



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT

REFERÊNCIAS PARA O APOIO AO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

PROGRAMA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE TERRITÓRIOS RURAIS

DESENVOLVIMENTO COM TODOS

Brasília, Brasil, 2004

SÉRIE DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS 01-2005

Conteúdo

2	Apresentação	1
3	Objetivos do Programa.....	2
	Objetivos Específicos.....	2
1	Conceitos Fundamentais	3
	Território	3
	Abordagem Territorial	3
	Fortalecimento das Redes Sociais de Cooperação	4
	Gestão social	6

Empoderamento	6
Institucionalidades	7
4Diretrizes e Estratégias	8
Diretrizes	8
Estratégias de implementação	9
Articulação	9
Órgãos colegiados	10
Planejamento e gestão participativos	10
Desenvolvimento de competências	11
5Processo de atuação	12
Proposta pedagógica	12
Desenvolvimento humano e social	12
Capacitação	13
Fatores a serem considerados no processo pedagógico	14
.i Vivência	14
.iiParticipação	14
.iiiAutonomia	15
.ivEmpoderamento	16
.vConfiança, solidariedade e cooperação	16
.viFortalecimento Institucional	17
Componentes do processo pedagógico	17
A formação do gestor social	18
6Metas	21
Seleção e priorização dos territórios	21
Metas	22
7Resultados a alcançar	22
Fortalecimento da Gestão social	23
Fortalecimento das Redes Sociais de Cooperação	24
I.Criação da Comissão de Instalação de Ações Territoriais (CIAT)	24
II.Construção da Instância Colegiada Territorial	25
Dinamização Econômica nos Territórios Rurais	25
Articulação de Políticas Públicas	26
8Instrumentos para o planejamento e a gestão territorial	27
Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável	27
Projetos específicos dos territórios	27
I.Infra-estrutura e serviços territoriais	28
II. §§§§§Capacitação	28
III.Apoio às Entidades Associativas e Cooperativas	28
IV.Apoio às iniciativas de comércio e desenvolvimento de negócios	29
V.Cooperação horizontal e institucional	29
Monitoramento, avaliação e a aperfeiçoamento do Programa	30
9Organização da Secretaria de Desenvolvimento Territorial	31
10Os Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável	34
11Resultados parciais 2003-2004	35
BRASIL – MESORREGIÃO – ESTADO - REGIÃO
2- Visão de Futuro	38
3- Diagnóstico	38
4- Direcionamento Estratégico	38
5- Eixos Aglutinadores	38
6- Indicadores	38
ARRANJOS INSTITUCIONAIS PARA EXECUÇÃO DOS PROJETOS	38

Este documento destina-se a divulgar a visão e as propostas de promoção e apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário aos processos de desenvolvimento rural com abordagem territorial em curso no Brasil, ampliar a discussão em torno deste tema e obter sugestões que aperfeiçoem suas propostas e estratégias de implementação.

A orientação estratégica do Governo Federal para o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 direciona esforços para a redução da pobreza, o combate à exclusão social e a diminuição das desigualdades sociais e regionais.

Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) incorporar e implementar novas estratégias e critérios para a intervenção pública em prol do desenvolvimento sustentável, prioritariamente nos espaços rurais de maior demanda social.¹

O MDA concentra esforços em quatro áreas integradas de atuação: Ampliação e Fortalecimento da Agricultura Familiar; Reforma e Reordenamento Agrário; Promoção do Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais.

A estrutura do MDA abarca a Secretaria Reordenamento Agrária (SRA), a Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT), a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), o Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD) e a Ouvidoria Agrária Nacional (OAN). Como organismo colegiado inclui o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e como autarquia vinculada o Instituto de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, como autarquia a ele vinculada dedicada à realização da reforma agrária.

A missão da Secretaria de Desenvolvimento Territorial é definida como a de “apoiar a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais² locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e promover a implementação e integração de políticas públicas”.

A SDT tem como eixo de ação promover e apoiar a construção e implementação de Planos Territoriais de Desenvolvimento Sustentável. Está entre seus objetivos contribuir para o desenvolvimento harmônico de regiões onde predominem agricultores familiares e beneficiários da reforma e do reordenamento agrário, colaborando para a ampliação das capacidades humanas, institucionais e da autogestão dos territórios.

As duas linhas de trabalho da Secretaria são:

- implementação do **Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais**

- fortalecimento da **Rede Nacional de Órgãos Colegiados** - formada pelos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, assim como pelas instâncias de gestão do desenvolvimento territorial.

¹ Demanda social representa a incidência de população rural caracterizada como agricultores familiares, comunidades indígenas e quilombolas, pescadores e extrativistas artesanais, famílias assentadas pela reforma agrária ou grupos de trabalhadores rurais que postulam acesso à terra, mobilizados ou não.

² Atores sociais são os membros reconhecidos pelas comunidades locais e territoriais que ‘atuam’ em nome de grupos e segmentos sociais que a compõe. São também os representantes mandatários de entidades públicas e privadas, do Poder Público e da sociedade civil, desde que assumam posição ativa na comunidade.

O Programa de Territórios Rurais propõe estratégias de incentivo e apoio às entidades gestoras e aos atores do desenvolvimento sustentável, de forma a garantir que importantes transformações em cada uma das dimensões do desenvolvimento contribuam decisivamente para a sua sustentabilidade.

Este documento trata do primeiro ciclo do Programa de Territórios Rurais, previsto para cinco anos, apresentando os Objetivos, Conceitos Fundamentais, Diretrizes e Estratégias, Processo Pedagógico, Metas, Resultados Esperados, e o processo de Monitoramento e Avaliação do Programa.

2 Objetivos do Programa

Objetivo Geral

Promover e apoiar iniciativas das institucionalidades representativas dos territórios rurais que objetivem o incremento sustentável nos níveis de qualidade de vida da população rural.

Objetivos Específicos

Promover e apoiar

- a) O fortalecimento das Redes Sociais de Cooperação dos territórios rurais, especialmente daqueles que atuam em representação dos agricultores familiares, dos assentados da reforma agrária e de outras populações rurais tradicionais;
- b) O planejamento e o fortalecimento da Gestão social dos territórios tendo por referência os critérios do desenvolvimento sustentável, a autonomia e a participação social;
- c) Iniciativas territoriais que contribuam para a dinamização e diversificação das economias territoriais tendo por referências a valorização dos recursos territoriais, a competitividade territorial, o crescimento e a distribuição da renda com o incremento de empregos;
- d) A articulação de políticas públicas, com vistas à redução das desigualdades sociais e regionais e a geração de riquezas com equidade social.

1 Conceitos Fundamentais

Com a finalidade de facilitar a compreensão e a interlocução com todos os agentes e parceiros, este documento apresenta algumas referências conceituais consideradas fundamentais para a compreensão do seu conteúdo.

Território

O conceito adotado é “um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais - tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a

política e as instituições -, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial.”³

Abordagem Territorial

Ao se pensar o desenvolvimento rural sustentável tendo como ponto de partida uma perspectiva territorial o que se pretende é que as metas do desenvolvimento sejam alcançadas em todo o território nacional. Isto é, a definição de um **Projeto de País** que aspire a prosperidade das populações rurais e tradicionais, em sua essência, mas que cubra toda a população dos territórios rurais, inclusive aquela situada em espaços considerados “urbanos”.

Este objetivo se alcançaria promovendo a equidade, as oportunidades, a competitividade produtiva, o manejo sustentável do ambiente e dos recursos naturais, a estabilidade política e a governabilidade democrática. Dentro deste enfoque, o conceito de incremento sustentável de qualidade de vida tem como referências a garantia de serviços básicos, a superação da pobreza e a garantia da segurança alimentar.

A perspectiva territorial do desenvolvimento rural sustentável permite a formulação de uma proposta centrada nas pessoas, que levam em consideração os pontos de interação entre os sistemas socioculturais e os sistemas ambientais e que contempla a integração produtiva e o aproveitamento competitivo dos recursos como meios que possibilitam a cooperação e co-responsabilidade ampla de diversos atores sociais.

Trata-se de uma visão integradora⁴ de espaços, atores sociais, mercados e políticas públicas de intervenção. Suas metas principais são:

- a geração de riquezas com equidade;
- o respeito à diversidade;
- a solidariedade;
- a justiça social;
- o sentimento de ‘pertencimento’;
- a inclusão social.

O enfoque territorial estimula as parcerias entre órgãos de governo e entre estes e organizações da sociedade e do mercado. O objetivo é desenvolver soluções que contemplem diversas combinações entre as diversas dimensões do desenvolvimento sustentável:

- a) *Dimensão Econômica* - Eficiência através da capacidade de inovar, de diversificar e de usar e articular recursos locais para gerar oportunidades de trabalho e renda, fortalecendo as cadeias produtivas e integrando redes de pequenos empreendimentos.

³Referências para o Desenvolvimento Territorial Sustentável. CONDRAF - NEAD. Textos para Discussão nº 4. Brasília, outubro de 2003.

⁴ A abordagem territorial implica na compreensão das dimensões abstratas e concretas das sociedades e da dialética nas relações ‘humanos – ambientes’ que expressam o processo de ocupação dos espaços geográficos nacionais.

- b) *Dimensão Sócio-cultural* - Maior equidade social graças à participação dos cidadãos e cidadãs nas estruturas do poder, tendo como referência a história, os valores e a cultura do território, o respeito pela diversidade e a melhoria da qualidade de vida das populações.
- c) *Dimensão Político-institucional* - Institucionalidades renovadas que permitam o desenvolvimento de políticas territoriais negociadas, ressaltando o conceito de governabilidade democrática e a promoção da conquista e do exercício da cidadania.
- d) *Dimensão Ambiental* - Compreensão do meio ambiente como ativo do desenvolvimento, considerando o princípio da sustentabilidade e enfatizando o conceito de gestão sustentada da base de recursos naturais, assegurando sua disponibilidade também para as gerações futuras.

Fortalecimento das Redes Sociais de Cooperação

Entendido aqui como o conjunto de relações pessoais, grupais, sociais e institucionais desenvolvidas por comunidades específicas, com base na confiança, na reciprocidade e na cooperação. Também envolve as habilidades das pessoas e dos grupos em estabelecerem relações, obter recursos e empreender ações conjuntas, com a finalidade de reduzir custos das transações por meio da associação, da administração, da compra e da venda conjuntas, do uso compartilhado de bens, da obtenção e difusão de informações, e da reivindicação - encaminhada por relações ou redes sociais.

O capital social manifesta-se, ao menos, segundo quatro formas básicas:

- O individual - relações de reciprocidade, baseadas em parentesco e identidade, com benefícios pessoais;
- O grupal - relações de confiança e cooperação indivíduos, geralmente parentes ou vizinhos, que estabelecem grupos competitivos, com benefícios compartilhados;
- O comunitário - que constitui instituições de expressão da identidade cultural;
- O externo - que é capaz de estabelecer pontes entre pessoas e grupos de um território com pessoas ou grupos de outro território, preferencialmente com melhor dotação de recursos.

As três primeiras formas são fundamentais para a percepção da identidade territorial, para a celebração de acordos, para a mobilização e organização das estruturas internas que viabilizam a Gestão social e a melhoria da qualidade de vida dos seus habitantes. A quarta forma é fundamental para a sustentabilidade do processo de desenvolvimento, que implica na superação das limitações próprias do território.

A confiança, a solidariedade e a cooperação, são fundamentais para a organização da sociedade quando ela participa nos espaços em que se pratica a Gestão social. Esses atributos desejáveis das relações sociais são importantes para viabilizar a realização das iniciativas coletivas, das parcerias interinstitucionais, das redes e das alianças empresariais.

Gestão social ⁵

Conceito é empregado neste documento como um processo amplo e participativo para a gestão de assuntos públicos, em sua conotação ampla, principalmente políticas de valor social para o desenvolvimento. Este processo normalmente conduz à formação de arranjos para-institucionais, que podem evoluir a instituições formalmente constituídas, onde sejam representados de forma equilibrada, os diversos segmentos sociais e os poderes públicos. Estes arranjos destinam-se a qualificar políticas públicas através do controle social como forma de ampliar a sua eficácia e efetividade, estabelecendo mecanismos de articulação das mesmas às demandas sociais.

A Gestão social implica compartilhar os processos de decisão e de gestão propriamente ditos, o que significa que todos os atores deverão preparar-se para assumir as responsabilidades que lhes couber. A Gestão social constitui o referencial mais relevante e efetivo para conferir sustentabilidade ao processo de desenvolvimento sustentável.

A sustentabilidade está diretamente relacionada à capacidade da sociedade em negociar com o Estado, com o empresariado e com o mercado, quanto ao tipo e aos rumos do seu próprio desenvolvimento e, gradativamente, construir mecanismos de controle social que envolva estes atores. Este processo de concertação denomina-se Gestão social. ⁶

Empoderamento

A Gestão social conduz à participação das representações sociais nos diversos níveis de decisão e gestão da esfera pública. Considerados os limites do exercício de funções relativas à esfera oficial, a das representações sociais e a dos interesses privados, o empoderamento constitui-se na formulação e aplicação de marcos e mecanismos legais que permitam o exercício pleno da participação e da Gestão social. Estes mecanismos devem regulamentar direitos e deveres tanto das representações sociais formais quanto daquelas que, conjunturalmente, representem interesses de grupos sociais que procuram expressar suas demandas e vontades.

Este processo pressupõe a formação dos atores sociais como um todo e dos gestores públicos em especial, no sentido de desenvolver as competências e habilidades demandadas por essa nova realidade.

O empoderamento da sociedade contribui para que as novas institucionalidades públicas sejam capazes de expressar formas mais avançadas e democráticas de governança e de governabilidade democrática, aperfeiçoando as relações vigentes entre o Estado e a Sociedade, o que implica em uma revisão dos deveres e das obrigações formalmente instituídas, enfatizando as convergências de interesses que conduzam à articulação de ações.

⁵ “Gestão social contrapõe-se a gestão estratégica à medida que tenta substituir a gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais”. (Tenório, Fernando G. ‘Tem razão a administração?’ Ijuí: Editora Unijuí, 2002).

⁶ “As tendências recentes da Gestão social nos obrigam a repensar formas de organização social, a redefinir a relação entre o político, o econômico e o social, a desenvolver pesquisas cruzando as diversas disciplinas, a escutar de forma sistemática os atores estatais, empresariais e comunitários. Trata-se hoje, realmente, de um universo em construção”. Ladislau Dowbor em “Gestão social e Transformação da Sociedade”. Novembro, 1999.

Institucionalidades

Para efeito das estratégias impulsionadas pela SDT, ‘institucionalidades’⁷ são espaços de expressão, discussão, deliberação e de gestão que congregam a diversidade de atores sociais, cuja atenção é voltada para diversos setores de interesse público de uma dada localidade.

Comumente a sociedade civil é mobilizada por interesses próprios, na forma de grupos constituídos para discutir problemas comuns, de caráter público ou privado, e encaminhar soluções que, na grande maioria dos casos, envolvem a ação governamental. Estes grupos podem evoluir para formas estáveis de consulta e deliberação, o que implica na razoável formalização de estruturas públicas para o exercício de determinados papéis na Gestão social.

Novas institucionalidades para o desenvolvimento sustentável são espaços para a prática de alguns dos fundamentos que atualmente presidem os processos de aperfeiçoamento da governabilidade em sistemas políticos democráticos. Essas institucionalidades podem ter conformações distintas, segundo o entendimento dos próprios atores sociais, mas deverão sempre expressar a diversidade social, buscando a representatividade, a pluralidade e a paridade entre as forças sociais, para que processos horizontais de negociação e decisão transformem práticas verticalizadas de gestão em acordos multisetoriais de Gestão social e em processos de planejamento ascendente.

3 Diretrizes e Estratégias

O Programa de Territórios Rurais visa facilitar a integração e qualificar a gestão das políticas públicas em escala territorial ao organizar a demanda social em torno da construção e implementação de um plano estratégico, assim como do estímulo ao fortalecimento dos atores para a Gestão social. Como estratégia própria, propõe promover e apoiar o processo de construção e implementação de planos territoriais de desenvolvimento sustentável, que estimulem o desenvolvimento harmônico de regiões onde predominem agricultores familiares, populações tradicionais e beneficiários da reforma e do reordenamento agrário.

Diretrizes

O Programa de Territórios Rurais estabelece como diretrizes para a sua implementação nos territórios:

- a) Adotar a abordagem territorial como referência conceitual, sendo o território um espaço social e politicamente constituído de análise, construção e gestão do desenvolvimento sustentável.
- b) Manter o foco na percepção integral do território, sua heterogeneidade única, potencialidades e fragilidades, promovendo o planejamento como um processo

⁷ O Programa deve reconhecer a existência de institucionalidades territoriais quando elas efetivamente corresponderem aos requisitos da Gestão social e às expectativas dos diversos atores sociais, apoiando o seu fortalecimento quando necessário. Caso contrário apoiará a constituição de novas institucionalidades para a gestão e controle social, discussão, deliberação, acompanhamento e avaliação do desenvolvimento do território.

contínuo que se traduz na elaboração e implementação de planos e projetos específicos territoriais, preferencialmente na forma de iniciativas coletivas.

- c) Estimular a construção de alianças entre os atores sociais dos diversos setores envolvidos.
- d) Estimular a articulação entre as demandas sociais e as ofertas das políticas públicas, promovendo espaços participativos de discussão, concertação e gestão que contribuam para a gradual ‘territorialização’⁸ das políticas públicas e a ‘politização’⁹ das demandas sociais.
- e) Promover o desenvolvimento de capacidades e competências territoriais e do capital social, propiciando a participação qualificada das populações territoriais e gerando condições objetivas de formular e gerenciar seus próprios projetos e outras iniciativas.
- f) Adotar o planejamento ascendente como processo de descentralização de políticas públicas e de autogestão dos territórios.
- g) Atuar de forma descentralizada, em sintonia com os entes federativos, com a sociedade civil e com os movimentos sociais representativos dos diversos segmentos comprometidos com o desenvolvimento rural sustentável.
- h) Priorizar a redução das desigualdades sociais, regionais e territoriais, atuando preferencialmente em regiões de alta concentração da demanda social das políticas de desenvolvimento que apresentem simultaneamente renda baixa ou média e pouco dinamismo econômico.
- i) Promover o desenvolvimento sustentável a partir do fortalecimento de uma economia territorial fundada na valorização dos recursos locais, na inovação e na diversificação de iniciativas, de maneira a garantir aumento da renda e da oferta de empregos, contribuindo para o aumento da competitividade sistêmica territorial.

Estratégias de implementação

Articulação

ção

As estratégias adotadas pelo Programa refletem uma especial atenção à articulação de políticas públicas em todos os níveis, procurando convergências com iniciativas que implementem instrumentos capazes de atender às demandas territoriais estruturadas nos planos territoriais. Esta estratégia implica na participação do MDA e da SDT nos espaços nacionais e regionais de coordenação e gestão de políticas públicas, onde se busca também ampliar a compreensão e a

⁸ Aqui entendido como a adoção estrutural da “abordagem territorial” e não somente a “espacialização” – projeção espacial – das políticas públicas. Este é um dos grandes desafios a ser enfrentado pela democracia republicana para o avanço na descentralização do planejamento, da gestão e do desenvolvimento, pois propõe que critérios relativamente difusos e intangíveis disputem em pé de igualdade, com as “lógicas” setorialistas, de menor complexidade, mas de resultados comprovadamente excludentes, concentradores da riqueza e do bem estar da população.

⁹ Politização no sentido de trazer à público questões que afetam pessoas e comunidades de tal forma que elas possam ser avaliadas enquanto questões de interesse social e, caso assim sejam entendidas, possam ter tratamento político (para todos) e deixem de ser encaradas como questões irrelevantes.

adoção dos fundamentos da abordagem territorial com vistas à formulação de acordos de cooperação com outras entidades.

Ao promover as articulações de políticas públicas, a SDT procura oferecer, como principal diferencial aos eventuais parceiros oportunidades de incrementar a eficácia de políticas públicas através da qualificação da gestão territorial¹⁰. Esse processo de qualificação aumenta a capacidade de atrair investimentos públicos e privados, garantindo maior transparência na gestão e melhor objetividade nas iniciativas, cuja eventual ausência é fator de ineficácia e desvirtuamento dos investimentos públicos.

A própria SDT opera preferencialmente através de parcerias e contratos celebrados com entidades públicas e sociais dos territórios, de tal forma a ampliar o envolvimento das mesmas com os processos em curso na região, melhorando a capacitação técnica e institucional necessárias à gestão compartilhada do desenvolvimento.

Órgãos

colegiados

Outro elemento estratégico é o apoio aos organismos colegiados de desenvolvimento rural, que congregam atores sociais e gestores públicos nos níveis federal, estadual, municipal e sub-regional. Estas instâncias representativas repercutem eventuais tensões e potenciais conflitos de interesses, mas também representam oportunidades para a prática democrática, transparência pública e controle social, o que caminha no sentido de acordos e parcerias. Estes viabilizam arranjos institucionais mais adequados à implementação de iniciativas coletivas de interesse geral, onde estejam contemplados segmentos sociais que com frequência não são considerados devidamente nas políticas de desenvolvimento nacional.

Planejamento e gestão participativos

O Programa de Territórios Rurais foi proposto para atuar por cerca de quinze anos consecutivos em cada território, em três ciclos de implementação¹¹. A intensidade e a natureza das ações se modificarão a cada ciclo segundo os resultados e avanços evidenciados em cada território.

Cada ciclo do Programa 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), quando os territórios deverão agir realizando as atividades planejadas. Para cada uma dessas fases está prevista a efetivação de determinados resultados.

Na *primeira fase* trabalha-se a preparação do território para o processo de construção do plano territorial e a projeção de ações imediatas com visão estratégica. Nesta fase se destaca a mobilização, sensibilização e capacitação dos atores sociais, uma primeira aproximação de um diagnóstico geral, promove-se investimentos em infra-estruturas e serviços públicos, apóia-se a formação de institucionalidades para a gestão territorial, a formulação de iniciativas ajustadas às características do território

¹⁰ Entendida mais amplamente como a função assumida pelas institucionalidades territoriais que congreguem os atores sociais e gestores públicos que representem a coletividade, em consonância com os acordos celebrados dentre eles e as entidades públicas e da sociedade civil que apóiam o desenvolvimento do território.

¹¹ Para cumprir este ciclo nos 450 territórios rurais presumivelmente existentes no Brasil, o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais deverá vigorar por 32 anos ininterruptos.

visando à dinamização da economia através da organização, da inovação e da diversificação.

Na segunda fase ocorre o processo de planificação do território propriamente dito, com ações como o diagnóstico participativo, elaboração de uma visão de futuro, definição do ‘eixo aglutinador’¹², construção do plano territorial e formulação dos Projetos específicos territoriais relacionados. Com isso, espera-se colher o fortalecimento das institucionalidades e dos empreendimentos solidários, o desenvolvimento do capital social, a consolidação da Gestão social e o incremento das capacidades territoriais.

Nesta fase, o diagnóstico, o prognóstico e a visão de futuro, constituem-se em elementos estruturantes do ‘eixo aglutinador’ do território, que assume a posição de principal elemento de convergência de iniciativas. O ‘eixo aglutinador’ deve ser o principal elemento de articulação de políticas públicas, pois ele deverá determinar uma reduzida agenda de projetos específicos territoriais, a ser ampliada no futuro, que concretize seus objetivos, sendo desaconselhável que os projetos a serem formulados estejam vinculados apenas às eventuais fontes de recursos, mas que concretizem a demanda do território em termos de investimentos públicos.

Na terceira fase inicia-se a execução dos projetos e a concretização gradual do plano, havendo continuamente atividades de monitoria e avaliação. Amplia-se a afirmação da identidade e da representatividade do território, possibilitando-se cada vez mais, parcerias externas, a participação em redes e a cooperação interterritorial.

Os dois ciclos de implementação subseqüentes, cerca de 10 anos, tratam de consolidar as instâncias de Gestão social, redes territoriais de serviços e apoiar o aprofundamento da inovação tecnológica e gerencial, em um ambiente de diversificação de atividades econômicas e inclusão social. Nesses ciclos são promovidas ações que consolidem uma série de interrelações dentro e fora do território, fortalecendo o capital social em sua versão estrutural. Em ambos, com crescente presença, promove-se a formulação e a articulação de políticas públicas que viabilizem também investimentos privados e enfrentem os desafios da competitividade territorial. Ao seu término espera-se ter o território desenvolvido a sua capacidade de auto-gestão.

Desenvolvimento de competências

Durante o processo de atuação nos territórios, diversas iniciativas de capacitação e desenvolvimento de competências são apoiadas. Primeiramente o próprio processo de planejamento e gestão procura estabelecer uma dinâmica pedagógica de aprendizagem e prática. Diversas atividades de capacitação em momentos específicos do processo também são desenvolvidas, objetivando principalmente os atores sociais, os agentes de desenvolvimento, os gestores públicos e os gestores sociais.

São também promovidos processos de aproximação entre centros acadêmicos de referência e os territórios, favorecendo a realização de atividades de ensino, pesquisa e extensão universitárias, cooperação técnica e institucional. Desta aproximação esperam-se resultados imediatos e de longo prazo, pois diversas necessidades dos

¹² Tema com potencial de mobilização e coesão suficientes para promover acordos e alianças, apontar para prioridades nos investimentos públicos e privados e estabelecer processos que valorizem os recursos territoriais e gerem dinâmicas que enfrentem os problemas diagnosticados.

territórios poderão ser cobertas pelos trabalhos acadêmicos desenvolvidos no cenário real, ampliando também o universo de colaboradores e de conhecimentos sobre os territórios e o desenvolvimento rural. Estas iniciativas de cooperação ‘vertical’ entre centros acadêmicos e territórios serão apoiadas a partir de 2005, através de ações específicas do ‘projeto demonstrativo de gestão territorial’.

Reconhecidamente, os melhores conhecimentos exigidos pela gestão territorial advirão dos acúmulos e combinações de conhecimentos científicos e da prática. A comunidade acadêmica atuará no sentido de que estes conhecimentos possam ser sistematizados e aplicados em processos de ensino e pesquisa, o que possibilita a sua difusão.

A cooperação entre territórios, denominada ‘horizontal’, permitirá a troca de experiências entre gestores sociais que aprendem a enfrentar na prática os problemas concretos. Este sistema será implementado a partir de 2005 através do projeto ‘intercâmbios e cooperação horizontal’.

4 Processo de atuação

Proposta pedagógica

A proposta do desenvolvimento sustentável tem como objetivo harmonizar a geração e a distribuição de riquezas e garantir que o modelo de desenvolvimento não venha a comprometer as metas de bem-estar e de progresso das gerações futuras.

Desenvolvimento humano e social

Um dos seus eixos estratégicos está no desenvolvimento humano, desde a sua educação formal até a sua formação para a participação social, que se traduz na inserção social e na Gestão social do território. A abordagem territorial do desenvolvimento procura também traduzir este objetivo de ‘reativação social’ que, evidentemente, caracteriza um dos maiores óbices à efetividade do desenvolvimento.

Também enfrenta a questão da ‘reativação econômica’, combatendo a exclusão e a pobreza, promovendo maior e melhor participação econômica da maioria da população, através de processos que viabilizem o aumento da capacidade local para empreendimentos que atendam às circunstâncias do território e estimulem e qualifiquem investimentos públicos e privados capazes de gerar renda e emprego.

O conceito de desenvolvimento territorial proposto pelo Programa está baseado no paradigma da sustentabilidade, portanto destaca a Gestão social como elemento nuclear das transformações pretendidas, o que implica na ampliação dos níveis das capacidades humanas, sociais e organizacionais do território.

O desenvolvimento territorial é visto como o resultado de um complexo processo, multidimensional e multisetorial, que combina roteiros técnicos, políticos e sociais, resultando na crescente inclusão dos atores às ações que produzam maior autonomia do território sobre suas múltiplas dimensões, sendo eles considerados gestores e sujeitos do desenvolvimento.

A implementação de um processo de mudança orientado por estes valores implica na adoção de uma estratégia de apoio ao desenvolvimento territorial fundamentada na formação técnica, social e política do capital humano, e no

fortalecimento do capital social, potencializando um processo sócio-político de mudança cultural e institucional, que deve refletir-se na reativação das economias territoriais, em bases mais efetivas. Portanto, para que as políticas públicas possam de fato influir nos rumos do 'desenvolvimento inclusivo', é necessário que se promovam substantivas mudanças na compreensão e no comportamento dos atores.

Capacitação

A mudança comportamental é, ao menos em parte, resultado do processo de aprendizagem, que passa pela reflexão sobre a realidade e do interesse na sua transformação. É esta ação consciente de mudança da realidade que o desenvolvimento sustentável busca, pois expressa a autonomia dos indivíduos e o exercício de uma cidadania ativa, regulada pelas redes de relações que se estabelecem dentro e fora do território. Intervir nas relações do processo de aprendizagem exige uma concepção pedagógica clara para que a mudança seja significativa para os atores sociais.

É importante que a 'capacitação' para o desenvolvimento sustentável seja entendida como uma modalidade de educação, porque procura produzir mudanças nas estruturas de pensamentos e nos comportamentos, isto é, objetiva a aprendizagem. Ela produz e transmite conhecimentos ligados estreitamente à prática social e econômica, que se fundamentam na reflexão sobre a realidade, nos resultados da pesquisa científica e tecnológica, na experimentação social e nos avanços na educação. Envolve uma proposta de valores e ética social, que corresponde a princípios de organização social, na qual se formam os sujeitos. A 'capacitação' insere-se num projeto sócio-político e cultural de expansão dos princípios democráticos a todas as dimensões da Vida, através da participação solidária, consciente e voluntária, impulsionada e animada pelas organizações sociais locais.

O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais busca envolver o conjunto dos atores sociais territoriais em processos educativos para desenvolver a compreensão consciente de novos valores e condutas nos indivíduos, grupos sociais e organizações, expressando-se em novos comportamentos frente às dinâmicas do desenvolvimento.

A capacitação se expressa através da ampliação e diversificação de conhecimentos e de habilidades, devendo refletir-se em mudanças comportamentais e, assim como a aprendizagem, se processa sobre algo significativo para a realidade dos sujeitos, algo que os motive a avançar na compreensão e utilização do objeto.

O Programa propõe o processo de construção do fortalecimento da Gestão social do território como objeto de aprendizagem dos atores sociais. É na gestão dos fins e dos meios do desenvolvimento que o território vai sendo apropriado pelos atores, e desenvolvendo neles o sentido de compromisso e pertencimento.

Fatores a serem considerados no processo pedagógico

Alguns fatores pedagógicos que dão consistência e sustentação à relação entre aprendizagem e o significado do novo conhecimento no processo de transformação da realidade são, dentre outros:

- .i Vivência

Os conhecimentos mais valorizados se forjam nos processos de transformações das realidades sociais. É no resgate das experiências vivenciadas, na análise crítica e

contínua sobre a prática, que vai se construindo novos conceitos, se refazendo práticas e comportamentos, adquirindo e aperfeiçoando as habilidades e destrezas, e internalizando ou assimilando de maneira crítica e consciente os elementos que serão incorporados à dinâmica econômica, social, política e cultural dos territórios.

Ao vivenciar o processo de Gestão social do território, um conjunto de relações e interações ocorre entre as pessoas e grupos sociais, e destes com o trabalho produtivo. As interações geram condições para uma relação dialógica entre os sujeitos do processo de desenvolvimento, a partir da qual se conhece a situação real do imediato e do mediato, a visão de mundo, a revisão de valores, o nível de crítica, as tradições e a cultura das pessoas e dos atores sociais, possibilitando uma reflexão e uma transformação significativa.

.ii Participação

A base pedagógica da ação do Programa é o estímulo à participação dos atores na Gestão social do território, promovendo a substituição de processos assistenciais por processos dialógicos, onde objetivos, produtos e resultados são estabelecidos e compartilhados pelo conjunto de atores sociais.

Os processos participativos têm como característica fundamental a reflexão sobre a prática social, pois é a partir dela que indivíduos, organizações e comunidades adquirem novos conhecimentos válidos sobre sua realidade e a capacidade de transformá-la.

Na gestão, a participação é contribuir para o processo de decisão sobre as questões estratégicas do desenvolvimento, pois é nele que o indivíduo reforça sua auto-estima, sentindo-se como sujeito do processo de desenvolvimento, vivenciando uma dimensão essencial da cidadania.

Na proposta do Programa, a participação social é mediada pelos ‘atores sociais’ que, por mérito e atitude, aceitam representar segmentos sociais e grupos de interesses, que podem organizar-se de diversas formas, mas sempre expressam parcela significativa das demandas sociais do território. Os ‘atores sociais’ são os sujeitos imediatos das ações do Programa.

.iii Autonomia

A evolução nas relações sociais nas instituições e, por extensão, nos territórios, pode ser simplificada por dois estágios: a “heteronomia”, que se caracteriza pela ordenação centrada na autoridade de outrem, ou em normas exógenas impositivas; e a “autonomia”

, que representa a capacidade das instituições, ou territórios, de elaborar, negociar e combinar regras próprias que se apliquem às relações e conflitos que afloram do processo de Gestão social do desenvolvimento, favorecendo a busca de consensos para a construção do projeto coletivo e da ação cooperada.

No desenvolvimento territorial, um estágio mais evoluído de autonomia é alcançado através da intensificação da solidariedade, da cooperação, da confiança, da comunicação, da participação, e da co-responsabilidade entre os atores, tornando o território um ator do seu próprio desenvolvimento. Este processo fortalece internamente as relações e as estruturas territoriais, mas não é suficiente para lançá-lo no desafio de interagir autonomamente com outros territórios, especialmente com aqueles que não adotem integralmente os mesmos valores sociais, políticos, econômicos e sociais que o território adota.

No atual momento do desenvolvimento humano, territórios, organizações civis e instituições públicas estão sendo testados em sua capacidade de ultrapassar as relações “heteronômicas” tradicionais, frequentemente dominadas por atitudes paternalistas, clientelistas, subordinadas a interesses corporativistas e descomprometidas com o desenvolvimento sustentável, e construir estruturas e relações mais “autônomas”, com maior domínio no processo de tomada de decisão, de resposta à dinâmica do desenvolvimento, normalmente caracterizadas por estruturas menos hierárquicas, mais críticas e flexíveis.

Para ser aplicada na prática do desenvolvimento dos territórios rurais, a questão da autonomia deve ser mediada pela estratégia geral de superação das dificuldades e ênfase das vantagens territoriais, buscando incrementos sustentáveis na (a) melhoria da qualidade de vida e (b) na renda e emprego da população territorial.

A primeira depende, em grande medida, da mobilização social e implementação de serviços públicos universalizados de qualidade. Portanto, está mais próximo da governabilidade territorial. A segunda depende de relações econômicas do território sobre as quais sua governabilidade é limitada. Contudo, para que se ampliem condições de incremento sustentável das relações econômicas e sociais é fundamental que se consiga desenvolver, em bases justas, relações com o ambiente externo, especialmente com territórios melhores dotados de recursos, e com sistemas políticos, econômicos e sociais mais avançados.

Portanto, ao se tornar uma organização interativa, o território necessariamente será influenciado pelas estruturas e costumes dos territórios com os quais interage, sendo também possível que venha a influir nestes. Portanto, a interação não é uma relação unidirecional isolada. É um processo em que o contato entre os atores resulta na influência mútua, com vantagem para aquele que mais rapidamente conseguir se adaptar ao processo, preservando o que seja de seu interesse e estiver dentro da sua governabilidade, e influenciando os interlocutores sobre o que acreditar ser importante mudar.

.iv Empoderamento

Para se tratar da questão da autonomia deve-se também abordar a questão do “empoderamento”. Este é um processo seletivo consciente e intencional que tem como objetivo a equiparação de oportunidades entre os atores sociais. O critério central é de transformar setores sociais excluídos em atores e de buscar o nivelamento por cima dos atores mais frágeis.¹³

Existem, mas não é certo de que sempre existam, iniquidades nestes processos, e a sua superação depende das mudanças que se consigam alcançar no conjunto da sociedade e também, nos marcos institucionais e legais existentes. O desenvolvimento territorial será concretizado, e generalizado, à medida que este movimento possa superar as suas próprias limitações e consiga inserir-se em processos onde predominem valores e processos que promovam a inclusão social e o equilíbrio econômico, respeitados os demais paradigmas do desenvolvimento sustentável.

.v Confiança, solidariedade e cooperação.

São os elementos fundamentais do “Capital Social”. Contudo, não é suficiente. Na maioria dos casos, pode-se afirmar que os exemplos bem sucedidos de

¹³ “En busca de un nuevo paradigma: capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe”. Santiago de Chile, 24 al 26 de septiembre de 2001 (CEPAL-Universidade de Michigan).

desenvolvimento impulsionados apenas pelo “Capital Social” foram precedidos por longos e únicos processos que demandaram uma evolução de anos ou de décadas.

Portanto, em casos especiais, a estratégia de desenvolvimento adotada por um território pode ancorar-se no “capital social” já existente e atuante. Em geral, a construção e o desenvolvimento do “capital social” é um desafio a ser enfrentado ao longo dos processos de planejamento e gestão territorial, que encontra sustentabilidade e culmina, na Gestão social.

Isto explica, em parte, a proposta de intervenção prolongada do Programa de Desenvolvimento Territorial, que deverá consolidar um “capital social” freqüentemente pouco efetivo na maioria dos territórios a serem trabalhados. Isto justifica também a urgência e a relevância da ênfase emprestada pelo Programa a este desafio.

.vi Fortalecimento Institucional

A aquisição de capacidades e o desenvolvimento humano apesar de imprescindíveis, não são suficientes para conferir efetividade ao desenvolvimento territorial. Boas técnicas de gestão e de produção não bastam para que a base econômica se desenvolva e que a gestão social referencie as relações político-sociais.

O ‘acordo territorial’ deve evoluir para institucionalidades estáveis, que cubram os requerimentos do território em suas múltiplas versões. Uma profusão de instituições, comum na maioria dos territórios também não conduz, necessariamente, à satisfação das necessidades do desenvolvimento sustentável, mesmo que intente contemplar parcelas significativas da população.

Por outro lado, sempre que grupos sociais não se sentirem contemplados pelas institucionalidades existentes é legítimo que se mobilizem e fundem novas entidades para representá-los. Instituições civis de pouca representatividade tendem a perder espaço para as que conseguem apoio de parcelas mais significativas da sociedade. Portanto é salutar que sempre existam instituições de representação e mobilização e ação social sendo criadas e se reestruturando.

Para garantir a gestão territorial com participação e compromisso social, o Programa propõe que existam institucionalidades, arranjos e instituições, que atendam aos objetivos do território, e que garantam ao menos:

- A participação popular de todos os grupos sociais na discussão, encaminhamento e acompanhamento do direcionamento estratégico do plano territorial e dos seus objetivos;

- A decisão qualificada dos atores que representem os principais setores sociais e o poder público na determinação de critérios, aprovação, seguimento e avaliação do plano e projetos do território;

- A gestão competente de gestores que implementem o plano, seus projetos e responsabilizem-se pela administração do processo.

Esses arranjos institucionais e entidades formalmente constituídas deverão receber apoio do Programa de Desenvolvimento Territorial para que possam participar dos processos de desenvolvimento sustentável a serem executados no território.

Componentes do processo pedagógico

As atividades contidas no Programa de Desenvolvimento Territorial e realizadas pela SDT são organizadas de forma a se configurarem como momentos de capacitação. É através delas que vão sendo internalizados valores a partir dos quais os atores podem provocar mudanças significativas na realidade apontando para um modelo de desenvolvimento cada vez mais sustentável dos territórios rurais.

Além de fatores que estejam fora além dos objetivos concretos do Programa, o alcance dos resultados propostos para o desenvolvimento territorial, depende da realização de um conjunto de ações agregadas, que se constituem nos componentes do Plano Territorial, a saber:

- Gestão social dos Territórios
- Fortalecimento do Capital Social
- Dinamização das Economias Territoriais
- Articulação de políticas públicas

Estas ações compreendem um conjunto de atividades que, por sua vez, são complementares e interagem sistemicamente no processo de apoio ao desenvolvimento territorial.

Diferentemente de serem consideradas como *etapas* de um processo, representam as *áreas de esforços e de resultados* que será desenvolvido concomitantemente, bem como cada qual pode ganhar relevância em dado momento do processo, dependendo das características e demandas de cada território.

A formação do gestor social

Os processos participativos têm como característica fundamental a reflexão sobre a prática social. É a partir dela que indivíduos, organizações e comunidades adquirem novos conhecimentos sobre sua realidade e desenvolvem capacidades de transformá-la. A proposta do Programa sustenta-se na implementação de processos de formação de gestores sociais durante a sua participação nas diversas instâncias da Gestão social do território.

Ao vivenciar o processo de Gestão social, desde a sua comunidade de vizinhos até as institucionalidades territoriais, ocorre um conjunto de interações entre homens, mulheres, artesãos, agricultores familiares, empresários, jovens, estudantes, prestadores de serviços, funcionários públicos, pessoas e grupos sociais não organizados, e destes com o trabalho produtivo.

Esta vivência desperta o interesse em discutir seus problemas e aqueles que afetam o grupo social ou de vizinhança com o qual se identifica. A construção da identidade é fundamental para a percepção das responsabilidades e direitos da cidadania, assim como para o desenvolvimento da solidariedade e da confiança.

Na análise dos problemas são também discutidas as possíveis soluções, tanto aquelas que podem depender de atitudes pessoais ou grupais, até aquelas que dependem de articulações com outros grupos sociais ou instâncias de decisão. Estes momentos são importantes, pois já ensejam a formação de alianças em direção às

iniciativas coletivas que, em grande parte, são suficientes para enfrentar a maioria dos problemas locais.

A construção do processo de decisão fundamenta-se na problematização e na determinação das ações que devem ser empreendidas para solvê-los. O Gestor social situa-se em qualquer instância do processo de Gestão, mas sempre apresenta algumas características importantes. Sabe ouvir as bases sociais, sabe compreender quais são os encaminhamentos mais importantes e os temas que contêm maior capacidade de mobilização. Sabe distinguir assuntos que devem ser discutidos e encaminhados no nível do grupo, ou mesmo no âmbito privado, e quais aqueles que devem ser debatidos e elevados à consideração de instâncias mais gerais.

A formação do Gestor social se dá neste clima de permanente interlocução entre grupos e instâncias distintas, pois ora ele assume a função de mobilizador e animador, ora de articulador e mediador, ora de ator propriamente dito, quando representa grupos aos quais está vinculado.

O Gestor social é um tipo especial de Ator social, pois ele não somente representa e atua em nome de grupos sociais, mas também desenvolve intensa atividade de interpretação de cenários, escolha de soluções, negociação de acordos, busca de alianças, promoção de entendimentos, coordenação de iniciativas e interlocução com outros Gestores e Atores, pertençam ou não ao território.

Os Gestores sociais são aqueles que fazem parte das instâncias de deliberação e gestão em todos os níveis em que se possa desagregar o território. Alguns são Prefeitos, outros Membros de Conselhos ou dirigem organizações públicas dos territórios. Sua formação humana, social e política é aspecto determinante para o seu desempenho, sendo, portanto, o sujeito preferencial das ações de capacitação e assessoramento promovidas pelo Programa.

Um dos objetivos do Gestor social é lançar as bases e consolidar os processos de autonomização da sua comunidade, município ou território. De fato, o seu horizonte potencial de atuação é muito grande, sendo possível mesmo que sua atuação o habilite a almejar posições de maiores responsabilidades.

No desenvolvimento territorial, supõe-se alcançar efetiva autonomia através da intensificação da solidariedade, da cooperação, da confiança, da comunicação, da participação e da co-responsabilidade entre os atores, tornando o próprio território em si um ator e autor do seu desenvolvimento. No desenvolvimento dos territórios rurais, a autonomia deve ser mediada pela estratégia geral de superação das dificuldades e incremento das vantagens territoriais, rumo a:

- Melhoria da qualidade de vida com reflexo no bem estar das famílias;
- Incrementos sustentáveis na renda e emprego da população territorial.

A primeira variável depende, em grande medida, da mobilização social e da implementação de serviços públicos de qualidade e em quantidade suficiente. Trata-se da inclusão social, que está mais ao alcance da governabilidade territorial. Esta é uma temática que depende fundamentalmente do Gestor social, pois, ao desempenhar funções de responsabilidade social e política, a ele caberá mobilizar recursos para, junto com a comunidade, articular meios para enfrentar essas deficiências.

A segunda variável depende fundamentalmente das relações institucionais, cujas referências são marcos legais, sociais e econômicos que o território consiga desenvolver em condições mais justas, face ao ambiente externo.

Estes dois objetivos configuram o objetivo permanente dos Gestores sociais, que é a de prover condições para que ocorra a inclusão social e econômica de todos os cidadãos e cidadãs da sua comunidade. É a inclusão global, que tem como condição a combinação dos direitos sociais com os direitos econômicos da cidadania.

Para se tratar da questão da autonomia deve-se adotar o critério central de transformar setores sociais excluídos em atores e de buscar o nivelamento por cima, praticando a inclusão dos atores mais frágeis. A superação dos problemas inerentes a esses processos depende das mudanças que se consiga conquistar no conjunto da sociedade e, principalmente, nos marcos institucionais e legais existentes.

O Estado tem um papel indelegável de mediar conflitos potenciais ou reais, e de garantir os direitos e as oportunidades iguais aos distintos pontos do território, grupos de interesses e pessoas. No nível territorial, poder público e sociedade civil interagem com atores da iniciativa privada, visando a convergência de interesses e equilíbrio das forças interagentes no processo de desenvolvimento.

Na construção do desenvolvimento territorial, os atores deverão experimentar a gestão e o planejamento de forma contínua e permanente. Pretende-se, então, que a cada novo ciclo sejam mobilizados e incluídos novos atores, permitindo diagnósticos mais amplos e legítimos, construindo soluções inovadoras e mais efetivas para a realização dos resultados esperados. Acredita-se que a consequência natural será a articulação intensa entre os atores sociais locais e a concretização dos seus objetivos em prol do desenvolvimento sustentável.

O conjunto das propostas agregadas nestes componentes visa desenvolver visão estratégica, raciocínio sistêmico, espírito empreendedor, capacidade de gerar parcerias, de orientar-se por resultados, de acompanhar e avaliar constante e participativamente o processo de desenvolvimento territorial, em fóruns nos quais se possa exercitar a Gestão social.

A vivência e a reflexão (prática-teoria-prática) destes processos poderão gradativamente incorporá-los às práticas cotidianas, num processo cumulativo de incremento do desenvolvimento humano e fortalecimento do capital social.

5 Metas

Fundamentado em uma diretriz processual de longo prazo, o Programa de Territórios Rurais deve trabalhar com objetivos progressivos na promoção e apoio ao processo de desenvolvimento territorial sustentável. Algumas etapas estruturais são apresentadas a seguir.

Seleção e priorização dos territórios

As metas do Programa de Territórios Rurais foram definidas segundo uma estimativa dos potenciais territórios rurais existentes no Brasil, mediante parâmetros adotados pela SDT:

a) Caracterização geral dos potenciais “territórios rurais”¹⁴, através da base de informações secundárias, geopolíticas e demográficas, do IBGE, referente aos municípios e às microrregiões geográficas do Brasil.

Estes critérios revelaram três grupos de possíveis “territórios”: os “urbanos”, os “intermediários” e os “rurais”. Estes seriam aqueles cujas microrregiões apresentam densidade demográfica menor que 80 hab/km² e população média por município de até 50.000 habitantes.

Foram preliminarmente identificados 450 “territórios rurais”, 80 “territórios intermediários” e 20 “territórios urbanos”.

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 de reforma agrária;
- Concentração de famílias de trabalhadores rurais sem terra, mobilizados ou não.

c) Ordenamento e priorização dos trabalhos nos territórios, considerando-se indicadores pertinentes ao Programa de Territórios Rurais, elaborado em parceria com os governos e a sociedade civil, organizados em cada respectivo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável:

- Densidade e atividade de capital social nos virtuais territórios rurais;
- Convergência de interesses institucionais e de 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.¹⁵

Metas

As metas propostas para este Programa levam em conta a complexidade dos processos de transformações e aperfeiçoamentos sucessivos de sistemas sócio-políticos que protagonizam o desenvolvimento sustentável.

O ciclo completo do Programa prevê a implementação de 450 territórios rurais em 32 anos, incorporados gradualmente durante os 17 primeiros anos de execução.

Para o período 2004-2007, as metas negociadas envolvem diversas ações e investimentos em cerca de 210 territórios rurais, abrangendo cerca de 3.000 municípios, atendendo pouco mais de 50% da demanda social do MDA.

“Territórios rurais” atendidos pelo Programa	2004	2005	2006	2007
---	-------------	-------------	-------------	-------------

¹⁴ Para esta caracterização foram utilizadas as seguintes fontes de referências: “Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil” (IPEA/ IBGE/ UNICAMP)–1999; “O Brasil rural precisa de uma estratégia de Desenvolvimento”. (José Eli da Veiga) – 2001.

¹⁵ Respeitando tais critérios, ao longo do ano de 2003 foram selecionados e homologados nos Conselhos Estaduais de 20 estados brasileiros um total de 63 territórios, abrangendo 878 municípios. Em 2004 foram agregados mais 30 territórios, alcançando cerca de 1.420 municípios.

Meta do ano	50	30	40	50
De anos anteriores	40	90	120	160
Total	90	120	160	210

6 Resultados a alcançar

O alcance do desenvolvimento territorial depende, além de fatores externos ao controle do Programa de Territórios Rurais, de um conjunto de ações que incidem sobre eixos centrais de intervenção, por intermédio da implantação do conjunto de projetos e da elaboração, implementação e gestão do Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável.

Esses eixos centrais definidos pelo Programa e aqui denominados áreas de resultados são¹⁶:

- a) Fortalecimento da Gestão Social
- b) Fortalecimento das redes Sociais de Cooperação
- c) Dinamização Econômica nos Territórios
- d) Articulação de Políticas Públicas

Fortalecimento da Gestão social

O desenvolvimento territorial, que também pode ser visto enquanto uma estratégia de concertação social sobre formas de produção, distribuição e utilização dos ativos de uma região, e está comprometido com a construção de modelos mais sustentáveis de geração de riquezas com inclusão social.

A experiência brasileira e internacional tem demonstrado a importância do surgimento, no território, de espaços de discussão sobre os rumos do desenvolvimento que possam orientar a iniciativa dos diferentes atores. Podem se configurar formalmente como consórcios, fóruns, conselhos, comitês, agências, organizações sociais de interesse público, ou mesmo organizações cooperativas e empresas privadas, etc., adquirindo maior ou menor formalidade e capacidade deliberativa, normativa e gerencial.

O Programa de Territórios Rurais não propõe uma ou outra forma de institucionalidade para a gestão do desenvolvimento, mas trabalha com algumas referências e marca a necessidade de que tal, ou tais, institucionalidade(s) exista(m) de fato.

A constituição de espaços de participação popular é importante para que se amplie a participação, a diversidade de atores e a identidade territorial. A partir deste espaço, normalmente um 'fórum territorial', constituem-se as institucionalidades deliberativas e gerenciais.

¹⁶ Não se trata de etapas de um processo e sim das áreas de esforços e de resultados que serão desenvolvidas concomitantemente.

Nos territórios onde essas institucionalidades não existem, ou não atendem aos requisitos citados, a SDT sugere a formação da CIAT - Comissão de Implantação de Ações Territoriais, com caráter transitório, encarregada de liderar o processo de construção e consolidação de uma institucionalidade estável para a gestão do desenvolvimento territorial por intermédio de um plano estratégico de longo prazo.

O Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável contém as orientações gerais do desenvolvimento territorial no qual se articulam projetos específicos territoriais¹⁷. Em torno de cada projeto específico aglutinam-se instituições que implementam ações e lhes dão sustentação. Os arranjos congregam instituições que organizam a demanda e articula-se com outros organismos com vistas à oferta de serviços. Esta rede de organizações, entidades e instituições formam um sistema complexo e flexível, responsável pela gestão do plano de desenvolvimento sustentável do território, bem como dos projetos setoriais nele contidos.

Fortalecimento das Redes Sociais de Cooperação

O capital social¹⁸ é um elemento que emerge das relações humanas, contribui para a consolidação das relações sociais e pode transformá-las em instrumentos de otimização das iniciativas coletivas, rumo à formulação, implementação e gestão de planos de desenvolvimento sustentável.

O fortalecimento do capital social se dá por intermédio do resgate daquilo que existe historicamente construído entre as pessoas e os grupos sociais, colocando-o como alicerce sobre o qual se podem fortalecer as relações de confiança, de solidariedade e da cooperação, ampliando as formas de organização e as redes de relações internas e externas ao território, expandindo e fortalecendo as relações de cooperação interterritorial e a competitividade sistêmica do território.

O emprego objetivo do capital social depende, em grande medida, das competências humanas que se estabeleça, se desenvolva e se disponibilize nos territórios, pois grande parte dos acordos celebrados entre atores e entidades depende de conhecimentos e habilidades diversas, algumas relativamente complexas, que se podem incrementar através de processos de formação e de desenvolvimento humano.

O investimento no desenvolvimento humano e no capital social tem se revelado um componente importante, diferenciador e qualificador, para que a sociedade assuma um papel de destaque tanto na implementação de dinâmicas internas ao território quanto nas relações com outros territórios e outros mercados que extrapolem o espaço territorial em questão.

¹⁷ São projetos concebidos no território que visam superar fragilidades e incrementar potenciais próprios, articulados com a sociedade e com instrumentos de políticas públicas que os respaldem, que apresentam três características fundamentais: inovadores, demonstrativos e associativos.

¹⁸ *Estudos de economistas do Banco Mundial distinguem quatro formas básicas de capital: o natural, constituído pelos recursos naturais aproveitáveis em cada espaço geográfico-ecológico; o capital físico construído pela sociedade, tal como a infra-estrutura, as máquinas e equipamentos, o sistema financeiro; o capital humano, resultado do nível de educação, saúde e acesso à informação da população, e o capital social - conceito inovador nas análises e propostas de desenvolvimento. Ao tentar desvendar as causas da dinâmica de expansão do sistema de produção capitalista nas últimas décadas, privilegiam-se a contribuição da capital social e humano para o desenvolvimento tecnológico, o aumento da produtividade e o próprio crescimento da economia.* Henrique Rattner em "Prioridade: construir o capital social". Revista Espaço Acadêmico, Ano II nº 21 fevereiro de 2003.

Para a promoção do desenvolvimento do capital social serão apoiadas iniciativas que favoreçam o incremento da capacidade técnica, gerencial e articuladora dos atores sociais, bem como o empoderamento das comunidades envolvidas com o plano territorial. Espera-se, neste sentido, efetivar a constituição de uma institucionalidade gestora no território, que tenha um papel articulador do processo de desenvolvimento, segundo os princípios da Gestão social. Isso ocorreria em dois níveis articulados:

I. Criação da Comissão de Instalação de Ações Territoriais (CIAT)

A CIAT deve ser o embrião de uma instância colegiada gestora do processo de desenvolvimento no território¹⁹, cabendo a ela atuar decisivamente nas duas primeiras fases do plano territorial. Suas atribuições concentram-se no suporte político, organizacional e técnico ao Programa de Territórios Rurais, especialmente nas etapas de auto-organização do território. Sua constituição deve ser consolidada ao final da primeira fase do plano territorial.

II. Construção da Instância Colegiada Territorial

Núcleo do processo de Gestão social do desenvolvimento, a instância colegiada deve integrar e legitimar as diferentes representações sociais do território, sendo responsável não apenas pela elaboração participativa do Plano e dos projetos específicos territoriais, mas também pela sua execução, monitoramento e aprimoramento contínuo. Espera-se que essa institucionalidade faça a interlocução com diversos atores sociais e instâncias do Poder Público.

Dinamização Econômica nos Territórios Rurais²⁰

Este terceiro componente também está centrado no espírito de participação, confiança, solidariedade e cooperação. É sobre ele que se articulam as redes de cooperação, a concepção de cadeias e de arranjos produtivos, agrupamento de setores e de empresas, criação de distritos industriais e agroindustriais, todos necessários à construção de uma visão integrada de desenvolvimento produtivo, competitividade, interdependência e cooperação.

O espaço econômico deve ser compreendido como um todo articulado em movimentos que facilitam ou dificultam a inclusão dos diferentes segmentos sociais, como produtores, consumidores, ou ambos. Este espaço deve se integrar por meio de redes que favoreçam o diálogo entre atividades rurais e urbanas, agrícolas e não agrícolas, mantendo-se o compromisso com a geração de ocupações produtivas, com a aplicação de políticas de apoio aos agricultores familiares, às organizações associativas e cooperativas, às micro e pequenas empresas.

¹⁹ O CONDRAF instalou um Grupo Temático que deve elaborar propostas sobre o tema das institucionalidades e da Gestão social para o desenvolvimento rural sustentável, com previsão de publicação de resultados em Setembro de 2004.

²⁰ A maioria dos territórios rurais insere-se em regiões consideradas de baixa ou média dinâmica econômica e baixa ou média renda, ou de combinações entre elas, o que caracterizam as regiões com maior incidência de desigualdade social. Portanto, a necessidade de reativar as economias territoriais assume caráter prioritário na construção dos Planos Territoriais.

No mesmo sentido, é muito importante a promoção de iniciativas que busquem desenvolver tecnologias e sistemas de gestão que se adequem à utilização sustentável dos recursos e potencialidades do território e ao seu estágio de desenvolvimento.

O desenvolvimento territorial enfatiza a melhoria da qualidade e a agregação de valor aos produtos locais, a diversificação de atividades produtivas e a inovação tecnológica e gerencial, como estratégias para se alcançar melhorias significativas na eficiência e na competitividade sistêmica ou territorial. Destaca também o uso de tecnologias que demandem maior ocupação das pessoas em atividades produtivas, mas com atenção à qualidade de vida dos trabalhadores e aos seus direitos trabalhistas, sociais e previdenciários. Assim, renda e remuneração digna do trabalho assumem o papel de apoiar a inclusão social, possibilitando o acesso a bens e serviços, bem como atribuir à inclusão econômica a função de resgatar a dimensão produtiva do indivíduo e cidadão.

Articulação de Políticas Públicas

A possibilidade de articulação de políticas públicas está diretamente ligada à capacidade de gerar um ambiente inovador para o desenvolvimento sustentável, através do acesso a serviços e recursos que possam materializar no território os resultados do trabalho, garantindo tanto a geração de riqueza quanto sua apropriação mais equitativa. Esse ambiente visa apoiar os sistemas produtivos, formados principalmente por agricultores familiares, agricultores sem terra, micro e pequenos empreendedores, potencializando as intervenções externas em seus diversos canais mediante participação em políticas públicas e de outras esferas.

As instituições públicas têm a missão original de gerenciar o patrimônio público e de animar os processos de concertação, rumo ao desenvolvimento. Sua ação permite desenvolver o capital social, criando um contexto de fomento às iniciativas empreendedoras²¹, por meio da cooperação e da articulação interinstitucional. Trata-se de possibilitar o acesso a serviços inovadores - financeiros, de informação, tecnológicos, de capacitação e apoio-, que facilitem e apoiem a formação de redes de cooperação.

As articulações de políticas públicas a partir do território permitem integrar horizontalmente programas públicos com foco na realidade territorial e, paulatinamente, rearticulá-los e recriá-los a partir de novos arranjos institucionais - fóruns, comitês, conselhos, consórcios, comissões e oficinas de desenvolvimento -, com autonomia, representatividade e legitimidade. Também permite uma verticalização de baixo para cima, rompendo as visões normalmente predominantes nas políticas públicas, que tendem a desconsiderar as diversidades locais e regionais. Resulta deste processo um conjunto de institucionalidades que representam uma nova concepção de desenvolvimento.

A articulação de políticas públicas é, portanto, o maior desafio a ser vencido pela proposta do desenvolvimento territorial, pois ela se mostra necessária em todos os níveis de poder, sendo que, para alguns, as articulações podem significar mudanças importantes na correlação de forças e nas dinâmicas tradicionais dos espaços de poder.

²¹ Iniciativas empreendedoras são entendidas como as que concentram a visão, organização, mobilização e capacidade de transformar idéias em oportunidades de novos negócios.

Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável

O processo de construção do plano territorial de desenvolvimento organiza as discussões, proposições e decisões em torno dos desafios a serem enfrentados e resultados a serem alcançados. Seu processo transita pela reflexão crítica sobre os problemas e potencialidades, as fragilidades e oportunidades, procurando objetivar iniciativas na forma de projetos que concretizem a “visão de futuro” concertada.

Para tanto é necessário que seja percorrido o itinerário do processo político e do processo técnico, para os quais deverão ser mobilizados, sensibilizados e capacitados os atores sociais do território.

O plano não é caracterizado apenas pelo documento que o representa, mas sim como um conjunto organizado de proposições e de decisões que conformam um acordo territorial que tem a participação da maioria dos atores sociais.

Espera-se que o plano territorial seja resultante da vivência do processo, otimizada pela participação dos atores do território nas ações do Programa de Territórios Rurais e apresente algumas características fundamentais para sua legitimidade:

- a) Constituir-se como *instrumento de gestão do desenvolvimento territorial*, garantindo flexibilidade para os ajustes pertinentes;
- b) Ter sido *constituído de forma participativa* e, assim, ser fortemente apropriado pelos atores territoriais;
- c) Ter *caráter multidimensional e multisetorial*, oferecendo as condições necessárias para a atração de investimentos diversos e com características inovadoras;
- d) Assumir mecanismos de *monitoramento e avaliação* a partir de informações geradas nos territórios, de forma a efetivar um processo contínuo de revisão, amadurecimento e aperfeiçoamento de suas diretrizes e propostas.

Projetos específicos dos territórios

O Programa prevê a disponibilização de recursos para financiamento parcial de projetos inovadores, demonstrativos e associativos, de caráter econômico, social ou institucional, ou a resultante de combinações entre eles, todos a serem analisados e atendidos, sob critérios de oportunidade, adequação, qualidade e mérito, pelas diversas áreas técnicas da SDT, do MDA ou por outros parceiros estratégicos.²²

Estes projetos deverão constar do plano territorial e serem apresentados à SDT, ou a outros parceiros institucionais, para avaliação e verificação de possibilidades de financiamento, segundo os critérios próprios de cada programa.

²² O MDA e a SDT vêm estabelecendo Acordos de Cooperação com outros Ministérios e entidades públicas, com a finalidade de atuarem coordenadamente na implementação de diversos programas, como é o caso do MMA (Agenda 21 e PROAMBIENTE), MDSCF (CONSAD), MI (PROMESO e outros), MTE (Economia Solidária), SEBRAE (Arranjos produtivos e Comércio solidário), MME (Luz para Todos).

I. Infra-estrutura e serviços territoriais

O Programa de Territórios Rurais assumiu em 2003 a execução do Programa Pronaf Infra-estrutura e Serviços Municipais, que teve seu regulamento adaptado à abordagem territorial através da resolução do CONDRAF nº 37, de 03 de dezembro de 2003. Estes recursos são destinados pelo Orçamento Geral da União a investimentos em infra-estrutura e serviços públicos, no contexto de planos de desenvolvimento sustentável de territórios rurais, sendo descentralizados através de convênios com a Caixa Econômica Federal e Banco do Nordeste do Brasil.

A implementação dos projetos que compõem os planos territoriais se dá por intermédio das Prefeituras e Governos Estaduais (para todos os tipos de projetos), além dos movimentos sociais e ONGs, para os casos de prestação de serviços. O Programa prevê disponibilizar um volume anual de recursos para cada território aplicar em projetos de infra-estrutura e serviços territoriais. Estes projetos deverão estar necessariamente vinculados ao eixo aglutinador do plano territorial e seus projetos estruturantes, além de obedecer aos critérios adotados, que podem ser consultados no site www.pronaf.gov.br.

II. §§§§§Capacitação

O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais disporá de recursos para implementar ações de capacitação e formação de atores territoriais, gestores públicos, agentes de desenvolvimento e integrantes das entidades colegiadas de diversos níveis, segundo as necessidades evidenciadas no plano territorial, durante os cinco anos que compõem a primeira fase do Programa. Estas ações de capacitação serão adaptadas aos papéis que cada grupo de atores desempenha, devendo cobrir apenas parte das demandas evidenciadas, já que diversos parceiros institucionais disponibilizam também recursos para capacitação através de outros programas.

III. Apoio às Entidades Associativas e Cooperativas

Fundamentalmente a dinamização econômica dos territórios passa por diversos segmentos das cadeias produtivas e por diversos setores. Além dos aspectos relativos aos próprios processos produtivos, a maioria dos agricultores e pequenos empreendedores necessita de serviços que lhes possibilitem agregar valor à produção e obter recursos e informações, para que possam almejar o acesso a mercados cuja renda permita o consumo dos seus produtos.

O Programa destina recursos para apoiar iniciativas dos agricultores familiares que lhes facilite o acesso a estes e a outros serviços, principalmente através de associações e de cooperativas, sendo necessário que sejam apresentados projetos inovadores, associativos e demonstrativos de organização social e econômica, coerentes com o eixo aglutinador que preside cada plano territorial.

IV. Apoio às iniciativas de comércio e desenvolvimento de negócios

Similarmente ao item anterior, compreende-se que a inserção social somente ocorrerá de maneira sustentada se vier apoiada por uma estratégia consistente de inserção econômica. Compreende-se também que a realização do trabalho como elemento fundamental da cidadania repercute no fruto do trabalho como elemento de interação com mercados os mais diversos.

Presentemente parece inevitável reconhecer que a base econômica dos territórios rurais deve superar os limites da produção agropecuária e estabelecer, para grande parte dos agricultores familiares, sistemas variados de inserção econômica pela via do aproveitamento de oportunidades de novas ocupações ou de novos negócios.

Portanto, a diversificação vem ao encontro da pluralidade de atividades econômicas que podem ser desenvolvidas a partir da agricultura de base familiar, ou mesmo de diversas estratégias de organização do trabalho familiar que garantam renda e acesso a mercados, considerando também todas as possíveis atividades agrícolas e não agrícolas.

Como estratégia geral, o Programa de Territórios Rurais apoiará iniciativas dos territórios que fomentem e ou fortaleçam arranjos produtivos dedicados a incrementar a inserção competitiva dos territórios nos diversos mercados, promovendo a economia e o comércio solidários, bem como incentivem a inovação em negócios que diversifiquem e consolidem as alternativas para geração de renda e emprego no território.

V. Cooperação horizontal e institucional

Cada território poderá, através da entidade gestora do respectivo plano territorial, propor iniciativas que promovam a cooperação horizontal entre eles, ou entre eles e instituições capazes de aportarem conhecimentos na forma de serviços diversos. Essas iniciativas poderão ser apoiadas por linhas específicas de recursos administrados pela SDT, segundo critérios estabelecidos previamente.

Todos estes mecanismos de apoio deverão ser acordados em âmbito colegiado, através da institucionalidades de caráter deliberativo dos municípios, territórios e estados envolvidos, atentando às demandas do desenvolvimento sustentável do território.

Monitoramento, avaliação e a aperfeiçoamento do Programa.

Este é um processo contínuo de acompanhamento das ações, dos resultados e das mudanças em curso nos territórios.

No que concerne às ações promovidas pelo Programa, serão implementados instrumentos de controle da execução dos planos anuais e dos produtos obtidos através das atividades neles previstas. As ações serão consolidadas através de um sistema denominado de “informações gerenciais - SIG”, que registrará dados diretamente relacionados com a gestão do Programa.

O monitoramento deverá ser um sistema com dois níveis de análise e informação. O primeiro que registrará, analisará e informará sobre resultados obtidos através das ações realizadas através do Programa de Desenvolvimento Territorial, ou com a participação efetiva dos instrumentos e articulações implementadas pela SDT. Este tratará do avanço dos indicadores mais diretamente relacionados com as quatro áreas de resultados propostas pelo Programa, analisados segundo as quatro dimensões do desenvolvimento sustentável. Estes seriam avanços mais diretamente, mas não exclusivamente, atribuíveis à implementação do Programa.

O segundo que registraria alterações em indicadores que representariam mudanças ocorridas nos níveis de qualidade de vida da população do território, não

sendo objetivo imediato correlaciona-las com os programas ou políticas públicas incidentes no território. Este representaria o conjunto de dinâmicas em curso no território sendo esses indicadores capazes de representar um corte temporal da resultante do processo de desenvolvimento sustentável do território. Estes processos serão sendo desenvolvidos através de um sistema denominado SMA, atualmente em construção.

O processo de monitoramento e avaliação estará vinculado a um propósito de “aprendizagem política”, ou *policy learning*, pois procurará estabelecer referências, preferencialmente concretas, para o aperfeiçoamento dos programas e demais instrumentos de política pública que, coordenadamente, tenham incidência no território. Este sistema será implementado, conduzido e divulgado em estreita colaboração com entidades públicas, privadas e acadêmicas de referência.

Este processo será secundado pelo Projeto Demonstrativo de Gestão Territorial, instrumento de acompanhamento e análise mais intensivos de uma parte representativa dos territórios atendidos, que buscará sistematizar e validar práticas bem sucedidas decorrentes do que se pode denominar “gestão territorial”. A gestão territorial tenta representar o conjunto único de instrumentos, processos e atores, sua interação interna e externa, os ciclos de investimentos e de rendimentos vinculados à implementação dos Planos Territoriais.

Este projeto será implementado em articulação com o sistema de monitoramento e avaliação, mas tratará também de análises qualitativas mais aprofundadas e de indicadores adicionais que permitam uma maior precisão em estudos a serem desenvolvidos por parceiros acadêmicos de referência. Esses estudos se processarão no âmbito de acordos de cooperação entre a SDT, entidades que desenvolvam outras iniciativas de desenvolvimento com características ‘territoriais’ e entidades acadêmicas de referência, que proponham ações de articulação e apoio aos territórios, neles desenvolvendo atividades de interesse mútuo, que poderão vir a ser apoiadas pelo Programa de Desenvolvimento dos Territórios (SDT).

Todos estes processos, dados, informações e análises geradas, objetivarão aportar aos territórios informações relevantes sobre eles mesmos e sobre os programas e políticas que nele estão sendo operados, segundo os limites de abrangência e precisão definidos nos próprios sistemas. Mesmo quando centralizados por meios eletrônicos de registro e processamento, estes dados e informações serão rotineiramente disponibilizados ao público em geral, às entidades parceiras e, principalmente, aos territórios, como um elemento a mais que contribua para o desenvolvimento dos territórios e aperfeiçoamento das políticas e seus mecanismos de interação com as demandas sociais.

8 Organização da Secretaria de Desenvolvimento Territorial

A Secretaria de Desenvolvimento Territorial atua organizada segundo duas coordenadorias e as gerências dos projetos. É responsável ainda pela vinculação do Projeto Don Helder Câmara ao MDA, atuando em conjunto com este em diversas áreas e temas, sempre na região semi-árida do Nordeste.

Como instrumento de apoio à execução do Programa, mantém acordo de cooperação com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA, que aporta uma série de serviços técnicos especializados segundo objetivos convergentes aos do MDA e da SDT. Através destes serviços a SDT opera uma rede de

consultores nacionais e territoriais que atuam em diversas áreas segundo termos de referência específicos.

Além desta rede, a SDT utiliza uma rede nacional de colaboradores que, eventualmente, presta serviços técnicos diversos, principalmente aos territórios, segundo as programações de atividades vigentes. Esta rede vem sendo expandida e diversificada para maior e melhor cobertura dos serviços técnicos requeridos.

Através de contratos celebrados com entidades diversas, executoras de planos de trabalhos específicos, vários eventos de capacitação e de assessoramento técnico aos territórios são executados continuamente. A Secretaria apóia ainda a estruturação de serviços territoriais de assistência técnica, através dos Núcleos Técnicos das CIATs e das redes territoriais de ATER, em colaboração com a Secretaria de Agricultura Familiar - SAF.

A interação da SDT com seus interlocutores federais se dá pela participação conjunta em Câmaras e Conselhos especializados e por articulações bilaterais, muitos dos quais produzem acordos formais de cooperação voltados, principalmente, para a participação na implementação conjunta de programas nacionais.

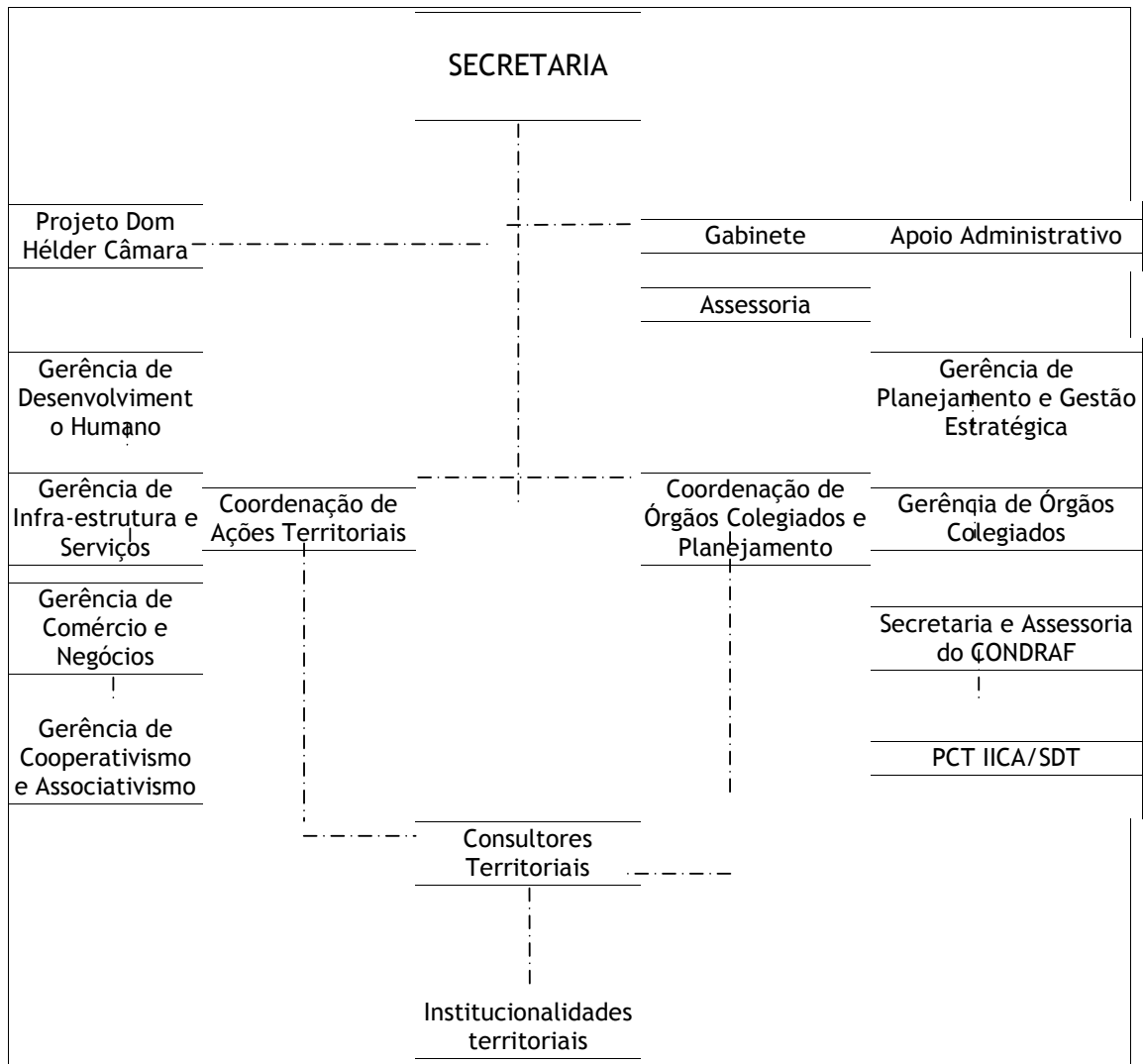
Cada território rural com CIAT constituída compreende também ao menos um “articulador territorial”, geralmente um profissional recrutado pela entidade gestora e contratado por uma organização ou entidade situada no próprio território. Este articulador atua no núcleo técnico do CIAT apoiando a execução de diversas atividades vinculadas ao plano territorial, ao monitoramento, ao acompanhamento de contratos de serviços técnicos e animando processos diversos, segundo suas capacidades.

Cada estado conta com ao menos um “consultor territorial” encarregado de acompanhar as atividades desenvolvidas nos territórios, promover a articulação dos territórios e do Programa com entidades públicas e civis dos estados e executar atividades técnicas diversas, especialmente com os Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável - CEDRS, gerando informações e análises situacionais e estratégicas de interesse do Programa.

Cada grupo de estados conta ainda com um “assegurador estadual”, representado por um “consultor nacional” ou “gerente nacional”, este parte do quadro efetivo da Secretaria. Os asseguradores facilitam a interlocução com os estados, mobilizam recursos e orientam atividades dos “consultores territoriais”, produzindo também informações importantes para o monitoramento do Programa.

Portanto, a SDT adota um sistema matricial de gestão das suas atividades, com cada colaborador desempenhando atividades técnicas específicas e, alguns, atividades de gestão e de articulação com os Estados e com entidades públicas federais.

Organograma funcional simplificado da SDT.



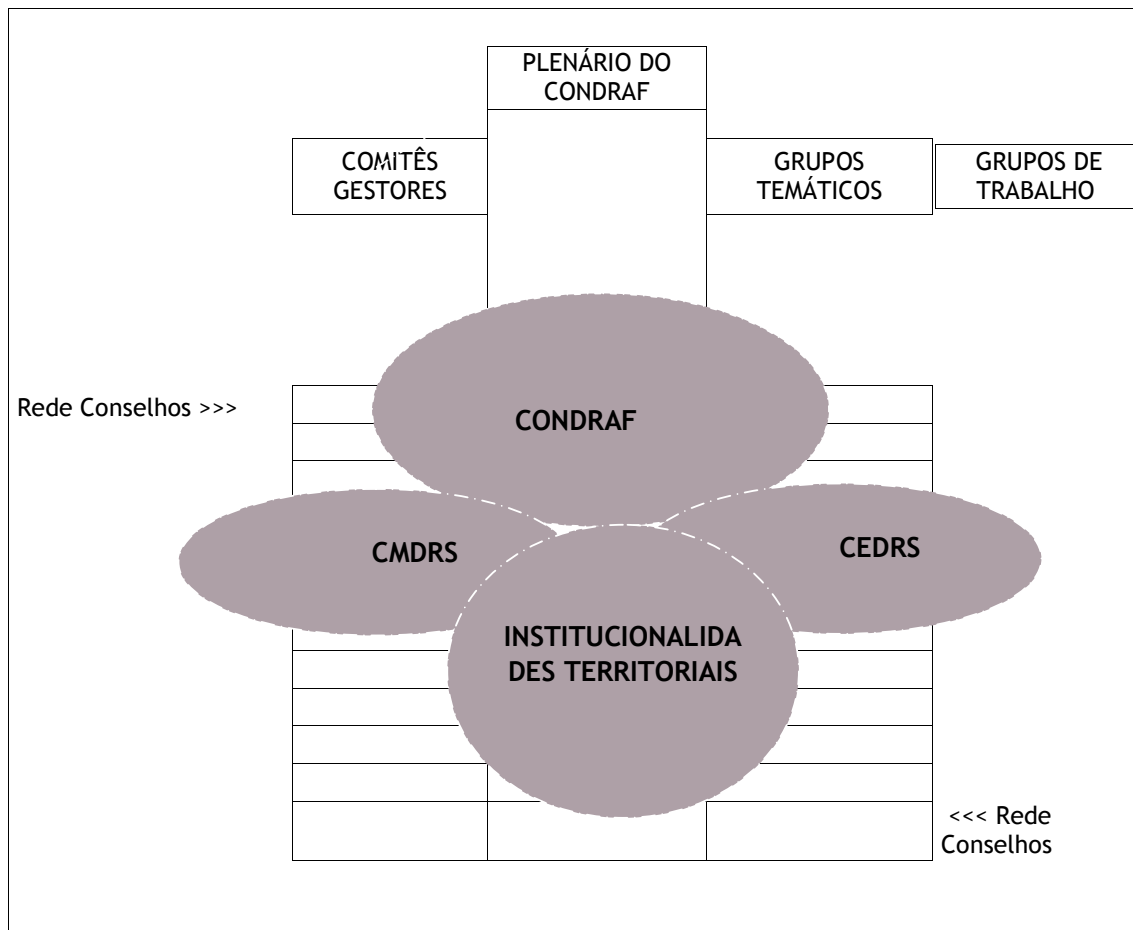
A Secretaria desempenha também o papel de apoio técnico e administrativo ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, através do qual tem interação com a Rede Nacional de Conselhos de Desenvolvimento Rural, formada por mais de 2.000 organismos colegiados nos estados e municípios brasileiros. Para tanto mantém a Secretaria Administrativa do CONDRAF e uma equipe de Consultores que apoiam o funcionamento do Conselho, Comitês e Grupos Temáticos, além de desenvolver projetos de capacitação e de gestão de informações para a rede, através dos quais procura contribuir para o aprimoramento desses espaços democráticos de gestão pública. Para informações atualizadas sobre o CONDRAF visite o sítio www.condraf.org.br na internet.

O CONDRAF ocupa lugar de destaque na execução das políticas a cargo do MDA, dentre elas a promoção do desenvolvimento territorial, no que se integra às estratégias da Secretaria para a interlocução qualificada com os atores sociais dos estados e dos municípios. Através do plenário dos representantes dos seus membros, dos comitês de gestão de programas e dos grupos de estudos temáticos, o MDA amplia a transparência e a participação social na gestão pública, o que reforça a capacidade de articulação entre políticas públicas e demandas sociais.

Os Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável, estaduais e municipais, devem funcionar como espaços complementares e integrados para construção de uma nova relação institucional e operacional entre governos, sociedade civil e outras organizações e entidades, onde se buscarão meios de articulação e cooperação em função de objetivos comuns.

Essas instâncias serão articuladas e apoiadas principalmente pelo CONDRAF, conformando a Rede Nacional de Órgãos Colegiados para o desenvolvimento rural, estabelecerem mecanismos de consultas e gestão compartilhada em processos de atuação, sempre que possível e conveniente, de acordo com as esferas de atuação.

Organograma funcional da Rede Nacional de Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável



10 Resultados parciais 2003-2004

Seleção de territórios, mobilização e capacitação dos atores locais para a construção do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável:

Seleção de 93 territórios rurais constituídos por 1.450 municípios onde se concentra 35,53% da demanda social do MDA segundo quadro a seguir:

Formação e desenvolvimento de capacidades nos territórios rurais:

- Investimentos de R\$ 6 milhões
- Contratação de 15 organizações de atuação regional para assessoramento e capacitação nos territórios rurais.
- Realização de 236 oficinas de capacitação com 16.740 agentes de desenvolvimento de cerca de 3.000 entidades locais e estaduais.
- Capacitação e atuação de 60 profissionais para assessoramento em desenvolvimento rural sustentável.

Projetos de infra-estrutura e serviços

- Investimentos de R\$ 97 milhões
- 756 contratos com entidades federadas e ONG para realização de infra-estruturas.
- 70 territórios rurais atendidos, abrangendo 1.120 municípios.

Negócios e Comércio dos Territórios Rurais

- Investimentos de R\$ 4 milhões
- 45 bases de serviços apoiadas
- 1.420 técnicos capacitados
- 9.100 agricultores familiares beneficiados
- Operações de exportação para comércio justo no valor de R\$ 2 milhões, envolvendo 3.000 famílias

COOPERSOL - Projeto de Fomento ao Cooperativismo da Agricultura Familiar e Economia Solidária:

- Apoio a 100 cooperativas de crédito e de organização da produção em 16 estados.