

Participação e Sustentabilidade Ambiental: os desafios para os atores sociais em territórios rurais no Brasil

Sistematização de processos de investigação – ação e/ou intervenção social;

GRUPO DE TRABALHO 07 –
Desenvolvimento Territorial e Local: desigualdades e descentralização.

Marcos Antônio Alves de Lima

Engenheiro Agrônomo pela UFRPE, Mestre em Extensão Rural pela UFSM. Doutorando do Programa de Pós-graduação do Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da Universidade de Brasília (UnB) – Brasil, E-mail: limalima011@gmail.com

Mônica Schiavinatto

Engenheira Agrônoma pela ESALQ, Mestre em Sociologia pela UNESP e Doutora em Desenvolvimento Sustentável pelo Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da Universidade de Brasília (UnB) – Brasil. E-mail: monica.schi@gmail.com

Doris Sayago

Antropóloga e Doutora em Sociologia pela UnB, Professora Adjunta do Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da Universidade de Brasília (UnB) – Brasil. E-mail: doris.sayago@gmail.com

RESUMO:

Este trabalho analisa como são transformados os principais problemas ambientais em propostas nos planos territoriais de desenvolvimento rural sustentável. No Brasil foram escolhidos para esta análise os territórios: Estrada de Ferro no Estado do Goiás e o Inhamuns Crateús no Estado do Ceará. Estes territórios estão biomas diferentes, possuem problemas ambientais e parte de sua população rural vive em extrema pobreza. Tudo isto amplia a complexidade para a elaboração de ações contextualizadas. Os seus planos territoriais mostraram que a diversidade de atores sociais contribuiu para a inclusão do tema ambiental na agenda política. Mas existem desafios na criação de ações que garantam a sustentabilidade ambiental dos biomas Cerrado e Caatinga, além do exercício da participação.

Palavras-chaves: Territórios; Sustentabilidade; Políticas Públicas.

1. Introdução

A abordagem territorial possibilita elaborar ações a partir da interação entre distintos atores sociais. Assim, são importantes análises que mostram como os atores sociais compreendem as questões ambientais em seus territórios e quais são os desafios para a implantação de iniciativas e políticas públicas voltadas para a sustentabilidade.

Os processos de descentralização das políticas públicas possibilitaram uma visão mais localizada dos processos de desenvolvimento e a abordagem territorial do desenvolvimento rural ganhou maior visibilidade no Brasil no início deste século. A sua origem está vinculada à percepção de uma nova dinâmica espacial e um redimensionamento dos modelos tradicionais de desenvolvimento.

Este artigo analisa como os principais problemas ambientais são transformados em propostas nos planos territoriais de desenvolvimento rural sustentável. Para isso, foram escolhidos no Brasil os

seguintes territórios: Estrada de Ferro em Goiás e os Inhamuns Crateús no Ceará. Eles estão inseridos em diferentes biomas que apresentam graves processos de degradação ambiental e parte de sua população rural vive na extrema pobreza.

No artigo são analisados alguns desafios relacionados à sustentabilidade e o desenvolvimento territorial. Na sequência, são apresentados a Política de Desenvolvimento Territorial no Brasil e Programa Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Pronat). Em seguida são apresentados os territórios Estrada de Ferro no estado de Goiás e os Inhamuns Crateús no estado do Ceará com suas respectivas gestão social e a dimensão ambiental. Para finalizar são feitas algumas reflexões sobre o Desenvolvimento Territorial associada à questão da participação e da sustentabilidade ambiental, além de tecidas as considerações finais.

2. Sustentabilidade e Desenvolvimento Territorial: desafios e novas perspectivas

A questão ambiental é incorporada na agenda mundial a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo em 1972. Mas a emergência do desenvolvimento sustentável se dá com a publicação do Relatório da Comissão Brundtland em 1987. Esta publicação possibilitou debates sobre os problemas ambientais e o futuro da humanidade. Mas, é somente com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cnumad), conhecido como Rio 92 ou Cúpula dos Povos, que este conceito definitivamente incorporado à agenda ambiental global, permanecendo como um marco no compromisso dos países em prol da sustentabilidade (Nobre & Amazonas, 2002).

Os aspectos qualitativos são ressaltados por Sachs (2002) como essenciais para o desenvolvimento sustentável. Estes permitem a revelação das capacidades e os talentos dos indivíduos. Assim, o desenvolvimento sustentável deve abarcar diferentes dimensões, dentre elas: social, cultural, econômica, ecológica e a territorial. Este tipo de desenvolvimento deve reforçar princípios e a construção de uma nova ética tanto econômica como ambiental. Isto levaria a revelação de tensões e de disputas em torno dessa noção.

As contradições entre diversos objetivos mostram alguns tipo tensões que o desenvolvimento sustentável traz. Dentre esses objetivos destacam-se, por exemplo, os locais e os globais; os individuais e os coletivos; de curto e de longo prazo. Assim, constitui um desafio o tratamento e a resolução das contradições e conflitos. “E é, nesta perspectiva, que pode ser importante elemento do desenvolvimento territorial, entendido como prática social de negociação, planejamento, coordenação e implantação de ações públicas” (Tonneau & Cunha, 2005, p.50).

A compreensão, a partir dos anos 1980, que os problemas ambientais são complexos, multidimensionais e que devem ser tratados de forma multiescalar ampliou o debate em torno da gestão ambiental. Associado a isto, houve no Brasil nos anos 1990 a descentralização das políticas públicas devido à falência dos planos de desenvolvimento centralizados. O somatório desses dois fatores possibilitou a emergência de uma visão mais localizada dos processos de desenvolvimento. Novas abordagens surgiram baseadas nos fatores endógenos das localidades, no empoderamento dos agentes sociais locais e sua responsabilização.

Para Tonneau e Cunha (2005) “a referência aos territórios, em suas múltiplas interações e práticas sociais, permite um debate mais apropriado da sustentabilidade, em que os princípios são reformulados na ação dos agentes da mudança social” (p.50).

3. A Política de Desenvolvimento Territorial no Brasil

Desde meados do século XX, a política de integração nacional buscava articular o Nordeste e Norte ao processo de expansão do capital produtivo, via ocupação da Amazônia e industrialização do

Nordeste. A criação das agências de desenvolvimento do Nordeste, Norte e Centro-Oeste – Sudene, Sudam e Sudeco – respectivamente, é um exemplo dessa estratégia.

Com as críticas à eficácia das políticas regionais surgem outras abordagens do desenvolvimento que ganharam força nas décadas de 1970 e 1980. É o desenvolvimento local que evidencia as potencialidades endógenas, a descentralização política e a mobilização das forças locais como fator fundamental para o processo de desenvolvimento. O espaço local tem pelo menos duas possibilidades num mundo em globalização: a inserção do local no geral ou a identificação de brechas que dão sustentabilidade ao local (Araújo, 1996).

No início dos anos 2000, outras críticas foram incorporadas. A principal delas apontava os limites municipais como insuficientes para alavancar processos de desenvolvimento. Estes limites podem tornar-se obstáculos à formação de uma rede territorial de desenvolvimento devido à cultura clientelista predominante em inúmeros municípios brasileiros (Abromovay, 2002). Nesta perspectiva, o conceito de desenvolvimento local ganha nova dimensão, e passa a ser entendido como uma estratégia mais ampla baseada no conceito de território.

Durante o período de 2003 a 2010 o Governo Lula valorizou o enfoque territorial com importantes estratégias, destacando-se: os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento (CONSAD) apoiado pelo Ministério do Desenvolvimento Social; a Política Nacional de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional; o Projeto de Gestão Ambiental Rural (GESTAR) e a Agenda 21 do Ministério do Meio Ambiente, o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), do Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Programa Territórios da Cidadania.

Na sequência serão mostradas as principais características do PRONAT e destacado os dois territórios escolhidos para análise neste artigo.

3.1 O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT)

Com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 2003, houve um redirecionamento das estratégias para o desenvolvimento rural e o enfoque territorial é o eixo dessa reorientação. Nessa linha é criado o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT).

Para a SDT, território:

“É 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 externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial.” (Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Desenvolvimento Territorial [MDA, SDT], 2005, p.6).

Existe uma opção política pelos agricultores familiares e assentados de reforma agrária nos documentos do PRONAT. Isto significa um território delimitado pelo público que se relaciona como o espaço físico e outros atores sociais. Dessa forma, a SDT passa a chamar os territórios apoiados de “territórios de identidade”. Pode-se inferir que a identidade do território é dada pela agricultura familiar (Medeiros & Dias, 2011). Atualmente são 164 territórios rurais em todo o Brasil. Estes territórios foram assim caracterizados devido à predominância de elementos rurais.

A estratégia da Secretaria é articular o fortalecimento da sociedade civil, estimulando a gestão social das políticas do território com sua dinamização econômica. Assim, espera-se alcançar quatro grupos de resultados: fortalecimento da gestão social; fortalecimento das redes sociais de cooperação;

dinamização das economias nos territórios; articulação de políticas públicas (Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Desenvolvimento Territorial, 2005).

Dois instrumentos institucionais são importantes na implementação da política de desenvolvimento territorial: a) os Colegiados Territoriais; e b) os Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS).

3.1.1. O colegiado territorial

O colegiado é a instância que faz a gestão do processo de desenvolvimento territorial. Ele é composto por representantes do Estado e da sociedade. Além de ser responsável pelo PTDRS. Este plano orienta a proposta de desenvolvimento do território.

Os colegiados territoriais são fóruns participativos, compostos por representantes da sociedade civil local, do poder público dos municípios que compõem o território e de órgãos estaduais que são responsáveis pela gestão de programas governamentais e operacionalização das estratégias de desenvolvimento. É um espaço de participação, representação e de articulação política. Dentre as suas atribuições estão a definição, a negociação e o acordo entre partes envolvidas na implementação das políticas públicas para o desenvolvimento rural do território. O Colegiado expressa as forças sociais presentes no território.

3.1.2. O Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS)

É instrumento de apoio à gestão do desenvolvimento dos territórios e contribui para a consolidação do colegiado porque fortalece o seu papel formulador e propositor de ações e políticas. Ele reforça a responsabilidade dos colegiados de mediar interesses e pactuar soluções para os problemas comuns (Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Desenvolvimento Territorial [MDA, SDT], 2010a).

O PTDRS é o principal instrumento construído de forma participativa pelo colegiado. Assim, ele deve expressar as ideias das forças sociais que compõem o território. O Plano é o instrumento central de articulação e coordenação para o desenvolvimento e para a implementação da estratégia dos projetos territoriais em suas diferentes escalas, visando o desenvolvimento sustentável dos territórios (MDA, SDT, 2010a) e são entendidos como “conjunto organizado de diretrizes, estratégias e compromissos relativos às ações que serão realizadas no futuro, visando ao desenvolvimento sustentável, resultante de consensos compartilhados” (Adib, 2005).

4. Territórios

Os territórios surgiram da dinâmica de implantação do PRONAT. Os municípios se agrupavam conforme suas “identidades” e se constituíram em territórios apoiados. Eles se agrupavam de forma voluntária porque não havia regras. Mas, alguns faziam isto com base em relações pré-estabelecidas entre municípios em função de suas trajetórias históricas. Assim, era constituída uma determinada “identidade territorial”.

4.1 O Território Estrada de Ferro (TEF) no Estado de Goiás

O Cerrado é o segundo maior bioma do País. Ele é composto por uma variada formação vegetal que vai desde campos abertos até florestas densas. Com avanço da pecuária e do plantio de soja, este bioma apresenta vários problemas ambientais, dentre eles um acelerado processo de perda da biodiversidade associado à erosão hídrica e eólica dos solos.

O Território Estrada de Ferro está localizado no centro-leste do Estado de Goiás e ocupa uma

área de 11.623,7 km², o que equivale a 3% da área total do Estado. É constituído por 14 municípios: Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Caldazinha, Cristianópolis, Gameleira de Goiás, Leopoldo de Bulhões, Orizona, Palmelo, Pires do Rio, Santa Cruz de Goiás, São Miguel do Passa Quatro, Silvânia, Urutaí e Vianópolis. O índice de urbanização no território é de 67% e seu o IDH é 0,765 (MDA, SDT, 2006).

4.1.1 Gestão Social do Território

Em 2003 foi constituída a Comissão de Instalação das Ações Territoriais (CIAT) formada por cinco membros representantes de cada município que compõe o Território: dois, representando o poder público e três, a sociedade civil. Em 2005, essa Comissão se transformou em Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (CTDRS) mantendo a mesma formação. Com a criação da CIAT inicia-se seu processo formativo. Foram realizadas oficinas que tratavam dos “ciclos de gestão” marcados pelos processos de sensibilização e mobilização, planejamento, organização, coordenação e controle social. Assim, foram tratados os seguintes temas: território, identidade, organização do território, constituição do colegiado territorial, elaboração do PTDRS, arranjos institucionais e controle social. Por meio dessas oficinas é que se constituiu o conselho territorial e se elaborou a primeira versão do PTDRS.

O Conselho foi constituído, desde o início do Território, por dois membros do poder público de cada município: representante da prefeitura municipal, que pode ser prefeito, secretário de agricultura ou um funcionário e o representante do órgão de assistência técnica oficial do Estado (EMATER). Quanto às representações da sociedade civil são compostas por três membros de cada município. Estes são escolhidos pelo CMDRS ou indicados pelo técnico da EMATER ou pela prefeitura. Assim, participam representantes do movimento sindical, de cooperativas, associações, da Escola Família Agrícola de Orizona, dentre outros. Os representantes do movimento sindical e das cooperativas têm mais autonomia em relação à sua participação. Já os outros são dependentes da EMATER ou prefeitura para participar (deslocamento, informação e propostas).

4.1.2 A Dimensão Ambiental do Território da Estrada de Ferro

O PTDRS da Estrada de Ferro foi construído nas oficinas e plenárias do Colegiado Territorial. Diversas oficinas foram realizadas para definir a visão de futuro, metas e estratégias que comporiam o Plano. Assim, em 2003 foram estabelecidas 13 metas para o Território Estrada de ferro. Dessas, seis formas priorizadas: adequação de abatedouro avícola com sede em Silvânia; unidade de beneficiamento apícola e equipamentos em Orizona; construção da sede da cooperativa de crédito do Território com sede em Orizona; construção da sede da cooperativa de produção de Vianópolis; capacitação de produtores e agentes de desenvolvimento; melhoria de estrutura para assistência técnica destinada à agricultura familiar (MDA, SDT, 2005). O que se pode verificar é que todas as metas referem-se à melhoria da produção pecuária (leite, aves e mel), base da economia do território.

Em 2006, todas as discussões foram sistematizadas para construção do PTDRS. Assim, definiram-se os eixos, as estratégias e os projetos prioritários. Essa primeira versão do PTDRS apesar de focar na dimensão econômica, com a proposta de fortalecer o setor agropecuário, aponta elementos de outras dimensões, tais como: social (educação, fortalecimento das organizações sociais, inserção de mulheres e jovens e comunicação); político-institucional e sustentabilidade ambiental. No entanto, ao se verificar os projetos, percebe-se claramente uma estratégia setorial ligada ao desenvolvimento da agropecuária.

O debate ambiental aparece como eixo transversal, no qual são listadas três estratégias: inserção do aspecto ambiental nas discussões sobre os projetos produtivos; fortalecimento de alternativas produtivas que associem a preservação ambiental com geração de renda e; promoção de ações de

proteção e recuperação do meio ambiente como atividade de suporte à produção agropecuária e qualidade de vida.

Nesse primeiro período de constituição do território, o que se pode notar é que o foco é basicamente melhorar a produção, o processamento e a comercialização de produtos que são a essência da economia agropecuária do território. As questões ambientais aparecem no discurso dos atores sociais, especialmente dos técnicos da ATER, porém não são traduzidos em projetos e ações concretas.

Em 2009 inicia-se um processo de debates sobre a agricultura familiar no Território. Esse processo culmina no I Congresso da Agricultura Familiar do Território Estrada de Ferro, em 2010. Foram realizados 13 Seminários Municipais da Agricultura Familiar (Santa Cruz e Palmelo realizaram o seminário conjuntamente) com participação de lideranças comunitárias, autoridades políticas e representantes de organizações da sociedade civil, em atividades de grupo e individuais. Nesse congresso, foi definindo as principais estratégias para o desenvolvimento da agricultura familiar no Território e elaborado um documento base para elaboração da segunda versão do PTDRS.

Essa segunda versão vai mais além das estratégias produtivas e econômicas, ela insere com mais detalhes ações de âmbito social, cultural e ambiental. Ainda, o foco é a agropecuária, pois é a base econômica do território, mas limita-se a manter essa base. Não há proposições que busquem novas atividades econômicas ou que alterem a base agropecuária. Esse é um Território no qual todas as discussões, metas, estratégias e projetos visam manter a mesma base, especificamente, leite e aves. Há uma pequena indicação de apicultura e fruticultura.

Em relação às questões ligadas ao meio ambiente, observa-se uma melhor definição dos problemas enfrentados e, com isso, são estabelecidas propostas mais concretas, associando ao aspecto da qualidade de vida e não só o produtivo. No entanto, essas se convertem em projetos pequenos e pontuais, tais como, viveiros para produção de frutos nativos do Cerrado; reflorestamento de margens de córregos e rios e recuperação de nascentes.

Em suma, o que os documentos indicam é que há, por parte dos membros do Colegiado, uma compreensão sobre os problemas ambientais que afetam o Cerrado. Isso se deu a partir dos debates e encontros ocorridos ao longo dos anos. As questões ambientais aparecem muito mais na segunda versão do PTDRS. No entanto, essas questões ainda aparecem de modo periférico, pois, não há intenção de mudar a base produtiva, ao contrário, o objetivo é qualificar tecnologicamente essa base produtiva. Assim, as questões ambientais são tratadas de forma separada das econômicas e produtivas, ficando apenas como paliativas ou secundárias.

4.2. O Território dos Inhamuns Crateús no Estado do Ceará

O bioma Caatinga que é caracterizado como um ecossistema exclusivo do Brasil e se encontra presente em nove estados. A caatinga é a vegetação predominante do semiárido brasileiro. Este é marcado pela irregularidade distribuição das chuvas e essas se concentram em precipitações intensas alternadas por longos períodos de estiagem, o que causa grandes prejuízos para os agricultores. Essa irregularidade nas precipitações é uma forte característica do semiárido nordestino.

A seca é um fenômeno climático de grandes repercussões sociais e econômicas no semiárido e constitui um dos desafios mais comentados quando se discute o desenvolvimento da região. Ao longo do tempo, uma série de ações, inclusive a tentativa de modificação do ambiente, promoveu um processo degradação ambiental no Bioma Caatinga e conseqüentemente no semiárido. Este marcado por um acelerado desmatamento de sua vegetação nativa e o surgimento de núcleos de desertificação em vários estados. Uma rede de mais de 1000 entidades e organizações não governamentais denominada Articulação no Semiárido (ASA) passou a mobilizar a sociedade e propor alternativas para o desenvolvimento do semiárido do Brasil. Assim, assumiu o discurso que é possível conviver e desenvolver com as características ambientais desta região do Brasil.

O Território de Inhamuns Crateús localiza-se no semiárido do estado de Ceará. Ele é composto

por 20 municípios: Aiuaba, Arneiroz, Crateús, Hidrolândia, Independência, Ipaporanga, Ipu, Nova Russas, Novo Oriente, Parambu, Pires Ferreira, Quiterianópolis, Santa Quitéria, Tamboril, Tauá, Ararendá, Catunda, Ipueiras, Monsenhor Tabosa e Poranga. Tem uma extensão de 32.327,24 Km² e uma população estimada em 518.941 habitantes. A população residente no meio rural representa 47,83% do total. Isto equivale a 248.389 habitantes (Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Desenvolvimento Territorial, 2010). Dentre estes existem 3.649 famílias são assentadas da Reforma Agrária, 742 pescadores, 12 comunidades de quilombolas e uma terra indígena.

A sua economia está baseada na atividade agropecuária: a bovinocultura, ovinocaprinocultura, apicultura, avicultura e suinocultura caipira. Na produção vegetal destaca-se: a fruticultura, a cajicultura, cotonicultura (algodão), cultivo de feijão, cultivo de milho e produção de oleaginosas para biocombustíveis (MDA, SDT, 2010b). Observa-se um elevado contingente de agricultores familiares no Território. Em cujo meio rural reside um elevado número de pessoas vivendo na extrema pobreza. Isto chegava em 2011 a 101.643 pessoas (Ministério do Desenvolvimento Social, 2011). Nesse contexto, diferentes ações governamentais tentam reduzir esse quadro de pobreza transferindo renda como é o caso do Programa Bolsa Família. Os dados do ano de 2011 mostraram que 200.623 pessoas foram beneficiárias desse Programa.

4.2.1 Gestão Social do Território

Este Território destaca-se por apresentar uma rica dinâmica social devido à presença de um conjunto de entidades e organizações sociais. Isto se reflete no seu processo de gestão social. Essa gestão conta com dez comitês divididos por temas, são eles: gestão social do território; educação e cultura; saúde, saneamento e acesso à água; infraestrutura; ações fundiárias; organização sustentável da produção; direitos e desenvolvimento social; meio ambiente; além do setorial de mulheres e um comitê setorial de indígenas, quilombolas e jovens (MDA,SDT, 2010b).

Em sua estrutura organizacional existe um núcleo dirigente, um núcleo técnico e um assessor territorial. Contudo, é plenária geral no processo de gestão do Território que se sobressai. Esta é formada por cento e quarenta entidades que representam a sociedade civil e o poder público. Nesse espaço são decididas as políticas que devem ser trabalhadas e são realizadas as eleições do núcleo dirigente e técnico (BRASIL, 2010b). A composição da plenária geral é paritária entre o poder público e sociedade civil organizada. Além disso, há outros fóruns que abrange diversos setores. Dentre eles, destacam-se: Articulação do Semiárido (ASA); Fórum dos Assentados e a Rede de Educação do Semiárido Brasileiro (Resab). O Território possui vinte sindicatos de trabalhadores rurais; três sindicatos da agricultura familiar; dez organizações não governamentais; cinco federações de associações comunitárias; dez cooperativas e mais de oitocentas associações (BRASIL, 2010b).

4.2.2. A Dimensão Ambiental do Território dos Inhamuns Crateús

Segundo o Programa de Ação Estadual de Combate a Desertificação (PAE – CE) quatro municípios desse Território inseridos em dois núcleos de desertificação. Os municípios de Arneiroz, Independência e Tauá estão inseridos no Núcleo de Desertificação dos Inhamuns e o município de Santa Quitéria está no Núcleo de Desertificação de Irauçuba (Governo do Estado do Ceará, Secretaria de Recursos Hídricos, 2010).

As preocupações ambientais e a perspectiva de convivência com o semiárido fazem parte da pauta de temas discutidos nos Inhamuns Crateús e refletem tanto as ações governamentais que chegam até o Território como a presença das organizações não governamentais, neste caso da ASA. É possível observar a influência do Programa Estadual de Combate a Desertificação (PAE – CE) e as iniciativas da Articulação com Semiárido (ASA). Isto pode ser verificado no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS). Nesse sentido, os principais objetivos são: a) criar

alternativas de produção e de convivência com o semiárido e geração de renda; b) contribuir para a recuperação, preservação e a utilização do Bioma Caatinga de forma sustentável (MDA, SDT, 2010b).

No que se refere à convivência com o semiárido, foi criado um programa denominado Tecnologias de Convivência como o Semiárido e dentro dele foram esboçados quatro projetos, que são: a) construção de cisternas calçadão; b) a implantação de tecnologias como barragem subterrânea, barragem sucessiva, plantio direto, captação “in situ”, aproveitamento produtivo de pequenos açudes; c) aproveitamento das águas e terras molhadas para produção de alimentos nos pequenos açudes; e d) implantação de viveiros de produção de mudas nativas, frutíferas e exóticas.

No Território dos Inhamuns Crateús entre 2003 e 2010 foram construídas 10.344 cisternas de placas. A construção destas cisternas é resultado de uma parceria estabelecida entre o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e a Articulação do Semiárido (ASA). As famílias selecionadas para essa ação são capacitadas para construir as cisternas e gerenciar a água que será armazenada.

Quanto à preservação e utilização do Bioma Caatinga no PTDRS foram elaborados dois programas. O primeiro programa chamado Saneamento Ambiental Rural é composto de três projetos, são eles: a) implantação da coleta e reciclagem do lixo rural; b) construção de esgoto sanitário; c) reciclagem das águas. O segundo denominado de Combate à Degradação e Desertificação engloba dez projetos, dentre eles destacam-se: a) controle e redução das queimadas agrícolas; b) controle e redução do desmatamento; c) recuperação de áreas degradadas; d) reflorestamento em comunidades; e) promoção da educação ambiental nas comunidades rurais (PDTRS, 2010).

Observa-se que outros programas e projetos também estão presentes no Território dos Inhamuns Crateús. Vários desses são iniciativas do governo estadual em parceria com os governos municipais e outros órgãos e entidades. Mas, existem várias ações vinculadas a iniciativas das entidades da sociedade civil. Nesse sentido, destacam-se alguns programas e projetos que se destaca: a) Programa Práticas Agrícolas de Conservação de Solos da Secretaria de Desenvolvimento Agrário (SDA); b) Programa de Educação Ambiental das Escolas de Família Agrícola (EFA); c) Projeto Mata Branca; d) Pacto Ambiental dos Inhamuns e dos Sertões dos Crateús (PARISC). O PARISC foi premiado durante a realização da 2ª Conferência Internacional: Clima, Sustentabilidade e Desenvolvimento em Regiões Semiáridas (ICID+18) como "Instituição Ecoeficiente do Semiárido Brasileiro" pelas ações desenvolvidas em prol do semiárido cearense. A articulação entre as secretarias municipais de meio ambiente e os Conselhos de Desenvolvimento do Meio Ambiente (Condeama) é um importante característica dessa ação.

5. Desenvolvimento Territorial: participação e sustentabilidade ambiental

O desempenho e evolução dos colegiados são diversos, apresentando níveis diferentes de desenvolvimento institucional. Há colegiados que caminham independentes da ação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial e outros que só se reúnem quando articulados pelos técnicos da Secretaria. Apesar dessa diversidade, constituiu-se em 2010 a Rede Nacional de Colegiados. Esta tem o objetivo de articular os colegiados de desenvolvimento territoriais e apoiar o fortalecimento da política de desenvolvimento territorial (Echeverri, 2010). É possível perceber diferenças entre o plano territorial de Estrada de Ferro e dos Inhamuns Crateús. Essa diferença está relacionada à distinta composição social dos atores presentes em cada território analisado neste artigo.

Os planos revelam preocupações e elaboração de uma série de ações com intuito de conservar, preservar ou atenuar problemas ambientais, como é o caso da desertificação e desmatamento no caso dos Inhamuns Crateús no estado Ceará, ou reflorestamento de margens de córregos e rios no caso do Território Estrada de Ferro no estado do Goiás.

O maior estímulo à participação social na gestão da política de desenvolvimento, promovida por meio das articulações territoriais trouxe o maior envolvimento dos agricultores familiares nesse processo. Esse envolvimento facilita o acesso a determinados trunfos ou habilidades: informação,

capital simbólico derivado da condição de público-alvo de uma política pública (Schröder, 2010). Existem vários avanços no processo de participação social na gestão das ações de desenvolvimento territorial (Corezola, Oliveira & Almeida, 2010; Favareto, 2010).

Apesar dos avanços apontados e a riqueza de questões trabalhadas a partir dessa perspectiva de desenvolvimento quando se compara com o passado, é necessário aperfeiçoar os processos decisórios, de elaboração e participação nos territórios. Observa-se que ainda é frágil a participação de vários segmentos sociais existente nesses territórios e que historicamente são excluídos das políticas públicas, dentre eles destaca-se os indígenas, quilombolas, jovens, mulheres e idosos (Oliveira & Perafán, 2012). Nesse sentido, trata-se de dar maior atenção à qualidade da participação e avançar no processo de inclusão social tão almejado; estimular processos de capacitação e formação para diferentes atores e segmentos presente nesse espaço.

6. Considerações Finais

A análise dos planos nos distintos territórios mostrou que a diversidade de atores sociais atuando em um mesmo espaço contribui para a inclusão do tema ambiental na agenda política dos territórios. Os territórios escolhidos estão inseridos em biomas que possuem vários problemas ambientais e apresenta uma significativa parcela de sua população rural vivendo em situação de extrema pobreza. O somatório desses aspectos amplia a complexidade para a elaboração de ações e de políticas públicas contextualizadas com as distintas realidades. Isto apresenta vários desafios para os atores sociais porque envolve, além do exercício da participação, a necessidade de criar ações e medidas que garantam a sustentabilidade ambiental do Cerrado e da Caatinga.

No PTDRS do Território Estrada de Ferro se observou que diferentes dimensões foram consideradas na sua elaboração, inclusive alguns problemas ambientais como a recuperação de nascentes e rios com o reflorestamento de margens. Contudo, o principal foco encontra-se na dimensão econômica. Já no PDTRS dos Inhamuns-Crateús fica explícito a preocupação ambiental relacionada com o desmatamento da Caatinga e o processo de desertificação presente em quatro municípios que compõem esse Território. Além disso, destacam-se a criação de alternativas de produção e geração de renda articuladas à convivência com as características do semiárido e da Caatinga.

As ações territoriais têm a possibilidade de articular programas governamentais a diferentes iniciativas dos atores sociais vinculadas à sociedade civil. Isto possibilita que sejam observadas as principais características dos agricultores familiares e projetadas ações contextualizadas com a realidade deles, além de reduzidas algumas vulnerabilidades (sociais, econômicas e ambientais) a que estão expostos. A elaboração de intervenções multidimensionais, com base no conhecimento das causas que fragilizam as pessoas, particularmente os agricultores familiares no Cerrado e na Caatinga podem gerar melhorias na qualidade de vida e condições adequadas para a manutenção na atividade agrícola das famílias de agricultores associadas à preservação e conservação ambiental.

7. Referências Bibliográficas:

- Abromovay, R (2002) *Desenvolvimento rural territorial e capital social*. IN: SABOURIN, E. e TEIXEIRA, O. (orgs). Planejamento do desenvolvimento dos territórios rurais: conceitos, controvérsias e experiências. Brasília. UFPB/CIRAD/EMBRAPA.
- Adib, A. R. (2005) *Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável. Guia para o planejamento*. Brasília: MDA/SDT, 2005.
- Araujo, T. B. (1996) *Ação local e desenvolvimento sustentável*. In: Caderno de Debates da Fundação Konrad Adenauer, n. 11.
- Echeverri, R. (2010) *Emergência e evolução do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania*. In.: FAVARETO, Arilson. Políticas de

desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v. 12). Brasília: IICA,. 220p.

Favareto, A. (2009) *Três momentos na evolução recente da gestão social do desenvolvimento territorial: Dos conselhos municipais de desenvolvimento rural aos Territórios da Cidadania*. In: Gestão Social dos Territórios. Brasília: IICA. Série Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 10, P.53-70

Governo do Estado do Ceará. Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAE – CE. Publicado pela Secretaria de Recursos Hídricos do Ceará – SRH/CE. Fortaleza, 2010.

Corezola, F.; Oliveira, C. D. S.; Almeida, M. G. (2010) *Desafios da governança territorial nos territórios incorporados ao Programa Territórios da Cidadania*. Campina Grande, PB, Revista Raízes, v.28, 2010. P.87-96.

Medeiros, L. S. & Dias, M. M. (2011) *Marco jurídico-normativo para o desenvolvimento rural com enfoque territorial*. In.: MIRANDA, Carlos e TIBURCIO, Breno (orgs). Políticas Públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil. (Série desenvolvimento rural sustentável; v. 14). Brasília: IICA.

Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Desenvolvimento Territorial (2005). *Marco referencial para o apoio ao desenvolvimento dos territórios rurais*. Brasília: SDT/MDA, 30p. (Série Documentos Institucionais, 2).

Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Desenvolvimento Territorial (2006). *Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do território Estrada de Ferro, Estado de Goiás*. Brasília: MDA/FCR.

Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Desenvolvimento Territorial (2010a). *Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável: guia para o planejamento territorial*. Brasília: SDT/MDA.

Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Desenvolvimento Territorial (2010b). *Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território dos Inhamuns/Crateús*. MDA/SDT/INHAMUNS ASSESSORIA. Fortaleza: Instituto Agropolos do Ceará, 2010. v 1. II

Ministério do Desenvolvimento Social. O Perfil da Pobreza Extrema no Brasil com base nos Dados Preliminares do Censo de 2010. Brasília – DF, 2011. <www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso em 13/05/2011.

Nobre, M. & Amazonas, M. (2002) *Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito*. Brasília: Ed. Ibama.

Oliveira, C.D.S. & Perafán, M. E. V. (2012) *Gestão social no âmbito do Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais*. In: Encontro da Rede de Estudos Rurais. Belém: Rede de Estudos Rurais, 2012. 16p.

Schröder, M. (2010) *Desenvolvimento rural, meio ambiente e políticas públicas: os caminhos do fortalecimento da agricultura familiar na Amazônia brasileira*. PRACS: Revista de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP Macapá, n. 3, p. 53-69, dez. 2010.

Tonneau, J. P. & Cunha, L. H. (2005) *Pesquisas em desenvolvimento territorial no semi-árido*. Raízes, Campina Grande – PB, UFCG, v.24 (01 e 02), 2005, p.45-53.