

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE HUMANIDADES
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL
SUSTENTÁVEL**

**A RELAÇÃO DA ABORDAGEM TERRITORIAL COM AS POLÍTICAS
PÚBLICAS NO TERRITÓRIO: UM ESTUDO DE CASO NO TERRITÓRIO
POTENGI – RN**

Magnalda Fontoura

Orientadora
Prof.^a Dr. Ramonildes Alves Gomes

CAMPINA GRANDE
2007

Magnalda Fontoura

**A RELAÇÃO DA ABORDAGEM TERRITORIAL COM AS POLÍTICAS
PÚBLICAS NO TERRITÓRIO: UM ESTUDO DE CASO NO TERRITÓRIO
POTENGI – RN**

Monografia apresentada no Curso de Especialização em Desenvolvimento Rural Sustentável – CEDRUS da Universidade Federal de Campina Grande – PB, como requisito para obtenção do grau de especialista em Desenvolvimento Rural Sustentável.

CAMPINA GRANDE
2007



F684r Fontoura, Magnalda.

A relação da abordagem territorial com as políticas públicas no território: um estudo de caso no território Potengi - RN. / Magnalda Fontoura. - 2007.

90 f.

Orientadora: Professora Dra. Ramonildes Alves Gomes.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) - Universidade Federal de Campina Grande; Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido; Curso de Especialização em Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRUS).

1. Território Potengi - RN. 2. Desenvolvimento rural sustentável. 3. Desenvolvimento territorial. 4. Abordagem territorial. 5. Políticas públicas territoriais. 6. Política de desenvolvimento territorial. 7. Mundo rural. 8. Sociologia rural. 9. Dinâmica social - território. 10. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF. 11. Crédito para a agricultura familiar. 12. Agricultura familiar. I. Título. II. Gomes, Ramonildes Alves.

CDU: 316.334.55(043.1)

Elaboração da Ficha Catalográfica:

Johnny Rodrigues Barbosa
Bibliotecário-Documentalista
CRB-15/626



Biblioteca Setorial do CDSA. Novembro de 2022.

Sumé - PB

**A RELAÇÃO DA ABORDAGEM TERRITORIAL COM AS POLÍTICAS
PÚBLICAS NO TERRITÓRIO: UM ESTUDO DE CASO NO TERRITÓRIO
POTENGI – RN**

BANCA EXAMINADORA

Prof Dr Fernando Bastos
Examinador Externo

Prof. Dr Luís Henrique Cunha
Examinador Interno

Prof^ª. Dra. Ramonildes Alves Gomes
Orientadora

Campina Grande, 21 de novembro de 2007.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por está sempre guiando meus passos.

À Professora Dra. Ramonildes Alves Gomes, pela orientação e carinho na elaboração da monografia.

Aos meus pais, irmãs e sobrinhos pelo carinho e força.

Ao meu filho Túlio, por ser o meu maior estímulo e a certeza da presença de Deus em minha vida.

Aos colegas do curso, professores e tutores pelos préstimos apoio.

À Secretária de Estado da Agricultura, da Pecuária e da Pesca/RN, Larissa Rosado, ao Delegado do MDA no estado Hugo Manso, ao Consultor Territorial do Estado Auricélio Costa, ao articulador do Território Potengi Johan Adones, ao Coordenador Regional da EMATER, Barreto e demais colegas da região do Potengi, ao Prefeito Municipal de São Paulo do Potengi, José Leonardo, a Conceição Fernandes, da COR/SAPE e demais colegas de trabalho, ao Secretário Executivo do CEDRUS, Tarcísio Dantas, ao Ex- Secretário Municipal de Agricultura de São Paulo do Potengi, Erivan França e atual Paulo Ananias e equipe, aos técnicos do Programa Desenvolvimento Solidário, Lenira e Alcântara e enfim a todos que fazem parte do colegiado territorial do Potengi e colaboradores, que acreditando em meu conhecimento, confiaram a mim a normalização dos trabalhos e ao mesmo tempo me deram oportunidade de estudar, pois foi exatamente nesse momento que mais aprendi.

Sinto-me grata a todos, em caráter especial meus agradecimentos ao MDA/SDT e a UFCG/PB por sua contribuição na formação e capacitação dos técnicos que atuam nos territórios rurais da região Nordeste.

A verdadeira sabedoria consiste em saber como aumentar o bem-estar do mundo.

Benjamin Franklin

RESUMO

Palavras chave: Políticas Públicas; Desenvolvimento Territorial; Dinâmica Social

O presente trabalho consiste numa reflexão acerca da dinâmica das políticas públicas – com destaque para o PRONAF, o Garantia Safra, o Transferência de Renda (Bolsa Família) e o Programa de Desenvolvimento Solidário – observando o comportamento destas políticas no contexto da abordagem territorial no Território Potengi (RN). A estratégia metodológica baseou-se no artifício da inferência, ou seja, observamos os dados sobre os programas mencionados em 03 municípios do território: São Paulo do Potengi, Riachuelo e Ruy Barbosa no período de 2004 a 2006. Para a escolha destes municípios adotamos alguns critérios: tamanho do município (maior, menor e intermediário), volume de contratos e presença dos três programas no biênio. Feito o recorte, contextualizamos o Território Potengi, descrevendo as características físicas, os aspectos demográficos e econômicos; abordamos, embora rapidamente e sem nenhuma pretensão de confrontar os conceitos, a noção de políticas públicas, de desenvolvimento territorial, e centralmente, a intersetorialidade das políticas públicas. Por fim, apresentamos a dimensão empírica do trabalho monográfico, os dados isolados de cada um dos programas e os reflexos destes sobre a dinâmica do território.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Síntese das ações 1	24
Quadro 2 – Síntese das ações 2	25

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Rio Grande do Norte	16
Mapa 2 – Território Borborema.....	17
Mapa 3 – Território Potengi (RN)	26

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População do Território Potengi estratificada por cidade (2000).....	30
Tabela 2 – População total do Território estratificada por cidade (2007).....	31
Tabela 3 – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).....	32
Tabela 4 – Renda: abrangência municipal.....	33
Tabela 5 – Indigência e Pobreza no Território Potengi (1991-2000).....	33
Tabela 6 – Setores de atividade da população do Território Potengi	34
Tabela 7 – Área colhida no Território Potengi estratificada por cultura (2002)	37
Tabela 8 – Área colhida no Território Potengi estratificada por cultura (2004)	37
Tabela 9 – Assentamentos existentes no Território Potengi	37
Tabela 10 – Demanda social do MDA: abrangência municipal.....	38
Tabela 11 – Número de contratos dos Pronaf's A e A/C, B, C, D e E (2004-2006).....	53
Tabela 12 – Volume de recursos e número de contratos dos Pronaf's A e A/C, B, C, D e E (2004-2006)	58
Tabela 13 – Projetos do Território Potengi financiados pelo MDA/SDT (2004 a 2008).....	61
Tabela 14 – Valor do benefício que as famílias integrantes podem receber	74

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Etapas do programa garantia safra	67
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de beneficiários do Programa Garantia Safra.....	69
Gráfico 2 – Volume de recursos disponibilizados aos beneficiários do Programa Garantia Safra.....	70
Gráfico 3 – Número de beneficiários do Bolsa Família	73
Gráfico 4 – Volume de recursos disponibilizado aos beneficiários	76
Gráfico 5 – Percentual de beneficiários entre 2004 e 2006.....	77
Gráfico 6 – Número de beneficiários do PDS (2004-2006).....	78

LISTA DE SIGLAS

- ASA – Articulação do Semi-Árido
- AACC – Associação de Apoio às Comunidades do Campo do RN
- ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural
- BCB – Banco Central do Brasil
- BNB – Banco do Nordeste do Brasil
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Social
- BVCE – Benefício Variável de Caráter Extraordinário
- CADÚNICO – Cadastro Único
- CDR – Conselho de Desenvolvimento Rural
- CEDRUS – Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável
- CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
- CONTAG – Confederação dos Trabalhadores na Agricultura
- COOLAGOANOVA – Cooperativa de Laticínios do Assentamento Lagoa Nova
- CUT – Central Única de Trabalhadores
- DIREDE – Diretório Regional de Educação
- EMATER – Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Norte
- EMPARN – Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio Grande do Norte
- FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
- FETARN – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Grande do Norte
- FUMAC – Fundo Municipal de Apoio Comunitário
- FUMAC P – Fundo Municipal de Apoio Comunitário Piloto
- FETRAF – Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDEMA – Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte
- IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura
- INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
- INSTITUTO METHODOS – Estudo e Apoio Técnico-científico ao Desenvolvimento Sustentável

MCR – Manual de Crédito Rural
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
MIN – Ministério da Integração Nacional
MMTR – Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais
MST – Movimento dos Sem Terra
PA – Projetos de Assentamento
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
PCPR – Programa de Combate a Pobreza Rural
PDS – Programa de Desenvolvimento Solidário
PEA – População Economicamente Ativa
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios
PPA – Programa Plurianual do Governo Federal
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT – Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
PROTERRA – Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo a Agroindústria do Norte e Nordeste
PROVAP – Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
PTDRS – Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
RN – Rio Grande do Norte
SAF – Secretaria da Agricultura Familiar
SAPE – Secretaria da Agricultura, da Pecuária e da Pesca
SDR – Secretaria de Desenvolvimento Rural
SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEARA – Secretaria de Estado de Assuntos Fundiários, da Colonização e Apoio à Reforma Agrária
SETHAS – Secretaria de Estado de Trabalho, Habitação e Ação Social
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SERHID – Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente
SESI – Serviço Social da Indústria

STR – Sindicato dos Trabalhadores Rurais

TECHNE – Cooperativa de Trabalho Multidisciplinar Potiguar

UNICAMP – Universidade de Campinas

UFCG – Universidade Federal de Campina Grande/Pb

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO I	
O TERRITÓRIO POTENGI	13
1.1 AS PERSPECTIVAS DO TERRITÓRIO.....	18
1.2 TERRITÓRIO POTENGI	26
1.3 ASPECTOS DEMOGRÁFICOS.....	29
1.4 AGROPECUÁRIA	36
1.5 ORGANIZAÇÕES SOCIAIS.....	38
1.6 PERFIL DOS MUNICÍPIOS	39
1.6.1 São Paulo do Potengi.....	39
1.6.2 Riachuelo	40
1.6.3 Ruy Barbosa	41
CAPÍTULO II	
POLÍTICAS PÚBLICAS	42
2.1 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	43
2.2 A POLÍTICA DE CRÉDITO PARA A AGRICULTURA FAMILIAR: DA DÉCADA DE 1960 AOS DIAS ATUAIS.....	45
2.3 A INTERSETORIALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	47
CAPÍTULO III	
POLÍTICAS PROGRAMAS E AÇÕES NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	50
3.1 PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	50
3.1.1 Tipos de PRONAF	54
3.1.2 Modalidades Especiais de Crédito.....	56
3.1.3 Resultados do PRONAF no Território Potengi (RN).....	57
3.2 O PROGRAMA GARANTIA SAFRA.....	62
3.2.1 Beneficiários do Programa	65
3.2.2 Critérios para habilitação dos agricultores ao Garantia Safra	67
3.2.3 Garantias aos problemas da seca no semi-árido brasileiro	68
3.3 TRANSFERÊNCIA DE RENDA: BOLSA FAMÍLIA	71
3.3.1 Histórico	71
3.3.2 Benefícios	74
3.3.3 Condicionalidades	75
3.4 PROGRAMA DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO (PCPR II)	77
3.4.1 Histórico	79
3.4.2 Beneficiários do Programa	81
3.4.3 Principais resultados do Programa Desenvolvimento Solidário.....	82
CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	88

INTRODUÇÃO

Este trabalho de monografia consiste numa tentativa de traçar um panorama das políticas públicas no Território Potengi, no Estado do Rio Grande do Norte, estabelecendo como principal objetivo analisar em que medida as políticas públicas articuladas pela abordagem territorial impulsionam ou inibem a dinâmica do desenvolvimento neste território. A realidade empírica propriamente dita será analisada a partir de um recorte metodológico bastante específico. Tomamos como base à dinâmica das políticas públicas em três municípios do território – São Paulo do Potengi, Riachuelo e Ruy Barbosa sendo estes considerados respectivamente, o maior município do território, o município de tamanho intermediário e um menor município do território.

Os dados que subsidiaram as análises e inferências são secundários e se referem basicamente ao intervalo de tempo entre 2004 e 2006. Quanto às políticas públicas, privilegiaremos aquelas que assistem tanto a população da área rural, quanto da área urbana, e que estão presentes nos três municípios escolhidos como *locus* da pesquisa empírica, quais sejam: o PRONAF, o PROGRAMA GARANTIA SAFRA, as TRANSFERÊNCIAS DE RENDA (BOLSA FAMÍLIA) e o PROGRAMA DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO.

Com intuito de sistematizar as informações, tornando a leitura compreensível organizamos o texto em três capítulos: O primeiro, no qual faremos uma apresentação do espaço do território – características físicas, demografia e estrutura organizacional; O segundo capítulo, que versa sobre a definição de política pública, a abordagem territorial como uma estratégia integradora de ações que visam o desenvolvimento e o combate a pobreza; E um terceiro e último capítulo, contendo o histórico dos programas, as características normativas e a articulação destes com a abordagem territorial no sentido de efetivar a perspectiva intersetorial da Política de Desenvolvimento Territorial e, pretensamente de avaliar o desempenho do território no período entre 2004 a 2006.

As considerações finais consistirão numa reflexão acerca dos limites e das possibilidades da intersetorialidade, enquanto estratégia para alavancar o desenvolvimento territorial no Território do Potengi. O conjunto das informações, de certo, possibilitará traçar um panorama da relação entre as políticas públicas com a dinâmica do próprio território.

CAPÍTULO I O TERRITÓRIO POTENGI

O esgotamento do modelo de desenvolvimento regional levou o Estado brasileiro a pensar alternativas para fomentar políticas redistributivas, ou seja, políticas cujo objetivo é o deslocamento consciente de recursos financeiros, direitos ou outros valores entre camadas sociais e grupos da sociedade (WINDHOFF-HÉRITIER, 1987). Constata-se que a criação de territórios, enquanto espaços de identidades auto-reconhecidas, cujo sentimento de pertencimento revela-se uma mola propulsora para o fortalecimento do capital social e, portanto, do desenvolvimento é uma destas alternativas colocada em prática pelo Governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, a partir de 2003.

Evidentemente que pensar ações num território implica considerar as disputas e tensões que emergem das relações sociais e que se materializam, ora no campo político, ora no simbólico de um amplo espaço denominado território. Entendemos que o território se diferencia da região à medida que confere visibilidade a algo que é socialmente construído, por meio de racionalidades econômicas e culturais. Partindo deste pressuposto consideramos que os programas de caráter microrregional podem ser mais eficazes na redução das disparidades que os de caráter macrorregional (VEIGA, 2006).

Mas, é fato que nem todo território é uma região, embora seja sempre constitutivo desta, o território está presente no imaginário dos sujeitos e por isto goza do reconhecimento destes que se sentem motivados e mobilizados para defender seus interesses. Sobre a base de um território os sujeitos constroem conceitos que são remantizados coletivamente, conferindo à essência daquilo que chamamos de identidade, paradoxalmente, os aspectos reveladores das identidades nem sempre coincidem com aquilo que está posto nos processos normativos (CASTRO, 2005).

As reflexões acima corroboram com a trajetória que do Território Potengi. Nos idos de 2003 foi criado e reconhecido oficialmente o Território Borborema no estado do Rio Grande do Norte, e homologado pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRUS). Seguindo critérios de priorização do Ministério do Desenvolvimento Agrário, ou seja, áreas com certa concentração de agricultores familiares, famílias assentadas em áreas de Reforma Agrária e famílias de trabalhadores rurais sem-terra, mobilizados ou não (ver Mapa 1).

O primeiro passo da Secretaria de Desenvolvimento Territorial no Estado foi aproveitar a instalação do CEDRUS. Houve uma oficina em Natal, que discutiu o conceito de “territorialidade”.

Uma vez escolhidos os territórios, foram realizados seminários com os participantes convidados (as prefeituras, os STRs, ONGs.). Os assuntos tratados foram: metodologia e conceitos do Desenvolvimento Territorial. O último item da agenda deste evento foi a “checagem” dos limites do Território, ou seja, uma discussão sobre que municípios fariam parte deste. Mais tarde houve uma segunda oficina que teve como assunto principal a identificação dos atores sociais presentes no território.

A seleção do Território seguiu os parâmetros adotados pela SDT:

- a) Caracterização geral da denominação “Território Rural”, tendo por base as microrregiões geográficas que apresentam densidade demográfica menor que 80 hab/Km² e população média por município até 50.000 habitantes.
- b) Critérios de priorização a partir do foco de atuação do Ministério do Desenvolvimento Agrário:
 - Concentração de agricultores familiares;
 - Concentração de famílias assentadas por programas da reforma agrária;
 - Concentração de famílias de trabalhadores acampados.
- c) Ordenamento e priorização dos trabalhos nos territórios, considerando-se indicadores pertinentes ao PRONAT, feita em parceria com o Governo e Sociedade Civil, organizados em cada respectivo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável.
 - Maior incidência do capital social;
 - Convergência de interesses e participação da sociedade civil e governos estaduais;
 - Áreas de prioridade de ação do governo Federal nos Estados;
 - Incidência de programas, projetos e planos de desenvolvimento.

Foram realizadas várias oficinas (de 3 dias) sobre territorialidade e desenvolvimento Rural para os seguintes “parceiros”: Prefeituras Municipais (Secretarias de Agricultura), STRs, INCRA, Ongs da região, Bancos, EMATER e outros.

O conteúdo das oficinas tratou da metodologia de conceituação do Desenvolvimento Territorial.

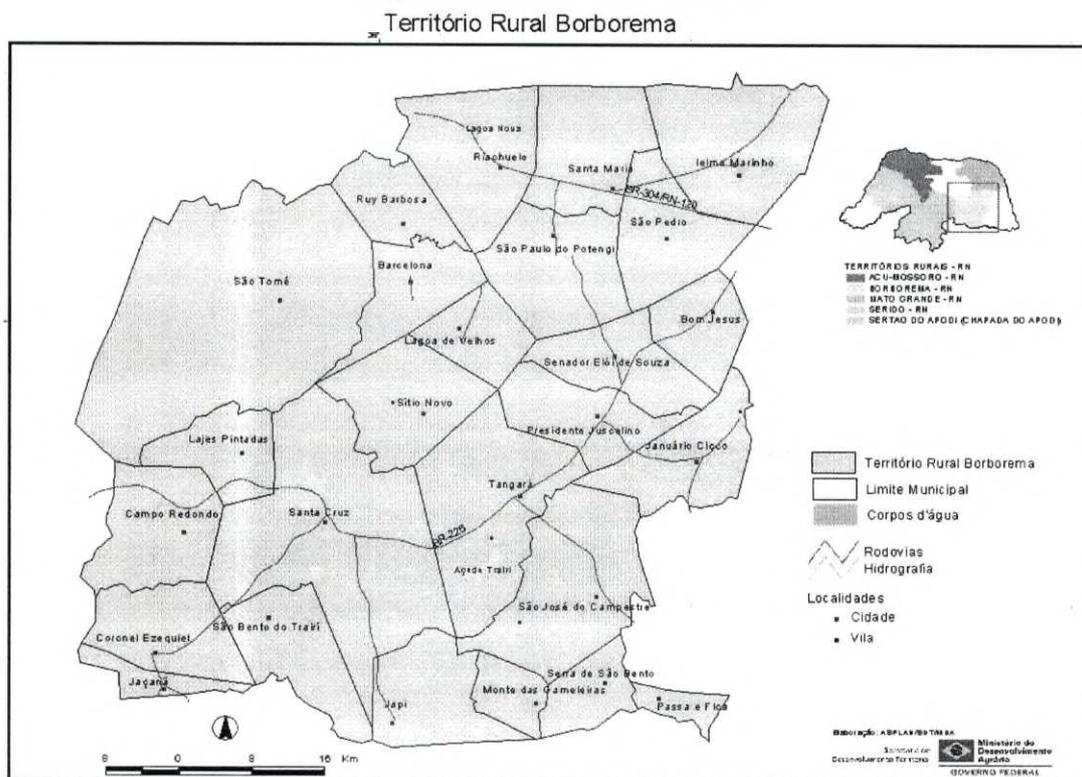
Inicialmente o **Território Borborema** (ver Mapa 2) era formado por 21 municípios – Barcelona, Boa Saúde, Campo Redondo, Coronel Ezequiel, Jaçanã, Japi, Lagoa de Velhos, Lajes Pintadas Monte das gameleiras, Santa Cruz, São Bento do Trairi, Ruy Barbosa, São José de Campestre, São Paulo do Potengi São Pedro, São Tomé, Senador Eloi de Souza, Serra Caiada, Serra de São Bento, Sítio Novo e Tangará envolvendo as microrregiões Trairi e Potengi, com identidades caracterizadas e bem definidas. As reuniões sempre eram marcadas para os dois principais municípios pólos do território Borborema “Santa Cruz (Trairi) e São Paulo do Potengi” (Potengi), mas os representantes do Potengi não participavam das reuniões quando era no Trairi e vice-versa.

Sucessivas discussões ocorridas nas oficinas territoriais, o colegiado chegou a conclusão de que o território da Borborema deveria ser desmembrado, subdividindo-se em dois territórios – Potengi e Trairi. Respeitando tais referências, o **Território Borborema** (ver Mapa 2) foi criado abrangendo 21 municípios. Em seguida, este território foi subdividido e dois, sendo esta subdivisão homologada pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável em 13/09/2005. E, reconhecida oficialmente pela SDT/MDA no dia 17/09/2007. Após a divisão do Território Borborema que deu origem ao Território do Trairi com 26 municípios e o Território Potengi com 11 municípios.

O processo de capacitação, mobilização e organização convergiram para a formulação do PTDRS. Diante da situação acima explicitada, o território Potengi começou a ter interesse nas discussões, mas ficou um pouco prejudicado no início do processo, pois os recursos que viriam para o Território Borborema eram divididos para os dois Territórios Potengi e Trairi.

Em 2004, o Território Potengi já estava com o seu colegiado formado, tendo como representantes do Governo, as Prefeituras de todos os municípios, inclusive com maior participação dos Secretários Municipais de Agricultura, EMATER, Secretaria de Estado da Agricultura, da Pecuária e da Pesca, INCRA, Secretaria de Estado de Assuntos Fundiários, da Colonização e Apoio à Reforma Agrária, Empresa de Pesquisa Agropecuária, Secretaria de Estado de Trabalho, Habitação e Ação Social, Ministério Público, Banco do Nordeste e Banco do Brasil, DIREC e Secretaria de Recursos Hídricos e como sociedade civil, as entidades de assistência técnica, ASA, TECHNE, CACTUS, AACC, Instituto Methodos, os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, FETRAF, FETARN.

Mapa 2 – Território Borborema



A perspectiva organizacional da Política de Desenvolvimento Territorial sugere que em cada Território tenha 01 articulador territorial, responsável pela disseminação das informações produzidas no Fórum, entre os atores municipais ali representados e as demais instituições e organizações que se relacionam com o Território. O Território Potengi também se prejudicou quando do desmembramento do Território Borborema, pela falta de um articulador devido à falta de recursos para o convênio.

Durante o período de realizações das oficinas territoriais quem fazia o papel do articulador era o secretário Municipal de Agricultura de São Paulo do Potengi (Erivan França), este articulava e agendava as reuniões para um bom funcionamento das ações territoriais.

Foi elaborado em 2004 “o Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável do Agreste, Potengi e Trairi”, através do IICA e Governo do Estado. A racionalidade indica que as ações de gestão de desenvolvimento rural sustentável do território devam ser coerentes com as iniciativas que estão contempladas no contexto do Plano de Desenvolvimento do Agreste. Este plano oferece indicações de eixos estratégicos e programa de desenvolvimento rural sustentável para o território.

Dessa forma, no processo de planejamento para o contexto das atribuições do colegiado, deve ter como referencial as decisões desse plano. Em 2006 foi firmado um convênio entre o MDA e a TECHNE para assessorar o processo de gestão no território que já contava com a presença do novo articulador territorial.

Atualmente o Território Potengi possui uma estrutura mínima de funcionamento com um escritório equipado: computador, bureau, cadeiras, mesa para reunião, telefone e um veículo para fazer a articulação entre os municípios.

1.1 AS PERSPECTIVAS DO TERRITÓRIO

O pressuposto acerca do futuro do Território Potengi foi planejado a partir do conhecimento e da sistematização de vários documentos que foram elaborados para subsidiar o processo de desenvolvimento do território, tendo por base as informações disponíveis, documentos e planos de ação de vários órgãos para a região. Procurou-se construir um cenário desejável e possível de realizar nos próximos dez anos. O ponto de partida foi a base produtiva existente e as potencialidades da região, considerando o cenário que se projeta para a economia local e global, bem como as diversas possibilidades de inserção nos mercados dos produtos regionais.

- I – Dinamização da economia da região, capaz de gerar renda e empregos para a maioria da população de desempregados do Potengi;
- II – Acesso da população aos serviços sociais básicos de saúde, educação, assistência social e habitação, com objetivo de universalizar estes serviços e melhorar a qualidade dos mesmos;
- III – Maior participação da população nos processos decisórios da região, sobretudo no que se refere às ações governamentais e ao fortalecimento das organizações governamentais e não governamentais do território;
- IV – Maior inserção dos Agricultores Familiares nas políticas públicas do Governo Federal, contribuindo de maneira decisiva para com o processo de desenvolvimento sustentável do território;
- V – Modelo de desenvolvimento que leva em consideração as fragilidades e restrições ambientais da região na consolidação do desenvolvimento econômico, para isto é necessário que a pesquisa de novos processos tecnológicos venham a contribuir com o desenvolvimento sustentável da região, sendo necessário a

inclusão da temática ambiental no ensino fundamental e médio nas escolas do território.

Estas intenções necessitam de mais detalhamento em algumas das dimensões que foram descritas acima, para melhor compreensão dos elementos trabalhados.

Sobre a dimensão ambiental destacam-se

- Recuperação das bacias hidrográficas do rio Potengi e afluentes, com o objetivo de contribuir para a reversão do quadro de degradação dos principais mananciais de água da região, cujo quadro de seca foi agravado pelos constantes desmatamentos das nascentes e das matas ciliares dos mananciais;
- Planejamento controle e acompanhamento do processo de produção agropecuária e agroindustrial da região, para que estas atividades estejam de acordo com a política e legislação ambiental para o território;
- Difusão de técnicas de manejo sustentável do solo da água e da vegetação nativa, utilizando tecnologias já desenvolvidas pela Embrapa e ONG's para o semi-árido, possibilitando a melhoria da pecuária da região;
- Promoção do Ecoturismo e da Agrosilvicultura, como atividades capazes de alavancar o desenvolvimento em áreas de alta vulnerabilidade natural;
- Planejamento, implantação e generalização dos cursos de educação ambiental nas escolas da rede pública e privada;
- Maior fiscalização e controle dos desmatamentos da região, utilizando para isto os instrumentos da conscientização e medidas coercitivas se forem o caso.
- Aumento da coleta e tratamento de esgotos evitando o seu lançamento nos cursos d'água do território;
- Reuso da água tratada dos esgotos das cidades na produção de Biomassa e forragem para o gado;
- Implantação e ampliação do sistema integrado de tratamento e deposição dos resíduos sólidos de maneira adequada;
- Projetos de arborização de áreas urbanas e nas comunidades rurais da região;
- Implantação de unidades de conservação de forma participativa para irradiar o processo de desenvolvimento a partir destas unidades.

Dimensão tecnológica

Geração e adaptação de novas tecnologias apropriadas à agropecuária, concentrando esforços nos potenciais econômicos e culturais dos municípios com o intuito de gerar tecnologias apropriadas para os setores específicos, agregando valor aos produtos, tornando-os competitivos e estimulando a criação de empreendimentos locais, para geração de trabalho e renda para o território.

Difusão e absorção de novas tecnologias aplicadas ao comércio, pois este seguimento tem um importante papel no desenvolvimento sustentável do território, no entanto apresenta muitas dificuldades internas que precisam ser superadas para que a atividade possa se desenvolver. O setor apresenta dificuldades de conhecer o próprio universo, algumas empresas ainda operam na informalidade e não têm cadastro da base de clientes e fornecedores, não têm controle de estoque e não se utilizam práticas modernas de compra compartilhada.

Para um horizonte de 10 anos será fundamental considerar as mudanças que ocorrerão no plano local, regional e nacional, decorrentes do processo de globalização e arranjos produtivos locais capazes de provocar mudanças no perfil da mão de obra e gestão da produção, quer seja industrial, agropecuária ou de serviços.

Dimensão econômica

A dinamização da economia territorial será implementada a partir de um conjunto de medidas básicas que propiciaram as condições necessárias para que as atividades econômicas possam se desenvolver de maneira satisfatória e gerar os empregos e renda tão necessária ao território. Algumas destas ações já foram apontadas nos planos e documentos produzidos na região. Os projetos estratégicos propostos neste plano contarão com apoio de entidades de dentro e fora do território.

A consolidação e complementação da infra-estrutura econômica do território será condição necessária para que o processo de crescimento da economia possa avançar e se converter em fator de desenvolvimento. Para isto terá que se efetivar a melhoria e conservação das rodovias existentes, a implantação de estradas vicinais, ampliação da cobertura de eletrificação rural e ampliação dos serviços de telecomunicação e Internet. Inclusão digital de parte da população excluída deste meio de comunicação e acesso a fontes de informações úteis para a região.

Os atuais complexos econômicos deverão ser reestruturados com formas novas de organização e outras cadeias produtivas irão surgir, ocupando espaços importantes na economia local. Este crescimento contribuirá para a diminuição do desemprego na região que foi um dos principais problemas apresentados pela população. No meio rural as atividades agrícolas e não agrícolas conviverão lado a lado (turismo, artesanato e serviços), gerando ocupação e renda.

Algumas cadeias produtivas continuarão avançando no processo de estruturação e modernização do território, entre estas, a apicultura, a caprino-ovinocultura, a agroindústria, o comércio, os serviços, o artesanato e o turismo.

A pecuária extensiva de corte apresenta baixo desempenho produtivo, sobretudo com relação ao suporte alimentar e baixa qualidade genética do rebanho, devendo ser impulsionada pelas ações territoriais para que consiga se expandir e melhorar seus índices zootécnicos. As condições precárias de sanidade e manejo, também devem ser incentivadas, especialmente em relação à cobertura vacinal de 100% do rebanho para livrar a região do risco de febre aftosa e se adequar à legislação sanitária vigente. Esta ação é fundamental para liberar a área para exportação de carne e para contemplar as agroindústrias familiares, que estão se modernizando, adequando suas estruturas simples à legislação.

A caprino-ovinocultura se modernizará, melhorando os índices zootécnicos e passará a ter maior competitividade, se valendo de novos estímulos de apoio e do próprio mercado que propiciará novas possibilidades de inserção da agricultura familiar nesta cadeia. O aumento da produtividade e melhoria do padrão genético, juntamente com a verticalização da cadeia para atender a demandas específicas do mercado local e regional, será imprescindível para garantir o processo de desenvolvimento desta atividade.

Ampliação e consolidação de cadeias produtivas da fruticultura ainda são incipientes. A cultura do cajueiro tem baixa produtividade e pequeno aproveitamento dos pseudofrutos, pois ainda persistem as práticas extrativistas, mas devido à proximidade do mercado consumidor da Grande Natal poderá se transformar em excelente opção de negócio. A cultura do mamão começa a aparecer de maneira pontual, mas desponta como grande potencial da região, principalmente pela possibilidade de exportação para o mercado europeu. O mercado consumidor aponta para uma tendência muito clara por produtos orgânicos o que abre oportunidades de mercado que deverá ser ocupado pela agricultura familiar da região. Será necessária uma maior verticalização do setor da fruticultura com o beneficiamento da produção em agroindústrias familiares, fazendo uma maior agregação de valor aos produtos

no plano local e aproveitando o grande potencial do mercado consumidor da Grande Natal, podendo gerar empregos para os jovens e mulheres no meio rural.

Consolidação da cadeia produtiva da Mandioca, pois esta cultura historicamente faz parte das atividades de sequeiro existentes do território e se traduz num grande potencial, pois já existe uma completa infra-estrutura de beneficiamento instalada, mas precisando de modernização. Existe uma tradição desta atividade que se traduz na qualidade e fama da farinha de Brejinho, goma e outros produtos. A mandioca é uma cultura resistente às adversidades climáticas da região e por isso se constitui em excelente opção para incrementar a economia do território.

Tem-se a intenção de melhorar também a qualidade dos equipamentos e serviços turísticos, transformando o território em destino turístico, aproveitando o fluxo de turistas que buscam o litoral sul do Rio Grande do Norte como opção de lazer. Este avanço é de fundamental importância para que esta atividade fortaleça as estratégias de desenvolvimento sustentável na região.

A estrutura fundiária do território também sofrerá uma significativa mudança, pois de acordo com o censo agropecuário de 1995 que revelou que 79,85% dos estabelecimentos do território têm menos de 10 ha e muitos destes estabelecimentos não têm titulação, o que dificulta o acesso às políticas públicas, este problema exige uma ação integrada para resolver esta questão. Com o avanço dos assentamentos e o programa de crédito fundiário, que contribuirá para desconcentrar a terra e propicia condições de acesso aos meios de produção pelas famílias que dela precisam para trabalhar e viver.

Todos estes avanços propiciarão uma maior dinamização da economia territorial à medida que as melhorias do nível de emprego e renda propiciarão condições de puxar o crescimento do setor agroindustrial que por sua vez contribuirá para gerar mais empregos, criando o círculo virtuoso de crescimento econômico.

Dimensão sócio-cultural

Criação e ampliação de espaços adequados às manifestações culturais ou tradicionais na região e democratizar o acesso a informações culturais, para que a população do meio urbano e rural possa ter acesso básico a condições de lazer e cultura. Para que os avanços nesta área se concretizem é necessário que a base econômica do território se amplie e não seja apenas acréscimo de renda adicional às estruturas já existentes. Só será possível

melhorar os indicadores com uma efetiva distribuição de renda, melhoria nas condições de acesso à terra e inclusão das populações excluídas nas diversas políticas públicas do estado.

A superação destas desigualdades passa também pela geração de empregos no meio rural e urbano de maneira capaz de aumentar a renda que seja capaz de permitir aos trabalhadores acesso aos bens e serviços e que permita a superação da condição de pobreza em que vivem.

Dimensão político-institucional

Programa de modernização e reestruturação das prefeituras e câmaras municipais, pois a partir da promulgação da Constituição de 1988 teve início o processo de descentralização e redemocratização do país e as prefeituras e câmaras passam a ter outros papéis, no entanto estas estruturas administrativas ainda estão verticalizadas, centralizadas e com pouca participação da sociedade civil e para implementação de uma visão de futuro construída a partir dos anseios da população de maneira participativa, onde se almeja a construção do desenvolvimento sustentável para o território a dimensão político-institucional também tem que acompanhar este avanço, sob pena de entrar ou dificultar o processo de desenvolvimento da região. Para isto será necessário que as lideranças e instituições políticas abram espaço para novas formas de compartilhar o poder e as decisões sobre a implementação das políticas públicas no âmbito do território. Alguns princípios deverão nortear a construção desta dimensão:

- Gestão democrática em todos os níveis de governo;
- Gestão social do plano de desenvolvimento com ampla participação da sociedade civil organizada;
- Desenvolvimento humano como prioridade, capacitação e qualificação técnica das pessoas;
- As administrações municipais terão adotado sistemas mais transparentes de gestão pública;
- Reestruturação do sistema cooperativista da região em bases modernas de gestão e participação dos quadros sociais;
- Apoio às cooperativas de crédito rural que estão surgindo, pois as mesmas terão importante papel no desenvolvimento do território;

- Organizações da sociedade civil mais aparelhadas e funcionando de maneira a facilitar o controle da execução das políticas públicas;
- Prioridade para as populações historicamente excluídas das políticas públicas.

Centrada na capacidade de desenvolver com sustentabilidade atividades produtivas geradoras de ocupação e renda, compatibilizadas com as condições naturais do território, tecnologias sustentáveis, a existência de mercados, o saber local, a capacitação e a organização.

Dimensão econômica

Quadro 1 – Síntese das ações 1

Eixo Aglutinador	Opções Estratégicas/ Ações			
	Crédito	Pesquisa e Extensão	Infra Estrutura	Comercialização
1.1 Agricultura de Sequeiro (mandioca e cultivos de subsistência)	- Apoio financeiro do PRONAF para implantação de cultivos de mandioca em consórcio com feijão e outras culturas.	Pesquisa na melhoria da produtividade da mandioca. Pesquisa de novos sistemas produtivos capazes de gerar renda para os produtores.	Modernização das casas de farinha do território. - Infra-estrutura de armazenamento. - Unidades de beneficiamento familiar da produção.	- Fortalecimento da comercialização da produção através da criação de cooperativas e centrais de venda. - Fortalecimento dos serviços de comercialização.
1.2 Revitalização da cultura do Cajueiro em nova matriz tecnológica.	Apoio financeiro do PRONAF para revitalização da cultura e implantação de novas áreas.	- Pesquisa para melhorar a produtividade. - Desenvolvimento de novos produtos.	- Implantação de unidades de beneficiamento familiar da produção.	- Fortalecimento da comercialização da produção através da criação de cooperativas.
1.3 Sistemas Diversificados de Fruticultura Irrigada.	Créditos do Pronaf para apoiar os agricultores na implantação de cultivos sustentáveis na região.	- Distribuição de mudas frutíferas no território. - Visitas de intercâmbio sobre mercados. - Apoio para sistematização de experiências exitosas de agricultores da região, divulgação a partir de informativo próprio. - Visitas de intercâmbio entre agricultores com experiências exitosas. - Organização e treinamento dos agricultores feirantes - Incentivo ao desenvolvimento e difusão da agroecologia na AF.	Implantação de agroindústrias para beneficiamento de frutas (doce e polpa). Implantação de viveiro de mudas frutíferas e nativas. Implantação de agroindústrias familiares.	- Estruturação de Feiras e espaços de comercialização de produtos da A. F. - Central de comercialização em Natal.

Quadro 2 – Síntese das ações 2

Eixo Aglutinador	Opções Estratégicas/ Ações			
	Crédito	Pesquisa e Extensão	Infra Estrutura	Comercialização
1.4 Sistemas Sustentáveis de Criação de Ruminantes (Bovino/Capri no/Ovinos)	Modernização da pecuária do Território, investindo em novas tecnologias de criação, pastagens e sanidade dos animais. Apoio financeiro para criação de Fundos Rotativos Solidários. Apoio de credito do Pronaf.	Apoio à sistematização e difusão de experiências dos agricultores familiares exitosos. Cobertura vacinal de 100% do rebanho para tornar a área livre.	- Estruturação de Bancos de Sementes Forrageiras. Comunitários, Familiares no implantação de silos, áreas de secagem e armazém próprio. - Fabricação artesanal de produtos a base de leite.	Ampliação da participação dos Agricultores Familiares no Programa do Leite do Governo do RN. Inserção dos produtos oriundos das A. F. no mercado institucional de Mossoró e da Grande Natal.
1.5 Apicultura	Implantar, melhorar e intensificar a criação de abelhas no território. Apoio financeiro para criação de Fundos Rotativos Solidários	- Pesquisas visando a melhoria dos apiários. - Visitas de intercâmbio com produtores da região. - Incentivo à criação de abelhas nativas.	Construção de unidades de beneficiamento de mel. Implantar, melhorar e intensificar a criação de abelhas nativas.	Inserção do produto no mercado local e na Grande Natal. Exportação do Mel através de Cooperativas.
1.6 Piscicultura em águas interiores.	- Apoio financeiro do PRONAF para implantação de projetos sustentáveis de criação de peixes no sistema de tanques rede. - Produção / Distribuição de alevinos em espelhos d'águas.	Produção e Distribuição de alevinos. Estudo de novas espécies de peixes que podem ser introduzidas na região.	- Unidades de Beneficiamento Familiar do Pescado. - Infra de estrutura de armazenamento do pescado	- Fortalecimento da comercialização da produção através da criação de cooperativas e centrais de venda do produto. - Participação nas feiras livres do território.
1.7 Turismo Rural	Apoio financeiro para infra - estrutura de apoio ao turismo rural na região. Apoio ao desenvolvimento de rotas de turismo para o Território.	Cursos de capacitação para melhorar a qualidade da mão de obra da região. Capacitação de guias de turísticos. Visitas de intercâmbio a outras regiões onde o turismo rural esta sendo implantado com êxito.	Viabilizar trilhas turísticas para a região. Valorização dos rios e lagoas da região. Agregação de valor ao artesanato local. Reestruturação de espaços públicos voltados para o turismo na região.	Fortalecimento da comercialização de produtos artesanais através da criação de cooperativa e feiras. Estimular a exposição do artesanato na localidade onde é produzido e nos centros consumidores regionais.
1.8 Artesanato	Apoio financeiro para desenvolvimento do artesanato na região. Incentivo a grupos locais para produção de artesanato.	Cursos de qualificação dos artesãos da região. Desenvolvimento de novos produtos.	Implantação de centros de artesanato nos municípios de maior fluxo turístico do território.	Fortalecimento das bases de serviço de comercialização de produtos artesanais. Estimular a exposição do produto em feiras regionais.

1.2 TERRITÓRIO POTENGI

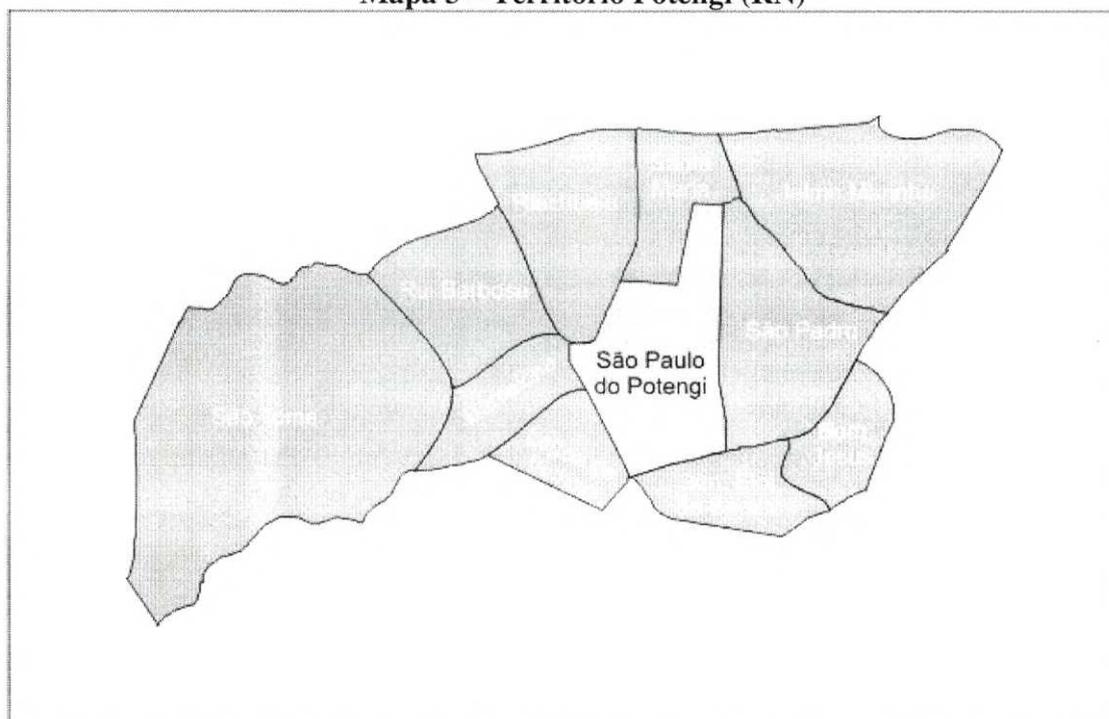
O Território Borborema Potengi está localizado na Zona Homogênea do Agreste Potiguar, Estado do Rio Grande do Norte, abrangendo onze municípios: Barcelona, Bom Jesus, Ielmo Marinho, Lagoa de Velhos, Santa Maria, Riachuelo, Ruy Barbosa, São Paulo do Potengi, Senador Eloi de Souza, São Pedro e São Tomé.

Localização

Localiza-se no Estado do Rio Grande do Norte, portanto, em pleno semi-árido, possui uma área de 2.757 km², e apresenta uma variedade de micro-climas e paisagens, onde sobressai a caatinga, em meio a uma relativa riqueza biológica e endemismo e a diferença de solos e relevos, o que permite uma diversidade de atividades econômicas, com predominância do setor agropecuário.

A precipitação pluvial está distribuída de forma desigual ao longo do ano variando entre uma máxima de 1.570 mm e uma mínima de 350 mm. O período de chuvas localiza-se entre janeiro e julho. A umidade relativa do ar situa-se em torno e 75%.

Mapa 3 – Território Potengi (RN)



Localização

Localiza-se no Estado do Rio Grande do Norte, portanto, em pleno semi-árido, possui uma área de 2.757 km², e apresenta uma variedade de micro-climas e paisagens, onde

sobressai a caatinga, em meio a uma relativa riqueza biológica e endemismo e a diferença de solos e relevos, o que permite uma diversidade de atividades econômicas, com predominância do setor agropecuário.

A precipitação pluvial está distribuída de forma desigual ao longo do ano variando entre uma máxima de 1.570 mm e uma mínima de 350 mm. O período de chuvas localiza-se entre janeiro e julho. A umidade relativa do ar situa-se em torno e 75%.

Vegetação

A região, por ter uma paisagem onde predomina a aridez, tem na sua formação, a vegetação da caatinga, representada por arbustos e árvores com espinhos, formados por plantas adaptadas ao clima e ao solo, que sobrevivem com pouca água, com as espécies vegetais marmeleiro e jurema.

As principais espécies vegetais são: a braúna, o angico, jurema, marmeleiro, juazeiro, mandacaru, a caatingueira, umbuzeiro, pau branco, imburana e aroeira.

A caatinga é o tipo de vegetação que caracteriza o Nordeste semi-árido. Sua fisiologia é bastante interessante, aos primeiros sinais de chuva torna-se exuberante, pois no período da seca aparenta estar totalmente adormecida. Atualmente, esta vegetação vem sofrendo fortes impactos ambientais ao serem destruída pelas queimadas para dar lugar a área de pastagem, bem como no aproveitamento da madeira das árvores, na produção de carvão, etc.

A caatinga é de grande importância sócio-econômica e ambiental para o território, pois é ainda, rica em fonte de produtos florestais, desde que seja explorada racionalmente e de forma sustentável.

Solo

Os solos do território estão formados por argilas, areias, cascalhos, pedras e por matéria orgânica de origem animal e vegetal.

Predomina o planossolo solódico, de média e alta fertilidade, de textura arenosa e argilosa, classificado como imperfeitamente drenoso e raso, com relevo suave e ondulado, utilizado para pecuária. Também é comum o solo tipo podzólico vermelho- amarelo abruptico e o latossolo vermelho-amarelo distrófico, que apresentam aptidão agrícola para lavoura, caso das culturas de ciclo longo como o algodão, o sisal, caju e o coco.

Referindo-se ao uso dos solos, observa-se que, há faixas com fertilidades naturais altas e outras com média e baixa fertilidade, A irrigação em algumas áreas é recomendada em função dos períodos de estiagem e em outras áreas, torna-se problemática, uma vez que são raros, apresentando problemas de manejo e considerável teor de sódio trocável. Em outras, há o impedimento ao uso de máquinas agrícolas devido a pedregosidade, rochosidade e pequenas profundidades destes solos. Há áreas que apresentam restrições ao uso agrícola pela forte carência d'água, decorrente do longo período de estiagem.

Seu aproveitamento racional requer intenso controle da erosão, conservação da vegetação natural para preservação da flora e fauna, e como forma de diminuir a baixa capacidade produtiva.

Quanto ao uso do solo, apresenta situações bem distintas: há terras aptas e voltadas principalmente para culturas especiais, tais como: o algodão, sisal, caju, coco, milho, mandioca, feijão e agave. Há cultivo da fruticultura (caju, banana, manga, limão, laranja, abacate, maracujá, côco-da-baía, castanha de caju, mamão e goiaba), palma forrageira e pastagem plantada para suporte da pecuária.

No sistema de manejo existem algumas práticas que empregam um alto e médio nível tecnológico, contudo a predominância é de baixo nível, como exemplo aquelas relacionadas ao trabalho braçal e tração animal.

O ecossistema da caatinga, predominante na região, possui características que denotam fragilidades no tocante ao processo de recuperação de áreas degradadas.

A conservação da biodiversidade entra em confronto com práticas observadas em algumas áreas, como o desmatamento desordenado, o sobrecultivo, o pastoreio excessivo, a irrigação mal conduzida, entre outros.

A região é um espaço susceptível à desertificação e tem como principais características a presença de uma pecuária semi-intensiva para a produção de carne, leite e derivados, contando com o uso de pastagens plantadas, uma agricultura de autoconsumo ou subsistência e a policultura nas áreas de brejo.

Podem ser visualizados os impactos ambientais através da destruição da biodiversidade (flora e fauna), da diminuição da disponibilidade de recursos hídricos, através do assoreamento dos reservatórios, da perda física e química de solos.

Hidrologia

O Território é cortado pela bacia Potengi. O rio Potengi e seus afluentes Jundiá, Pedra Preta, Camaragibe e o Riacho Pedra Branca banham os municípios de Santa Maria,

Ielmo Marinho, São Paulo do Potengi, São Pedro, Bom Jesus e Senador Eloy de Souza. A bacia do Rio Ceará- Mirim banha apenas o município de Riachuelo. Em Ielmo Marinho está localizada a bacia doce, com seu rio principal, o rio Doce e seus afluentes, os rios Guagiru e o Riacho do Mudo.

Nos onze municípios do Território, a disponibilidade de recursos hídricos é superficial, captada dos rios e riachos e também na forma armazenada em grandes, médios e pequenos reservatórios.

O rio Potengi dispõe de vazão média anual de escoamento superficial que não são suficientes para as futuras demandas, comprometendo o desenvolvimento local da região, considerando que em situação de estiagem prolongada, não atenderá nem ao consumo humano, nem a agricultura irrigada.

De alguma forma, o déficit de água superficial tem que ser complementado com as disponibilidades de águas subterrâneas. O acesso ao abastecimento d'água para consumo humano e dessedentação animal é reforçado pelo sistema de adutora "Monsenhor Expedito", que embora não se localize na bacia do Potengi, mas serve como fonte principal de água para o abastecimento humano, com uma captação máxima de 1.628 m³/ h, equivalente a 452,2 litros por segundo.

Os distritos e comunidades rurais que estão sendo atendidos pelas adutoras por estarem distantes dos ramais têm o suprimento de água assegurado por poços, em muitos casos equipados com dessalinizadores.

1.3 ASPECTOS DEMOGRÁFICOS

A população da região, estimada em 2.000, a partir dos onze municípios alcançava 75.146 mil pessoas. Cerca de dez municípios registraram uma população urbana menor que 6.000 mil habitantes, dos quais oito se situavam no intervalo de 1.123 a 2.861 mil habitantes. Somente foi encontrada, com uma população maior que 8.000 mil habitantes na área urbana, o município de São Paulo do Potengi, com uma população de 9.889 mil habitantes.

Entre as tendências que, entre 1991 e 2000, tiveram a população rural e a urbana regional e dos seus municípios, podem ser registradas as seguintes:

- A maior parte dos municípios apresentou expansão positiva de sua população entre 1991 e 2000, com exceção dos municípios Riachuelo e São Pedro, cuja população total reduziu-se em termos absolutos;

- No que se refere à população rural, a evolução apresentada no período é bem mais heterogênea, embora predominem os municípios com registro do declínio, em termos absolutos, da população que vive no campo, do total dos municípios cerca de alguns municípios registraram taxas negativas, ocorrendo, em grande parte deles, taxas bem significativas desse declínio;
- Com relação à evolução da população urbana, todos os municípios apresentaram taxas positivas de expansão dessa população, embora registrando grandes variações entre os seus valores, tal variação se situa entre as taxas máximas de 6,1% ao ano, do município de Santa Maria ou 5,8% de Senador Eloy de Souza e taxas mínimas apresentadas pelo município de Riachuelo (0,5%).

Neste último aspecto, vale lembrar que o crescimento da população urbana regional ocorre a um ritmo maior que o da população urbana do estado, o que pode estar associada, em grande parte ao processo migratório, campo-cidade, no qual parcela dos migrantes é retida pelas próprias cidades da região.

O declínio da participação da população rural na população total foi, sem dúvida, significativo neste período de menos de uma década, não obstante este fato, a participação da população rural é ainda muito relevante nos municípios da região. Alguns municípios apresentam percentual da população rural no total de mais de 50% e, entre estes, vale considerar a alta participação da população rural de alguns deles no último censo (2000): Ielmo Marinho (89%) e Ruy Barbosa (62,7%) (Ver Tabela 1).

Tabela 1 – População do Território Potengi estratificada por cidade (2000)

Municípios	População residente					
	Urbana		Rural		Total	
BARCELONA	1.509	38,7%	2.391	61,3%	3.900	100%
BOM JESUS	6.275	72,9%	2.333	27,1%	8.608	100%
IELMO MARINHO	1.123	10,9%	9.126	89,1%	10.249	100%
LAGOA DE VELHOS	1.577	59,5%	1.074	40,5%	2.651	100%
RIACHUELO	3.631	63,0%	2.129	37,0%	5.760	100%
RUY BARBOSA	1.376	37,33%	2.310	62,67%	3.686	100%
SANTA MARIA	2.351	62,22%	1.427	37,78%	3.778	100%
SÃO PAULO DO POTENGI	9.899	71,61%	3.923	28,39%	13.822	100%
SÃO PEDRO	2.861	42,22%	3.915	57,78%	6.776	100%
SENADOR ELOI DE SOUZA	2.093	41,62%	2.935	58,38%	5.028	100%
SÃO TOMÉ	5.600	51,86%	5.198	48,14%	10.798	100%
TOTAL	38.295	51,0%	36.761	49,0%	75.056	100%

Fonte: Adaptado de IDEMA, Anuário estatístico do Rio Grande do Norte 2004

Tabela 2 – População total do Território estratificada por cidade (2007)

Municípios	Total
BARCELONA	3.892
BOM JESUS	8.469
IELMO MARINHO	11.751
LAGOA DE VELHOS	2.704
RIACHUELO	6.799
RUY BARBOSA	3.607
SANTA MARIA	4.659
SÃO PAULO DO POTENGI	14.483
SÃO PEDRO	6.458
SENADOR ELOI DE SOUZA	5.903
SÃO TOMÉ	11.106

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2007.

Considerando informações sobre cada um dos municípios para os quais foram estimados valores para o IDH total e os relacionados com os aspectos específicos de educação, longevidade e renda e os valores médios de cada indicador para a região, entre as constatações relevantes devem ser destacadas as seguintes:

- No que se refere ao IDH total que sintetiza as condições de vida da população em determinado momento, o que se constata é que, não obstante serem baixos os indicadores, ocorreu uma melhoria em todos os municípios entre 1991 e 2000;
- Os municípios que, no último ano considerado, tiveram o IDH total menor que 0,60, situando-se, portanto, em pior situação na região, são Ruy Barbosa (0,58), Ielmo Marinho (0,59) e Senador Eloy de Souza (0,59);
- O que registrou a melhor situação social, considerando o IDH acima ou igual a 0,65 foi o município de Riachuelo (0,66);
- A contribuição maior para a melhoria do IDH total se deve aos avanços ocorridos na educação, os progressos registrados nos aspectos econômicos, medidos pelo IDH renda, representaram a menor contribuição para o aumento do IDH total;
- Em todos os municípios da região, o nível alcançado pelo IDH renda é bem menor que o nível registrado pelo IDH total, no último ano considerado na análise.

Tabela 3 – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

Município	IDHM	IDHM-Educação	IDHM-Longevidade	IDHM-Rentabilidade	Gini-Renda
Barcelona	0,61	0,66	0,68	0,50	0,57
Bom Jesus	0,63	0,66	0,70	0,52	0,59
Ielmo Marinho	0,59	0,62	0,67	0,47	0,62
Lagoa de Velhos	0,63	0,74	0,65	0,50	0,56
Riachuelo	0,66	0,69	0,76	0,52	0,65
Ruy Barbosa	0,58	0,66	0,60	0,47	0,57
Santa Maria	0,63	0,70	0,67	0,52	0,57
S. Elói de Souza	0,59	0,66	0,62	0,49	0,61
São Paulo do Potengi	0,64	0,71	0,67	0,55	0,59
São Pedro	0,63	0,70	0,70	0,49	0,57
São Tomé	0,61	0,70	0,64	0,50	0,59

Fonte: PNUD (2007b).

Fica evidente a grande heterogeneidade de situações existentes, todos os municípios registraram percentuais altos em relação à pobreza e à indigência. Consta-se que a população cuja renda domiciliar, per capita, corresponde a menos de ¼ do valor do salário mínimo, encontra-se em municípios com valores mínimos de cerca de 30% e valores máximos de mais de 60%, valores encontrados em São Paulo do Potengi, com 32,1%, valor mínimo.

Entre 1991 e 2000 o Índice de Desenvolvimento Humano apesar das dificuldades econômicas e a incapacidade de reter a sua população, apresentou-se avanços que podem ser considerados significativos. Os avanços ocorridos, no entanto, estiveram mais associados à melhoria na educação, em primeiro lugar e na melhoria nas condições de saúde (longevidade) do que da melhoria de renda. Tais avanços ocorrem de modo diferenciado, entre os municípios do território, daí a necessidade de se levar em conta, na estratégia a ser concebida, essa grande heterogeneidade.

Economia e trabalho – renda

No que se refere à população com renda domiciliar per capita abaixo de ¼ de salário mínimo considerado como referência, o que se constata é que, embora tenha havido uma melhoria substancial – passou de 54,2% para 45,3% – as condições de vida das famílias ainda é alto em 2000. O mesmo pode ser dito com relação ao nível abaixo de ½ de salário mínimo. Na região, portanto, a população do nível de indigência – de acordo com a definição do Atlas – representava mais da metade em 1991: de 54,2% passou para 45,3%, nesse

intervalo de nove anos. Já a que estava em condições de pobreza, que era de 81,3%, passou para 71% (PNUD, 2007a).

Tabela 4 – Renda: abrangência municipal

Município	Renda Per Capita(1)	Renda de Rendimentos do Trabalho(1)	Renda Média do Chefe de Família(2)	Renda de Transferências Governamentais(1)
Barcelona	76,34	46,86	637,90	28,62
Bom Jesus	85,81	49,36	266,69	25,83
Ielmo Marinho	66,61	44,22	211,01	20,66
Lagoa de Velhos	77,30	51,71	194,25	25,52
Riachuelo	86,95	46,58	283,84	24,01
Ruy Barbosa	66,90	43,19	182,88	23,94
Santa Maria	85,29	50,05	248,69	22,71
Senador Elói de Souza	73,74	47,83	239,59	24,34
São Paulo do Potengi	106,10	51,20	291,46	22,07
São Pedro	73,17	49,65	233,23	25,21
São Tomé	79,92	42,91	254,44	29,73

Fonte: (1) PNUD (2007b). (2) IBGE - Censo Demográfico(2000).

No que se refere à pobreza, o valor mínimo encontrado em 2000 situa-se um pouco acima de 60% e o máximo próximo a 80%, São Paulo do Potengi registra, entre os municípios o valor menor (62,8%).

Tabela 5 – Indigência e Pobreza no Território Potengi (1991-2000)

Municípios	Percentual de pessoas com renda			
	1991	2000	1991	2000
	< ¼ do Salário Mínimo		< ½ do Salário Mínimo	
Barcelona	55,70	45,20	84,10	70,90
Bom Jesus	45,80	40,70	76,30	69,60
Ielmo Marinho	54,80	50,90	85,10	77,70
Lagoa de Velhos	51,40	45,40	81,30	73,10
Riachuelo	60,10	45,10	86,60	71,50
Ruy Barbosa	69,20	47,60	90,40	74,30
Santa Maria	58,40	39,60	84,20	67,30
São Paulo do Potengi	46,60	32,10	77,90	62,80
São Pedro	57,10	45,10	86,60	69,60
São Tomé	57,97	43,76	60,32	59,13
Senador Eloi de Souza	61,50	48,20	86,80	75,10

Fonte: Adaptado PNUD (2007a)

Estes aspectos que destacam a presença de situações diferenciadas de indigência e pobreza entre os municípios devem ser considerados nos programas e estratégias a serem adotadas, pois são fragrantemente as disparidades de condições de vida média registradas pelos diferentes municípios.

Tabela 6 – Setores de atividade da população do Território Potengi

Municípios	Agricultura, Pecuária, Silvicultura e Pesca		Indústria		Serviços		Total
Barcelona	735	51,80%	149	10,50%	536	37,70%	1.420
Bom Jesus	1.405	51,80%	241	8,90%	1.065	39,30%	2.711
Ielmo Marinho	1.974	66,10%	288	9,60%	725	24,30%	2.987
Lagoa de Velhos	449	48,50%	81	8,70%	396	42,80%	926
Riachuelo	546	37,10%	269	18,20%	660	44,70%	1.475
Ruy Barbosa	930	60,00%	79	14,60%	541	34,90%	1.550
São Paulo do Potengi	1.168	27,20%	1003	23,40%	2.119	49,40%	4.290
São Pedro	957	47,20%	252	12,40%	817	40,30%	2.026
São Tomé	-	-	-	-	-	-	-
Senador Eloi de Souza	705	51,70	137	10,00	522	38,30	1.364

Fonte: Adaptado de IBGE. Censo demográfico 2000.

Segundo o quadro acima, mostra o pessoal ocupado por setores econômicos, segundo os municípios. Esse quadro demonstra que em todos os municípios o pessoal ocupado acha-se vinculados à agricultura.

Educação e Cultura

O sistema de educação nos municípios do território é formada pela rede estadual, municipal e particular. Abrange atividades nos níveis de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos.

Os indicadores educacionais da região encontram-se em defasagem em relação à média dos indicadores de âmbito estadual, a qual apresenta-se, também em situação satisfatória.

O ensino fundamental apresenta deficiências marcantes que comprometem a qualidade do ensino ministrado e o prosseguimento dos estudos nos níveis mais avançados de formação: ensino médio e superior. Levando muitas vezes ao abandono dos estudos e à retomada, quando isso acontece, em idades superiores à prevista, gerando, com isso, enorme distorção aluno/ série observada no ensino médio.

A educação tem sido percebida pela população como fundamental para seu desenvolvimento e evolução. Enfim, melhorias na infra-estrutura escolar e na qualidade do

ensino ministrado são almeçados pela população da região, como investimentos essenciais ao alcance de maiores patamares do desenvolvimento e da cidadania.

A cultura não é tratada com a importância que ela merece, ficando restrita a “cultura popular”, que acontece pela manifestação espontânea dos moradores, se limitando às festas tradicionais (religiosas e comemorativas), às vaquejadas, às danças tradicionais (destaque para o forró).

A formação étnica do povo é decorrente da fusão entre o índio que habitava a região antes do seu descobrimento, do português colonizador, do negro e do holandês, este em pequeno número. O afro tem sua maior influência com as danças, folclore, as comidas e a simbiose religiosa. O português, além das festas tradicionais religiosas, se faz presente com as quermesses, as vaquejadas e as danças típicas como o forró, a quadrilha junina, o bumba-meu-boi e o boi calemba.

Destaca-se ainda, o artesanato expresso como manifestação cultural, em geral usando a matéria-prima da região. O artesanato vem despertando cada vez mais a atenção de vários setores da sociedade, que nele vêem, além do produto de manifestações culturais, uma opção para a melhoria das condições de vida de significativa parte da população.

Saúde e Saneamento

O sistema de saúde disponível para a população, apresenta-se insuficiente para atender à demanda local, agravando-se mais nos municípios menores e em relação ao meio rural.

As instalações físicas - rede hospitalares e ambulatorial são insuficientes e espacialmente concentradas, agregando-se a essa problemática a insuficiência e a irregularidade no transporte de doentes para centros especializados. Mesmo já existindo implantadas, equipes do programa saúde da família na região, essas equipes, não consegue atender a demanda da população.

Há uma deficiência de equipamentos e profissionais especializados, bem como ausência, na maioria dos municípios, de médicos residentes. Há dificuldades no acesso aos remédios, tanto pelo nível de renda, quanto pela precariedade das farmácias básicas.

Mesmo havendo uma tendência de melhoria do indicador de mortalidade infantil e esperança de vida, na última década, muito provavelmente em função dos diversos programas compensatórios expressos nas transferências governamentais.

O déficit dos serviços de esgotamento sanitário é comprovadamente alto, constatando-se um elevado número de domicílios que sequer possuem banheiro ou sanitário.

Na área urbana, a população não atendida por sistemas de esgotamento sanitário recorre aos sistemas individuais, que são as fossas sépticas, seguidas de sumidouros.

Essa situação, tem contribuído para a elevada taxa de doenças veiculadas pela água e, conseqüentemente, para o elevado índice de mortalidade infantil e para a deterioração da saúde pública na região, em especial nas áreas rurais, onde o quadro é ainda mais grave do que nas áreas urbanas.

1.4 AGROPECUÁRIA

A maior parte da população está concentrada em atividades agrícolas. As atividades econômicas mais importantes da região incluem os arranjos produtivos da caprinocultura e ovinocultura, da bovinocultura com tendência leiteira; da fruticultura e do cultivo e processamento da raiz de mandioca.

Com relação a estrutura agrária, a região concentra-se em oito assentamentos, com o total de 908 famílias, trabalhando um pouco mais de 25.000 hectares. A forma de utilização da terra, quase a metade das terras são utilizadas com pastagens naturais e artificiais, comprovando a importância da atividade pecuária. Em outra parte são utilizadas com lavouras permanentes e temporárias e terras ociosas, representadas pelas lavouras em descanso e terras produtivas não utilizadas, que podem ser incorporadas ao processo produtivo.

A importância do programa do leite, para a economia da região, é ressaltada por alguns pecuaristas e pequenos produtores que vêm na política de subsídios do Governo do Estado, a vitalidade do segmento. A cultura do consumo do leite, criada após a consolidação do Programa de Governo, não apenas ampliou a produção, mais diversificou a cadeia produtiva. A reestruturação da pecuária leiteira através das ações do Programa do Leite do Estado conseguiu ampliar e integrar a maior parte da produção local ao mercado institucional.

No ano de 2005 e 2006, o Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Potengi propôs a Secretaria de Desenvolvimento Territorial/MDA e foi aprovado para o território onze Entrepostos de Resfriamento de Leite, para serem construídos nos assentamentos de Pedra Branca e a comunidade Lagoa do canto, ambos no município de São Paulo do Potengi, PA Lagoa Nova I, Agrovila Furnas e na comunidade Floresta em Riachuelo, PA Bela Vista e PA Potengi no município de São Pedro, na comunidade Santa Catarina em Bom Jesus, comunidade Pacavira em Ielmo Marinho, Sítio Barro em São Tomé e Bom Descanso no

município de Lagoa de Velhos. Esse projeto irá beneficiar 2.842 famílias de agricultores. Já existe no território uma Cooperativa de Laticínios – “COOLAGOANOVA”, funcionando em um assentamento que será o ponto de partida da comercialização para a aquisição do leite desses produtores.

Tabela 7 – Área colhida no Território Potengi estratificada por cultura (2002)

Lavouras	Área colhida (ha)	
Abacaxi	860	4,50%
Algodão Herbáceo	849	4,40%
Batata Doce	9	0,40%
Cana de Açúcar	350	1,80%
Fava	34	0,10%
Feijão	6.000	31,60%
Mandioca	4.440	23,40%
Milho	6.426	33,80%
Total	18.968	100%

Fonte: Adaptado de IBGE. Produção Agrícola Municipal 2002.

Tabela 8 – Área colhida no Território Potengi estratificada por cultura (2004)

Lavouras	Área colhida (ha)	
Abacaxi	850	3,38%
Algodão Herbáceo	873	3,47%
Batata Doce	17	0,07%
Cana de Açúcar	352	1,40%
Fava	32	0,12%
Feijão	10.695	42,42%
Mandioca	2.650	10,51%
Milho	9.740	38,63%
Total	25.209	100%

Fonte: Adaptado de IBGE. Produção Agrícola Municipal 2004.

Tabela 9 – Assentamentos existentes no Território Potengi

Assentamento	Município	Ano	Área (ha)	Famílias assentadas
Pedra Branca	São Paulo do Potengi	1996	1.392,00	39
União	Barcelona	1997	1.008,06	30
Potengi	Lagoa de Velhos	1997	8.364,91	240
Lagoa Nova II	Ielmo Marinho	1998	1.277,00	60
Lagoa Nova I	Riachuelo	1998	7.281,35	240
Bela Vista	São Pedro	1998	684,12	20
Santa Maria II	Santa Maria	1999	368,49	15
Passagem do Juazeiro	São Paulo do Potengi	2000	5.297,36	264

Fonte: Adaptado de INCRA (2006).

Tabela 10 – Demanda social do MDA: abrangência municipal

Município	Agricultores Familiares(1)	Famílias Assentadas(2)	Famílias Acampadas(3)	Demanda Social
Barcelona	389	29	0	418
Bom Jesus	435	0	0	435
Ielmo Marinho	446	99	284	829
Lagoa de Velhos	125	237	0	362
Riachuelo	203	241	0	444
Ruy Barbosa	490	0	0	490
Santa Maria	100	15	0	115
Senador Elói de Souza	886	0	0	886
São Paulo do Potengi	712	230	0	942
São Pedro	492	20	0	512
São Tomé	1.105	0	0	1.105
Lagoa de Velhos	125	237	0	362
Total do Território	5.508	1.108	284	6.900

Fonte: (1)IBGE. Censo Agropecuário (1995/96);(2) MDA/Incrá/SIR (2007); (3) MDA/OAN (/2007).

Os assentamentos da região são relativamente novos. Todos já receberam os créditos iniciais (alimentação, fomento e habitação). Tiveram acesso, também a crédito para investimento e custeio da produção.

1.5 ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

A região possui um universo bastante diversificado de organizações da sociedade civil, entre as quais se destacam aquelas ligadas à Igreja Católica e ao Movimento Sindical, assim como as associações civis e os conselhos gestores de políticas públicas.

A Igreja Católica possui uma longa trajetória na região, onde, além de sua missão pastoral, desenvolveu intensos trabalhos de ação social nos campos do sindicalismo, do cooperativismo e da educação pelo rádio. O êxito das experiências contemporâneas de planejamento regional tem suas raízes nas décadas de 1950 e 1960, quando o Estado e a Igreja Católica desenvolveram experiências exitosas de parcerias para a promoção do desenvolvimento comunitário.

O Movimento Sindical, por sua vez, teve o seu berço no município de São Paulo do Potengi, de onde se irradiou para os demais municípios que constituíram a atual Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Grande do Norte – FETARN e atualmente foi criada a FETRAF – Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar.

As associações civis ainda são frágeis, muitas delas necessitando de sede própria e de recursos mínimos para funcionamento.

Os conselhos gestores de políticas públicas são numerosos e diversificados na região, sendo responsáveis pela identificação de problemas e indicação de soluções, abrindo espaços para a democratização e para a participação da sociedade.

De um modo geral, os conselhos apresentam dificuldades e limitações importantes, mas constituem um avanço significativo no processo de gestão dos projetos locais da região, contribuindo para a democratização e estimulando a organização da sociedade regional.

1.6 PERFIL DOS MUNICÍPIOS

1.6.1 São Paulo do Potengi

Em 1909, o comerciante e fazendeiro Bento Urbano de Araújo, morador do Juremal General, à margem esquerda do rio Potengi, em território pertencente a São Gonçalo, resolveu fixar residência no povoado de São Paulo, situado à margem direita do rio Potengi, pertencente ao município de Macaíba, devido as costumeiras enchentes que ameaçavam inundar e destruir aquela localidade.

Ao chegar ao novo povoamento, Bento Urbano de Araújo instalou residência, construiu vários armazéns e começou a participar efetivamente do desenvolvimento da localidade, trabalhando na implantação da feira e incentivando seus amigos e antigos vizinhos a também se mudarem para São Paulo.

Foi com a capacidade empreendedora e o estilo animador de Bento Urbano que a população se desenvolveu. No ano de 1912, a intendência de Macaíba reconheceu o núcleo populacional como povoado de São Paulo. O Decreto 603 de 31 de dezembro de 1938 elevou o povoado à condição de distrito com o nome de São Paulo do Potengi, unindo a religiosidade do povo ao rio que banhava o território.

No dia 30 de dezembro de 1943, através da Lei nº 268, São Paulo do Potengi foi desmembrado de Macaíba, tendo incorporado aos seus domínios parte das terras do município de São Gonçalo, que pela mesma foi extinto.

O município de São Paulo do Potengi localiza-se na zona homogênea do Agreste Potiguar. Possui uma área de 220,7 km². Sua distancia com relação a capital é de 78 km. Limita-se ao norte com Santa Maria e Riachuelo, ao sul com Senador Eloy de Souza e Lagoa de Velhos, ao leste com São Pedro e ao oeste com Riachuelo, Barcelona e Lagoa de Velhos. O clima muito quente e semi-árido, com estação chuvosa atrasando-se para o outono. A precipitação pluviométrica anual é de 562,1 mm. O período chuvoso é de março a junho.

O uso dos solos é utilizado principalmente, com pecuária e em pequenas áreas com algodão, milho e feijão consorciados, além de palma forrageira, em alguns locais. Apresentam fortes limitações ao uso agrícola por falta de água. Possui terras aptas para culturas de ciclo longo, tais como algodão arbóreo, sisal, caju e coco.

O município encontra-se com 100% do seu território inserido na Bacia Hidrográfica do Rio Potengi. Não dispõe de mananciais com qualidade e quantidade que permitam a implantação de obras de abastecimento.

1.6.2 Riachuelo

Foi no ano de 1866, com o início de um povoamento numa das fazendas de criação de gado e com muitas lavouras, de propriedade de Manuel Severiano de Macedo, que nasceu um povoado, no município de São Gonçalo do Amarante, com o nome de Riachuelo em homenagem a famosa batalha naval a qual o fundador do povoado havia participado como combatente e voluntário da pátria.

Foi através da produção do algodão, da criação de gado e da fabricação de queijo que Riachuelo começou a progredir. No ano de 1943, passou a pertencer a São Paulo do Potengi, desmembrando-se no dia 20 de dezembro de 1963, pela Lei n. 3.018.

O município de Riachuelo localiza-se na zona homogênea do Agreste e na microrregião do IBGE Agreste Potiguar. Possui uma área de 262,87 Km². Dista a 71 km da capital. Limita-se ao Norte com o município de Bento Fernandes, ao sul com São Paulo do Potengi e Barcelona, a leste com Santa Maria e São Paulo do Potengi e ao oeste com Ruy Barbosa e Caiçara do Rio do Vento.

O tipo de clima é considerado muito quente e semi-árido, com estação chuvosa adiantando-se para o outono. A precipitação pluviométrica anual é de 543,4 mm. O período chuvoso varia de março a abril.

O uso dos solos é utilizado principalmente, com pecuária e em pequenas áreas com algodão, milho e feijão consorciados, além de palma forrageira, em alguns locais. Apresentam fortes limitações ao uso agrícola por falta de água. Possui terras aptas para culturas de ciclo longo, tais como algodão arbóreo, sisal, caju e coco.

O município não dispõe de mananciais com qualidade e quantidade que permitam a implantação de obras de abastecimento. Portanto fez-se necessário o beneficiamento de oferta d'água através do Sistema Adutor Sertão Central Cabugi, que tem como objetivo o abastecimento humano e dessedentação animal.

1.6.3 Ruy Barbosa

Tudo começa com a fundação de uma propriedade situada às margens do riacho Olho D'água, que nasce nas Serras da Formiga e do Pião e despeja suas águas na barra do chamado Potengi Pequeno. Ali nasceu uma povoação que vivia, especialmente, do cultivo da terra. A propriedade rural se consolidou através do desenvolvimento agrícola e ao seu redor surgiram moradias que formaram um núcleo populacional e alguns anos depois, nos idos de 1876, um dos pioneiros da região o agricultor Francisco Pedro, tinha seu nome vinculado àquela propriedade que passou a se chamar Olho D'Água de Francisco Pedro. O seu sucessor, o lavrador Manuel Rodrigues Santiago, ao tomar posse da terra, empenhou-se com grande desenvoltura pelo crescimento da localidade. O povoado continuou se desenvolvendo e em 1906, foi construída a capela em homenagem a São Sebastião.

O povoado desmembrou-se de Barcelona no dia 09 de maio de 1962, por força da Lei nº 2.766, tornou-se município com o nome de Ruy Barbosa, mas sua instalação só ocorreu em 26 de março de 1963.

O município de Ruy Barbosa localiza-se no Agreste e na microrregião do IBGE, Borborema Potiguar. Possui uma área de 125,81 km² e sua distância com relação a capital é de 94 km. Limita-se ao Norte com os municípios de Riachuelo e Caiçara do Rio do Vento, ao Sul com Barcelona e São Tomé, ao leste com Riachuelo e ao oeste com São Tomé.

Possui um clima muito quente e semi-árido, com estação chuvosa adiantando-se para o outono. O período chuvoso varia de janeiro a abril.

Os solos são utilizados principalmente com pecuária e em menor extensão com milho e feijão, consorciados, além de palma forrageira, em alguns locais. Apresentam fortes limitações pela falta d'água durante o período de estiagem (racham) e moderadas limitações pelo excesso d'água no período chuvoso (encharcam). Nas áreas onde predominam os solos litólicos a agricultura é praticamente inexistente, devido às limitações muito forte ao uso agrícola, representado pela falta d'água, susceptibilidade a erosão, além de restrições ao uso de máquinas em decorrência da pequena espessura do solo, pedregosidade e rochosidade.

Terras aptas para culturas especiais de ciclo longo, tais como algodão arbóreo, sisal, caju e coco. Possui 98,27% do seu território inserido na bacia Hidrográfica do rio Potengi e 1,73% na bacia Hidrográfica do rio Ceará Mirim. Não dispõe de mananciais com qualidade e quantidade que permitam a implantação de obras de abastecimento.

CAPÍTULO II POLÍTICAS PÚBLICAS

Durante o século XX foi registrado o ressurgimento da importância do campo de conhecimento denominado políticas públicas, ocorreram sob diferentes condições políticas e institucionais, particularmente no que diz respeito aos princípios democráticos. Vários fatores contribuíram para a maior visibilidade desta área.

A agenda política e das políticas públicas redefiniu-se inteiramente em direção à retratação da ação estatal, à redefinição das relações entre Estado e Sociedade, revisão dos resultados esperados da ação do Estado, combinadas à substituição da temática da desigualdade social pela da exclusão social.

Segundo Souza (2006) não existe uma única, nem melhor definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o que, por que e que diferença faz.

Outras definições enfatizam o papel da política pública na solução de problemas. As políticas públicas devem estar baseadas em um modelo de desenvolvimento que garanta qualidade de vida, que seja articulado com um projeto para toda sociedade e que seja um projeto em construção.

As políticas públicas para a maioria da população rural sempre foi de difícil acesso. Mesmo para os grupos sociais que se organizam para ter acesso a essas políticas de promoção precisam de uma representação mais forte.

Segundo Bastos (2006) a experiência brasileira na implementação de políticas públicas direcionadas às populações excluídas no meio rural vem demonstrando que não bastam apenas os marcos legais para a redução do passivo social. Particularmente, a política de crédito rural praticada desde o período da modernização comprovou, em diversos estudos realizados, a ineficácia dessas ações corretivas praticadas isoladamente. Todos os programas desse tipo concebidos pelo Estado e, de modo geral, o próprio Sistema Nacional de Crédito

Rural continha em suas regras um tratamento diferenciado para os pequenos agricultores. Mesmo aqueles que foram direcionados para a pequena produção – tal como o Polonordeste, o Projeto Sertanejo e, em alguns aspectos, também o Proterra – não conseguiram beneficiar os mais pobres nesse esforço de modernização; pelo contrário, grande parte dos grupos rurais é vítima dessas mudanças.

Num sentido contrário a essa regra, em meados da década de 90, surge o PRONAF, direcionado exclusivamente aos agricultores familiares. Essa política pública representou um avanço significativo em relação a outras, pelas seguintes razões: por constituir-se em uma política de crédito direcionada à agricultura familiar, por apostar na mobilização dos beneficiários e por exigir parcerias locais. E a partir de 2003 surge a abordagem territorial como categoria privilegiada para sintetizar, em conjunto coerente de interpretação e gestão, muitos dos elementos que constituem as novas estratégias de desenvolvimento, articulando todas as políticas públicas essenciais ao território, propondo-se a ajustar algumas das organizações que têm participação no setor rural aos princípios da criação de legitimidade política e eficiência econômica, traduzindo em governabilidade e transparência para uma sociedade informada e comprometida, consciente de que é parte de si mesma e que sua gestão é tão importante, ou mais, que a do próprio Estado.

2.1 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Em 2003, com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), órgão integrante do Ministério do Desenvolvimento Agrário, foi estabelecida como referência para a sua atuação a abordagem territorial

A idéia de desenvolvimento territorial entrou para o vocabulário acadêmico e dos formuladores de políticas públicas no Brasil na virada dos anos noventa para a presente década.

Este enfoque passa a orientar todo um leque de iniciativas e de políticas públicas para os espaços rurais. Nos documentos da SDT/MDA, Territórios são definidos como um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizados 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 extremamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial.

Constituindo-se como uma das estratégias do MDA para implementação das políticas de desenvolvimento sustentável, o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) tem um papel de facilitador da integração das políticas públicas na escala territorial na medida em que busca organizar a demanda social em torno da gestão e construção de um Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) e no processo que estimula o fortalecimento dos atores para a gestão social.

Na abordagem territorial o foco das políticas é o território, onde na primeira fase de sua implementação trabalha-se a construção do PTDRS, a mobilização e capacitação dos atores sociais, os investimentos em infra-estruturas públicas, a formação de institucionalidades para a gestão social, a formulação de programas ajustados as características do território, a dinamização da sua economia (cooperação, inovação e diversificação) e a formulação e implementação de projetos específicos. Na segunda fase o apoio deverá concentrar-se no fortalecimento das institucionalidades e dos empreendimentos solidários, na consolidação da gestão social e na capacitação. Na terceira fase serão enfatizadas as parcerias externas, a participação em redes e a cooperação interterritorial. Além desses fatores, o alcance dos resultados propostos para o desenvolvimento territorial, depende da realização de um conjunto de ações agregadas, que se constituem nos componentes do PTDRS:

- Gestão Social dos territórios
- Fortalecimento do capital social
- Dinamização das Economias Territoriais
- Articulação Institucional

Estas ações compreendem um conjunto de atividades que deverão ser complementares, portanto, deverão interagir sistematicamente no processo de apoio ao desenvolvimento territorial.

Historicamente o nosso país comporta uma multiplicidade de ambientes físicos, recursos naturais, agroecossistemas, sistemas agrários, etnias, culturas, relações sociais, padrões tecnológicos, formas de organização social e política, linguagem, simbologia, demonstrando que o espaço rural brasileiro ainda é fortemente marcado por uma estrutura fundiária desigual e injusta, com tendência histórica à concentração da propriedade da terra, que provoca exclusão social e pobreza, constituindo um forte impedimento ao desenvolvimento rural.

Para implementação de projetos de desenvolvimento rural existe tendências que adotam o princípio do desenvolvimento agrícola, baseado no agronegócio e outra no desenvolvimento rural, integrando as atividades agrícolas e não agrícolas rurais e urbanas, multisetoriais e territoriais. É preciso considerar as políticas públicas instrumentos, indispensáveis para o fortalecimento das instâncias econômicas, sociais e políticas. Desta forma, a política de desenvolvimento territorial se constitui num dos pilares de sustentação para o desenvolvimento sustentável, a segurança alimentar, a agricultura familiar, a reforma agrária e a cidadania. A abordagem territorial reconhece a proeminência destes segmentos como protagonistas no processo de desenvolvimento rural do Brasil e, neste sentido, a abordagem apresenta elementos inovadores, por exemplo, o componente da intersectorialização dos programas e políticas.

Nos últimos anos, o MDA, através da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), vem implementando o Plano Safra da Agricultura Familiar que abrange, a cada ano, o período que se estende de 1º de julho até 30 de junho do ano seguinte. Este plano tem os créditos do PRONAF como componente central, sendo também complementada com ações ligadas a Assistência Técnica e Extensão Rural, ao Seguro Agrícola, ao Desenvolvimento agroindustrial, ao Garantia Safra, à capacitação e a outras políticas que visem a uma melhor qualificação do conjunto das ações orientadas para o fomento à produção rural familiar e ao Desenvolvimento Rural.

O colegiado é a instância territorial encarregada de planejar, direcionar e monitorar as ações de desenvolvimento, portanto, é um espaço que necessita ser permanentemente fortalecido, tanto na sua organicidade, como na sua representatividade.

No Território Potengi, a abordagem territorial vem adquirindo relevância e conquistando, principalmente nas discussões territoriais onde já se debate sobre as políticas públicas ligadas ao setor rural como o Programa Garantia Safra, o Crédito Rural, O Programa Desenvolvimento Solidário, Programa de Aquisição de Alimentos, que já estão em articulação na complementação dos projetos territoriais.

2.2 A POLÍTICA DE CRÉDITO PARA A AGRICULTURA FAMILIAR: DA DÉCADA DE 1960 AOS DIAS ATUAIS

Nos anos 1960, os países em desenvolvimento de modo mais sistemático começaram a incentivar projetos e programas especiais de financiamento dirigidos às populações rurais mais pobres. As reivindicações dos trabalhadores rurais, agricultores sem

terra e agricultores familiares passaram, cada vez mais a demandar ações, pressionar o estado e os gestores públicos para a criação de políticas específicas de crédito rural acessível a estes segmentos da população rural.

Para os agricultores familiares era necessário romper, por um lado com a histórica escassez de recursos e por outro lado, diagnosticar a limitada capacidade de adquirir recursos para a maioria destes agricultores, propondo criar condições favoráveis de acesso aos financiamentos.

Em 1970, as políticas de crédito eram intensamente dependentes dos recursos do estado e de sua ação política na definição de prioridades e na sua gestão. As políticas públicas agrícolas do Brasil, nesse período foram fortemente influenciadas pelos argumentos da chamada “Revolução Verde”, onde se defendia a idéia de que havia necessidade de aumentar a produtividade no campo, através de difusão de novas tecnologias, tanto para liberar mão de obra para as cidades como para garantir a existência de alimentos de baixo custo.

Durante a ditadura militar (1964-1985), o Estado, através do Sistema Nacional de Crédito Rural, orientou suas ações para o incentivo a modernização da agricultura brasileira. Para a difusão de novas tecnologias e o favorecimento dos processos de agro-industrialização, o crédito subsidiado tornou-se o principal instrumento.

Na década de 1980, houve tentativa de manter o suporte financeiro à política agrícola, mas com instrumentos diferenciais da década de 70, com o incremento do uso de diversas inovações tecnológicas, como a mecanização e o emprego de diversos insumos industrializados. Com o Plano Cruzado, alguns instrumentos dos anos 70 foram retomados. A crise do crédito se inicia com elevação nas taxas de juros e redução no montante de recursos. Dado o agravamento da situação, decorrente da inexistência do crédito e de ações capazes de responder a demandas destes segmentos – assistência técnica, política de armazenamento, política de preços mínimos, enfim, novos atores sociais se organizam e passam a reivindicar políticas para atender as demandas.

No início dos anos 1990 outra política interfere de maneira negativa na agricultura, principalmente junto aos agricultores familiares. A integração com o Mercosul e a abertura econômica com forte redução tarifária pra os produtos agrícolas, além de uma política cambial que sobrevalorizava a nossa moeda e de uma política monetária com juros altíssimos facilitaram o crescimento das importações de produtos agrícolas, reduzindo o preço no mercado interno, provocando a queda na renda dos agricultores e restrições no crédito.

Na segunda metade dos anos 1990, passou-se a viver um contexto de mudanças com o aumento dos conflitos pelo acesso a terra e pela incorporação pelas políticas públicas demandadas pelos movimentos sociais e organização dos agricultores.

Para superar estes problemas e atender parte de reivindicações das organizações dos agricultores familiares, o governo federal, em 1994, criou o PROVAP (Programa de Valorização da Pequena Produção Rural), o qual trabalhava, basicamente, com créditos concedidos pelo BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Social). Dois anos depois este programa passou a denominar PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) assumindo maior envergadura e uma concepção diferente.

A Lei da Agricultura Familiar e dos Empreendimentos Familiares Rurais (Lei nº 11.326) sancionada pelo Presidente Lula em 24 de julho de 2006 – vem coroar um longo e conflituoso processo de consolidação de uma política pública inovadora para o meio rural brasileiro. Com essa lei, a categoria social de agricultor familiar passa a ser reconhecida legalmente, o que lhe assegurar o direito indiscutível de acesso as políticas públicas diferenciadas, que deverão estar articuladas em um Plano Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Por seu caráter de conquista histórica das organizações e dos movimentos sociais de agricultores familiares e por sua importância estratégica, o PRONAF ocupará um lugar de relevância nesse elenco de políticas públicas para a sustentabilidade da agricultura familiar no Brasil.

2.3 A INTERSETORIALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

As agendas de vários Ministérios estão sendo ajustada às prioridades mencionadas, consubstanciadas na proposição de programas, no âmbito do PPA, que privilegiam o conjunto dos atores sociais, a multidimensionalidade e a intersectorialidade do desenvolvimento sustentável de diferentes sub-regiões do país. Nelas estão contidas diversos programas que utilizam o termo Território e se referenciam a diferentes concepções de Território.

Além do MDA, alguns Ministérios, mais que outros, enfatizam o foco territorial como elemento central para a integração de políticas, valorizando a participação e a gestão social de agentes locais. Neste sentido, podem ser citados, além dos Ministérios que firmam a presente Nota, os das Cidades, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, da Ciência e Tecnologia, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do Turismo.

Recentemente, em 22/02/2007, por meio do Decreto n. 6047, o Governo Federal institucionalizou a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, visando estabelecer critérios e orientar as ações articuladas entre governos e demais atores sociais, com o objetivo de potencializar o desenvolvimento de unidades territoriais ou regionais do país. Cabe ao Ministério da Integração Nacional, sob a égide do Decreto em pauta, articular com os demais Ministérios a integração de programas e ações setoriais, visando a execução dos planos, programas e ações para a redução das desigualdades regionais.

Tivemos alguns avanços se compararmos com os PPAs anteriores. O PPA 2008/2011 estabeleceu como diretrizes internas: planejamento orientado para resultados, com indicadores e metas de desempenho, ampliação de integração plano-orçamento-gestão; adoção do planejamento territorial-organização do território para o desenvolvimento sustentável, com foco na demanda e planejamento mais federativo e ampliação da participação social, focando mecanismos de governança e co-responsabilidade com a sociedade e o setor privado.

No âmbito do MDA, cujo mandato é centrado na promoção do Desenvolvimento Rural Sustentável, tendo por sujeitos principais os Agricultores Familiares e os assentados pela Reforma Agrária, a agenda de desenvolvimento sustentável passa, necessariamente, pela integração social, produtiva e política dos atores aos sistemas sociais, econômicos e culturais locais e regionais. Para o MDA, inovar e avançar na formulação e implementação de políticas públicas é integrar as demandas sociais aos instrumentos de apoio e promoção do desenvolvimento. E isso somente é possível se a sub-região, no caso o território rural, for o espaço de correção social das ações de Governo, como proposto no programa de Desenvolvimento dos Territórios Rurais, apresentado pelo Ministério.

No âmbito das ações governamentais, há um campo de mediações que vai além da gestão de cada política setorial, relativo às interfaces e as complementaridades existentes entre várias políticas públicas. Embora esses processos não possam ser garantidos no plano setorial, é importante que neste nível sejam identificados os mecanismos que possam viabilizar ações intersetoriais e o trânsito concreto dos usuários a diferentes programas em diversas áreas.

A estratégia para execução do processo de desenvolvimento rural sustentável propõe mobilizar, articular inicialmente as políticas públicas que podem ser articuladas pelo MDA/SDT e pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, para posteriormente, incorporar outras políticas até que o processo adquira o caráter integral que lhe proporcionará condições de sustentabilidade. É necessário que os Conselhos Municipais realizem um bom esforço de negociação e integração das políticas. Os conselhos são canais

importantes de participação coletiva que possibilitam a criação de uma nova cultura política e novas relações políticas entre governos e cidadãos.

É fundamental que a perspectiva de interface entre as políticas sociais seja assumida pelos gestores governamentais nas três esferas de poder com uma prioridade de seus planos de ação. É necessária decisão política do Executivo para criação de instâncias organizativas que viabilizem a gestão intersetorial democrática e participativa, de forma a dar suporte às ações integradas entre programas e projetos sociais a serem priorizados, incluindo necessariamente o planejamento e a alocação de recursos orçamentários para tal finalidade.

Estudos e pesquisas têm destacado (AZEVEDO, S. G.; ARAÚJO, C. R. E PIRAUX, 2005; CARNEIRO e ROCHA, 2007; GOMES e LINS, 2007) a importância dos fóruns, plenária, audiências públicas, mesas de correção, redes e outras formas de articulação enquanto espaços políticos estratégicos para ampliação da participação e democratização da informação, bem como mecanismos de ativação e dinamização dos próprios conselhos.

CAPÍTULO III

POLÍTICAS PROGRAMAS E AÇÕES NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

A estratégia descentralizada de implementação adotada pelo desenvolvimento territorial vem se constituindo num importante instrumento para construção de um modelo alternativo de implementação de políticas públicas com a participação das organizações do Estado e da sociedade civil no âmbito territorial.

O processo de formulação e implementação daí decorrentes têm permitido o exercício do planejamento e da execução de projetos de forma integrada, contribuindo, assim, para a introdução de práticas de planejamento de desenvolvimento territorial e para articulação com outras políticas públicas, fontes de financiamento e instituições governamentais e não-governamentais ou nacionais ou internacionais que comungam do mesmo objetivo de promoção do desenvolvimento social no âmbito territorial.

Com o objetivo de analisar em que medida a abordagem territorial, a partir da política de desenvolvimento territorial tem estrategicamente impulsionado o desenvolvimento do Território Potengi é que selecionamos 04 modalidades de políticas públicas, capilarizadas no território Potengi, durante o período de 2004 a 2006 para que sejam comparadas e articuladas no território. Tais como: o PRONAF, o PROGRAMA GARANTIA SAFRA, o BOLSA FAMÍLIA e o PROGRAMA de DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO.

3.1 PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar surgiu e avançou, ao longo dos anos, em função de lutas de atores que em seu conjunto representam à agricultura familiar em toda a sua diversidade. Entre eles estão a CONTAG/CUT, o MST, MPA, MAB e MMTR e a Frente Sul da Agricultura Familiar.

O PRONAF começou a operar em 1995, tendo sido regulamentado pela Resolução 2191 do Banco Central do Brasil de 24/08/95 e criado oficialmente em 1996, através do Decreto Federal 1946, de 28/06/1996.

O Programa propõe-se a estimular o desenvolvimento rural, tendo como fundamento o fortalecimento da agricultura familiar como segmento gerador de emprego e renda, de modo a estabelecer um padrão de desenvolvimento sustentável que vise ao alcance

de níveis de satisfação e bem estar de agricultores, no que se refere às questões econômicas, sociais e ambientais, de forma a produzir um novo modelo agrícola nacional.

Vale ressaltar, conforme constatam Cazella, Mattei e Schneider (2004) que a criação do referido programa foi antes uma luta dos trabalhadores por melhores condições de trabalho, do que uma sensibilização por parte do Governo Federal no estabelecimento de políticas públicas apoiadoras deste segmento.

Ainda, como dizem os mesmos autores, a institucionalização do PRONAF, enquanto política pública originou-se do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural – PROVAP, criado em 1994, sendo o embrião da “primeira e mais importante política pública criada dois anos mais tarde e destinada aos agricultores familiares”.

Do ponto de vista operacional, o Pronaf concentra-se em quatro grandes linhas de atuação:

- a) Financiamento da Produção;
- b) Financiamento de Infra-estrutura e serviços municipais;
- c) Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares;
- d) Financiamento da pesquisa e extensão rural.

No financiamento da produção o programa destina-se anualmente recursos para custeio e investimento, financiando atividades produtivas rurais em praticamente todos os municípios do país.

O Financiamento da Infra-estrutura e Serviços Municipais, conhecido como o Pronaf Global, com apoio financeiro, destinado a investimento em infra-estrutura comunitária e formação foi aprovado em 1995, mas os projetos locais de desenvolvimento somente começaram a ser aprovados no ano seguinte.

A Capacitação e Profissionalização dos Agricultores Familiares – Visa a promoção de cursos e treinamentos aos agricultores familiares, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural.

O Financiamento da Pesquisa e Extensão Rural – Os recursos financeiros são destinados para a geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares.

Características do financiamento da produção – crédito rural

Os agricultores familiares passam a ser classificados em grupos: A, B, C, D e E, enfrentando os desafios no desenvolvimento rural.

Em termos institucionais, nota-se que, a partir de 1999, o PRONAF sofreu uma série de alterações. Em primeiro lugar, deixou de fazer parte do Ministério da Agricultura, no qual era vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) e foi incorporado ao

Ministério do Desenvolvimento Agrário. Em segundo lugar, nessa nova estrutura organizacional, a agricultura familiar ganhou maior espaço, que se expressa pela criação da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), no âmbito do MDA.

Em 2000, o fortalecimento das ações do Programa no país é encampado pelas mobilizações das organizações de agricultores familiares.

Durante a safra 2000/2001, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) anunciou um aumento de recursos disponíveis para o PRONAF e redução das taxas de juros. As organizações dos agricultores familiares no país voltaram a se manifestar, através de ações públicas, com a apresentação de documentos, visando o fortalecimento e desenvolvimento do setor rural.

Com a entrada do governo Lula o PRONAF sofreu transformações como a ampliação das linhas de crédito. O governo vem procurando modificar o programa para que ele atinja cada vez mais um número maior de pessoas. Segundo dados da Casa Civil nos últimos doze meses (de junho 2003 a junho de 2004), o Pronaf liberou mais de 4,5 bilhões. Em 2005/2006 foram liberados R\$ 9 bilhões e para a safra 2006/2007 o governo disponibilizou R\$ 10 bilhões para o financiamento da agricultura familiar em todo o país e para a safra 2007/2008 foram destinados R\$ 12 bilhões.

Houve incremento tanto das operações de custeio (modalidade de crédito para gastos com a manutenção das atividades já desenvolvidas na propriedade) e investimento (modalidade destinada à aquisição de equipamentos ou construção de benfeitorias geradoras de renda) bem como das operações de compras da agricultura familiar.

O Manual de Crédito Rural Plano Safra da Agricultura familiar – 2007/2008 reúne as bases e diretrizes definidas pelo Governo Federal para o desenvolvimento e fortalecimento do meio rural brasileiro (PRONAF, 2007). As ações definidas, segundo o manual, visam permitir à agricultura familiar maior capacidade de compatibilizar a produção para o seu próprio consumo e para o mercado, assim como a geração e manutenção de ocupações, a diversificação das atividades rurais e maior agregação de valor à produção.

As modalidades de crédito contempladas no Programa foram classificadas em diversas categorias, cada com uma com suas especificidades no que se refere às taxas de juros, limites de financiamento, bônus de adimplência, público-alvo e finalidades, dentre outros aspectos. Para efeito de classificação dos beneficiários nos grupos do Pronaf, são excluídos os benefícios sociais e os proventos da previdência rural, na composição da renda familiar. Abaixo, segue as modalidades e finalidades do crédito, classificados pelo Governo Federal, conforme os Planos Safra para a Agricultura Familiar 2006/2007 e 2007/2008.

Tabela 11 – Número de contratos dos Pronaf's A e A/C, B, C, D e E (2004-2006)

2004						
MUNICÍPIOS	GRUPOS					TOTAL
	A e A/C	B	C	D	E	
	CONTRATOS	CONTRATOS	CONTRATOS	CONTRATOS	CONTRATOS	CONTRATOS
RIACHUELO	0	172	21	0	0	193
RUY BARBOSA	0	69	31	0	0	100
SÃO PAULO DO POTENGI	0	293	57	2	0	352
SUB-TOTAL	0	534	109	2	0	645
2005						
RIACHUELO	0	84	15	2	0	101
RUY BARBOSA	0	66	4	0	0	70
SÃO PAULO DO POTENGI	0	102	13	2	0	117
SUB-TOTAL	0	252	32	4	0	288
2006						
RIACHUELO	0	135	18	8	0	161
RUY BARBOSA	0	93	28	0	0	121
SÃO PAULO DO POTENGI	27	428	66	15	0	536
SUB-TOTAL	27	656	112	23	0	2.444
TOTAL GERAL	27	1442	253	29	0	5.128

Fonte: BRASIL (2007).

3.1.1 Tipos de PRONAF

Pronaf Grupo A

Trata-se do primeiro crédito para os assentados da reforma agrária. Destina-se ao financiamento de projetos de estruturação inicial da parcela, implementação, ampliação e modernização da infra-estrutura de produção e serviços agropecuários e não agropecuários no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, de acordo com projetos específicos. Há também o Pronaf Grupo A complementar, que se refere à Recuperação das Unidades Familiares dos Agricultores Familiares Assentados.

Pronaf Grupo B

O crédito grupo B foi criado em 1999, mas só começou a funcionar em 2000. Inicialmente não havia recursos no orçamento do governo para o crédito grupo B. Houve dificuldades para conseguir um agente financeiro que quisesse trabalhar com este tipo de empréstimo, pois a maioria das pessoas que se enquadravam no crédito Pronaf B, não pode apresentar as exigências de garantias e a documentação solicitada pelos bancos. Outra dificuldade foi organizar todo o funcionamento do crédito Pronaf B, como o processo de seleção dos municípios, a busca de apoio dos órgãos públicos e das organizações da sociedade civil para ajudar na divulgação e elaboração dos projetos e, ainda preparar as normas em conjunto com as entidades parceiras.

O Pronaf B é o crédito que tem por princípio combater a pobreza, resgatar a cidadania e promover a inclusão de homens e mulheres de baixa renda ao processo produtivo, possibilitando-lhes o desenvolvimento de novas atividades que contribuam para o aumento da renda familiar.

- Os beneficiários são os trabalhadores rurais, agricultores familiares, remanescente de quilombos, indígenas, extrativistas e pescadores artesanais.
- As atividades financiáveis são as atividades agrícolas, pecuárias, agroindustriais e não agropecuárias.
- As modalidades do crédito são divididas em Individual, grupal e coletivo.

As condições de financiamento são: Agricultores familiares com renda bruta anual de até R\$ 3.000,00 (Três mil reais), a modalidade de investimento são para atividades agropecuárias e não agropecuárias desenvolvidas no meio rural e a modalidade de custeio, no caso da mamona para o Programa Nacional do Biodiesel. Os limites de financiamento até 1,5

mil por operação, com direito ao bônus de adimplência, até o valor acumulado de R\$ 4.000,00 (Quatro mil reais). Após esse limite, operações sem bônus de adimplência. As taxas de juros de 1% ao ano, rebate de 25% sobre o saldo devedor no ato da liquidação para cada operação. O prazo de reembolso até 02 anos, incluindo até dois anos de carência, dependendo da atividade.

As dificuldades relacionadas ao crédito sempre foram devido às exigências dos bancos, os juros e os prazos de pagamento que afastavam aqueles que tinham menos condições financeiras, mas o PRONAF B veio para oferecer a possibilidade de um financiamento para quem tem uma boa idéia e quer investir, para melhorar a sua renda e condições de vida, e que nunca teve direito. Neste tipo de crédito, enquadrava-se a metade das famílias que vivem na área rural do país. O crédito do PRONAF B é visto como algo muito importante no desenvolvimento das pessoas, das comunidades, dos municípios e do Brasil, pois muitas atividades que não existiam passaram a existir.

Pronaf Grupo C

Beneficia, através do crédito de custeio e investimento, os agricultores com renda anual familiar bruta superior a R\$ 4 mil e de até R\$ 18 mil.

Pronaf Grupo A/C

Dirigida aos agricultores egressos do Pronaf grupo A. Refere-se ao primeiro crédito de custeio para as famílias assentadas da reforma agrária que já receberam o financiamento do grupo A.

Pronaf Grupo D

Beneficia, através do crédito de custeio e investimento, os agricultores familiares com renda bruta anual familiar superior a R\$ 18 mil e de até R\$ 50 mil.

Pronaf Grupo E

Abrange os agricultores com renda familiar anual bruta acima de R\$ 50 mil e de até R\$ 110 mil para investimento e custeio das atividades agropecuárias, turismo rural, artesanato e outras atividades no meio rural de acordo com projetos específicos.

3.1.2 Modalidades Especiais de Crédito

Crédito de Custeio para Agroindústrias Familiares e de Comercialização da Agricultura Familiar – Modalidade que visa atender as agroindústrias familiares organizadas como pessoas jurídicas e de pessoas físicas cujos agricultores familiares estejam, no mínimo 90% enquadrados nos grupos B, A/C, C, D ou E, sendo que mais de 70% da matéria prima a beneficiar ou a industrializar seja de produção própria ou de associados/participantes.

Crédito para Integralização de Cotas-parte de Cooperativas de Crédito Rural – Beneficia cooperativa de crédito rural em que, no mínimo, 90% dos associados ativos são compostos de agricultores familiares enquadrados nos Grupos B, A/C, C, D e E, que tenham um capital social de, no mínimo, R\$ 50 mil e máximo de R\$ 500 mil.

Pronaf Agroindústria – Trata-se de crédito de investimento para Agregação de Renda à Atividade Rural, inclusive em Infra-estrutura, que vise ao beneficiamento, processamento e comercialização da produção agropecuária, produtos florestais e de extrativismo ou produtos artesanais, e à exploração de turismo rural, inclusive ampliação e modernização, destinados a pequenas e médias agroindústrias isoladas ou em forma de rede, bem como à estruturação de serviços e/ou unidades de apoio técnico às agroindústrias em rede, para prestação de serviços de controle de qualidade do processamento, de divulgação, promoção e propaganda, aquisição, distribuição e comercialização da produção. São beneficiários agricultores familiares pessoas físicas e cooperativas, associações ou outras pessoas jurídicas enquadradas nos grupos B, A/C, C D e E.

Pronaf Florestal – Estimula o plantio de espécies florestais, apoiando os agricultores familiares na implementação de projetos de manejo sustentável de uso múltiplo, reflorestamento e sistemas agroflorestais. Refere-se a crédito de investimento para a silvicultura e sistemas agroflorestais e exploração extrativa ecologicamente sustentável. É dirigido aos beneficiários enquadrados nos grupos B, C e D.

Pronaf Semi-Árido – Trata-se de crédito de investimento para obras de infraestrutura hídrica para os agricultores da região do semi-árido. Os agricultores terão recursos para a construção de pequenas obras hídricas, como cisternas, barragens para irrigação e dessalinização. É dirigido aos beneficiários enquadrados nos Grupos A,, A/C, B, C e D.

Pronaf Mulher – Linha de investimento dirigida às esposas ou companheiras que pertencem a unidades familiares de produção enquadradas nos grupos A, A/C, B C, D e E.

Pronaf Jovem – Refere-se à linha de investimento para jovens agricultores pertencentes a famílias enquadradas nos grupos B, C D e E, com idade entre 16 e 29 anos, que tenham concluído ou estejam cursando o último ano em centros familiares de formação por alternância ou em escolas técnicas agrícolas de nível médio, que atendam a legislação em vigor para instituições de ensino, ou que tenham participado de curso de formação profissional que preencham os requisitos definidos pela Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Visa incentivar o desenvolvimento de novas atividades agregadoras de renda e/ou novas atividades exploradas pela unidade familiar.

Pronaf Agroecologia – Refere-se a investimento para implantação dos sistemas de produção agroecológicos e/ou orgânicos. É dirigido aos beneficiários dos grupos C, D ou E.

Pronaf Eco Sustentabilidade Ambiental – Dirigidas aos agricultores familiares enquadrados nos grupos C, D ou E. Investimento para implantação, utilização ou recuperação de tecnologias de energia renovável, biocombustíveis, armazenamento hídrico, pequenos aproveitamentos hidroenergéticos e silvicultura.

3.1.3 Resultados do PRONAF no Território Potengi (RN)

A linha de crédito do PRONAF, voltada para o financiamento da produção rural, configura-se em importante mecanismo de promoção do desenvolvimento sustentável do meio rural.

Conforme dados da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF, 2007), no período de 2004 a 2006 o PRONAF totalizou 5.753 contratos firmados e um montante de R\$ 9.952.033,90 (Nove milhões, novecentos e cinqüenta e dois mil e trinta e três reais e noventa centavos) (ver Tabela 12).

Verifica-se que os grupos que receberam mais recursos foram o B (77%) e o grupo C (16%), totalizando 93% de todo o montante contratado durante o período de 2004 a 2006. Percebe-se que os grupos que receberam menor volume de recursos foram os grupos A (3%) e o grupo D (3%). O grupo E de maior faixa de renda do PRONAF não houve nenhuma operacionalização.

Tabela 12 – Volume de recursos e número de contratos dos Pronaf's A e A/C, B, C, D e E (2004-2006)

2004												
MUNICÍPIOS	GRUPOS										TOTAL	
	A e A/C		B		C		D		E			
	CONT	VALOR	CONT	VALOR	CONT	VALOR	CONT	VALOR	CONT	VALOR	CONT	VALOR
RIACHUELO	0	0	172	164.968,68	21	38.655,00	0	0	0	0	193	203.623,68
RUY BARBOSA	0	0	69	57.700,60	31	35.100,00	0	0	0	0	100	92.800,60
SÃO PAULO DO POTENGI	0	0	293	264.989,80	57	88.015,29	2	17.665,38	0	0	352	370.670,47
SUB-TOTAL	0	0	534	487.659,08	109	161.770,29	2	17.665,38	0	0	645	667.094,75,
2005												
RIACHUELO	0	0	84	33.121,00	15	31.281,80	2	5.299,00	0	0	101	69.701,80
RUY BARBOSA	0	0	66	65.066,00	4	6.000,00	0	0	0	0	70	71.066,00
SÃO PAULO DO POTENGI	0	0	102	100.188,10	13	24.387,86	2	29.367,84	0	0	117	153.943,80
SUB-TOTAL	0	0	252	198.375,10	32	61.669,66	4	34.666,84	0	0	288	294.711,60
2006												
RIACHUELO	0	0	135	185.037,42	18	67.627,32	8	43.482,82	0	0	161	296.147,56
RUY BARBOSA	0	0	93	87.297,92	28	48.688,88	0	0	0	0	121	135.986,80
SÃO PAULO DO POTENGI	27	429.830,75	428	433.756,38	66	172.201,04	15	82.619,48	0	0	536	1.118.407,65
SUB-TOTAL	27	429.830,75	656	760.091,72	112	288.517,24	23	126.102,30	0	0	2.444	1.550.542,01
TOTAL GERAL	27	429.830,75	1442	1.446.1259,90	253	511.955,19	29	178.434,52	0	0	5.128	2.512.348,36

Fonte: BRASIL (2007).

Considerando que quase 90% dos estabelecimentos familiares no território, segundo Censo Agropecuário do IBGE-1995/1996, pertencem aos grupos B e C. É verdade que o volume das aplicações realizadas no grupo B tem crescido sobremaneira no último ano.

Podemos atribuir a ampliação do acesso ao crédito por diversas variáveis que interagem e se complementam:

- O aumento do montante de recursos para o PRONAF;
- A simplificação nas operações de crédito do PRONAF grupo B;
- A maior divulgação do Plano Safra junto aos beneficiários;
- Do aprimoramento das parcerias estabelecidas entre governo federal, estadual e municipal;
- A intensificação do trabalho dos agentes financeiros;
- Do investimento no fortalecimento das entidades de assistência técnica e extensão rural.

Para a linha de crédito, como evidenciado pelos resultados, o PRONAF B não trouxe grandes mudanças para os beneficiários, senão pequenas alterações ainda pouco significativas em termos de um novo patamar qualitativo em sua realidade. Por tratar-se de uma situação historicamente estagnada, alterar as condições socioeconômicas dos beneficiários exige intervenções mais profundas, tais como políticas contínuas de apoio, especialmente direcionadas à melhoria de infra-estrutura de produção e comercialização, as quais possam ir além de ações pontuais e localizadas.

Sobre os resultados obtidos pelo PRONAF B na vida dos agricultores familiares, tanto Abramovay (1998) quanto Bastos (2006), em diferentes pesquisas realizadas anteriormente, destacam duas hipóteses: Abramovay (1998) ressalta que o PRONAF B enquanto linha de crédito não é suficiente para contribuir com que se propõe. Seria necessário o funcionamento de uma série de outras políticas, que articuladas ao programa pudessem contribuir para o sonhado desenvolvimento rural capaz de possibilitar a emancipação econômica e social dos agricultores familiares, alvo das políticas públicas de crédito.

Para Bastos (2006), o ambiente institucional do PRONAF B ainda contém grandes empecilhos “para que ocorram mudanças substanciais na vida dos agricultores familiares mais pobres”. Muitas vezes, o ambiente institucional não cumpre com o papel de facilitar o crédito e possibilitar uma participação efetiva dos beneficiados, nas instâncias de deliberação e controle social do programa nos municípios onde ele atua. O que se percebe, segundo Bastos (2006), é a reprodução de velhas formas de relacionamento político, prevalecendo laços de

subalternidade e desconfiança entre mediadores e beneficiados, que acabam por comprometer o modelo institucional proposto originalmente pelo Pronaf.

Pronaf – Infra-estrutura

No início de 2003, ocorreu nova mudança institucional. Com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), no MDA, a linha Pronaf Infra-estrutura e Serviços Municipais ficaram sob a gerência da SDT, a qual passou a financiar projetos que incorporem a noção de “desenvolvimento territorial”. O resultado mais visível dessa mudança é que os municípios deixaram de ser a unidade de referência dessa linha de crédito e, em seu lugar, iniciativas de caráter regional passaram a ser beneficiadas.

Para a implantação do PRONAT nos territórios, em sua concepção integral, foi proposto para atuar por cerca de 15 anos consecutivos em cada território, em três períodos de implementação, com cinco anos de duração cada um. A cada período se modificarão a intensidade e a natureza das ações, visto que neste período, o território deverá atingir plenamente sua autonomia e capacidade.

O PRONAT compõe-se de três fases onde estão intercalados períodos de atuação direta e intensificada do Programa (oferta), com períodos de acompanhamento e suporte aos territórios (auto-organização).

Para a implantação do PRONAT o território Potengi passou por três fases de capacitação. A primeira foi a Sensibilização, mobilização e articulação, caracterizada pelo diálogo com o conjunto de atores do território para sensibilizá-los, mobilizá-los a articularem uma proposta de desenvolvimento territorial, gerando as condições básicas para organizar as ações que possibilitem o planejamento e a gestão participativa do território.

Os atores identificados para fins de articulação com a política de desenvolvimento territorial são as organizações de base local, representadas por Conselhos gestores das políticas públicas, Sindicatos de trabalhadores Rurais, Movimentos Sociais, associações comunitárias localizadas no seguimento da agricultura familiar e nos projetos de assentamento.

Uma representação que inclui um conjunto de atores pelo seu desempenho multi-setorial é a municipalidade, ou seja, **as Prefeituras** de cada município. No entanto esta é considerada uma das instâncias mais difíceis de manter articulação quando se trata da política de desenvolvimento territorial. Apenas o Prefeito de São Paulo do Potengi participa das oficinas territoriais.

A segunda fase de capacitação foi o planejamento e gestão do desenvolvimento territorial. Nesta fase os atores sociais discutiram a visão de futuro do território, com objetivos e metas, percebendo os limites e possibilidades.

Tabela 13 – Projetos do Território Potengi financiados pelo MDA/SDT (2004 a 2008)

Projetos Territoriais (Tipos)	<p>Projetos para 2004 Aquisição de um veículo e kits para escritório: Mesa, cadeira, computador, telefone etc</p>
	<p>Projetos para 2005 Construção e aquisição de Entrepasto de Resfriamento de Leite Valor do MDA: R\$ 156.337,00 Valor do Proponente: R\$ 9.593,00 (SAPE) Total: R\$ 165.930,00</p>
	<p>Projetos para 2006 Construção de 07 Entrepastos de Resfriamento de leite, Aquisição de 07 equipamentos para as unidades de resfriamento de leite, 05 ensiladeiras Valor do MDA: R\$ Valor do Proponente: R\$ (SAPE) Total: R\$</p>
	<p>Projetos para 2007 Construção de 05 Entrepastos de Resfriamento de leite, Aquisição de 05 equipamentos para as unidades de resfriamento de leite, 04 ensiladeiras e 06 kits de inseminação Valor do MDA: R\$ 300.000,00 Valor do Proponente: R\$ 29.998,00 (SAPE) Total: R\$ 329.998,00</p>
	<p>Projetos para 2008 Construção de 02 Entrepastos de Resfriamento de leite e aquisição de 02 equipamentos para as unidades de resfriamento de leite, 02 ensiladeiras e 05 kits de inseminação; Valor do MDA: R\$ 120.475,00 Valor do Proponente: R\$ 10.000,00 (SAPE) Total: R\$ 130.475,00</p>
	<p>Implantação do Centro de Capacitação e Estudos em Metodologias e Tecnologias de Desenvolvimento Rural Sustentável da Agricultura Familiar do Território do Potengi e aquisição de equipamentos para o seu funcionamento inicial. Valor do MDA: 179.524,00 R\$ Valor do Proponente: R\$ 33.000,00 (Prefeitura Municipal de São Paulo do Potengi) Total: R\$ 212.524,00</p>

Na terceira fase, ou seja, a fase de implementação de projetos, que ainda não foram executados. O primeiro recurso para o território em 2005 foi cancelado pela não apresentação a CEF/MDA da documentação exigida no prazo previsto. Para os recursos de

2006, os documentos exigidos foram entregues pela SAPE e aguarda análise para início das obras. Os de 2007 foram encaminhados para o MDA/SDT e já está sendo providenciada a documentação. E para 2008, como é ano eleitoral, a SDT solicitou que fossem encaminhados os Planos de Trabalho para esse período, que já estão em processo de elaboração.

Devido a não execução dos projetos territoriais para dar o impulso inicial o colegiado não está acreditando na abordagem territorial, causando desânimo entre os representantes.

A articulação de parcerias é uma estratégia fundamental em ações de desenvolvimento territorial. As parcerias devem ser articuladas para adensar as políticas e as ações privadas, para o alcance dos resultados esperados pelos atores sociais.

A abordagem territorial está ainda pouco institucionalizada, apresentando baixa capacidade de orientar a prática e moldar comportamentos dos atores sociais e do Estado. Esta fragilidade exige uma ação articulada dos Ministérios, bem como a adesão do primeiro escalão dos Ministérios.

3.2 O PROGRAMA GARANTIA SAFRA

O Programa Garantia Safra, instituído pela Lei nº 10.420, de 10 de abril de 2002, alterada pela Lei n. 10.700, de 09 de julho de 2003, é um benefício social cujo objetivo é garantir uma renda mínima aos agricultores familiares estabelecidos na região semi-árida quando da ocorrência de seca.

Sendo a seca um fenômeno cíclico, o Garantia safra se torna um mecanismo permanente e institucionalizado de garantia de renda para o agricultor familiar do semi-árido quando houver perda de safra em razão da estiagem. Na construção deste mecanismo, os três entes federativos – União, Estados e Municípios – são chamados a participar.

Essa ação envolve a ADESÃO dos Estados, Municípios e Agricultores. Sendo a necessidade de adesão anual antes do período de plantio uma das regras básicas do programa, os agentes envolvidos são sensibilizados a cada ano a incluírem na agenda a política local e estadual o problema da estiagem antes que ela ocorra. Conviver com o semi-árido é incluir a possibilidade de ocorrência de seca como um item de constante preocupação na agenda política regional, antes que a situação se agrave.

Quando da decretação de situação de emergência ou estado de calamidade em razão da estiagem, reconhecida pelo Governo Federal, os agricultores que aderiram e perderam no mínimo 50% de sua produção de arroz, feijão, milho, algodão e mandioca, terão

direito a receber um benefício, pago em até seis parcelas mensais. Assim, o sustento mínimo da família fica garantido durante o período de seca.

A fonte dos recursos para o pagamento dos benefícios provém do Fundo Garantia Safra, constituído pelas contribuições individuais dos agricultores familiares, pelas contribuições anuais dos Estados e Municípios que aderiram ao Programa, e pelos recursos da União, direcionados para esse fim. A lógica da ação é a contribuição anual de todos os entes para o Fundo, cujos recursos são disponibilizados para pagamento dos benefícios quando da perda de safra em razão de seca.

A área de abrangência do Garantia Safra são os municípios localizados nos estados da região Nordeste, no Estado de Minas Gerais (região Norte, Vale do Jequitinhonha e Vale do Mucuri) e no Estado do Espírito santo (região Norte).

A ação do Garantia Safra possui um Comitê gestor, composto por órgãos públicos federais, estaduais e organizações sociais, que delibera e define normas que permitam melhor atendimento ao público-alvo do benefício.

A interdependência do programa revela-se na atribuição compartimentalizada de papéis e funções, entre os entes federativos e atores territoriais, a saber, a Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SAF/MDA) é o órgão que executa as decisões do Comitê Gestor; O Estado participa do Garantia Safra assinando o Termo de Adesão junto à União, representada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário; O Município assina o Termo de Adesão junto ao Estado, após este aderir perante a União; Os agricultores participam no Programa pelas seguintes etapas:

- 1 – Inscrição: No período e local determinado pela Prefeitura, será preenchido o “Formulário de Inscrição”;
- 2 – Seleção: Após as inscrições, a Prefeitura irá gerar uma “Lista de Seleccionados”. A lista de selecionados deverá ser aprovada pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, que tem o papel de confirmar se todos os que estão na lista são realmente agricultores familiares.
- 3 – Adesão: Após a aprovação da Lista, os agricultores serão chamados para aderir ao Garantia Safra. No período e local comunicado pela Prefeitura, o agricultor deverá efetuar o pagamento da contribuição individual.

Gestão financeira do fundo

A instituição responsável pela gestão financeira do Fundo Garantia Safra é a Caixa Econômica Federal. Cabe à CAIXA a abertura de um conta única para o Fundo e a atualização do saldo deste, conforme legislação.

Contribuição financeira dos agentes envolvidos

AGRICULTOR(A) – A contribuição do(a) agricultor(a) familiar não será superior a 1% do valor da previsão do benefício anual, e será fixada a cada ano pelo Conselho Deliberativo.

MUNICÍPIO – O aporte financeiro dos Municípios é calculado em função da quantidade de adesões ocorridas em sua jurisdição. De posse desta informação, define-se o montante de recursos necessários para o pagamento de todos(as) os(as) beneficiários(as). Do total definido, o Município deverá aportar ao Fundo um valor equivalente a até 3% do montante dos benefícios a serem pagos naquela jurisdição. Esta porcentagem (até 3%) é acordada com o Governo do Estado, podendo ser um percentual mais baixo para o aporte municipal, cobrindo o Estado a diferença.

ESTADO – O aporte financeiro dos Estados também é calculado em função da quantidade de adesões ocorridas em sua jurisdição. De posse do número total das adesões dos(as) agricultores(as) nos Municípios, calcula-se o montante necessário para o pagamento de todos(as) os(as) beneficiários(as). Do montante obtido, o Estado deverá complementar as contribuições dos(as) agricultores(as) e dos Municípios de modo a atingir 10% do total dos benefícios previstos.

UNIÃO – O aporte da União é calculado em função da quantidade de adesões ocorridas ao Garantia Safra. De posse do número total das adesões nos Estados, calcula-se o montante necessário para o pagamento de todos(as) os(as) beneficiários(as). Deste, a União aportará, no mínimo, recursos equivalentes a 20% da previsão anual dos benefícios totais. Vale observar que, no caso de perda de safra decorrente de seca, se não houver recursos suficientes no Fundo Garantia Safra, a União antecipará os recursos necessários para o pagamento dos benefícios.

O valor do benefício do Garantia Safra é definido anualmente pelo Comitê Gestor do programa e pago em até seis parcelas. Desde o ano agrícola 2004/2005 a 2005/2006, o

pagamento do benefício foi feito em cinco parcelas de R\$ 110,00 (Cento e dez reais), totalizando R\$ 550,00 por agricultor.

As contribuições anuais dos agricultores, em conjunto com as contribuições (aporte) dos Municípios e estados, representarão 10% do total de recursos previstos para o pagamento dos benefícios no Estado. A União arcará com mais 20% do total de recursos previstos para o pagamento dos benefícios. Esses valores passam a fazer parte do Fundo Garantia safra.

É importante saber que os recursos depositados no Fundo Garantia Safra não pertence mais a um Estado ou Município específico. Eles serão utilizados conforme a ocorrência de seca em toda a região de abrangência do Garantia safra.

Por outro lado, se houver insuficiência de recursos no Fundo para cobrir todos os benefícios, a União arcará com a complementação necessária.

3.2.1 Beneficiários do Programa

Trabalhador rural, agricultor familiar, remanescente de quilombo e indígena que explore parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro, comodatário, meeiro, ou que explore a terra por uso coletivo, e que:

- Resida na propriedade ou em local próximo;
- Não disponha, a qualquer título, de área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, quantificados na legislação em vigor;
- Tenha renda bruta familiar mensal inferior a 1,5 salário mínimo;
- Tenha o trabalho familiar como base para a exploração do estabelecimento.

Ações do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

1 – Recebe a lista de Selecionados ao Garantia-Safra, classificados de acordo com critérios preestabelecidos, podendo utilizar para consulta, caso necessário, as informações contidas na base de dados informatizada e nos formulários de inscrição;

2 – Analisa a relação e indica, se for o caso, os agricultores a serem excluídos, mantendo registro das exclusões com as respectivas justificativas. O CMDRS deve analisar os seguintes quesitos:

- Se o inscrito é agricultor familiar
- Se a renda declarada é verdadeira;

- Se o inscrito é o único representante da sua unidade familiar

Havendo exclusão ou necessidade de outras alterações, devolve a lista a Prefeitura para efetuar as devidas correções, registrando todo o procedimento em ata.

- 3 – Recebe a lista revisada, aprova e devolve a Prefeitura.

Ações do Estado

- 1 – Realiza, em parceria com os municípios, campanha de divulgação do Garantia Safra antes da época do plantio, indicando o período de inscrição;

- 2 – Recebe da SAF/MDA uma distribuição preliminar, com indicativos de cotas para os municípios;

- 3 – Negocia com os municípios a redistribuição das cotas, antes do período de inscrição dos agricultores ao programa;

- 4 – Avalia e homologa, por meio do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, a relação contendo a redistribuição das cotas por municípios, respeitada a cota total do Estado;

- 5 – Dá suporte aos municípios nos procedimentos de inscrição, seleção e adesão dos agricultores;

- 6 – Envia, para a etapa de adesão, a configuração dos dados bancários aos municípios para emissão dos boletos;

- 7 – Recebe arquivo contendo a base de dados dos municípios com os agricultores inscritos e selecionados;

- 8 – Recebe da instituição financeira os arquivos com a comprovação dos pagamentos efetuados no ato de adesão;

- 9 – Consolida os arquivos fornecidos pelos municípios e pela instituição financeira;

- 10 – Envia o arquivo consolidado a SAF/MDA;

- 11 – Envia o arquivo para as prefeituras com as informações sobre os pagamentos;

- 12 – Realiza o procedimento de verificação de plantio;

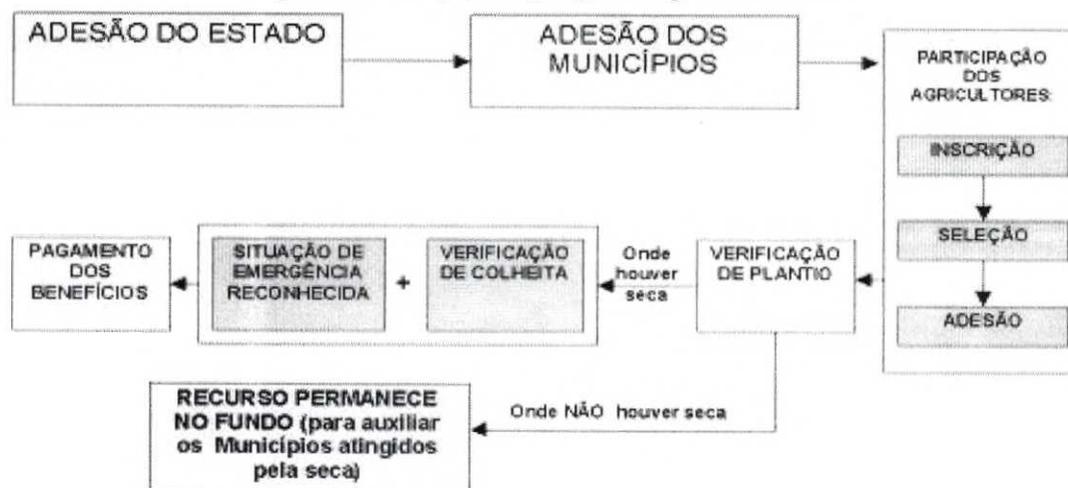
- 13 – Envia formulários de verificação de plantio à SAF/MDA.

Caso as secas sejam intensas:

- a) Inicia procedimento de constatação de perdas nas unidades definidas por técnica de amostragem;

- b) Envia os formulários de constatação de perdas à SAF/MDA;
- c) Recebe informação de autorização de pagamento pela SAF/MDA e divulga aos municípios a disponibilidade dos recursos ao agente financeiro

Figura 1 – Etapas do programa garantia safra



3.2.2 Critérios para habilitação dos agricultores ao Garantia Safra

Além dos critérios adotados pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, aplicáveis às características do Garantia Safra, a Lei 10.420/02 estabelece ainda que o agricultor não poderá ser beneficiário, ao mesmo tempo, de outros programas de transferência de renda por motivo de seca, que utilize recursos da União. Atendidas essas exigências os agricultores devem:

- Plantar, em área de 0,6 até 10hectares, as culturas de arroz, feijão, milho, algodão ou mandioca;
- Cultivar áreas não irrigadas;
- Possuir o número de Identificação Social – NIS (ou PIS ou PASEP ou SUS), emitido pela Caixa Econômica Federal;
- Constar na lista de selecionados aprovada pelo Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável;
- Aderir ao Programa Garantia Safra anualmente, antes de iniciar o plantio; e
- Contribuir com a anuidade de 1% sobre o valor de benefício válido à época de sua adesão.

3.2.3 Garantias aos problemas da seca no semi-árido brasileiro

O Programa Garantia Safra traz uma nova maneira de lidar com o problema da seca no semi-árido brasileiro ao introduzir em seu desenho as seguintes inovações:

Adoção definitiva no agir governamental da postura de que a seca é um fenômeno cíclico

O Garantia Safra surgiu dentro de um contexto de mudança de percepção do poder público com relação a sua atuação sobre o problema da seca. Procura-se, atualmente, substituir uma concepção “emergencialista” de combate aos efeitos da seca, para uma outra, mais permanente, de convívio com esta. Assim, sendo a seca um fenômeno, cíclico, é importante que o poder público tenha um mecanismo permanente e institucionalizado de atendimento aos agricultores familiares da região em caso de perda de safra em razão de estiagem. Tendo em seu desenho regras como a necessidade de adesão antes do período do plantio, além desta ser anual, os agentes envolvidos são sensibilizados a cada ano a incluírem na agenda política local e estadual o problema de estiagem antes que ela ocorra. O objetivo é que a seca seja um item constante na agenda política regional, e não apenas que a estiagem entre na pauta das preocupações políticas quando a situação já estiver grave.

Incentivo à agricultura familiar na região

Sendo a agricultura familiar atividade predominante no sertão nordestino, esta é colocada em relevo quando da adoção de uma política para a região. O Garantia Safra traz, em seu desenho, a necessidade de cultivo de algumas culturas para o agricultor estar habilitado ao recebimento do benefício. Vale ressaltar que, se inicialmente a cobertura se restringe a algumas culturas, já há um debate do Comitê Gestor sobre a possibilidade legal de cobertura de outras culturas, mais adaptadas para a região semi-árida.

Participação e responsabilidade dos entes Federativos (União, Estados e Municípios)

Outra grande inovação é incluir os três entes federativos – União, Estados e Municípios, na construção de um mecanismo permanente e institucionalizado de atendimento ao agricultor familiar do semi-árido em caso de perda de safra devido à seca. Historicamente, quando da ocorrência de estiagem na região, a União sempre tomou para si total

responsabilidade pela adoção de ações emergenciais para minimizar os efeitos da seca. Agora, Estados e Municípios são chamados a contribuir para um Fundo. Desta maneira, o Garantia Safra compromete estados e municípios a se responsabilizarem por um problema histórico na região Nordeste que fora contornado (mas nunca resolvido) com ações emergenciais custeadas unicamente pela União. Obviamente, esta responsabilidade não se obtém de imediato, mas se consolida, num processo de sensibilização dos dirigentes municipais e estaduais, no qual a sociedade civil exerce papel determinante.

Gráfico 1 – Número de beneficiários do Programa Garantia Safra

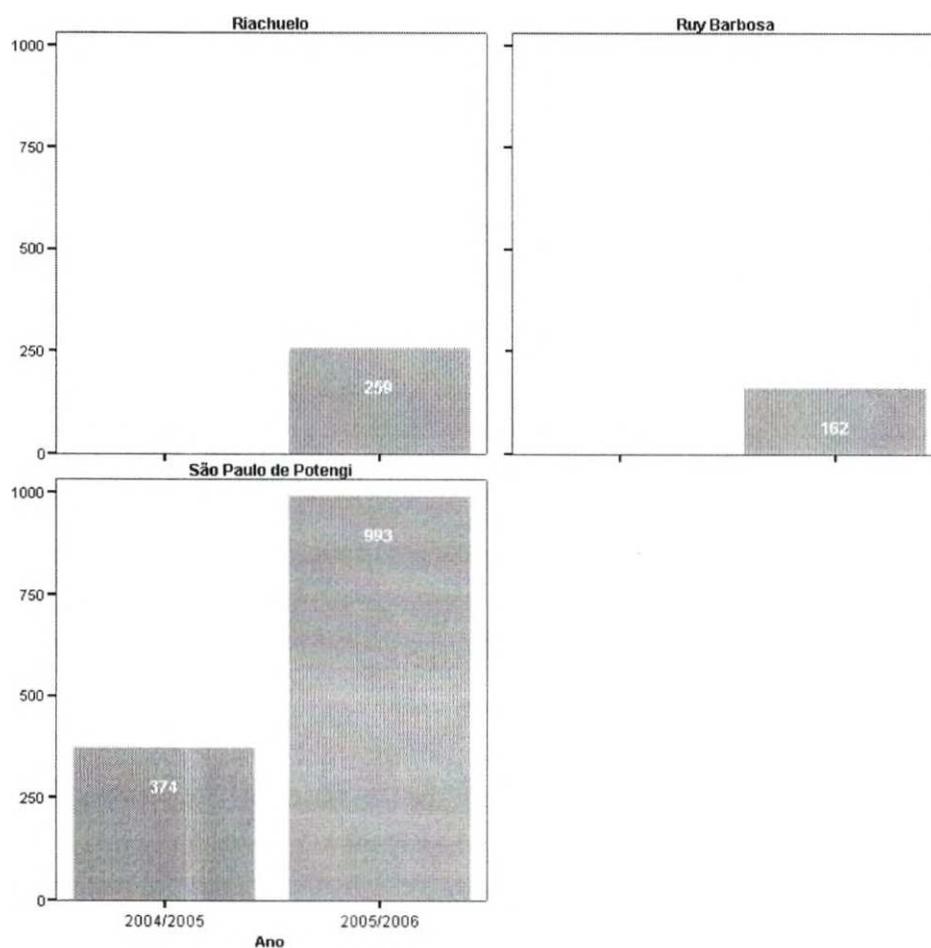
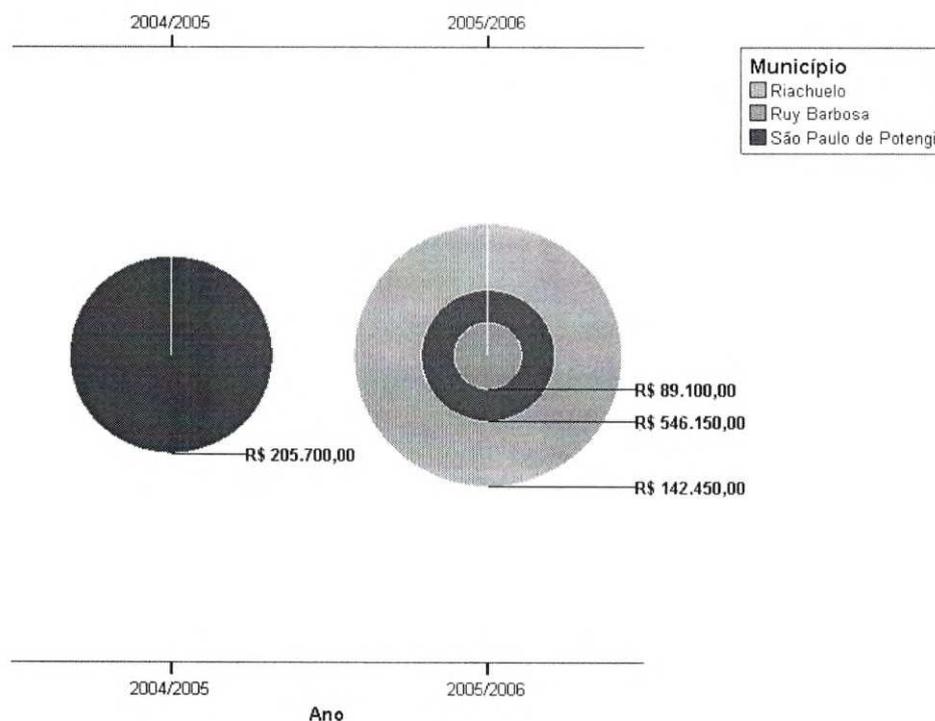


Gráfico 2 – Volume de recursos disponibilizados aos beneficiários do Programa Garantia Safra



Participação da Sociedade Civil na implementação da ação

A participação da sociedade civil no programa é fundamental. O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS tem papel de homologar a lista dos agricultores que podem aderir em determinado município. O objetivo é que a sociedade civil exerça o controle social, acompanhando a ação e retirando da lista aqueles que não são agricultores familiares. Além disso, a sociedade civil participa do processo de sensibilização dos dirigentes municipais estaduais para a adesão deste ao Programa Garantia Safra antes da ocorrência da seca.

Resultados do Programa Garantia Safra

O Programa Garantia Safra foi instituído no território Potengi na safra 2004/2005, (ano civil – 2005) tendo apenas aderido três municípios que foram: São Paulo do Potengi, São Tomé e Lagoa de Velhos. Para a safra 2005/2006 (ano civil – 2006) os mesmos municípios

que aderiram no ano anterior deram continuidade e entrou mais cinco municípios para o programa: Bom Jesus, Riachuelo, Ruy Barbosa, Santa Maria e São Pedro e para a safra 2006/2007 (ano civil -2007), nove municípios conseguiram dar continuidade ao programa: Barcelona, Lagoa de Velhos, Riachuelo, Ruy Barbosa, Santa Maria, São Paulo do Potengi, São Pedro, São Tomé e Senador Eloi de Souza.

Conforme dados da Secretaria da Agricultura, da Pecuária e da Pesca do Rio Grande do Norte, o Programa Garantia Safra no Território Potengi durante as safras de 2004 a 2006 atingiu um montante de R\$ 1.909.600,00 (um milhão, novecentos e nove mil e seiscentos reais), atendendo apenas em oito municípios, beneficiando 3.472 (Três mil, quatrocentos e setenta e dois) agricultores.

No estado do RN o programa foi implantado em 2003, os municípios da região não tinham conhecimento, pela falta de divulgação do programa e porque dependia de várias etapas desde a adesão dos agricultores, municípios, estado e união. Podemos observar os municípios do Território Potengi que na safra 2004/2005 apenas três municípios aderiram ao programa. Já como resultado dos três municípios na safra passada, os outros municípios aderiram ao programa e deram credibilidade. O Programa Garantia Safra foi bem discutido nas oficinas territoriais, também causando um bom efeito na adesão do programa. Apenas o município de Bom Jesus houve problemas com relação à adesão, o município não decretou a situação de emergência em decorrência da seca, prejudicando os agricultores familiares daquele município, que até hoje se encontra inadimplente perante a União. Para a safra 2007/2008 apenas o município de Ielmo Marinho não se interessou pelo Programa.

3.3 TRANSFERÊNCIA DE RENDA: BOLSA FAMÍLIA

3.3.1 Histórico

O Bolsa Família, criado em 2003, é um programa de transferência condicionada de renda para famílias em situação de pobreza que visa promover o alívio imediato da pobreza através da transferência direta de renda, com renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 120,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00), de acordo com a Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e o Decreto n. 5.749, de 11 de abril de 2006.

O Programa Bolsa Família integra o **FOME ZERO**, que visa assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome.

O Fome Zero é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome.

O Programa pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza:

- promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;
- reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações;
- coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. São exemplos de programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos.

Podem fazer parte do Programa Bolsa Família:

- famílias com renda de até R\$ 60,00 (sessenta reais) por pessoa;
- famílias com renda de R\$ 60,01 (sessenta reais e um centavo) a R\$ 120,00 (cento e vinte reais) por pessoa, com crianças de 0 a 15 anos.

A renda da família é calculada a partir da soma do dinheiro que todas as pessoas da casa ganham por mês (como salários e aposentadorias). Esse valor deve ser dividido pelo número de pessoas que vivem na casa, obtendo assim a renda *per capita* da família. (Nessa conta não entram os benefícios de outros programas como PETI e Agente Jovem).

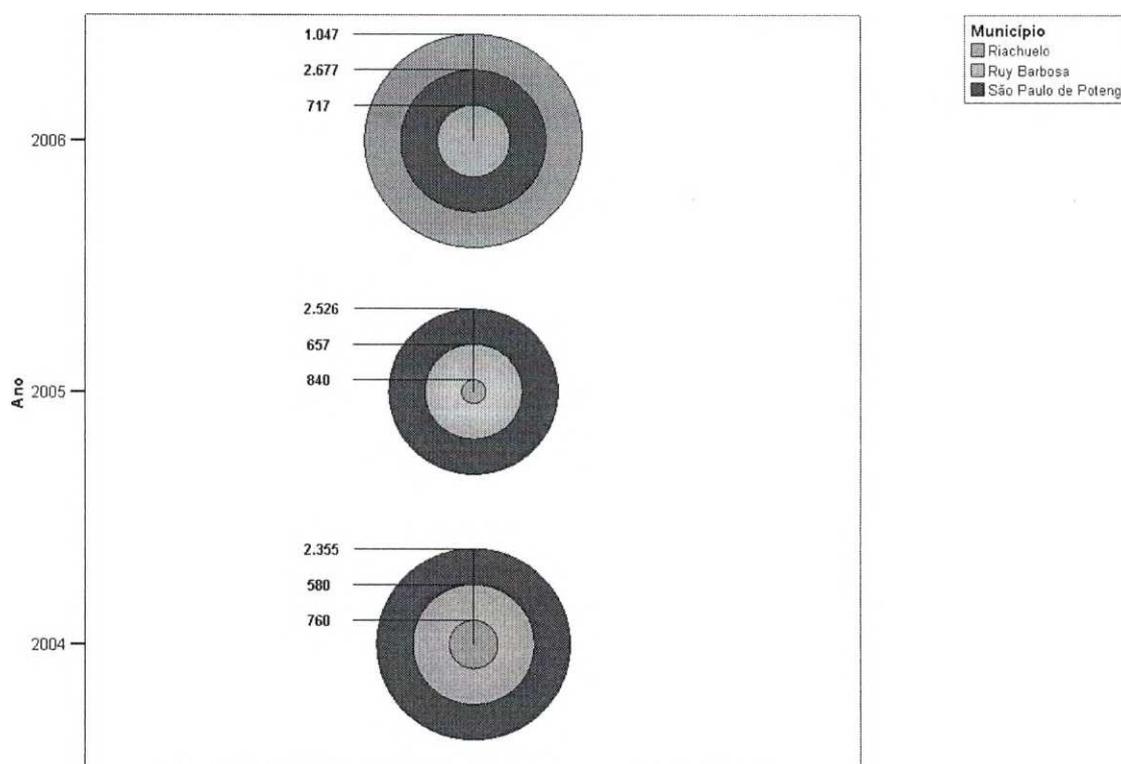
O responsável pela operacionalização do Programa é o município. Se a família se encaixa numa das faixas de renda definidas pelo Programa, deve procurar o setor responsável pelo Programa Bolsa Família no município, munido de documentos pessoais (título de eleitor ou CPF), para se cadastrar no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico.

Famílias que se encontram na faixa de renda de até meio salário mínimo – R\$ 190,00 *per capita* – também podem se cadastrar, pois existem outros programas sociais, tanto em âmbito federal, quanto estadual e municipal, destinados a essa faixa de renda.

Cada município tem um número estimado de famílias pobres considerado como a meta de atendimento do Programa naquele território específico. Essa estimativa é calculada com base numa metodologia desenvolvida com apoio do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e tem como referência os dados do Censo de 2000 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2004, ambos do IBGE (ver Gráfico 4).

O cadastramento não implica a entrada imediata dessas famílias no Programa e, conseqüentemente, o recebimento do benefício.

Gráfico 3 – Número de beneficiários do Bolsa Família



A partir das informações inseridas no CadÚnico, por meio de sistema (software) desenvolvido para esse fim, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS seleciona, de forma automatizada, as famílias que serão incluídas no Programa a cada mês. O critério central é a renda *per capita* da família e são incluídos primeiro as famílias com a menor renda.

3.3.2 Benefícios

Os valores pagos pelo Programa Bolsa Família variam de R\$ 18,00 (dezoito reais) a R\$ 112,00 (cento e doze reais), de acordo com a renda mensal por pessoa da família e o número de crianças, gestantes e nutrizes. No caso de famílias que migraram de programas remanescentes o valor do benefício pode ser maior, tendo como base o valor recebido anteriormente.

Os benefícios financeiros estão classificados em dois tipos, de acordo com a composição familiar:

- básico: no valor de R\$ 58,00, concedido às famílias com renda mensal de até R\$ 60,00 por pessoa, independentemente da composição familiar;
- variável: no valor de R\$ 18,00, para cada criança ou adolescente de até 15 anos, no limite financeiro de até R\$ 54,00, equivalente a três filhos por família.

Tabela 14 – Valor do benefício que as famílias integrantes podem receber

Critério de Elegibilidade		Ocorrência de crianças / adolescentes 0-15 anos, gestantes e nutrizes	Quantidade e Tipo de Benefícios	Valores do Benefício (R\$)
Situação das Famílias	Renda Mensal <i>per capita</i>			
Situação de Pobreza	De R\$ 60,01 a R\$ 120,00	1 Membro	(1) Variável	18,00
		2 Membros	(2) Variável	36,00
		3 ou + Membros	(3) Variável	54,00
Situação de Extrema Pobreza	Até R\$ 60,00	Sem ocorrência	Básico	58,00
		1 Membro	Básico + (1) Variável	76,00
		2 Membros	Básico + (2) Variável	94,00
		3 ou + Membros	Básico + (3) Variável	112,00

Fonte: Brasil. Portal Transparência.

Existe ainda o Benefício Variável de Caráter Extraordinário (**BVCE**) que é concedido às famílias dos Programas Remanescentes (Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio-gás), cuja migração para o PBF implique perdas financeiras à família. Nestes casos, o valor concedido é calculado caso a caso e possui prazo de prescrição, além do qual deixa de ser pago, nos termos da Portaria MDS/ GM no 737, de 15/12/2004.

3.3.3 Condicionais

Ao entrar no PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, a família se compromete a cumprir as condicionais do Programa nas áreas de saúde e educação, que são: manter as crianças e adolescentes em idade escolar frequentando a escola e cumprir os cuidados básicos em saúde, ou seja, o calendário de vacinação, para as crianças entre 0 e 6 anos, e a agenda pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação.

Principais resultados do Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família atende 11,1 milhões de famílias residentes em todos os municípios brasileiros (ver Gráfico 5). Vários estudos mostram que o Programa, apesar de recente, já apresenta resultados importantes:

- O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA está bem focalizado, ou seja, efetivamente chega às famílias que dele necessitam e que atendem aos critérios da lei;
- O Programa contribui de forma significativa para a redução da extrema pobreza e da desigualdade;
- O Programa contribui para a melhoria da situação alimentar e nutricional das famílias beneficiárias.

Em outubro de 2003, o governo adotou o Bolsa família, que seguia a mesma linha dos programas sociais de governos anteriores, expandindo o número de beneficiários e o tamanho médio do benefício e diversas melhorias como: promover o aumento dos benefícios aos mais pobres, também tenta integrar os diferentes programas, unificando no sistema o registro do beneficiário e promover maior transparência e credibilidade para a sociedade.

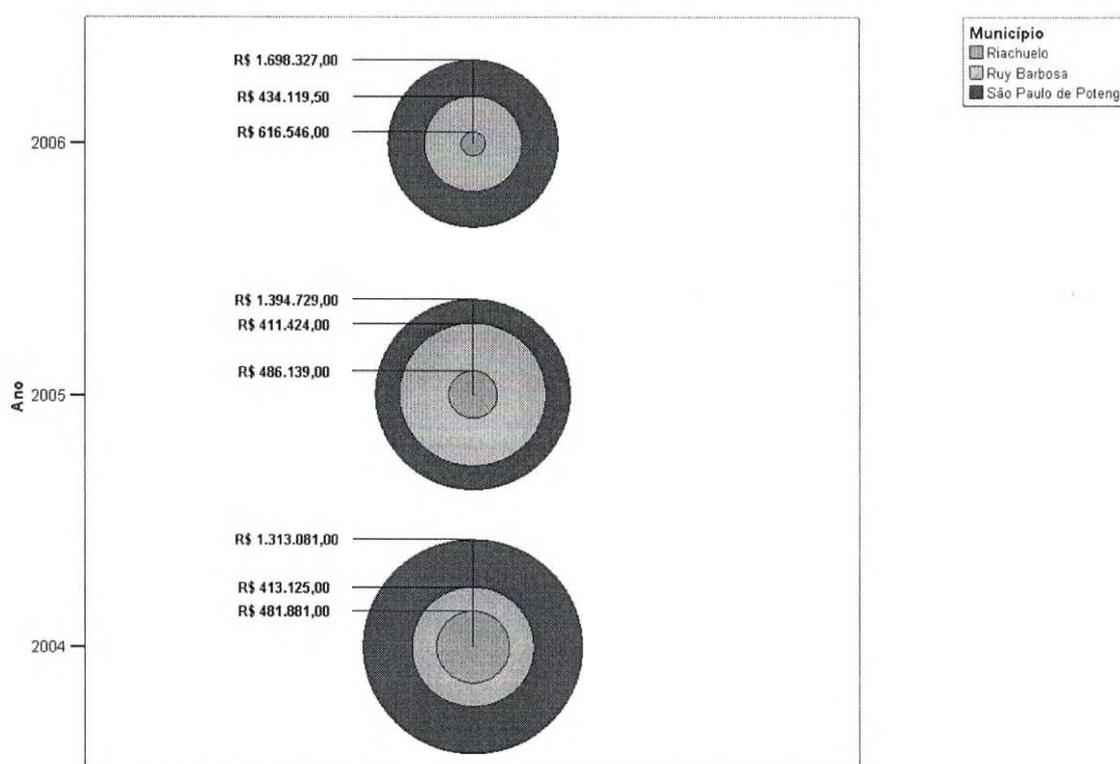
Há décadas, vêm sendo implementados projetos e políticas de combate à pobreza em vários países e regiões, especialmente no Nordeste Brasileiro, com orientações e

instrumentos distintos e apresentando também resultados diferenciados. De um modo geral, não são percebidos movimentos significativos de redução do número de pobres, embora se saiba que parte do problema decorre de fatores mais amplos do sistema econômico e social.

No território Potengi os recursos disponíveis para o programa Bolsa Família no período de 2004 a 2006, atingiu um montante de R\$ 23.843.432,00 (vinte e três milhões, oitocentos e quatrocentos e trinta e dois reais), atendendo 40.197 beneficiários em todos os municípios do território.

Analisando o quadro sobre o Programa Transferência de Rendas - Bolsa Família no Território Potengi (RN), observa-se que a cada ano o número de beneficiários aumenta quase em todos os municípios do território.

Gráfico 4 – Volume de recursos disponibilizado aos beneficiários



A gestão das políticas sociais e os projetos de combate a pobreza no Brasil têm muito baixa eficácia e eficiência, apresentando, portanto, resultados desproporcionalmente

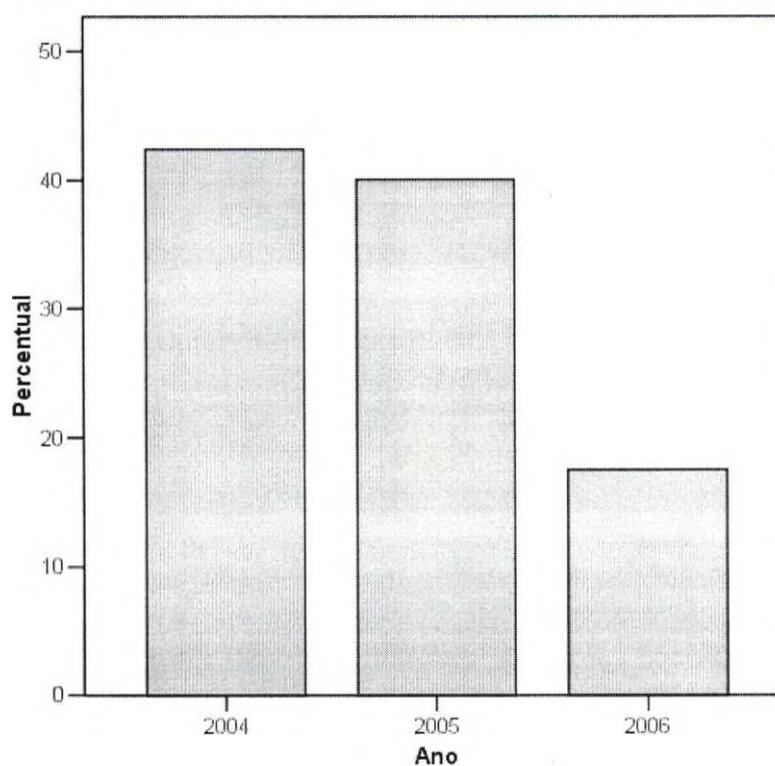
tímidos para o volume de recursos aplicados. A descontinuidade das políticas, a cultura política clientelista (que envolve especialmente os mais pobres), a postura passiva de grande parte da população carente, e as limitações técnicas e gerenciais dos governos particularmente no nível municipal formam uma combinação perversa que compromete a capacidade de execução de ações eficazes no enfrentamento da pobreza.

Este programa ainda não foi discutido no território Potengi. Apesar de ser um valor compensatório na economia dos municípios, acho que está na hora do colegiado acompanhar a dinâmica dos benefícios causados pelo programa, pois, o setor da educação e saúde encaminha os resultados para os órgãos competentes, não repassando para o colegiado territorial tomar conhecimento.

3.4 PROGRAMA DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO (PCPR II)

O Programa de Combate a Pobreza Rural – PCPR foi implementado no Estado do Rio Grande do Norte, objeto do Acordo de Empréstimo 4120-BR, firmado entre o Governo do Estado e o Banco Mundial, cuja execução ocorreu no período de 1997 a 2002.

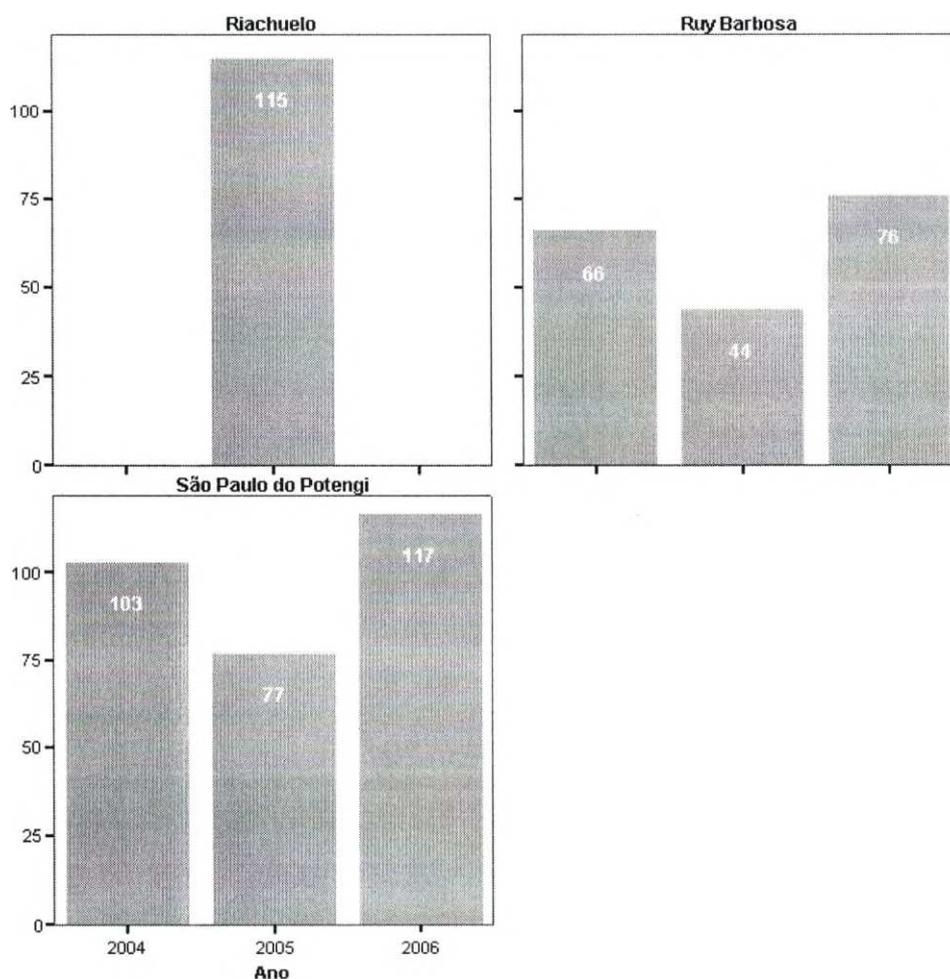
Gráfico 5 – Percentual de beneficiários entre 2004 e 2006



O PCPR é reconhecido pelas organizações multilaterais de financiamento e cooperação técnica que o apoiaram e pelas organizações nacionais que o implementaram, como a mais ousada estratégia de gestão descentralizada de programas e projetos dentre todas as experiências de desenvolvimento rural financiadas pelo Banco Mundial no Nordeste Brasileiro a partir da segunda metade da década de 1970.

Na realidade, a primeira geração de projetos financiados pelo Banco Mundial na região, iniciada no Rio Grande do Norte em 1975, fundamentava-se no conceito de desenvolvimento rural integrado e limitava a descentralização à transferência de atribuições do governo federal para o estadual, configurando-o, portanto num processo de desconcentração administrativa no interior da burocracia pública.

Gráfico 6 – Número de beneficiários do PDS (2004-2006)



A segunda geração daqueles projetos incluiu um componente denominado Apoio às Pequenas Comunidades Rurais (APCR), destinado ao financiamento de subprojetos comunitários, desde que identificados, elaborados e executados pelas próprias organizações representativas dos beneficiários. Caracterizava-se assim um primeiro avanço em direção à sociedade civil, materializado numa espécie de delegação de atribuições que antes eram exclusivas das organizações governamentais, para instâncias não-governamentais, constituídas predominantemente por associações civis.

Finalmente, a terceira geração de projetos, na qual se incluiu o PCPR, aprofundou o alcance da descentralização, pois além de manter as responsabilidades anteriormente atribuídas às associações civis, estimulou a criação de conselhos municipais de desenvolvimento, aos quais foram incumbidas as tarefas de elaboração de planos anuais e plurianuais de desenvolvimento; assessoramento às organizações executoras de subprojetos; priorização dos sub-projetos passíveis de financiamento do PCPR; acompanhamento da execução dos sub-projetos aprovados e, controle dos recursos financeiros conveniados.

3.4.1 Histórico

E a partir de abril de 2003, surge o Programa Desenvolvimento Solidário, dando continuidade ao PCPR, que sucedeu o antigo PAPP. Esse programa é desenvolvido pelo Governo do Estado para reduzir a pobreza no meio rural, ajudando no fortalecimento do processo de organização e desenvolvimento das comunidades rurais.

O Desenvolvimento Solidário tem como objetivo financiar projetos de infraestrutura econômica e social, possibilitando a geração de trabalho e melhoria de renda, além de proporcionar a organização, capacitação e formação, visando desenvolver a consciência de direitos e cidadania.

Os beneficiários são comunidades pobres do meio rural, constituídas de pequenos produtores rurais (assalariados, parceiros, arrendatários, posseiros, assentados), artesãos e outros grupos, desde que estejam representados por organizações comunitárias.

O projeto funciona da seguinte forma: As associações comunitárias elaboram suas propostas e encaminham ao Conselho Municipal para aprovação preliminar e, posteriormente, ao Conselho de Desenvolvimento Rural. Os projetos são produtivos (criação de pequenos animais e artesanato), agrícolas e não agrícolas, que possam contribuir para melhorar a renda e aumentar o número de empregos; e de infraestrutura econômica e social, que visam melhorar as condições de vida da população beneficiária.

Entre 2003 e este ano, o Desenvolvimento Solidário, beneficiou 72 mil famílias de 152 municípios que residem em comunidades rurais por todo o Estado. Em relação ao número de projetos financiados, o Programa superou as expectativas disponibilizando recursos na ordem de R\$ 52.770.875,46 para 1.900 projetos, sendo 621 produtivos, 130 sociais e 884 de infra-estrutura. Mas as ações do Desenvolvimento Solidário não param ainda. No final de 2006 foi aprovado, US\$ 22,5 milhões em recursos para a próxima etapa.

Do total de recursos investidos, 75% é financiado pelo Governo do Estado junto ao Banco Mundial, para serem pagos em 10 anos, com quatro de carência; 15% é contrapartida do governo estadual e pelo menos 10% corresponde a recursos materiais ou financeiros fornecidos como contrapartida das comunidades beneficiadas. O público alvo são as associações comunitárias.

As experiências com a implementação de programas de desenvolvimento rural no Rio Grande do Norte não são novas. A historiografia local registra iniciativas desta natureza desde a década de 1920, quando muitas parcerias foram feitas entre o Governo do Estado e a Igreja Católica em apoio ao chamado "Movimento Cooperativista" que então se instalava no estado.

Na segunda metade da década de 1970 tiveram início financiamentos de programas de desenvolvimento rural financiados pelo Banco Mundial no Nordeste Brasileiro. O Rio Grande do Norte foi o pioneiro nesta primeira geração de financiamentos, cujo marco inicial foi a assinatura do Acordo de Empréstimo 1195-BR pelo Governo Federal e o Banco Mundial para execução do Programa Integrado de Desenvolvimento Rural do Rio Grande do Norte (RURALNORTE).

Em 1984 foi firmado o segundo acordo de Empréstimo, desta vez para execução do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP), no qual foi incluído um Componente de Apoio às Pequenas Comunidades Rurais (APCR), destinado ao financiamento de projetos comunitários de natureza produtiva e de infra-estrutura econômica e social, desde que identificados, elaborados e executados pelas próprias organizações representativas dos beneficiários.

As avaliações realizadas durante a execução do PAPP revelaram um baixo desempenho das metas desse programa e um saldo medíocre em relação aos resultados esperados quanto ao fortalecimento das atividades desenvolvidas pelos produtores rurais e quanto à superação da pobreza no meio rural do nordeste brasileiro, os quais se constituíam nos objetivos básicos daquele programa. Fazia exceção a esse diagnóstico, o chamado APCR, cujo desempenho financeiro havia sido incomparavelmente mais elevado que os demais

componentes e cujas metas atendiam a demandas sociais concretas apresentadas pelas comunidades rurais através de suas organizações representativas.

Diante daquelas constatações o PAPP integralmente reformulado no final de 1993, aproximadamente 90% dos seus recursos passaram a ser direcionados para o financiamento de projetos comunitários, ficando os 10% restantes para a realização de atividades de desenvolvimento institucional, capacitação de técnicos e beneficiários e efetivação de despesas imprescindíveis à execução da nova estratégia.

Em 1996, foi assinado o terceiro Acordo de Empréstimo, desta vez pelo Governo do Estado e o Banco Mundial e não mais pelo Governo Federal, cuja crise fiscal já se tornava evidente, para a execução do Projeto de Combate a Pobreza Rural (PCPR).

No novo modelo de gestão adotado pelo PCPR, a estratégia de descentralização avançou bastante em relação às tradicionais formas de implementação de políticas públicas vigentes no Nordeste Brasileiro e no Rio Grande do Norte em particular. As cláusulas contratuais do Acordo do Empréstimo então firmado definiram a transferência de responsabilidades, recursos financeiros e poder decisório para os Conselhos Municipais e organizações comunitárias e a instituição de novas formas de governança local com o objetivo de inter-relacionar os distintos sub-projetos entre si e em outras políticas públicas no âmbito municipal, além de estimular as comunidades e o poder municipal para o estabelecimento de novas formas de gestão pública local.

3.4.2 Beneficiários do Programa

As comunidades mais pobres do meio rural, constituídas de pequenos produtores rurais (assalariados, parceiros, assentados, arrendatários e posseiros), artesãos e outros grupos desde que estejam organizados por interesses comuns, representados por organizações comunitárias legalmente constituídas e localizadas em:

- Sedes municipais com até 7.500 habitantes;
- Distritos e povoados com até 5.000 habitantes.

Sub-componentes do sub-Projeto:

- Fundo Municipal de Apoio Comunitário;
- Fundo Municipal de Apoio Comunitário Piloto.

No FUMAC as associações comunitárias elaboram suas propostas e encaminham ao Conselho Municipal para aprovação preliminar das propostas de financiamento que nesses municípios, os subprojetos serão apreciados e priorizados pelo Conselho Municipal, analisados pela coordenadoria técnica do programa e remetidos ao CDR, que irá aprová-los, encaminhando-s novamente à coordenação técnica para elaboração dos convênios com as organizações beneficiárias.

O FUMAC P difere do FUMAC pelo fato de que os recursos são administrados diretamente pelos Conselhos Municipais, ou seja, além de exercer todas as atividades de um conselho do FUMAC, os do FUMAC P administrarão os fundos para financiamento dos subprojetos aprovados. O manejo dos recursos resulta de um convenio entre a Coordenadoria Técnica e o Conselho Municipal e de um conjunto de convênios entre esse mesmo conselho e as associações que tiveram subprojetos aprovados.

Atribuições dos Conselhos Municipais

- Promover e divulgar o projeto no município;
- Informar sobre as diretrizes do projeto;
- Articular, cadastrar e selecionar os prestadores de assessoramento técnico;
- Receber sub-projetos, selecionar os que estiverem dentro das regras do programa e, através do voto da maioria dos seus membros, priorizá-los, analisá-los e decidir sobre a aprovação ou rejeição dos mesmos;
- Monitorar, supervisionar e acompanhar a implantação de subprojetos;
- Prestar contas a coordenadoria técnica dos recursos recebidos e aplicados;
- Enviar para a coordenadoria técnica, os subprojetos priorizados para que esta providencie a análise conclusiva dos mesmos e submeta-os ao CDR.
- Receber, analisar e encaminhar as prestações de contas das associações para a coordenadoria técnica;
- Solicitar a coordenadoria técnica a liberação dos recursos das associações relativos aos convênios assinados.

3.4.3 Principais resultados do Programa Desenvolvimento Solidário

Os recursos utilizados no território Potengi de 2004 a 2006 atingiu um montante de R\$ 3.413.118,83 (Três milhões, quatrocentos e treze mil, cento e dezoito reais e oitenta e

três centavos), envolvendo projetos variados tais como: cisternas, artesanato, casa de farinha, polpa de frutas, beneficiamento de castanha, centros de apoio a produção, fábrica de doces, panificadora, confecção, eletrificação, apicultura, ovinocultura, bovinocultura, adutora, poço, açude e banda de música. Os municípios beneficiados foram: Barcelona, Bom Jesus, Lagoa de Velhos, Santa Maria, São Pedro, São Tomé, Riachuelo, Ruy Barbosa, São Paulo do Potengi. O município de Senador Eloi de Souza não foi beneficiado por falta de prestação de contas nos anos anteriores, deixando o município inadimplente, sem poder operar com o programa. Segundo técnicos da Prefeitura Municipal de Ielmo Marinho por pertencer a outra instância política estadual não foi beneficiado.

Analisando o quadro comparativo do Programa Desenvolvimento Solidário no período de 2004 a 2006, no Território Potengi, pudemos observar uma queda nos valores dos projetos a cada ano. Os projetos, na sua maioria de natureza produtiva ou de infra-estrutura, porém em ambos os casos, com retorno econômico comprovado. Em alguns municípios tiveram dificuldades para operacionalização e mais resistências explícitas ou veladas por parte das lideranças tradicionais, como foi o caso da redistribuição de poder nos conselhos municipais e associações comunitárias. Em outros a falta de assistência técnica, a falta de prestação de contas, projetos maus elaborados, prazo ultrapassado na entrega dos projetos, a inadimplência de algumas associações etc.

A pouca articulação dos projetos do Desenvolvimento Solidário com outras políticas e projetos governamentais, mesmo do governo do Estado, foi responsável pela redução do seu impacto no enfrentamento da pobreza; é lícito especular que, em vários casos, o Projeto permitiu que os governos, inclusive municipais, se liberasse de realizar investimentos e gastos correntes nas comunidades, na expectativa do financiamento dos sub-projetos comunitários. No fundo, o PDS (Programa de Desenvolvimento Solidário) tem tido uma característica de intervenções pontuais e dispersas que reduzem seu poder de implementar efetivas mudanças e redução sustentável e continuada da pobreza. Vários fatores podem ter impedido esta articulação: a natureza do Conselho Municipal exclusivo para a gestão do Projeto, a diferença dos ritmos de implementação dos diversos projetos locais, mesmo porque trabalha com lógicas e mecanismos de gestão diferenciada, disputas políticas internas nas secretarias de governo e, finalmente, em vários casos, desconfiança política dos Prefeitos com os gestores e o Conselho Municipal.

As dificuldades com as instituições públicas municipais, incluindo muitas tensões e desconfianças mútuas, parecem ter sido fator importante de inibição do desempenho do projeto. As relações são quase sempre muito contraditórias, dificilmente os Conselhos podem

funcionar sem o apoio e a participação da Prefeitura, o que, aliás, ajudaria a uma maior integração de ações locais; mas a presença da Prefeitura no projeto tende a abafar a formação de capital social, subordinando o Conselho ao poder municipal. Entretanto, quando o Conselho se apresenta, de forma real ou imaginária, como uma alternativa ou substituto do poder da Prefeitura, criam-se fortes tensões políticas e a instância de representação fica carente de suporte logístico local.

Todos esses problemas citados evidenciam que a capacidade de geração de desenvolvimento local pelos projetos comunitários financiados pelo Programa Desenvolvimento Solidário está diretamente relacionada com um bom nível de assistência técnica, com a legitimidade e o grau de organização dos conselhos comunitários e das associações civis, com a qualidade de lideranças e com ativa participação dos associados nos destinos das instituições que lhes representam.

A implantação de projetos do Programa Desenvolvimento Solidário já aparece nas discussões do colegiado territorial, apesar de ser priorizada pelas associações nos municípios, já se fala na complementação de projetos, pois os membros participantes do colegiado fazem parte das associações e conselhos municipais. Até o presente ainda não foi apresentado nenhum projeto nesse âmbito no território. Mas em outros territórios do RN já foram complementados recursos nos projetos como as barragens sucessivas no Território Sertão do Apodi e Seridó.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sendo a articulação de políticas um dos desafios da Política de desenvolvimento Territorial, consideramos que esta interação é também premente à medida que potencializa a capilarização dos recursos e convoca a participação e o diálogo entre os entes federativos e os atores territoriais. Contudo, sabemos que este é um processo estranho a nossa história de planejar, fazer e receber políticas públicas. Toda esta processualidade, em termos de discurso e marcos legais nos parece simples, entretanto, sabemos que é custosa, que exige esforço constante de negociação, para o qual se faz necessário o acesso à informação, a criação e o respeito pelas institucionalidades que regulam as práticas locais

O estudo revela que as práticas locais é ponto chave neste processo, associado à permanência e a reprodução econômica e social da agricultura familiar, uma política fundiária que possibilite a multiplicação das unidades familiares de produção e o acesso à terra de milhões de sem-terra. Reconfigurar o território (fazendo a reforma agrária) e recompor as bases da ruralidade, recompondo com a divisão, rural-urbano e produtivismo-conservacionismo que impedem a superação dos problemas existentes, são condições para o desenvolvimento, neste sentido poder-se-ia inferir que todo o esforço da Política de Desenvolvimento Territorial é insuficiente e pouco combativa.

Esta junção de princípios deve ser operacionalizada com enfoques inovadores como a visão sistêmica da realidade agrária e da produção agropecuária, trazendo novas abordagens para velhos problemas da agricultura familiar, novas metodologias de organização e planejamento participativo, experiências de fundo rotativo e cooperativas de crédito, desenvolvimento de estruturas de produção, transformação e comercialização que possibilite agregação de renda ao produtor, além de processos autárquicos de organização, valorização e incentivo aos conhecimentos dos agricultores, respeito à sua identidade cultural, como está sendo pensada a nova abordagem territorial.

O Território é um determinante importante das desigualdades no Brasil e não pode deixar de ser considerado na formulação de políticas eficientes de desenvolvimento. Algumas dessas políticas incluem o desenvolvimento de infra-estrutura, como melhoramento das estradas, apoio a agricultura, incluindo-se agricultura familiar; apoio a projetos desenvolvidos pela comunidade local; incentivos fiscais federais e estaduais para a localização industrial; o desenvolvimento de serviços nas cidades médias que possam ser os pólos de desenvolvimento de cidades pequenas e periféricas. A implementação de políticas territoriais é justificada por vários motivos: pela crença de que existem vantagens comparativas locais não exploradas;

porque as políticas de redução da pobreza provavelmente serão mais baratas e eficientes quando consideram as condições locais em que seus beneficiários vivem; porque o desenvolvimento das cidades menores reduzirá a migração para os centros urbanos e, por conseqüência, a necessidade de implementar políticas redutoras dos custos de aglomeração, como a violência, o trânsito e as más condições de moradia.

As políticas públicas que ilustraram as análises desse trabalho – PRONAF, o PROGRAMA GARANTIA SAFRA, as TRANSFERÊNCIAS DE RENDA (BOLSA FAMÍLIA) e o PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO – têm se caracterizado por uma ação compensatória com moderado alívio da pobreza que persiste (em alguns momentos se amplia), mesmo porque, dependem fortemente de fatores gerais, como a dinâmica da economia e a distribuição de renda dos ativos sociais que necessitam de decisão política para que sejam questionados.

A concentração dos recursos dessas políticas públicas voltadas para os pobres permite um alívio das carências sociais mais dramáticas, mas, não geram mudanças sustentáveis imediatas no território, talvez, a médio e longo prazo, quando os beneficiários tiverem conquistado condições mínimas de sobrevivência e a possibilidade de se organizarem e aspirarem às mudanças, ou seja, fiquem livres da tutela do Estado e, minimamente com poder de participar dos espaços de processo de tomada de decisão.

Para reforçar sua eficácia e impacto, essas políticas públicas devem ser fortemente priorizadas em sua dimensão territorial e comunitária, procurando concentrar sua atuação nos mais pobres, mas também nas estratégias de negociação, desta forma, evita a dispersão e pulverização dos recursos e amplia os resultados. Por fim, consideramos importante das um tratamento territorial agregado para poder lidar com problemas e projetos em escala maior, ao mesmo tempo em que estimula a valorização da dimensão indentitária do território. De criação de identidades território. De modo pontual reconhecemos que a Política de Desenvolvimento Territorial apresenta limites e possibilidades, quais sejam:

- Valorização dos processos de implementação de programas como momentos de formação e aprendizagem;
- Planejamento enquanto processo de gestão participativa e não mais como etapa isolada;
- A abordagem territorial está cada vez mais sedimentada junto aos principais movimentos sociais do território;

porque as políticas de redução da pobreza provavelmente serão mais baratas e eficientes quando consideram as condições locais em que seus beneficiários vivem; porque o desenvolvimento das cidades menores reduzirá a migração para os centros urbanos e, por consequência, a necessidade de implementar políticas redutoras dos custos de aglomeração, como a violência, o trânsito e as más condições de moradia.

As políticas públicas que ilustraram as análises desse trabalho – PRONAF, o PROGRAMA GARANTIA SAFRA, as TRANSFERÊNCIAS DE RENDA (BOLSA FAMÍLIA) e o PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO – têm se caracterizado por uma ação compensatória com moderado alívio da pobreza que persiste (em alguns momentos se amplia), mesmo porque, dependem fortemente de fatores gerais, como a dinâmica da economia e a distribuição de renda dos ativos sociais que necessitam de decisão política para que sejam questionados.

A concentração dos recursos dessas políticas públicas voltadas para os pobres permite um alívio das carências sociais mais dramáticas, mas, não geram mudanças sustentáveis imediatas no território, talvez, a médio e longo prazo, quando os beneficiários tiverem conquistado condições mínimas de sobrevivência e a possibilidade de se organizarem e aspirarem às mudanças, ou seja, ficarem livres da tutela do Estado e, minimamente com poder de participar dos espaços de processo de tomada de decisão.

Para reforçar sua eficácia e impacto, essas políticas públicas devem ser fortemente priorizadas em sua dimensão territorial e comunitária, procurando concentrar sua atuação nos mais pobres, mas também nas estratégias de negociação, desta forma, evita a dispersão e pulverização dos recursos e amplia os resultados. Por fim, consideramos importante das um tratamento territorial agregado para poder lidar com problemas e projetos em escala maior, ao mesmo tempo em que estimula a valorização da dimensão indentitária do território. De criação de identidades território. De modo pontual reconhecemos que a Política de Desenvolvimento Territorial apresenta limites e possibilidades, quais sejam:

- Valorização dos processos de implementação de programas como momentos de formação e aprendizagem;
- Planejamento enquanto processo de gestão participativa e não mais como etapa isolada;
- A abordagem territorial está cada vez mais sedimentada junto aos principais movimentos sociais do território;

- Avanço nos processos de mobilização, mas as políticas que devem apoiar as dinâmicas resultantes desta mobilização são lentas e, por vezes, inexistentes;
- Pela falta de execução dos projetos no território pode causar risco de perda de legitimação no colegiado;
- Que os governos em todas as duas esferas (federal, estadual e municipal) sejam motivados para assumir a abordagem territorial em parcerias com a sociedade civil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, R e VEIGA, J. E. **Novas Instituições para o desenvolvimento rural: o caso do PRONAF**. Brasília: IPEA, 1998.
- AZEVEDO, S. G.; ARAÚJO, C. R. E PIRAUX, M. O papel e os desafios do fórum no enfoque do desenvolvimento territorial. **Revista Raízes**, v. 24, n. 1 e 2, 2005, p. 60-69.
- BASTOS, F. **Ambiente Institucional no Financiamento da Agricultura Familiar**. São Paulo: Polis; Campinas: EDUNICAMP, 2006.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **II Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural**. Brasília, 2006.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <www.mda.gov.br>. Acesso em: 12 nov. 2007.
- CARNEIRO, M. T. e ROCHA, B. N. As cercas (in)visíveis da patronagem: limites e possibilidades da construção de “territórios de desenvolvimento”. In: ENCONTRO ANUAL A ANPOCS, 31., 2007, Caxambu (MG). **Anais...** Caxambu: ANPOCS, 2007
- CASTRO, I. E. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- CAZELLA, A. A.; MATTEI, L.; SCHNEIDER, S. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 42., 2004, Cuiabá. **Anais...** Cuiabá, 2004. CD-ROM.
- GOMES, R. A. e LINS, E. A. A produção de identidades no contexto da política de desenvolvimento territorial: uma análise da experiência dos territórios Lençóis-Mirim (MA) e Litoral Sul (BA). In: ENCONTRO ANUAL A ANPOCS, 31., 2007, Caxambu (MG). **Anais...** Caxambu: ANPOCS, 2007
- DYE, T. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs (N.J.): Prentice-Hall, 1984.
- Governo do Estado do Rio Grande do Norte. Secretaria de Trabalho, da Habitação e da Assistência Social. **A experiência do PCPR no RN (1997/2002)**. Natal, 2002.
- Governo do Estado do Rio Grande do Norte. Secretaria de Trabalho, da Habitação e da Assistência Social. **Programa Desenvolvimento Solidário**. Disponível em: <<http://www.sethas.rn.gov.br>>. Acesso em: 01 out. 2007.
- IBGE. **Censo Agropecuário**. Brasil 1995/96. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2007.
- _____. **Censo Demográfico**. Brasil 2000. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2007.
- _____. **Censo Demográfico**. Brasil 2007. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2007.
- _____. **Produção Agrícola Municipal**. Brasil 2002. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2007.

_____. **Produção Agrícola Municipal**. Brasil 2004. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2007.

IDEMA. Anuário Estatístico RN. 2004.

INCRA. Superintendência Regional do Rio Grande do Norte. **Plano Regional de Reforma Agrária**. Natal, 2006.

MEAD, L. M. Public Policy: vision, potential, limits. **Policy Currents Review**, n. 5, 1995, p. 1-4.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy**: a casebook on the role of policy analysis. Santa Monica (CA): Goodyear, 1980.

PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham (N.J): Chatham House. 1986.

PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano (1991-2000). Disponível em: <www.pnud.org.br/atlas/>. Acesso em: 12 nov. 2007a.

_____. Atlas do Desenvolvimento Humano (2002). Disponível em: <www.pnud.org.br/atlas/>. Acesso em: 12 nov. 2007b.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, n. 16, 2006, p. 20-45.

WINDHOFF-HÉRITIER, A. **Policy-analyse: eine Einführung**. Frankfurt/New York: Campus, 1987.

VEIGA, J. E. **Vicissitudes da governança cidadã**. Disponível em: <<http://www.econ.fea.usp.br/zeeli.cientificos>>. Acesso em: 05 dez. 2006.