretaria de Cultura do Estado da Bahia. Salvador: 2013.

PENA-VEGA, A. (org.). **Para um paradigma transdisciplinar? Pensar o contexto e o complexo**. IN: Interdisciplinaridade e Universidade no século XXI. Brasília: Editorial Abaré, 2008.

POUPART, J. **A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas**. In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

QUEIROZ, M. I. P. **O mandonismo local na vida política brasileira**. São Paulo: Instituto de Estudos Brasileiros/USP, 1969.

RIBEIRO, E. M. (org). **Sete estudos sobre a agricultura familiar do Jequitinhonha**. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2013

_____ et al. Agricultura Familiar e programas de desenvolvimento rural no Alto Jequitinhonha. **RER**, Rio de Janeiro, vol. 45, nº 04, p.1075-1102, out/dez 2007.

SABOURIN, E. **Políticas Públicas e Ações Locais**. In: Camponeses do Brasil: entre a troca mercantil e a reciprocidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

_____. Evolução da política federal de desenvolvimento territorial no Brasil. **Novos cadernos NAEA**. v. 18, n. 1, p. 123-143, jan-jun. 2015.

SDT. **Infraestrutura e serviços municipais**: em apoio ao desenvolvimento territorial. Brasília, SDT/MDA, 2003.

SANTOS, M. **Por Uma Outra Globalização**: do Pensamento Único a Consciência Universal. 16 ed. São Paulo, Record, 2008.

SILVA, R.M. A. da. **Entre o combate à seca e a convivência com o semi-árido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento**. 2006. 298 f., il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

SPOSITO, E.S. **Geografia e Filosofia**: Contribuição para O Ensino Do Pensamento Geográfico. São Paulo: UNESP, 2004.

SOUZA, M.J.L. **O Território**: Sobre Espaço e Poder, Autonomia e Desenvolvimento. *In*: CASTRO, InáElias de *et al.* (Org). Geografia: Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p. 77 a 116.

SOUZA, S. P.; HESPANHOL, R. de M. **Interfaces entre desenvolvimento territorial e rural a partir da perspectiva dos Territórios da cidadania do estado de São Paulo**. VI Congresso Iberoamericano de Estudios Territoriales y Ambientales. São Paulo: 2014. ISBN: 978-85-7506-232-6.

TARSITANO, R. A.; SANT'ANA, A. L.; ARAÚJO, C.A. M. Análise dos projetos PROINF do Território Andradina, estado de São Paulo, período 2004 a 2011. **Informações Econômicas**. São Paulo. V. 43, n. 3, 2013.

TENÓRIO, F. G. **Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado**. 3 Ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008.

WOORTMAN, K.. Migração, Família e campesinato. **Revista Brasileira de Estudos de População**. v.7, n.1. jan/jun 1990.

_____, K. Com parente não se negueia: o campesinato como ordem moral. **Anuário Antropológico**, v. 87, pp. 11-73. Brasília/Rio de Janeiro, 1990.

APÊNDICES

Apêndice I

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS – UFMG
MESTRADO ASSOCIADO UFMG/UNIMONTES EM SOCIEDADE, AMBIENTE E
TERRITÓRIO.

Mestranda: Andréia Maria Assunção Batista

Orientador: Profº Drº Eduardo Magalhães Ribeiro

ROTEIRO DE ENTREVISTA - GESTORES

OBJETIVO GERAL: Analisar o funcionamento do PROINF nos dois Territórios da Cidadania do Alto e do Médio Jequitinhonha no período de 2003 a 2015.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- analisar a governança dos projetos implementados nos Territórios, investigando a participação do público-alvo (setor público, organizações, sociedade civil e dos Núcleos Diretivos dos Territórios) na condução dos projetos;
- identificar os fatores locais, estruturais e conjunturais que influem na concepção, concretização e funcionamento dos projetos e determinam seus graus variados de sucesso.

Identificação do roteiro

Número do questionário: _____ Data de aplicação do questionário:
 ____/____/____

Território: _____

Identificação do Entrevistado

P1 - Nome do entrevistado: _____

P2 - Endereço: _____

A – Telefone: _____

P3 - Qual entidade representa no Colegiado?

Histórico do Projeto

P4 - Quem propôs o projeto?

P5 - Como surgiu a ideia?

P6 - Você participou da elaboração da proposta deste projeto?

P7 - Qual era o objetivo central deste projeto?

P8 – Quais grupos este projeto atenderia?

P9 – Foi feita a análise de viabilidade ou um estudo de potencialidades deste projeto?

P10– Qual a abrangência geográfica deste projeto? (local, municipal, regional)

P11 – Quantos e quais municípios são atendidos por este projeto?

P12 – Em que fase do projeto houve participação do Colegiado Territorial?

Implementação do Projeto

P13 - Quando o projeto foi implementado no Território?

P14 - Como ocorreu a implantação deste projeto de infraestrutura

P15 – Quais as fontes de recursos financiaram a implantação deste projeto?

P16 – Houve contrapartidas? De quem?

P17 - Como foi a implantação/execução deste projeto no Território?

P18 – Por qual motivo foi escolhido este município para implantação deste projeto?

P19 - Houve dificuldades nos trâmites legais para o projeto entrar em funcionamento?

P20 - Quando iniciou o funcionamento do empreendimento?

P21 – O projeto iniciou seu funcionamento de maneira parcial ou total?

Gestão do Projeto

P22 – Como ocorre a gestão deste projeto?

P23 - Houve mudanças na gestão deste projeto ao longo do tempo?

P24 - Você acompanha e participa o funcionamento do projeto? Como?

P25 - Houve ou há participação dos beneficiários na gestão no projeto? Como?

P26 – Há algum envolvimento do Colegiado Territorial na gestão deste projeto? De que maneira isso ocorre?

P27 – Que tipo de recursos mantem o projeto o funcionamento?

P28 - Há necessidade de novos investimentos para o projeto funcionar ou melhorar o funcionamento?

P29 – Quando o recurso do PROINF foi utilizado na construção deste projeto?

Avaliação do Projeto

P30 –Quais os resultados alcançados com a implantação deste projeto?

P31 – Os resultados atingiram os objetivos da proposta?

P32 – Houve entraves para alcançar os resultados almejados?

P33 – Quais as principais dificuldades você aponta para que haja resultados mais consistentes e duradouros?

P34 - Indique outras pessoas envolvidas neste projeto que possam responder a esta pesquisa.

Apêndice II

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS – UFMG MESTRADO ASSOCIADO UFMG/UNIMONTES EM SOCIEDADE, AMBIENTE E TERRITÓRIO.

Mestranda: Andréia Maria Assunção Batista
Orientador: Prof. Drº Eduardo Magalhães Ribeiro

ROTEIRO DE ENTREVISTA - BENEFICIÁRIOS

Objetivo geral: Analisar o funcionamento do PROINF nos dois Territórios da Cidadania do Alto e do Médio Jequitinhonha no período de 2003 a 2015.

Objetivos específicos:

1. Identificar projetos apoiados pelo PROINF que sejam representativos nos Territórios e executar análise detalhada dos mesmos;
2. analisar a governança dos projetos implementados nos Territórios, investigando a participação do público-alvo (setor público, organizações, sociedade civil e dos Núcleos Diretivos dos Territórios) na condução dos projetos;
3. identificar os fatores locais, estruturais e conjunturais que influem na concepção, concretização e funcionamento dos projetos e determinam seus graus variados e sucesso.

Identificação do roteiro

Número do questionário: _____ Data de aplicação do questionário:
____/____/____

Território: _____

Identificação do Entrevistado

P1 - Nome do entrevistado:

P2 – Endereço: _____

A – Telefone: _____

Histórico do projeto

P3 - Você sabe quem pensou na criação deste projeto?

P4 - De onde surgiu a ideia da proposta?

P5 - Você tem conhecimento sobre a criação deste projeto?

P6 - Você se envolveu em alguma fase de implantação deste projeto? De que maneira?

P7 - Porque foi pensado a criação deste projeto aqui neste local?

P8 - Existiam critérios de seleção para os beneficiários deste projeto? Tem que ser da comunidade? Tem que ser agricultor? Quais?

Implementação do Projeto

P9 - Quando o projeto foi implementado (construído, executado)?

P10 - Como se deu de construção desta obra?

P11 - Houve participação da comunidade na construção deste projeto?

P12 – Houve contrapartidas? De quem?

P13 - Quais foram os trâmites legais para implantação deste projeto? Quais órgãos? Quem procurou?

P14 - Quando o projeto entrou em funcionamento?

P15 - De onde vieram os recursos para implantação deste projeto?

P16 - Houve dificuldades para projeto entrar em funcionamento?

Gestão do Projeto

P17 - Você acompanha/participa ou já acompanhou o funcionamento deste projeto? Como? (seleção de alunos, de professores e monitores, merenda)?

P18 - Existe um espaço de participação dos beneficiários na gestão deste projeto?

P19 – Como é a gestão deste projeto?

P20 - Você enquanto beneficiário participa de tomada de decisões e soluções de problemas? Como?

P21 – Você considera a sua participação importante na gestão do projeto? Por quê?

P22 - Como este projeto é mantido? (Parcerias, doações, associações)

Avaliação do Projeto

P23 - Quais os benefícios o projeto trouxe para as pessoas? Para a comunidade? Para o município? Para o Território?

P24 – Em qual fase do projeto você considera importante a participação dos beneficiários? (elaboração, planejamento, execução do projeto)

P25 - O projeto enfrenta algum problema para seu pleno funcionamento? (locais e/ou estruturais)

P26 - Que medidas estão sendo adotadas para solucionar os entraves de funcionamento?

P27 - Como você enquanto beneficiário avalia este projeto?

P28 - Indique outros beneficiários deste projeto que possam responder esta pesquisa. (gestores, pensadores, pessoas envolvidas)

Apêndice III
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS- UFMG
MESTRADO ASSOCIADO UFMG/UNIMONTES EM SOCIEDADE, AMBIENTE E
TERRITÓRIO

Mestranda: Andréia Maria Assunção Batista

Orientador: Prof^oDr^o Eduardo Magalhães Ribeiro

Roteiro de entrevista - Governança

Objetivo Geral: Analisar o funcionamento do PROINF nos dois Territórios da Cidadania do Alto e do Médio Jequitinhonha no período de 2003 a 2015.

Objetivos Específicos:

- analisar a governança dos projetos implementados nos Territórios, investigando a participação do público-alvo (setor público, organizações, sociedade civil e dos Núcleos Diretivos dos Territórios) na condução dos projetos;
- identificar os fatores locais, estruturais e conjunturais que influem na concepção, concretização e funcionamento dos projetos e determinam seus graus variados de sucesso.

Identificação do roteiro

Número do questionário: _____ Data de aplicação do questionário:
____/____/____

Território: _____

Identificação do Entrevistado

Nome do entrevistado: _____

Endereço: _____

Telefone: _____

Participação no Colegiado

P1 – O Senhor (a) participa do Colegiado Territorial há quanto tempo?

P2 – Como surgiu o seu interesse em participar do Colegiado Territorial?

P3 – Como se deu a sua inserção no Colegiado Territorial?

P4 – Qual organização representa no Colegiado Territorial?

P5 – Qual interesse defende dentro do Colegiado Territorial?

Escolha de Projetos

P6 – Como são escolhidos os temas e projetos que são discutidos dentro do Colegiado Territorial?

P7 – Existem critérios de seleção das propostas de projetos?

P8 – Quais são os objetivos mais frequentes dos projetos apresentados ao CT?

P9 - Quem costuma apresentar as propostas de projetos com maior frequência dentro do CT?

P10 – Qual o principal público-alvo considerado como beneficiários dos projetos?

P11 – Há participação de agricultores familiares na concepção e/ou elaboração da proposta dos projetos?

P12 - Quais organizações apresentam projetos com mais frequência?

P13 – Como ocorre a implementação do projeto após sua aprovação?

P14 – Quais parcerias são criadas para viabilizar a implantação do projeto?

P15 – São realizados estudos sobre a necessidade e viabilidade do projeto proposto?

P16 - Qual a relação dos projetos com o Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável?

Governança do Projeto

P17 – Quais grupos de interesse participam da criação e implantação de projetos de infraestrutura no Território?

P18 – Como os grupos de interesses se articulam para tornar a proposta viável?

P19 – Há participação dos beneficiários na governança dos projetos?

P20 - Há participação do Colegiado Territorial na governança dos projetos?

P21 - Qual a influencia do Colegiado Territorial ou Núcleo Diretivo na execução do projeto?

P22 - Quais resultados o CT ou ND tem alcançado no controle da execução de projetos?

P23 - Quais dificuldades o CT ou ND tem enfrentado para acompanhar execução de projetos?

P24 - Quando há descontrolado ou um projeto não alcança seus objetivos, qual atitude o CT ou ND costuma tomar?

P25 – Os grupos beneficiados participam do processo de tomada de decisões nos projetos?

P26 - Quais ações são realizadas para permitirem a participação dos grupos envolvidos no projeto?

Gestão dos Projetos

P27 – Há participação do Colegiado na gestão dos projetos?

P28 – Como é feita a gestão do projeto por parte dos agricultores?

P29 - Existe um acompanhamento pelo Colegiado Territorial após a execução e funcionamento do projeto?

P30 – O projeto enfrenta ou já enfrentou algum problema estrutural para seu funcionamento pleno? E local?

P31 - Como o Sr(a) analisa/avalia a gestão dos PROINFS no TER?

P32 - Por favor, se tem conhecimento, dê sua opinião sobre a ação PROINF em relação a:

- i) FRUTIVALE
- ii) EFA,
- iii) ENTREPOSTO DE MEL

Apêndice IV
FOTOS DOS PROJETOS DE INFRAESTRUTURA

Foto 1. Estrutura Física da Escola Família Agrícola de Veredinha – Pátio e salas de aula.



Fonte: <http://efaveredinha.blogspot.com.br/p/infraestrutura-da-efav.html>

Foto 2. Estrutura Física da Escola Família Agrícola de Veredinha – Sala de aula.



Fonte: <http://efaveredinha.blogspot.com.br/p/infraestrutura-da-efav.html>

Foto 3. Estrutura Física da Frutivale - Entrada



Fonte: Autoria própria.

Foto 4. Estrutura Física da Frutivale – Visão parcial do prédio.



Fonte: Autoria própria.

Foto 5. Estrutura Física da Escola Agroecológica de Araçuaí – Alojamentos



Fonte: Autoria própria.

Foto 6. Estrutura Física da Escola Agroecológica de Araçuaí – Salas de aula



Fonte: Autoria própria.

Foto 7. Estrutura Física do Abatedouro de Gado – Prédio.



Fonte: Autoria própria.

Foto 8. Estrutura Física do Abatedouro de Gado – Prédio e curral.



Fonte: Autoria própria.

Foto 9. Obras realizadas como o uso da retroescavadeira– Manutenção de estradas vicinais.



Fonte: Autoria própria.

Foto 10. Obras realizadas como o uso da retroescavadeira – Barraginhas e Bacias de Contenção.



Fonte: Autoria Própria.