

ANÁLISE DOS PROJETOS PROINF DO TERRITÓRIO ANDRADINA, ESTADO DE SÃO PAULO, PERÍODO 2004 A 2011¹

Rodrigo Anselmo Tarsitano²
Antonio Lázaro Sant'Ana³
Carlos Augusto Moraes e Araújo⁴

1 - INTRODUÇÃO

No Brasil a abordagem territorial das políticas públicas é relativamente recente, sendo um marco importante a criação do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), instituído em 2003, cujo objetivo é contribuir para o desenvolvimento de regiões onde predominam agricultores familiares e beneficiários da reforma e do reordenamento agrário.

Embora seja um conceito que motiva intensos debates no meio científico, no âmbito das políticas públicas atuais no Brasil, território rural é definido de forma bem ampla, como um espaço geograficamente determinado, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como: ambiente, economia, sociedade, cultura, política e instituições (BRASIL, 2011b).

A abordagem territorial do desenvolvimento rural destaca os laços diretos e localizados entre atores sociais, como fundamento para transformações político-culturais e econômicas que, por sua vez, podem resultar em modificação substantiva na utilização dos recursos disponíveis por parte de indivíduos e grupos. Portanto, torna-se fundamental estudar como as organizações de desenvolvimento territorial influem nos comportamentos dos atores cuja interação social compõe o território (ABRAMOVAY, 2007).

O PRONAT, para criar condições facilitadoras do desenvolvimento dos territórios rurais,

utiliza a Ação Orçamentária Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços (PROINF), como fonte de recursos para financiar projetos estratégicos para cada local (território).

A Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério de Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA) tem preconizado que cada Território, a partir de sua organização interna, estabeleça sua própria dinâmica para o desenvolvimento, por meio da elaboração de um projeto negociado entre os atores presentes visando a coletividade, ou seja, que beneficie um conjunto de atores/grupos sociais, se possível com abrangência em mais de um município.

Esta política pública, por ser recente, tem poucos trabalhos de pesquisa que avaliam seus resultados, portanto este artigo visa contribuir para ampliar os estudos territoriais, por meio da análise dos Projetos PROINF aprovados nos municípios pertencentes ao Território de Andradina, no Estado de São Paulo.

2 - DESENVOLVIMENTO RURAL E TERRITORIAL NO BRASIL

2.1 - Desenvolvimento Rural e a Abordagem Territorial

A questão do desenvolvimento é um tema polêmico em diversas áreas do conhecimento. Veiga (2005) afirma que as diversas concepções de desenvolvimento podem, de forma resumida, ser enquadradas em três linhas teóricas diferentes. A primeira trata o desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico, bastando analisar a evolução de indicadores como o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*. A segunda considera que o desenvolvimento não passa de rele ilusão, mito ou manipulação ideológica; dessa forma não cabe discutir o enigma do “desenvolvimento sustentável”, pois este não passaria de uma nova roupagem da quimera original. A terceira corrente teórica é composta

¹Parte da dissertação de Mestrado do primeiro autor. A partir de 2013 foi alterado o nome do Território para Território Prof. Cory. Registrado no CCTC, IE-62/2012.

²Engenheiro Agrônomo, Mestre, Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” (UNESP), *Campus Ilha Solteira* (e-mail: rodrigotarsitano83@gmail.com).

³Engenheiro Agrônomo, Doutor, Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” (UNESP), *Campus Ilha Solteira* (e-mail: lazaro@agr.feis.unesp.br).

⁴Engenheiro Agrônomo, Mestre, Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” (UNESP), *Campus Ilha Solteira* (e-mail: cory@agr.feis.unesp.br).

por pensadores que buscam explicar que o desenvolvimento nada tem de quimérico e nem pode ser reduzido ao mero crescimento econômico. Esta última posição ganhou força com o primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano, em 1990 (PNUD, 1990), e obteve maior consistência com a noção de Sen (2000) de que o desenvolvimento deve ser pensado como liberdade, ou seja, só pode ocorrer se forem garantidos a todas as pessoas os seus direitos individuais, como o direito ao trabalho, a uma renda digna e outros direitos, abrangendo as questões culturais e sociais.

No caso da agricultura, a noção de desenvolvimento como mera modernização buscou justificar o processo conhecido como Revolução Verde. De acordo com Almeida (1998) sob a ação conjugada do Estado, das indústrias agroalimentares, de máquinas e de agroquímicos e de uma camada de agricultores denominados “empresariais”, o “setor” agrícola se inseriu cada vez mais no sistema econômico, aumentando a produção e a produtividade, comprando insumos e máquinas e vendendo a produção à indústria. Visou-se transformar a agricultura, “setor” ideologicamente considerado “arcaico” e tradicional, em setor “moderno”, de modo que este participasse do crescimento econômico nacional. O desenvolvimento agrícola e rural seria um instrumento desta mutação.

A modernização agropecuária brasileira, baseada na Revolução Verde, embora tenha aumentado a produção e a produtividade de determinadas culturas (aquelas dirigidas majoritariamente à exportação e aquelas que eram insumos agroindustriais), causou impactos ambientais e sociais graves (GRAZIANO DA SILVA 1982; HESPANHOL, 1996).

Esses fatos contribuíram para que a análise sobre o desenvolvimento rural e suas articulações externas fossem retomadas no Brasil. As diferentes perspectivas analíticas que tratam do tema do desenvolvimento rural têm atribuído um significado cada vez mais relevante ao enfoque territorial.

A emergência da abordagem territorial do desenvolvimento rural pressupõe que o nível adequado de tratamento analítico e conceitual dos problemas concretos deva ser o espaço de ação em que transcorrem as relações sociais, econômicas, políticas e institucionais. Esse espaço

é construído a partir da ação entre os indivíduos e o ambiente ou contexto objetivo em que estão inseridos. Portanto, o conteúdo desse espaço é entendido como o território (SCHNEIDER, 2004, p. 12).

Para Abramovay (2003), o desafio de uma visão de desenvolvimento territorial consiste em dotar as populações, que vivem nas áreas rurais, das prerrogativas necessárias para que sejam elas as protagonistas centrais da construção dos novos territórios.

No Brasil, no entanto, predominaram políticas de recorte setorial e/ou que não consideravam as particularidades dos diferentes territórios, como será visto a seguir.

2.2 - Políticas de Desenvolvimento Territorial no Brasil

Desde meados do século passado, vários planos que tinham o objetivo de superar o subdesenvolvimento no Brasil foram concebidos para estimular a industrialização nos grandes centros urbanos e depois a suposta industrialização do campo, como foi o modelo da modernização agropecuária brasileira, baseada nos pressupostos da Revolução Verde.

Segundo Senra (2007), as políticas de desenvolvimento deveriam ter um componente regional

com base no princípio de que o mercado não pode ser o único determinante do ordenamento territorial, porque promove concentração econômica e, dessa forma, acirra as desigualdades sociais.

A redução das desigualdades econômicas entre regiões é considerada um dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que reconheceu a desigualdade existente em todo o território nacional. O governo federal deve considerar a rica diversidade regional, articular uma convergência das prioridades de gastos da União, estados e municípios, fortalecer os arranjos produtivos locais, promover uma profunda reformulação dos instrumentos de atuação regional e desconcentrar as bases científicas e tecnológicas, entre outras medidas.

O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), ao reconhecer as diferenças entre regiões,

visa orientar o planejamento, a implementação e a autogestão do processo de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e o fortalecimento e dinamização da sua economia, em uma perspectiva regional. Tal programa tem como eixos estratégicos a gestão social dos territórios, o fortalecimento do capital social, a dinamização das economias territoriais e a articulação interinstitucional. Assim, por meio de articulações interinstitucionais a partir do território, busca-se 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, comissões e oficinas de desenvolvimento -, com autonomia, representatividade e legitimidade (BRASIL, 2011b).

O desenvolvimento territorial deve-se apoiar na formação de uma rede de atores trabalhando para a valorização dos atributos de certa região. O município, enquanto uma unidade administrativa, pode não conseguir gerir a rede de relações necessárias ao desenvolvimento territorial. A interação dinâmica entre diferentes setores de um território extrapola os limites de um município. Portanto, redes territoriais têm alcançado sucesso na criação de novos mercados quando conseguem colocar em destaque capacidades regionais "territorializadas" (ABRAMOVAY, 2003).

O PRONAT, ao atuar no âmbito de um conjunto de municípios que possuem características comuns que permitiram enquadrá-los como um território rural, foi instituído visando superar estas dificuldades apontadas por Abramovay (2003). Os projetos ligados ao PROINF, que materializam as ações do PRONAT, são instrumentos valiosos para analisar em que medida estão sendo efetivas as propostas deste Programa.

3 - MATERIAL E MÉTODOS

Dentre os 164 territórios constituídos no Brasil, há no Estado de São Paulo cinco territórios: Andradina (11 municípios), Noroeste Paulista (36 municípios), Pontal do Paranapanema (32 municípios), Sudoeste Paulista (15 municípios) e Vale do Ribeira (15 municípios). Estes três últimos foram elevados à categoria de Territórios da Cidadania⁵, o que lhes

⁵Os Territórios da Cidadania têm como objetivos promover

garante maior volume de recursos e, em tese, maior articulação interinstitucional.

O governo federal, por meio da SDT/MDA, iniciou, em 2003, a construção de uma política de promoção do desenvolvimento dos territórios rurais, fundamentada no PRONAT. Este programa absorveu o PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais (1997 a 2002), que era uma modalidade de financiamento do governo federal, com recursos não reembolsáveis, em parceria com os governos municipais, tendo como objetivos a implementação, a ampliação, a racionalização, a modernização ou a realocação da infraestrutura pública e de serviços de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar. A partir de então, passou a ser uma ação orçamentária (Ação Orçamentária Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços) do PRONAT, que por sua vez é gerido pela SDT/MDA⁶. O PROINF constituiu-se numa modalidade de financiamento do governo federal com recursos não-reembolsáveis advindos do Orçamento Geral da União (OGU), cuja finalidade é financiar os projetos estratégicos para o desenvolvimento territorial, definidos no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) de cada território.

Fazem parte do Território Andradina, segundo a territorialização realizada pela SDT/MDA, exatamente os mesmos 11 municípios que compõem a Microrregião de Andradina, conforme a definição do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Para atingir o objetivo proposto neste trabalho, além da revisão bibliográfica sobre o tema, foi realizado um levantamento sobre os dados censitários da região, com base em publicações do Instituto de Economia Agrícola (IEA), da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e, particu-

o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável (BRASIL, 2013).

⁶A ação de apoio à infraestrutura e serviços em territórios rurais fez parte do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) nos Planos Plurianuais (PPA) 2004-2007 e 2008-2011. Atualmente o PROINF é uma ação orçamentária de responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA), integrante do Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária (PPA 2012-2015) (BRASIL, 2011a).

larmente, da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Também se procedeu ao levantamento de dados dos 19 projetos aprovados pelo PROINF no Território Andradina e seus respectivos valores no período de 2004 a 2011.

Posteriormente, partiu-se para a obtenção de dados primários, com a aplicação de questionários. Foi elaborado um questionário com predominância de perguntas abertas, que são usadas quando o pesquisador pretende evitar a antecipação ou o direcionamento de determinadas respostas, e deseja maior liberdade dos entrevistados para desenvolver os temas abordados. Também foram elaboradas questões com estrutura para levantamento de dados quantitativos (RICHARDSON et al., 1999). Foram aplicados questionários através dos métodos do contato direto e indireto (por e-mail).

Para poder entender e analisar os projetos PROINF no Território Andradina, foram entrevistados todos os proponentes dos 19 projetos aprovados. O questionário abordou dez questões que buscaram verificar como foram escolhidos os projetos e quem elaborou os projetos para o PROINF; qual(is) a(s) entidade(s) executora(s)/beneficiária(s) de cada projeto; quantas famílias/assentamentos e de quais municípios são beneficiários de cada projeto; qual a situação atual de cada um dos projetos apresentados; como o entrevistado avaliava os resultados obtidos; e como avaliava o processo de seleção e aprovação dos projetos PROINF dos Territórios Rurais, dentre outras questões.

Para as instituições executoras dos projetos foram realizadas dez questões que tinham como objetivo verificar na visão destes atores, entre outras questões relevantes, qual a situação atual de cada um dos projetos apresentados; como é realizada/organizada a utilização do(s) bem (bens) adquiridos pelo projeto; quais as dificuldades encontradas; e dentre os projetos aprovados e executados quais foram as melhorias para os beneficiários. Neste caso, foram entrevistados 13 representantes de instituições executoras, buscando abranger a diversidade de situações dos projetos executados.

Todos os dados dos questionários foram coletados entre 2011 e 2012. Em seguida à aplicação dos questionários, as respostas foram organizadas e analisadas, de modo a se obter uma análise da contribuição dos projetos para o

desenvolvimento territorial da região. Os resultados mais relevantes são apresentados na seção a seguir.

4 - RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados foram organizados em três seções, partindo-se de uma abordagem mais ampla do Território de Andradina até chegar à análise específica de cada projeto. Inicialmente discutem-se as principais características e o histórico de constituição do Território de Andradina; em seguida são apresentados os dados gerais dos 19 projetos PROINF aprovados até 2011 e, na terceira seção, são expostos os detalhes da implantação dos projetos em cada município e a visão dos representantes das instituições proponentes sobre o processo.

4.1 - Caracterização do Território Andradina

O Território Andradina foi constituído legalmente em 28/07/2004 e está localizado no noroeste do Estado de São Paulo. Segundo o Censo Demográfico 2010 do IBGE, a população total no Território Andradina (que corresponde à Microrregião de Andradina) é de 181.710 habitantes, sendo 160.247 habitantes da área urbana e 21.463 na área rural (IBGE, 2010). Trata-se de região com economia baseada na agropecuária, principalmente pecuária de corte, de leite e cana-de-açúcar, com poucas indústrias baseadas nestas atividades: frigoríficos, laticínios, usinas de açúcar e álcool e indústria do couro (BRASIL, 2009).

A estrutura fundiária é dual, pois se em termos de número das Unidades de Produção Agropecuária (UPAs)⁷, quase 80% do total possui até 50 ha e ocupam apenas 15% da área total;

⁷A Unidade Produção Agropecuária (UPA) é o conjunto de propriedades agrícolas contíguas e pertencentes ao(s) mesmo(s) proprietário(s); localizada inteiramente dentro de um mesmo município, inclusive dentro do perímetro urbano. Para compor os dados do Território Andradina a partir dos dados do Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuária (LUPA), que é realizado pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, foi necessário somar, um a um, os dados de cada município, pois a regionalização desta Secretaria não coincide com os limites do Território Andradina.

enquanto as maiores UPAS representam somente 0,5% do número total e ocupam também 15% da área total. Com relação ao uso e ocupação do solo, a área com pastagens é predominante, está presente em 6.320 UPAs (91,33% do total) e ocupa mais da metade da área total do Território (55%). As culturas temporárias, com quase 34% área, aparecem em seguida, com a cultura da cana-de-açúcar ocupando 172.675,8 ha (86,6% do total das culturas temporárias) (SÃO PAULO, 2009). Paralelamente ao crescimento de extensas áreas ocorre também a criação de assentamentos rurais na região por meio da ação do Instituto Nacional de Colonização Reforma Agrária (INCRA), sendo que até 2009 foram criados 34 assentamentos federais.

Apesar de a data de formação legal do Território Andradina ser julho de 2004, a primeira reunião para discutir a implantação efetiva do Território foi realizada somente em abril de 2005, no município de Andradina.

Nesta reunião, foi constituída uma Comissão de Instalação de Ações Territoriais (CIAT) que tinha inicialmente a função de organizar o Território para a instalação do Colegiado. Contudo, essa Comissão acabou exercendo até 2011 as funções próprias de um Colegiado. Além disso, foi constituído o Núcleo Dirigente (ND), o Núcleo Técnico (NT), reunindo representantes do poder público e da sociedade civil atuantes no território.

Como entidade gestora da CIAT foi definida a Econg (ONG ambientalista do município de Castilho). As discussões dirigiram-se à composição do grupo, contratação do articulador regional e elaboração dos projetos do PRONAF Infraestrutura, além da elaboração de um Estudo Propositivo para o Território, o que foi efetuado pela consultoria Plural (BRASIL, 2009).

A CIAT tem apresentado baixa participação de órgãos públicos, principalmente das prefeituras. São mais frequentes órgãos relacionados à assistência técnica e extensão rural, como o Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

As principais atribuições da CIAT foram a elaboração do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS); a articulação e a elaboração da agenda de prioridades e os respectivos projetos; a articulação e o apoio aos arranjos institucionais para elaboração e implan-

tação dos projetos e o acompanhamento, monitoramento e avaliação do processo de Desenvolvimento Territorial (BRASIL, 2009).

O primeiro PTDRS do Território Andradina foi elaborado inicialmente no ano de 2006, tendo como base a discussão realizada em reuniões plenárias e oficinas com as organizações que compunham o referido Território. A sistematização e a redação da primeira versão do documento foram realizadas por Brancher (2006). Posteriormente o PTDRS foi qualificado (denominação dada ao trabalho de revisão e ajuste do Plano, visando seu aperfeiçoamento) por meio de oficinas plenárias realizadas em 2007.

No Território Andradina, em julho de 2011, foi realizada a reestruturação do Colegiado, que passou a ser denominado CODETER Colegiado de Desenvolvimento Territorial (FAVARETO, 2011).

Após duas jornadas de qualificação do PTDRS, este Plano foi finalizado na reunião de julho de 2011. O documento foi estruturado em nove eixos estratégicos prioritários: fortalecimento institucional e de representação do CODETER e das organizações participantes; educação, pesquisa, qualificação profissional e assistência técnica; acesso às políticas públicas de apoio ao crescimento econômico; melhoria nas condições de acesso aos mercados - comercialização; organização da produção e organização social dos produtores; melhoria da infraestrutura básica das comunidades rurais; apoio e fortalecimento de ações voltadas à preservação do meio ambiente; apoio às organizações e demandas de mulheres, jovens e idosos do território; apoio a atividades agregadoras de renda e adequadas à realidade da agricultura familiar do território - diversificação da produção (FAVARETO, 2011). Em relação ao Plano de 2006, foram acrescentados três eixos relacionados ao apoio à comercialização, às ações ligadas a segmentos específicos como mulheres, jovens e idosos e ao apoio às ações de preservação ambiental.

4.2 - Análise dos Projetos PROINF no Território Andradina

Na tabela 1 estão discriminados os Projetos PROINF do Território Andradina, no período 2004 a 2011. No total foram aprovados

TABELA 1 - Projetos PROINF Aprovados no Território Andradina, Estado de São Paulo, 2004 a 2011

Ano	Proponente	Objeto	Valor do projeto (R\$)	Valor MDA (R\$)	Contrap. inst. prop. (R\$)	Situação da obra	Data da vigência
2004	PM de Castilho	Aquisição tanques resfriamento, equipamento viveiro, cerca elétrica, capacitação, veículo.	145.289,84	130.000,00	15.289,84	Concluída	30/09/2006
	PM de Guaraçaí	Abertura de estrada c/ passagem para animais.	44.475,21	38.912,00	5.563,21	Concluída	02/10/2006
2005	CEETPES Andradina	Fortalecimento à produção leiteira	88.956,95	73.980,00	14.976,95	Concluída	30/03/2007
	PM de Ilha Solteira	Aquisição tanque resfriamento, adequação de estrutura de 2 unidades de beneficiamento do leite.	224.993,02	174.000,00	50.993,02	Concluída	18/01/2011
	PM de Mirandópolis	Aquisição de tanques de expansão e resfriamento	66.231,88	52.800,00	13.431,88	Concluída	28/12/2007
2006	CEETPES Andradina	Implantação de unidade de produção de leite e apoio à educação no campo.	31.022,19	24.520,00	6.502,19	Concluída	27/06/2008
	PM de Castilho	Aquisição de tanques de expansão e resfriamento.	105.013,92	93.000,00	12013,92	Concluída	20/09/2009
	PM de Castilho	Aquisição de computadores.	8.582,25	7.847,00	735,25	Concluída	30/11/2008
	PM de Mirandópolis	Aquisição de equip. de beneficiamento de frutas.	81.407,07	58.950,00	22.457,07	Concluída	20/10/2009
2007	PM de Castilho	Aquisição de 1 caminhão e 1 tanque isotérmico de 9.000 litros para coleta e transporte de leite	235.303,36	216.000,00	19.303,36	Concluída	20/04/2009
	PM de Castilho	Aquisição de 5 tanques de resfriamento e construção/adequação de abrigos para eles.	125.318,20	115.000,00	10.318,20	Concluída	05/02/2012
	PM de Guaraçaí	Aquisição de 3 tanques resfriadores e construção/adequações de abrigos para eles.	93.927,26	72.750,00	21.177,26	Concluída	20/10/2010
	PM de Nova Independen.	Apoio à cadeia produtiva do leite.	53.572,38	48.500,00	5.072,38	Concluída	20/07/2009
	PM de Pereira Barreto	Apoio à cadeia produtiva do leite.	53.979,86	40.000,00	13.979,86	Concluída	30/12/2009
	2009	PM de Andradina	Fortalecimento da cadeia do leite.	134.834,35	118.800,00	16.034,35	Não iniciada
PM de Castilho		Melhoria da comercialização do leite/aquisição tanque resfriadores e construção/adequação de abrigos.	136.162,94	101.000,00	35.162,94	Não iniciada	05/03/2012
PM de Murut. do Sul		Fortalecimento da cadeia do leite	125.000,00	122.448,98	2.551,02	Não iniciada	05/04/2012
2010	PM de Pereira Barreto	Aquisição de caminhão	110.000,00	105.000,00	5.000,00	Não iniciada	20/03/2012
2011	PM de Nova Independen.	Aquisição de 1 veículo utilitário de 4 toneladas	110.000,00	-	-	Área téc. compl.	-

Fonte: BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Sistema de Gestão Estratégica - SDT/SGE. **Gestão de Projetos**. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://sge.mda.gov.br/projeto/projeto_re/index.php>. Acesso em: 15 ago. 2011.

19 projetos para investimentos com valores variando de R\$8.582,25 a R\$235.303,36. O MDA assumiu entre 73% e 92% do valor total de cada um dos projetos⁸.

Observa-se que dois terços dos projetos apresentados estão relacionados diretamente com a cadeia leiteira, sendo que os principais investimentos foram as aquisições de tanques de resfriamento de leite e o apoio a esta cadeia produtiva. Outros projetos apresentados referiam-se à abertura de estradas, aquisição de computadores, beneficiamento de frutas (classificador, balcão, embalador e outros itens), aquisições de veículos para apoio à comercialização de produtos, entre outros.

Os 19 projetos aprovados no Território Andradina, até 2011, contemplam apenas cinco dos nove eixos estratégicos definidos no PTDRS, com forte concentração em um destes eixos. Somente o eixo estratégico “apoio às atividades agregadoras de renda e adequadas à realidade da agricultura familiar do território - diversificação da produção” teve 14 projetos. Os outros cinco projetos fazem parte do eixo “Melhoria nas condições de acesso aos mercados - comercialização”. Apenas três projetos contemplaram mais de um eixo estratégico. Ademais, observou-se que os projetos ficaram muito concentrados em uma das ações de um dos eixos definidos PTDRS, referente ao apoio à cadeia produtiva do leite, o que demonstra a necessidade de estruturar tal cadeia na região, mas, ao mesmo tempo, indica que não foram pensadas estratégias de diversificação.

4.3 - Os Projetos PROINF do Território Andradina na Visão dos Representantes das Instituições Proponentes

A aplicação de questionários permitiu ter uma visão da demanda que originou as propostas e de alguns detalhes da implantação dos projetos, de sua abrangência e das dificuldades que inviabilizaram ou que retardaram a sua execução.

Verifica-se que o município de Castilho,

por meio da prefeitura municipal, teve o maior número de projetos aprovados, totalizando seis no período de 2004 a 2011. Destes projetos, cinco já foram concluídos, sendo quatro projetos ligados à cadeia do leite. Os resultados desses projetos são vistos por muitos assentados como modelo para os outros municípios e assentamentos do Território pelo seu funcionamento adequado.

A prefeitura de Mirandópolis apresentou dois projetos: um em 2005, referente à aquisição de tanques resfriadores de leite, e outro projeto, em 2006, denominado “Aquisição de equipamento de beneficiamento de frutas, classificador, balcão, transportador mecânico, máquina para embalagem e capacitação”, sendo que ambos foram concluídos e os equipamentos estão sendo utilizados. Na entrevista realizada com o representante do Sindicato dos Produtores Rurais de Mirandópolis e Lavínia (STRML) e membro do Colegiado, ele destacou que a escolha destes projetos ocorreu em função das demandas da região e foi realizada pela Prefeitura de Mirandópolis em parceria com o STRML, além da Associação dos Produtores Hortifrutigranjeiros de Mirandópolis (APHM). Do projeto aprovado em 2006, tanto o equipamento de beneficiamento, como os dois tanques de resfriamento foram instalados no barracão da APHM e, segundo o entrevistado, qualquer produtor do Território ou região pode utilizar os equipamentos, bastando cadastrar-se na Associação. Para armazenar o leite nos tanques resfriadores é cobrado um valor de R\$0,09 por litro e uma taxa de 10% sobre o valor de venda da fruta para utilizar a máquina de beneficiamento. Se o produtor quiser comercializar a fruta pela Associação, é cobrada uma outra taxa, também de 10% do valor total. O entrevistado avaliou que após a aquisição dos tanques houve aumento da produtividade, melhoria na qualidade do leite e aumento da renda dos produtores. Da mesma forma, com a aquisição da máquina de beneficiamento foi possível diminuir os custos e obter padronização e melhoria da qualidade das frutas, o que levou à conquista de novos mercados e, conseqüentemente, aumento da renda dos produtores.

A Prefeitura de Ilha Solteira, segundo o Diretor do Departamento de Agronegócios, apresentou um projeto para aquisição de tanques de resfriamento, adequação da estrutura e capacita-

⁸Lei n. 12.309, de 9 de agosto de 2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias). Disponível em: <<http://www/mda.gov.br/portal/sdt/institucional/proinf>>. Acesso em: 09 nov. 2011.

ção para duas unidades de beneficiamento de leite, a partir de uma demanda apresentada e de projeto elaborado pela Cooperativa de Produção Agropecuária dos Assentados e Pequenos Produtores da Região Noroeste do Estado de São Paulo (COAPAR), com sede em Andradina. Os beneficiários são os produtores de dois assentamentos de Ilha Solteira, o Projeto de Assentamento (PA) Estrela da Ilha, que receberam três tanques, e o PA Santa Maria da Lagoa, com dois tanques. Segundo o Diretor, os tanques apresentaram problemas na hora da instalação e apenas um tanque, no Assentamento Santa Maria da Lagoa, estava sendo utilizado, e isto só foi possível porque a COAPAR enviou um técnico para fazer a sua manutenção. Os outros não estavam em operação, segundo o Diretor do Departamento de Agronegócios da Prefeitura de Ilha Solteira, devido “à falta de leite para ser depositado nos tanques”. O entrevistado avalia que não houve resultado positivo:

o Colegiado está presente há tantos anos, mas não sei avaliar o processo de seleção e aprovação dos projetos PROINF dos Territórios Rurais, pois não participei das reuniões do Colegiado,

declarando que nunca foi convidado. Com relação a esses projetos, foram realizadas vistorias pelos técnicos do MDA e, após se reunirem com os produtores, verificaram que os tanques nem entraram em operação por apresentarem problemas técnicos, como a incompatibilidade da rede de energia (tanques exigem rede trifásica, mas a rede presente é monofásica) e a não construção de abrigos em locais adequados para acesso aos tanques. A Caixa Econômica Federal, em sua avaliação, verificou alterações no projeto inicial e não aprovou a liberação dos recursos, embora a Prefeitura já tivesse adquirido os tanques resfriadores.

Andradina apresentou três projetos, dois apresentados pela Escola Técnica Estadual “Sebastiana Augusta de Moraes” (CEETEPS), de Andradina, em 2005 e 2006, e um pela Prefeitura em 2009. O projeto apresentado em 2005 pela CEETEPS “Fortalecimento da produção leiteira da agricultura familiar” foi desenvolvido normalmente. O projeto de 2006, “Implantação de unidade de produção de leite e apoio à educação no campo”, apresentou dificuldades durante a execução, devido ao furto que a Escola sofreu em

abril de 2010 e que envolveu as matrizes que tinham sido adquiridas com recursos do Projeto. Após visita da equipe de monitoramento e acompanhamento dos projetos implantados, a CEE-TEPS de Andradina se comprometeu e realizou a recomposição do plantel (conseguiu os animais por meio de doações). O projeto envolveu também o desenvolvimento de atividades de divulgação de conhecimentos por meio de palestras e dias de campo, realizados por docentes e alunos da Escola, e direcionadas aos agricultores familiares do Território. O projeto apresentado pela Prefeitura de Andradina em 2009, “Fortalecimento da cadeia do leite da agricultura familiar”, ainda não havia sido iniciado até a época de pesquisa (fevereiro de 2012) por falta de entrega de documentos da Prefeitura e que são exigidos pela Caixa Econômica Federal.

A Prefeitura Municipal de Nova Independência, em 2007, apresentou um projeto denominado “Apoio à cadeia produtiva do leite” que já foi concluído. Em 2011 solicitou a aprovação do projeto “Aquisição de um veículo utilitário para apoio à comercialização”, elaborado de acordo com a necessidade da agricultura familiar e para atender vários municípios. Este projeto foi aprovado e, em fevereiro de 2012, estava para ser realizado o empenho do veículo perante a Caixa Econômica Federal. O representante da Prefeitura de Nova Independência, ao opinar sobre os projetos apresentados ao PROINF, considerou que eles deveriam abranger vários municípios e com isso beneficiar maior número de produtores familiares, sugerindo também maior divulgação das ações e a apresentação prévia do cronograma para elaboração dos projetos pela SDT/MDA.

O Município de Murutinga do Sul apresentou um projeto em 2009, no valor de R\$125.000,00, visando o fortalecimento da cadeia do leite. O projeto não foi iniciado por falta de entrega de documentos e porque a Prefeitura se recusou a pagar o valor da contrapartida de R\$2.551,02, em função de divergências políticas com a liderança ligada à instituição beneficiária.

A Prefeitura de Pereira Barreto apresentou dois projetos, um em 2007, “Apoio à cadeia produtiva do leite” e, outro em 2010, “Aquisição de caminhão para apoio à comercialização”. Este último, segundo informação da Prefeitura, estava em processo de licitação para a compra do caminhão na época da pesquisa. O Engenhei-

ro Agrônomo da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) de Pereira Barreto considera o apoio governamental extremamente importante na viabilização dos projetos, sem o qual tais bens não existiriam. Declarou também que os projetos atenderam solicitações de várias associações de produtores rurais do Município de Pereira Barreto, ligados a projetos de assentamentos e reassentamentos rurais. O entrevistado considera como melhorias para os beneficiários “o ganho financeiro, a diminuição dos custos e a viabilização da comercialização dos produtos”. A Prefeitura, por meio da Casa da Agricultura, tem participado das reuniões e plenárias do Colegiado do Território de Andradina e avalia como ótimo o seu funcionamento. O entrevistado registrou, como entraves, a falta de recursos para a região via Território e a dificuldade de o Colegiado conseguir motivar outras organizações e entidades para participar das ações territoriais.

Embora não conste da tabela 1, a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva” (Fundação ITESP), apresentou três projetos ao PROINF, abrangendo vários municípios do Território. A elaboração dos projetos foi realizada pela Analista de Desenvolvimento Social Agrário da Regional Andradina, do ITESP. Em 2009, a proposta, no valor de R\$120.000,00, destinou-se à aquisição de 33 kits de irrigação, visando atender aos 33 grupos de mulheres existentes no âmbito da área de atuação da Fundação ITESP no Território de Andradina, no tocante à produção de hortaliças e frutas com base nos princípios da agroecologia. Este Projeto teve como referência o “Projeto PAIS - Produção Agroecológica Integrada e Sustentável”, da Fundação ITESP. Em 2010, foi apresentado outro Projeto, no mesmo valor (R\$120.000,00), para aquisição de 43 barracas e balanças eletrônicas para a comercialização dos produtos produzidos pelos grupos de mulheres. Em entrevista realizada com a Analista da Fundação ITESP, pode-se apreender que um dos projetos apresentados é uma demanda surgida a partir da realização dos Encontros Regionais das Mulheres Assentadas. O outro Projeto das barracas pode ser entendido como uma complementação do Projeto PAIS, pois foi concebido na lógica da comercialização dos produtos, sendo que a discussão ocorreu de forma semelhante ao Projeto anterior. A entidade exe-

cutora e beneficiária desses projetos são os grupos informais de mulheres, atuantes em 11 assentamentos atendidos pela Fundação ITESP, e que estão vinculados à Organização de Mulheres Assentadas da Região Noroeste do Estado de São Paulo. Diretamente foram beneficiadas 99 famílias assentadas em seis municípios, dos 11 que integram o Território Andradina. Em 2009, segundo a entrevistada, foram realizadas quatro atividades de capacitação para os grupos de mulheres sobre os seguintes conteúdos: “Princípios da Agroecologia”; “Solo e Compostagem”; “Associativismo/Cooperativismo” e por último ocorreu a implantação prática do sistema de irrigação em forma de mutirão. A implantação seguiu uma dinâmica específica de modo que todas as mulheres pudessem participar e assim cada grupo aprendeu a instalar o sistema de irrigação no seu respectivo assentamento. A analista disse que percebe que esses projetos deram uma esperança a mais para os grupos de mulheres no que diz respeito à produção e à comercialização dos produtos. Dos dois projetos que foram aprovados, somente um foi implantado até o momento da pesquisa (novembro de 2011). O projeto relativo à aquisição das barracas e dos kits de irrigação, apresentado e aprovado em 2010, encontrava-se em fase de licitação, em fevereiro de 2012. Representantes do ITESP, que têm participado das reuniões e plenárias do Colegiado de Desenvolvimento do Território Andradina avaliam que falta uma participação mais efetiva e expressiva das entidades (públicas e da sociedade civil), e com relação à seleção e aprovação dos projetos PROINF dos Territórios Rurais, às vezes sentem certo bairrismo (aparentemente se referem aos casos de associações que apresentam propostas muito específicas para beneficiar seu pequeno grupo de produtores associados), por falta de conhecimento sobre os princípios do Programa.

Membros de associações, sindicatos e cooperativas já manifestaram em reuniões que para a elaboração de novas propostas é preciso maior reflexão sobre os objetivos do Programa. No Território Andradina não há apenas assentados produtores de leite, estão presentes também outras atividades, como hortaliças, fruticultura, mandioca, feijão, milho entre outras.

Leal (2010), ao analisar os projetos PROINF do Território Vale do Ribeira (Estado do

Paraná), verificou que eles não têm levado a um desenvolvimento do Território, pois o envolvimento da comunidade na formulação dos projetos territoriais ainda é pequeno, os projetos tendem a atender às necessidades locais e de segmentos muito específicos.

No Território Andradina (Estado de São Paulo), não é muito diferente, pois as análises dos projetos PROINF mostram que a maioria acaba beneficiando grupos sociais de um assentamento ou no máximo de um mesmo município. Este fato é evidente no caso de aquisições de tanques de resfriamento de leite (presente em 11 projetos e na maioria dos casos é a única finalidade do projeto) que é um tipo de equipamento que beneficia algumas dezenas de produtores de um ou no máximo dois assentamentos de um mesmo município. Um dos projetos de Mirandópolis, que adquiriu máquinas e equipamentos para beneficiamento de frutas, em 2007, tem beneficiado produtores de vários municípios. As aquisições de caminhões para transporte da produção agrícola e os projetos da Fundação ITESP, que são mais recentes (2010 e 2011), poderão ter um alcance maior, envolvendo vários municípios, cumprindo o que estabelece a SDT/MDA.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação de uma política pública de recorte territorial no Brasil, como o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), é um marco importante, pois passou a estimular a formação, a participação e as interações entre instituições e sociedade civil em áreas prioritárias denominadas “territórios rurais”, nas quais é predominante a presença de agricultores familiares e beneficiários da reforma agrária.

Os recursos financeiros provenientes do PROINF, entre 2004 e 2011, para o Território Andradina, totalizaram cerca de R\$2 milhões e

foram aplicados em 19 projetos para investimentos. De modo geral, as propostas apresentadas são relevantes para os grupos sociais aos quais foram destinadas e contaram com o aval das instituições que compõem o Colegiado, em plenárias realizadas no Território. Por outro lado, poucos projetos conseguiram alcançar abrangência territorial mais ampla, tanto em termos de municípios atendidos, como dos setores sociais para os quais se dirigiam, tendo a maioria se limitado a beneficiar um determinado grupo organizado, como os produtores de uma associação/sindicato ou cooperativa de um assentamento ou município. A grande maioria dos projetos está relacionada a aquisições de tanques de expansão para resfriamento do leite e ao fortalecimento da cadeia do leite, ou seja, apresentam uma abrangência mais setorial, ligada à agricultura e/ou a uma cadeia agroindustrial.

A participação das Prefeituras, embora fundamental, ainda não é tão efetiva, faltando comprometimento com as propostas do Colegiado Territorial. Esta participação deficiente deve-se ao fato de que muitos prefeitos não compreenderam que o PRONAT pode ser um instrumento importante para o desenvolvimento do município. No entanto, observa-se o esforço de técnicos e algumas lideranças locais para incentivar e motivar a participação de diferentes segmentos da comunidade nas reuniões do Colegiado.

Embora, ao longo do tempo, as demandas do Território Andradina tenham ganhado maior amplitude, é necessário evoluir mais e estruturar ações mais articuladas para que os projetos apresentados tenham maior abrangência territorial e institucional e, dessa forma, possam contribuir para atender aos anseios dos agricultores familiares e promover o desenvolvimento territorial. A ampliação das ações depende também, em grande medida, do aumento dos recursos federais que são destinados ao Território, além de parcerias com instituições locais e estaduais.

LITERATURA CITADA

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. In: ORTEGA, A. C. F.; ALMEIDA FILHO, N. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: UFRGS, 2003. p. 83-100.

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: ORTEGA, A. C. F.; ALMEIDA FILHO, N. **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas: Alínea, 2007. p. 25-32.

ALMEIDA, J. **Da ideologia do progresso a ideia de desenvolvimento (rural) sustentável**. Porto Alegre, 1998. Disponível em: <<http://biblioteca.planejamento.gov.br/biblioteca-tematica-1/textos/desenvolvimento-agrario/texto-27-da-ideologia-do-progresso-a-ideia-de-desenvolvimento-rural-sustentavel.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

BRANCHER, P. C. **Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do território Andradina**: subsídio para discussão. Brasília: MDA/SDT, 2006. 42 p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Sistema de Informações Territoriais - SDT/SIT. **Estudo propositivo para dinamização econômica do território rural de Andradina**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/biblioteca_virtual/ep/ep_territorio012.pdf_2009>. Acesso em: 15 dez. 2011.

_____. _____. _____. - MDA/SDT. **Manual Proinf**. PROINF: Brasília, 2011a. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/sdt/institucional/proinf>>. Acesso em: 06 out. 2011.

_____. _____. _____. - MDA/SDT. **Territórios rurais**: conceito e abordagem. Brasília, DF, 2011b. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/sdt/programas/territoriosrurais>>. Acesso em: 19 set. 2011.

_____. Portal da Cidadania. Governo Federal. **Territórios da Cidadania**: o programa. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais>>. Acesso em: mar. 2013.

FAVARETO, A. **Relatório de atividades da jornada de planejamento, avaliação e monitoramento das ações desenvolvidas no território andradina**. Brasília: MDA/SDT, 2011.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A modernização dolorosa**: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. 192 p.

HESPANHOL, A. N. **Dinâmica agroindustrial, intervenção estatal e a questão do desenvolvimento da Região de Andradina - SP**. 1996. 273 p. Tese (Doutorado em Geografia) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. 2010. **Censo demográfico de população**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 jul. 2011.

LEAL, P. C. F. **O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) no Vale do Ribeira (PR)**. 2010. 128 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT - PNUD **Rapport Mondial sur le Développement Humain 1990**. Paris: Economica, 1990. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1990_fr_contenu.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2012.

RICHARDSON, R. J. et al. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999. cap. 13, p. 207-219.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. Instituto de Economia Agrícola. **Levantamento censitário de unidades de produção agrícola do Estado de São Paulo - LUPA 2007/2008**. São Paulo: SAA/CATI/IEA, 2008. Disponível em: <<http://www.cati.sp.gov.br/projetolupa>>. Acesso em: 18 out. 2009.

SCHNEIDER, S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 6, n. 11, p. 88-125, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n11/n11a06.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

SEN, A. (2000). **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. 410 p.

SENRA, K. V. **Desenvolvimento e território**: pesquisa exploratória sobre políticas e instituições para Desenvolvimento Econômico Territorial – DET: o caso do Brasil. Santiago: CEPAL-ILPES/ GTZ, 2007. (Versão Preliminar, julho).

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. 226 p.

ANÁLISE DOS PROJETOS PROINF DO TERRITÓRIO ANDRADINA, ESTADO DE SÃO PAULO, PERÍODO 2004 A 2011

RESUMO: A abordagem territorial das políticas públicas no Brasil é recente, iniciada em 2004 no âmbito da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA). Este trabalho teve o objetivo de levantar e analisar os projetos financiados, entre os anos de 2004 e 2011, nos municípios que compõem o Território Andradina, com recursos financeiros do PROINF (Ação Orçamentária Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços). Nesse período foram aprovados 19 projetos para investimentos, 14 foram concluídos, 4 não iniciados e 1 está em andamento, com valores de cada projeto variando de R\$8.582,25 a R\$235.303,36. A grande maioria dos projetos possui caráter setorial e está relacionado à pecuária leiteira. Observou-se a falta de participação mais ativa das Prefeituras em relação ao Colegiado Territorial e suas propostas. Também é necessária maior articulação das ações para que os projetos apresentados tenham maior abrangência territorial e institucional, e realmente atendam aos anseios dos agricultores familiares e promovam o desenvolvimento territorial.

Palavras-chave: desenvolvimento territorial, políticas públicas, projetos de investimentos.

ANALYSIS OF ANDRADINA'S PROINF PROJECTS, SÃO PAULO STATE, BRAZIL: 2004-2011

ABSTRACT: A territorial approach of public policies in Brazil is recent, having started in 2004 by the Secretariat of Territorial Development (SDT), from the Ministry of Agrarian Development (MDA). This work aimed to survey and analyze funded projects over 2004-2011, in the municipalities that comprise the city of Andradina, with financial resources from Budget Action Support for Project and Service Infrastructure Program (Proinf). Within this period, 19 projects were approved for investments, 14 were completed, 4 uninitiated and 1 is in progress. The values of each project range from R\$8,582.25 to R\$235,303.36. Most of the projects have a sectorial nature and are related to dairy farming. A more active participation of the city is lacking in relation to the Territorial Board and its proposals. Also lacking is a greater coordination of actions so that the projects presented have greater territorial and institutional coverage, and effectively meet the expectations of family farmers and promote regional development.

Key-words: rural development, public policies, investment projects.

Recebido em 14/09/2012. Liberado para publicação em 03/05/2013.