

As idéias contidas nesse artigo não representam, necessariamente, as idéias da Bancada do PT na Câmara dos Deputados.

“Territórios da Cidadania”: um Programa que deve ser sistematicamente avaliado

Por Maria Thereza Pedroso¹
Em 26 de fevereiro de 2008
Revisado em 13 de março de 2008

O Brasil é um país enorme e próspero. Todavia, apresenta assustadora desigualdade sócio-econômica. Nas zonas rurais, a evidência dessa desigualdade é mais marcante. Até a implementação do “Programa Luz para Todos” do Governo Lula, por exemplo, grande parte da população rural dependia da luz de enferrujados candeeiros. Enquanto isso, há anos, grandes produtores capitalizados possuem telefonia rural, aviões, residências rurais e urbanas de alto luxo, assistência técnica de engenheiros agrônomos, veterinários e zootecnistas, máquinas agrícolas modernas, sistemas de irrigação com enormes pivôs centrais e completo controle do custo de produção monitorado por programas em modernos computadores.

O desenvolvimento rural brasileiro recente ocorreu por intermédio de um processo genérico de crescente integração da agricultura ao sistema capitalista industrial. Muitos agricultores familiares foram excluídos deste processo. O resultado foi o aumento do grau de propriedade da terra, fortalecendo o ciclo vicioso de concentração de terra-renda-poder-privilégio; o desequilíbrio dos ecossistemas; a exploração desenfreada de trabalhadores; e o crescimento desordenado das áreas urbanas.

Um dos caminhos para a melhoria das condições de vida nas zonas rurais é por meio da ampliação, viabilização e fortalecimento da agricultura familiar e da promoção da conservação dos recursos naturais. O mais importante instrumento de ampliação da agricultura familiar no Brasil é a realização da reforma agrária. Para torná-la viável é necessário que o Estado atue no campo favorecendo acesso aos itens considerados básicos de cidadania. São eles: alimentação, educação, lazer, cultura, saúde, saneamento, acesso à água de boa qualidade, coleta de lixo, fornecimento de eletricidade, viabilização de formas de comunicação, transporte, sistema judicial e de segurança para todos.

Para fortalecê-la, é imprescindível que vários problemas sejam superados. Como por exemplo, falta de assistência técnica; dificuldade de acesso ao financiamento para obter sementes, animais reprodutores, insumos agrícolas, máquinas e infraestrutura; incompatibilidade da pesquisa com a real necessidade da pequena

¹ Engenheira Agrônoma, mestre em Desenvolvimento Sustentável e assessora da Bancada do PT na Câmara dos Deputados para a área de política agrícola.

produção; e dificuldade em agregar valor aos produtos *in natura*, armazenar, transportar e comercializar a produção agrícola.

O fato é que a visão segmentada e unilateral da problemática ambiental e sócio-econômica do campo brasileiro nunca colaborou para sua resolução. Visão segmentada seria a perspectiva de resolver problemas pontuais, sem considerar o conjunto da problemática. Um exemplo seria não enfrentar o problema da baixa escolaridade no campo e da falta de assistência técnica, mas oferecer o crédito rural. Isso pode colaborar para o mal uso do crédito e para o endividamento. Sobre a visão unilateral seria, por exemplo, uma perspectiva em que se tenta resolver só o problema de renda das famílias do campo, mas não o conjunto da problemática, que tem componentes ambientais e sociais. Sendo assim, é necessário que a análise da problemática seja feita não mais com enfoque unilateral, tampouco como justaposição de problemas.

Diante dessa breve reflexão, temos a esperança de que o Programa “Territórios da Cidadania”², lançado nessa segunda-feira, 25 de fevereiro de 2008, seja um marco de um novo paradigma de política de desenvolvimento rural no Brasil. Esse Programa se diferencia porque não se limita a enfrentar problemas específicos com ações dirigidas. Pretende combinar diferentes ações (que já estão em andamento) para reduzir as desigualdades sociais e promover o desenvolvimento sustentável, de acordo com a realidade local, envolvendo um conjunto de ações de 19 Ministérios e outros Órgãos do Governo Federal³, em 60 territórios rurais.

Esses territórios se caracterizam por um conjunto de municípios unidos pela mesmo perfil econômico e ambiental que tenham identidade e coesão social e cultural. Para identificação dos territórios foram utilizados os seguintes critérios: menor IDH (Índice de Desenvolvimento Humano); maior concentração de agricultores familiares e assentados da Reforma Agrária; maior concentração de populações quilombolas e indígenas; maior número de beneficiários do Programa Bolsa Família; maior número de municípios com baixo dinamismo econômico; maior organização social; e pelo menos um território por estado da federação.⁴

O programa é constituído por sete temas: (1) Organização sustentável da produção; (2) ações fundiárias; (3) educação e cultura; (4) direitos e desenvolvimento social; (5) saúde, saneamento e acesso à água; (6) apoio à gestão territorial; e (7) infra-estrutura (veja a tabela na seqüência).

² As informações sobre o Programa Territórios da Cidadania foram coletadas de material sobre o programa enviado para autora pelo Coordenador do Nead (MDA), em 22 de fevereiro de 08.

³ Casa Civil, Secretaria-Geral da Presidência da República, Planejamento, Secretaria de Relações Institucionais, Minas e Energia, Saúde/Funasa, Integração Nacional, Trabalho e Emprego, Meio Ambiente, Cidades, Desenvolvimento Agrário/Incrá, Desenvolvimento Social, Educação, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial, Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca, Justiça/Funai, Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Cultura, Banco do Brasil, Banco da Amazônia, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste do Brasil e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

⁴ Segundo o Governo, a partir desses critérios foram definidos, neste primeiro ano, 60 Territórios da Cidadania, representando 958 municípios (17% do total do País); 23,9 milhões de habitantes (14% do total da população do País) 1 milhão de famílias de agricultores familiares (24% do total do País); 319,4 mil famílias de assentados de reforma agrária (40% do total do País); 2,3 milhões de famílias que recebem Bolsa Família (21% do total do País); 350 Comunidades Quilombolas: (37% do total do País); 149 Terras Indígenas (25% do total do País) e 127,1 mil famílias de pescadores (33% do total do País). A distribuição no Brasil é a seguinte: 13 territórios na Região Norte; 29 na Região Nordeste; 6 na Região Centro-Oeste; 8 na Região Sudeste e 4 na Região Sul.

1. Organização Sustentável da Produção	2. Ações Fundiárias	3. Educação e Cultura ⁵	4. Direitos e Desenvolvimento Social ⁶	5. Saúde, Saneamento e acesso à Água	6. Apoio à Gestão Territorial ⁷	7. Infra-estrutura ⁸
Financiamento da Produção e Seguro (Pronaf)	Obtenção de Terras para assentamentos de trabalhadores rurais	Brasil Alfabetizado	Bolsa-Família	Atenção Básica em Saúde (Programa Saúde da Família)	Elaboração e Qualificação dos Planos Territoriais de Desenvolvimento	Programa "Luz para Todos"
Capacitação, Assistência Técnica e Extensão Rural	Regularização Fundiária	Construção de Escolas no Campo	Políticas de Assistência Social	Farmácia Popular	Capacitação de agentes e membros do Colegiado Territorial	Habitação Rural e nos centros urbanos dos municípios pertencentes aos Territórios da Cidadania
Estímulo ao Cooperativismo e Economia Solidária	Reconhecimento e Regularização de Terras de Comunidades Quilombolas	Construção e Equipamentos para Escolas de Populações Indígenas e Quilombolas	Benefícios de Prestação Continuada	Brasil Sorridente		Melhoria da Infra-estrutura em assentamentos de reforma agrária
Apoio à Comercialização	Desintrusão de famílias não-indígenas em Terras Indígenas	Bibliotecas Rurais	Programas de Documentação Civil (mulheres trabalhadoras rurais)	Saneamento e Abastecimento de Água		Articulação de Instrumentos de Planejamento Territorial
Planejamento e Organização Produtiva (Arranjos Produtivos Locais, Biodiesel)	Programa Nacional de Crédito Fundiário	Pontos de Cultura		Construção de Cisternas		
Gestão e Educação Ambiental.				Infra-estrutura hídrica		

A gestão do Programa será realizada por um Comitê Gestor Nacional e pelos colegiados territoriais e comitês de articulação estadual⁹. Para o ano de 2008, estão previstos 11,3 bilhões de reais. Todas as ações estão lançadas no Portal Territórios da Cidadania e podem ser consultadas por totais nacionais e por territórios.

O simples lançamento desse Programa não significa que haverá diminuição da diferença social no campo e a melhoria da qualidade de vida das pessoas que ali

⁵ Compreendem as ações previstas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação e do Programa "Mais Cultura" do MinC.

⁶ Compreende ações concretas na universalização dos programas básicos de cidadania.

⁷ Fortalecimento da Interlocução com a Sociedade e da articulação institucional.

⁸ Melhoria da Qualidade de Vida no Meio Rural.

⁹ O Comitê Gestor Nacional é composto pelos Secretários Executivos ou Secretários Nacionais de todos os Ministérios/Secretarias que compõem o Programa. Suas principais atribuições são aprovar diretrizes, adotar medidas para execução do programa, avaliar o Programa, aprovar relatórios de gestão, definição de novos territórios, etc. Os comitês de articulação estadual são compostos pelos órgãos federais, órgãos estaduais e representações das prefeituras dos municípios que participam do território. Suas atribuições são apoiar a organização e mobilização dos colegiados; fomentar articulação e integração das diversas políticas públicas nos territórios; acompanhar a execução do Programa; auxiliar na divulgação do Programa no Estado e apresentar sugestões de novos territórios e de ações. Os colegiados territoriais são compostos por representantes das três esferas de governo e da sociedade em cada território⁹. Por exemplo: Representação dos Conselhos: Saúde, Educação, Assistência, CONSADs, Cultura, Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Rural, Fórum das Mesoregões, Representação: agricultores familiares, pescadores, indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, jovens, mulheres, associações comerciais, industriais, da agricultura, cooperativas, Universidades e Escolas Técnicas, etc. Suas principais atribuições são: divulgar as ações do Programa; Identificar demandas locais para o órgão gestor priorizar o atendimento; Promover a interação entre gestores públicos e conselhos setoriais; Contribuir com sugestões para qualificação e integração de ações; Sistematizar as contribuições para o Plano Territorial de Ações Integradas; e Exercer o controle social do Programa.

sobrevivem e tampouco o desenvolvimento rural sustentável. Por isso, sugerimos que o Governo Lula organize e incentive os órgãos de pesquisa (tais como Universidades, Ipea, Embrapa, IBGE e Fiocruz) para que possam, de forma integrada, levantar critérios de avaliação desse Programa, verificar a situação atual desses territórios e avaliar o impacto do Programa nesses 60 territórios. Dessa forma, a sociedade poderá cobrar, do Governo, o alcance dos objetivos pretendidos.