

PLANO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL E SOLIDÁRIO: ESTRATÉGIA PARA ORIENTAR INVESTIMENTOS PÚBLICOS

João Batista de Oliveira (1); Gáudia Maria Costa Leite Pereira (1); Victor Pereira de Oliveira (1)

INúcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET), jbatist7@yahoo.com.br

IFundação Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), gaudiacosta@gmail.com

IUniversidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), victorpo55@hotmaill.com

Resumo

O Território da Cidadania do Agreste Meridional de Pernambuco foi fundado em 2003 pelo MDA/SDT. Abrange uma área de 13.113.50 km². Localizado em parte da Mesorregião do Agreste Pernambucano e Sertão Pernambucano, hoje está constituído por 20 municípios, sendo 1 do Agreste Central, 3 do Sertão do Moxotó e 16 do Agreste Meridional. Os investimentos públicos do Governo Federal, de acordo com a Estratégia de Desenvolvimento Territorial, orientam-se por um Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - PTDRSS. O primeiro PTDRS foi elaborado em 2003 e foi revisado em 2010 com um prazo de vigência para cinco anos. Tempo, este, vencido em final de 2015. Em 2014 o termo “Sustentável” é acrescentado ao Plano, por determinação da Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. Em janeiro de 2016 foi iniciado o processo de revisão e requalificação do PTDRSS, este, já em vigência, previsto para um prazo de dez anos – 2016/2025. Concluímos que o PTDRSS é um instrumento fundamental para subsidiar o poder público e fortalecer a participação social e, para garantir autenticidade das informações contidas em um plano de desenvolvimento é preciso o envolvimento da sociedade no processo de planejamento.

Palavras-chave: PTDRSS, política territorial, CODETAM, Agreste Meridional - PE.

Introdução

O Programa Territórios da Cidadania, lançado pelo Governo Federal em 2003, tem como objetivos promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação e controle social e a integração de ações entre Governo federal, estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia.

O Território da Cidadania do Agreste Meridional de Pernambuco foi fundado em 2003 pelo MDA/SDT e teve seu regimento interno atualizado em 2015. Abrange uma área de 13.113.50 km². Localizado em parte da Mesorregião do Agreste Pernambucano e Sertão Pernambucano, hoje está constituído por 20 municípios, sendo 1 do Agreste Central, 3 do Sertão do Moxotó e 16 do Agreste

Meridional. São eles: Águas Belas, Angelim, Bom Conselho, Buíque, Caetés, Capoeiras, Garanhuns, Iati, Ibimirim, Ibirajuba, Inajá, Itaíba, Manari, Paranatama, Pedra, Saloá, São Bento do Una, Terezinha, Tupanatinga e Venturosa (MDA, 2015).

Essa composição do Território do Agreste Meridional faz parte de uma política pública territorial lançada pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial/ Ministério do Desenvolvimento Agrário em função da busca de uma identidade territorial, e contempla apenas aqueles municípios que decidiram aderir ao Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS.

É importante destacar que levando em consideração a definição de rural definida por Veiga (2003) e utilizado pela SDT, 72% das pessoas do Território vivem nas áreas rurais e apenas 28% na área urbana. Sendo assim, surge a real necessidade de olhar as condições de vida do meio rural. A área rural do território é composta por agricultores rurais e patronais, comunidades quilombolas, famílias assentadas e terras indígenas.

De acordo com os dados do IBGE (2010), a maioria dos municípios possuem população majoritariamente rural, com destaque para Paranatama (79,1%), Manari (78,9 %) e Caetés (71,7%). Apenas o município de Garanhuns possui população com percentual predominantemente urbano (89,1%). O município de Garanhuns centraliza economicamente o Agreste Meridional e converge para ele uma grande parte da população dos municípios vizinhos que buscam os serviços e o comércio que são deficitários no seu local de moradia.

O Agreste Meridional também é relevante centro educacional e cultural, incorporando a Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE, Universidade de Pernambuco - UPE e outras instituições de ensino particulares. O índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) apresentado pelo território foi de 0,60 (SDT, 2007). Os municípios de Garanhuns, Venturosa e São Bento do Una possuem os maiores índices do IDH-M, com 0,69; 0,62 e 0,63. Os de menores IDH-M são os municípios de Manari e Caetés com 0,47 e 0,52. Estes dados mostram a evidência de uma disparidade no arranjo municipal, que vai interferir na qualidade de vida entre os municípios do Território (PNUD, 2010).

O Território Agreste Meridional conta ainda com o segundo maior parque arqueológico do Brasil, o Vale do Catimbau, perdendo apenas para a serra da Capivara, no Piauí. O vale, localizado no município de Buíque, também é o terceiro sítio arqueológico indígena do país. Também é conhecido como a Bacia leiteira do estado de Pernambuco e as áreas rurais do Território são reconhecidas economicamente pela pecuária leiteira. Além do leite e derivados, as pequenas propriedades rurais, de cunho familiar, também exploram o feijão e a mandioca, além de outras

redes, já instituídas: raízes e tubérculos, fruticultura, aves e suínos. O Território acaba de ser inserido nas redes de produção nacional do mel, de caprinos e ovinos. Essa é uma grande conquista para o seguimento da agricultura familiar do Território.

Os investimentos públicos do Governo Federal, de acordo com a Estratégia de Desenvolvimento Territorial, orientam-se por um Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - PTDRSS. O primeiro PTDRS foi elaborado em 2003 e foi revisado em 2010 com um prazo de vigência para cinco anos. Tempo, este, vencido em final de 2015. Em 2014 o termo “Sustentável” é acrescentado ao Plano, por determinação da Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. Em janeiro de 2016 foi iniciado o processo de revisão e requalificação do PTDRSS, este, já em vigência, previsto para um prazo de dez anos – 2016/2025.

O PTDRSS tem como objetivo orientar as ações estratégicas do Território no sentido de viabilizar um processo de desenvolvimento sustentável e é observado pelos Ministérios para liberação de recursos para investimentos nessa região (MDA, 2016).

Metodologia

Para essa reestruturação do PTDRS, a Comissão de Desenvolvimento Territorial do Agreste Meridional de Pernambuco – CODETAM, define trabalhar oficinas municipais no intuito de observar e considerar as necessidades de cada município, dando um caráter ainda mais democrático à construção do Plano e mais realista quanto aos resultados (CORDIOLLI, 2001).

No processo de convocação para as Oficinas Municipais de PTDRSS, as lideranças serão orientadas a envolverem os diferentes atores locais, especialmente, que tivessem em especial atenção para sensibilizarem àquelas pessoas que possuem uma visão holística do município e que as mesmas fossem envolvidas em ações coletivas em busca de soluções, considerassem ainda que houvesse presença de representantes do poder público, da sociedade civil, do setor privado e de instituições governamentais identificadas no âmbito municipal e/ou territorial (FREIRE, 2011).

O processo pedagógico de construção do conhecimento foi ancorado no Pós-Constructivismo que permitiu uma visão singularizada de cada segmento participante, na construção do diagnóstico e no planejamento realizado. Ou seja, os trabalhos em grupo foram realizados respeitando o campo comum de conhecimento de cada segmento participante, sempre norteado pela mesma questão ou pergunta orientadora.

Dessa maneira, foram construídas reflexões e proposições a partir do lugar que cada sujeito ocupa no seu espaço de trabalho e que se relaciona com suas dificuldades e oportunidades,

carências e recursos a serem disponibilizados. Os eventos foram interativos e participativos, sendo utilizados recursos visuais (Metaplan), principalmente cartazes feitos pelos grupos para apresentação em plenária a fim de facilitar a reflexão e chegar à validação das situações propostas: Objetivos, Metas, Estratégias... Em cada oficina nos municípios (MDA, 2016 b).

O percurso metodológico completo que norteou a revisão do PTDRS nas oficinas foi composto por 06 (seis) etapas no processo, sendo eles: Atividades preliminares; Mobilização e sensibilização; Diagnóstico; Planejamento; validação da Matriz Municipal e Monitoramento. Vejamos:

Atividades Preliminares

Dentre as atividades preliminares, fizeram parte, a elaboração da estratégia, metodologia e a definição do Plano de Trabalho, considerando os objetivos e os produtos a serem alcançados que serviram de base para a confecção final do PTDRSS.

A pesquisa bibliográfica favoreceu a coleta e análise de dados secundários sobre a situação atual dos 20 (vinte) municípios e alguns dados mais gerais do Território. Também fez parte deste momento a identificação de instituições da sociedade civil, públicas e sociais que, de maneira direta ou indireta, dialogariam com essa proposta.

Para tanto, as principais fontes de informação foram o PNUD, o IBGE, o MDA, os CMDRS, o Portal Transparência Brasil, os Sindicados de Trabalhadores Rurais – STR, Secretários de Agricultura dos Municípios e o IPA.

Mobilização e Sensibilização

A partir da identificação das instituições, estas foram mobilizadas e sensibilizadas, e seus representantes convidados para as oficinas municipais. Nesse procedimento, houve destaque para entidades como os CMDRS e STR, por serem instituições muito ativas, agregadoras e propositivas.

Diagnóstico

Essa fase do processo foi subsidiada pelos dados secundários sobre o Território, levantados anteriormente, e complementados nas oficinas com demandas específicas da população local. As oficinas foram oportunidades para problematizar as dificuldades e identificar os ambientes favoráveis e, a partir delas, alcançar a construção de soluções visualizadas pela comunidade.

Para o levantamento das demandas locais foi utilizada uma tabela que traz 4 (quatro) dimensões, já definidas pela SDT, para orientar a discussão do grupo na busca por identificar

problemas e trazer propostas de soluções, conforme figura abaixo, (pág. 12) do “Guia” para elaboração do PTDRSS, do MDA: Dimensão Socioeconômica, Dimensão sociocultural e Educacional, Dimensão ambiental - Dimensão Político- Institucional.

Planejamento

O Planejamento propriamente dito foi apresentado através de uma “Matriz (Territorial) de Ações e Investimentos”, feita a partir da identificação das dificuldades e possíveis soluções trazidas pelo diagnóstico. Foram priorizadas, na Matriz Territorial, aquelas demandas que são comuns para a maioria dos municípios e que demandam investimentos dos governos em nível estadual e federal.

A Matriz é composta por algumas colunas que foram adotadas nos trabalhos em grupos, sendo as principais delas a de Objetivos, Estratégias e Metas.

Resultados e Discussões

Ao final da fase de levantamento de dados e já tendo concluído um esboço da Matriz Territorial, construída a partir do levantamento bibliográfico e dos resultados das oficinas municipais, foi convocada, pela Coordenação do Colegiado Territorial, uma Assembleia Extraordinária que aconteceu em 14 de julho de 2016, reunindo instituições do poder público e da sociedade civil organizada que compõem o Colegiado para que se fizessem os ajustes e validassem a Matriz Territorial (definitiva) que compõe o PTDRSS, válido para 10 (dez) anos – 2016-2026.

O resultado final foi um documento que traz, em seu corpo, os seguintes passos:

1ª Parte: Dados Básicos do Território, Indicadores Populacionais, Políticas Públicas, Apoio à projetos de infraestrutura PROINF - 2003-2014, Indicadores Socioeconômico;

2ª Parte: Matriz de Objetivos, Estratégias e Metas:

- a) Dimensão Ambiental - Preservar a diversidade ambiental protegida e saudável;
- b) Dimensão Político-institucional - Qualificar as implantações das políticas públicas;
- c) Dimensão Sociocultural - Promover Equidade de Gênero e Geração, Promover Equidade Étnica e Povos Tradicionais, Incrementar a Educação do Campo, Melhorar a qualidade das moradias da população, Oferecer Segurança Pública à população Rural, Melhorar o Acesso à Saúde, Garantir Segurança Alimentar e Nutricional, Construir Equipamentos de Uso Público;
- d) Dimensão Econômica - Garantir produção perene e de qualidade – i) Produção ii) Beneficiamento; iii) Comercialização;

3ª Parte: Estratégia de Gestão, Acompanhamento e Monitoramento.

Fica evidenciado nas Estratégias trazidas pelas pessoas envolvidas no processo de construção do PTDRSS algumas situações bastante críticas. Elas têm consciência do que está acontecendo e da gravidade da situação. Imaginam o que seja possível fazer para resolver as falhas de gestão em cada dimensão trabalhada nos grupos, mas reunir as condições efetivas para agirem de outra forma, este passa a ser o principal desafio a ser enfrentado coletivamente a partir desse levantamento registrado aqui.

Gestão, Operacionalização, Acompanhamento e Monitoramento

A gestão do PTDRSS é feita sob a liderança da Coordenação do Colegiado Territorial que desencadeará processo de construção de Plano Operacional onde serão listadas as ações definidas como eficazes para alcançar os resultados previstos, demonstrados nas demandas trazidas pelos municípios (OLIVEIRA e PEREIRA, 2016).

Para isto, deverá ser convocada a Câmara Técnica de Inclusão Produtiva para contribuir nessa construção, de modo que haja viabilidade técnica e argumentos consistentes para a busca de parcerias para se chegar às ações concretas do PTDRSS que acontecem nos municípios. Em cada município, a gestão é feita pelo CMDRS que deverá relatar os encaminhamentos à Coordenação do Colegiado.

O acompanhamento do cumprimento das ações previstas no PTDRSS se dá em três níveis:

1. Em primeira instância, a Coordenação do Colegiado Territorial tem atenção para o que se refere à busca e efetivação de parcerias institucionais e acompanhará o desenrolar desse processo de modo que assegure seu pleno cumprimento;
2. Em segunda instância, os CMDRS, nos municípios, acompanham a realização de obras, aquisição e gestão dos equipamentos, observam a qualidade dos serviços prestados, etc.;
3. Por fim, a Plenária do Colegiado Territorial, a quem tanto a Coordenação como os CMDRS devem informar os encaminhamentos, delibera sobre os resultados que estão sendo alcançados e toma as devidas providências de ajustes.
4. A CODETAM, em nível territorial, e as instituições municipais, especialmente os CMDRS, são os principais monitores do PTDRSS. Para tanto, o documento final foi apresentado e validado em Plenária Territorial, e socializado com todos os municípios, a fim de que os representantes locais se apropriem do produto (PTDRSS) como algo que precisa acontecer de fato, tornar-se

realidade e impactar direto e positivamente na melhoria efetiva da qualidade de vida da população em cada um dos municípios que compõem o Território.

5. Como instrumento de monitoramento, a Câmara Técnica deve manter atualizado e apresentar o Plano de Trabalho detalhado na Plenária Territorial para que todos os envolvidos possam estar cientes do que foi acordado entre as partes que se comprometeram com os serviços, incluindo aí os custos, os prazos, as especificações dos serviços e materiais e contatos das pessoas responsáveis. Com isto, cumprir requisitos de absoluta transparência e governança, aos delegados e beneficiários diretos dos serviços.

Dimensão Ambiental

O meio ambiente está devastado e depauperado, os recursos naturais explorados à exaustão e visivelmente avariados e escassos, não existe saneamento básico, as águas estão poluídas por esgotos e outros materiais e contaminadas por agrotóxicos. As fontes se esgotando e o subsolo tem água salobra. As APP não são devidamente identificadas e, quando o são, representam as partes mais férteis da propriedade, em geral muito pequenas, a maioria não chegando a um hectare, e são exploradas e depreciadas. As terras têm baixa produtividade porque estão fracas.

Dimensão Político-institucional

As instituições, especialmente as públicas, não funcionam a contento. Os funcionários tidos como insuficientes; despreparados para lidar com as famílias; sem poder de decisão, pois as gerências ficam em Recife; assoberbados de trabalhos, principalmente serviços burocráticos ou fora de suas funções; faltam estrutura e logística de operação das instituições nos municípios, inclusive combustíveis e material de expediente; falta agilidade nos processos, sempre morosos, serviços chegando fora dos prazos, exigências burocráticas exageradas...

Dimensão Sociocultural

Essa é uma das dimensões que embora venha se desenvolvendo mais rapidamente, com exceção da Educação do Campo que vem sofrendo retrocessos severos nos últimos anos. Entretanto, ainda há muito a fazer.

Mulheres e jovens continuam à margem, embora com relativa reação progressivamente ganhando forma. Os povos tradicionais ainda estão bastante isolados, mas é possível perceber avanços na organização dos quilombolas.

Foram construídas muitas casas pelo Programa Nacional de Habitação Rural, mas ainda há uma demanda muito grande.

A Segurança Pública é precária nos municípios, tem poucos policiais – na maioria dos municípios tem dois. Não tem delegacia nem cadeia pública.

A Saúde ainda deixa muito a desejar, exames simples não são feitos nos municípios, não há médicos suficientes, principalmente em algumas áreas de especializações, bem como a assistência fora do domicílio é bastante precarizada, desde o transporte difícil e quando consegue é inadequado, até os locais de hospedagens e acesso ao tratamento, poucos municípios tem casas de apoios em Recife e transporte para os pacientes em visitas a laboratórios e consultas.

Garantir Segurança Alimentar e Nutricional representa um desafio constante, a fome ronda cada família. Os programas sociais têm representado importante meio de contornar essa situação, especialmente as transferências de renda (bolsa família, salário maternidade), mas também as compras institucionais (PAA, PNAE), ambas citadas como sendo de grande valor em eficiência para assegurar uma renda para as famílias.

Dimensão Econômica

Produção

Garantir a produção em terra desgastada e fraca, propriedades pequenas, sem assistência técnica suficiente, sem infraestrutura de suporte e sem tecnologia adequada é um desafio. Não obstante, as propriedades estão vivas e ativas e, conforme se verifica nas demandas trazidas, há confiança e esperança dos produtores que vislumbram possibilidades reais de vida no ambiente rural do semiárido. Para isto, apontam necessidades urgentes, elementos, aliás, que já deveriam existir na região, pois são bastante óbvios: barragens, adutoras, tecnologias adequadas e adaptadas etc.

Beneficiamento

Além do grau de complexidade quanto ao beneficiamento da produção da família rural, em geral uma produção relativamente pequena que não poderia se autossustentar pela produção em escala e diversificada, o que exige várias tecnologias e vários equipamentos para cada produto.

Entretanto, as famílias apontam algumas soluções que, acreditam, contornaria os obstáculos para a agregação de valor aos seus produtos.

Comercialização

Situação comum: péssimas estradas vicinais, transporte inadequado, embalagem inapropriada, marketing que não é feito; ausência de local de estocagem, local de venda indevido; falta de condições financeiras para segurar os produtos para vender na entressafra, atravessadores que exploram ao máximo. A comercialização é um elemento que se dá aos moldes feudais, os produtores simplesmente repassam seus produtos aos atravessadores que lhes pagam o que querem, não há poder nenhum de barganha. Esse parece ser um gargalo importante, cujas soluções apontadas carecem de análises mais aprofundadas, pois não trazem em si a evidência de resolver a situação que passa, necessariamente, pelo empoderamento dos produtores na relação com os consumidores dos seus produtos.

Conclusão

Concluimos que o PTDRSS é um instrumento fundamental para subsidiar o poder público e fortalecer a participação social e, para garantir autenticidade das informações contidas em um plano de desenvolvimento é preciso o envolvimento da sociedade no processo de planejamento.

Referências Bibliográficas

CORDIOLLI, S. Enfoque Participativo do Trabalho com grupos. In: Markus Brose (org.) **Metodologia Participativa**. Uma Introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 43. ed., São Paulo: Paz e Terra, 2011.

IBGE, **Censo Demográfico (2010)** – disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>>- consultado em 4 de julho de 2016.

MDA. **Caderno Territorial 002 – Agreste Meridional de Pernambuco** – disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno_territorial_002_Agreste%20Meridional%20-%20PE.pdf> – consultado em 13 de julho de 2016.

_____. **Orientações Gerais Para a Elaboração e Qualificação do PTDRS**, disponível em: <http://portal.mda.gov.br/dotlrn/clubs/planosdedesenvolvimentoterritorial/file-storage/view/oficina-estadual-de-roraima/guia_planejamento_ptdrs.pdf> - consultado em 12 de junho de 2016.

_____. **PTDRS do Território Agreste Meridional de Pernambuco**. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio002.pdf> - consultado em 12 de junho de 2016;

_____. **Guia para a construção do plano territorial de desenvolvimento rural sustentável e solidário - PTDRSS**, disponível em: <<http://portaldosnedets.info/site/wp-content/uploads/2016/05/GUIA-PARA-A-CONSTRUCAO-PTDRSS.pdf>> - consultado em: 12 de junho de 2016.

OLIVEIRA, J.B. de; PEREIRA, G.M.C.L; **Guia de Planejamento, Monitoramento, Avaliação e Sistematização**. Disponível em <https://1drv.ms/f/s!AsHov9TAkfkC_XIm6vZi0OBES744> consultado em 12 de julho de 2016.

PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano dos Municípios**. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/arquivos/evolucao-idhm-uf.xlsx>; <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2010.aspx> > - Consultado em 04 de julho de 2016;

VEIGA, J. E. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. 2ª ed. Campinas, São Paulo, 2003.

