

**UFRRJ**

**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA,  
TECNOLOGIA E INOVAÇÃO EM AGROPECUÁRIA**

**TESE**

**As Políticas Públicas para Agricultura Familiar  
como Possibilidade de Mitigar Impactos dos  
Megaempreendimentos na Agricultura de  
Itaguaí-RJ**

**Eduardo Gusmão da Costa**

**2016**



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA, TECNOLOGIA E  
INOVAÇÃO EM AGROPECUÁRIA**

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AGRICULTURA FAMILIAR COMO  
POSSIBILIDADE DE MITIGAR IMPACTOS DOS  
MEGAEMPREENDIMENTOS NA AGRICULTURA DE ITAGUAÍ-RJ**

**EDUARDO GUSMÃO DA COSTA**

*Sob a Orientação do Professor*

**Lamounier Erthal Villela**

*e Coorientação do Professor*

**Fernando Guilherme Tenório**

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Doutor**, no Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária. Área de Concentração em Políticas Públicas Comparadas.

Seropédica, RJ

Abril de 2016

338.1  
C837p  
T

Costa, Eduardo Gusmão da, 1962-

As políticas públicas para agricultura familiar como possibilidade de mitigar impactos dos megaempreendimentos na agricultura de Itaguaí-RJ / Eduardo Gusmão da Costa – 2016.

174 f.: il.

Orientador: Lamounier Erthal Villela.

Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Curso de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária.

Bibliografia: f. 147-155.

1. Economia agrícola – Teses. 2. Agricultura familiar – Itaguaí (RJ) – Teses. 3. Política pública – Teses. 4. Desenvolvimento rural – Teses. 5. Sustentabilidade – Teses. I. Villela, Lamounier Erthal, 1964-. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Curso de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária. III. Título.

É permitida a cópia parcial ou total desta Tese, desde que seja citada a fonte.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA, TECNOLOGIA E  
INOVAÇÃO EM AGROPECUÁRIA**

**EDUARDO GUSMÃO DA COSTA**

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Doutor** no Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária. Área de Concentração em Políticas Públicas Comparadas.

TESE APROVADA EM: **29/04/2016**

---

Lamounier Erthal Villela. Ph.D. UFRRJ  
(Orientador)

---

Cezar Augusto Miranda Guedes. Ph.D. UFRRJ

---

Renato Linhares de Assis. D.Sc. UFRRJ

---

Airton Cardoso Cançado. Ph.D. UFT

---

José Roberto Pereira. Dr. UnB

## DEDICATÓRIA

À natureza,  
à sua beleza e ao seu constante estado de impermanência.  
Temos muito a aprender com ela.

CÂNTICO DAS CRIATURAS, de S. Francisco de Assis

Altíssimo, Omnipotente, Bom Senhor  
Teus são o Louvor, a Glória, a Honra e toda a Bênção.

Louvado sejas, meu Senhor,  
com todas as Tuas criaturas, especialmente o senhor irmão Sol,  
que clareia o dia e que, com a sua luz, nos ilumina. Ele é belo  
e radiante, com grande esplendor; de Ti, Altíssimo, é a imagem.

Louvado sejas, meu Senhor,  
pela irmã Lua e pelas estrelas, que no céu formaste, claras,  
preciosas e belas.

Louvado sejas, meu Senhor,  
pelo irmão vento, pelo ar e pelas nuvens, pelo sereno e por todo o tempo em que dás  
sustento às Tuas criaturas.

Louvado sejas, meu Senhor,  
pela irmã água, útil e humilde, preciosa e casta.

Louvado sejas, meu Senhor,  
pelo irmão fogo, com o qual iluminas a noite.  
Ele é belo e alegre, vigoroso e forte.

Louvado sejas, meu Senhor,  
pela nossa irmã, a mãe terra, que nos sustenta e governa, produz frutos diversos, flores e  
ervas.

Louvado sejas, meu Senhor,  
pelos que perdoam pelo Teu amor e suportam as enfermidades e  
tribulações.

Louvado sejas, meu Senhor,  
pela nossa irmã, a morte corporal, da qual homem algum pode  
escapar.

Louvai todos e bendizei o meu Senhor!  
Dai-Lhe graças e servi-O com grande humildade!

## AGRADECIMENTOS

Meu agradecimento é sincero e singelo, a DEUS, a uma Estrela Branca, e a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a consecução deste trabalho.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária - PPGCTIA da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, pela oportunidade de participação em uma experiência riquíssima em ensino e aprendizagem multidisciplinar. Agradeço a toda a equipe competente de professores do Programa, e, em especial, à sua coordenação, que, por filosofia, busca facilitar ao máximo a vida de seus discentes, oferecendo acolhimento fraterno e eficiência, nas figuras da Prof<sup>a</sup>. Lúcia dos Anjos e de Renata Gomes, assistente em administração do PPGCTIA.

Agradeço ao meu orientador de Mestrado, e agora de Doutorado, o Prof. Lamounier Erthal Villela, que trabalha com sensibilidade, ensinando a navegar pelas águas das Humanas Ciências. A conclusão deste trabalho é prova dessa afirmação.

Agradeço ao meu coorientador, Prof. Dr. Fernando Guilherme Tenório, que considero uma referência, um exemplo a ser seguido em ensino, pesquisa e extensão.

Agradeço aos professores que, gentilmente, dispuseram-se a fazer parte da banca: Prof. Dr. Cezar Augusto Miranda Guedes, Prof. Dr. Renato Linhares de Assis, Prof. Dr. Airton Cardoso Cançado, Prof. Dr. José Roberto Pereira. Agradeço a colaboração da Prof<sup>a</sup> Lúcia do Anjos, com suas dicas e seu olhar atento, em várias etapas do trabalho, da qualificação à revisão final desta tese. O aprendizado tem sido imenso!

Agradeço aos integrantes do Laboratório de Pesquisas de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (LPDT – UFRRJ), bem como aos integrantes do poder público que se dispuseram a ajudar, no decorrer das pesquisas. Agradeço aos integrantes do Conselho Comunitário de Mazombinha e Rio Preto, bem como aos membros do Colegiado da Baía de Ilha Grande. O aprendizado foi intenso!

Agradeço aos meus colegas da UFRRJ, do Programa Fábrica de Cuidados da UNIRIO, da Faculdade Gama e Sousa, do laboratório LEMA da UEZO e de outras lutas do mundo da vida, com os quais fui “aprendendo” e burilando o trabalho.

Agradeço aos meus amigos, aos meus pais (*in memoriam*), familiares e a minha esposa Jô, sempre me dando um “banho de resiliência”!

É tanta gente, tantas e tantas “figuras”, que daria uma nova tese apenas em mencioná-las em sua totalidade!

*[...] E aprendi que se depende sempre  
De tanta, muita, diferente gente  
Toda pessoa sempre é as marcas  
Das lições diárias de outras tantas pessoas  
E é tão bonito quando a gente entende  
Que a gente é tanta gente onde quer que a gente vá  
E é tão bonito quando a gente sente  
Que nunca está sozinho por mais que pense estar  
É tão bonito quando a gente pisa firme  
Nessas linhas que estão nas palmas de nossas mãos  
É tão bonito quando a gente vai à vida  
Nos caminhos onde bate, bem mais forte o coração [...]  
(Gonzaguinha. In: “Caminhos do Coração”)*

## RESUMO

COSTA, Eduardo Gusmão. **As políticas públicas para agricultura familiar como possibilidade de mitigar impactos dos megaempreendimentos na agricultura de Itaguaí-RJ.** 2016. 174 f. Tese (Doutorado em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária). Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2016.

Neste trabalho são avaliadas políticas públicas para a agricultura familiar no município de Itaguaí, Estado do Rio de Janeiro, analisando ações e projetos quanto à possibilidade de mitigar impactos dos megaempreendimentos ali instalados. Especificamente, o estudo se debruça sobre como se dá a participação das três forças: sociedade, poder público e mercado na condução das políticas públicas para agricultura familiar local. Itaguaí faz parte da Região Metropolitana, constituída pelos seguintes municípios: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá. Entre os megaempreendimentos podem-se citar: Programa de Desenvolvimento de Submarinos da Marinha do Brasil, que engloba a construção de base naval e de estaleiro para fabricação e manutenção de quatro submarinos convencionais e um nuclear, com valor total de investimentos de R\$ 22,6 bilhões; Thyssen Krupp Siderúrgica do Atlântico – TKCSA (alemã); Vale S/A, com investimento total da ordem de 16,9 bilhões de reais; Porto Sudeste (Porto de Itaguaí), com o montante de R\$ 4 bilhões, em um modal de alto impacto. Ou seja, o total de investimentos diretos em Itaguaí-RJ é em torno R\$ 43,5 bilhões, sem considerar as cadeias produtivas em um município com população estimada de 115.542 habitantes em 2013. O objetivo geral do estudo é compreender a efetividade das políticas públicas frente aos impactos dos megaempreendimentos na agricultura de Itaguaí-RJ. Entre os objetivos específicos estão: identificar aspectos multidimensionais no município de Itaguaí, bem como aspectos conceituais norteadores da pesquisa em Políticas Públicas, Gestão Social e Desenvolvimento Territorial Sustentável; analisar as políticas públicas e ações para agricultura desenvolvidas em Itaguaí; elaborar pesquisa de campo identificando os principais atores na Agricultura Familiar, suas ações e protagonismos; identificar como a Agricultura Familiar de Itaguaí vem perdendo espaço para os megaempreendimentos. Como procedimentos metodológicos, foram utilizados: observação participante, entrevista com atores, pesquisa documental-bibliográfica, pesquisa em sites e análise das entrevistas com procedimento de leitura crítica dos relatos. Resultados da análise da variação das áreas destinadas a plantio de lavouras permanentes, de 1990 a 2012, indicam que o total de área destinada à colheita em hectares foi reduzido em cerca de 68%. A produção de abacate desaparece no referido período enquanto produção computada. A produção de banana foi reduzida em aproximadamente 66% de área cultivada. Como conclusões preliminares, nota-se que a falta de regulamentação clara do uso do solo provoca a ocupação desordenada em todo o município, afetando a agricultura através da especulação imobiliária, com a transformação de áreas agrícolas em áreas comerciais, complexos logísticos e residenciais. Esse cenário seria resultante da baixa participação da sociedade, falta de canais para gestão social, falta de controle social e ausência de políticas públicas efetivas.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Agricultura familiar. Desenvolvimento territorial sustentável. Gestão social.

## ABSTRACT

COSTA, Eduardo Gusmão. **Public policies for family farming as a possibility to mitigate impacts of mega-projects in Itaguaí - RJ agriculture**. 2016. 174 p. Thesis (Doctorate in Science, Technology and Innovation in Agropecuary). Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2016.

This study aims to evaluate public policies for family agriculture in the municipality of Itaguaí, State of Rio de Janeiro, analyzing actions and projects as possible to mitigate the impacts of mega-projects installed there. More specifically, the study focuses on how is the participation of three forces: society, public and market power in the conduct of public policies for local family farms. Itaguaí is part of the metropolitan area that has the following cities: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica and Tanguá. Among these mega-projects can be mentioned the Submarine Development Program of the Navy of Brazil, which includes the construction of a naval base and a shipyard for the manufacture and maintenance of four conventional submarines and a nuclear, the total amount of investments of R\$ 22.6 billion; Thyssen Krupp Siderúrgica do Atlântico - CSA (German); Vale S/A, with a total investment of 16.9 billion of reais; and the Sudeste Port (Port of Itaguaí), with a total investment of R\$ 4 billion in a high impact modal. That is, it is a total direct investment in Itaguaí-RJ around R\$ 43.5 billion, without considering the production chains in a city with an estimated population of 115,542 inhabitants in 2013. The aim of this study is to understand the effectiveness of public policies facing the impacts of mega-projects in Itaguaí-RJ agriculture. The specific objectives are: to identify multidimensional aspects in the municipality of Itaguaí and guiding conceptual aspects of research in Public Policy, Social Management and Sustainable Territorial Development; analyze public policies and actions for agriculture developed in Itaguaí; develop field research identifying the main actors in Family Agriculture, their actions and protagonism; identify how the Family Farming of Itaguaí has been losing ground for mega-projects. As methodological procedures are used: participant observation, interviews with actors, documentary-bibliographic search, site search and analysis of interviews with critical reading procedure of the reports. Some preliminary results of the analysis of the variation of areas intended for planting permanent crops, from 1990 to 2012, indicate that the total area to be harvested in hectares suffer reduction of approximately 68%. The avocado production disappears in the period as computed production. Banana production suffers reduction of approximately 66% of cultivated area. As preliminary conclusions it is noted the lack of clear land use regulations cause a disorderly occupation throughout the city, affecting agriculture through land speculation, with the processing of agricultural areas in commercial, logistics and residential complexes. This scenario would result in a low turnout, lack of channels for social management, lack of social control and the absence of effective public policies.

**Keywords:** Public policies. Family farming. Sustainable territorial development. Social management.



## RESUMEN EXPANDIDO

COSTA, Eduardo Gusmão. **Políticas públicas para la agricultura familiar como una posibilidad para mitigar los impactos de los megaproyectos en la agricultura de Itaguaí.** 2016. 174 h. Tesis (Doctorado en Ciencia, Tecnología e Innovación en Agropecuaria). Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, RJ, 2016.

### 1. Introducción

En este trabajo se evalúan las políticas públicas para la agricultura familiar en el municipio de Itaguaí, estado de Rio de Janeiro. Se analizan las acciones y proyectos y la posibilidad de mitigar los impactos de los megaproyectos instalados allí. En concreto, el estudio se centra en cómo es la participación de tres fuerzas: la sociedad, el poder público y el poder de mercado en la gestión de las políticas públicas para la agricultura familiar local. Itaguaí es parte de la región metropolitana de la ciudad de Rio de Janeiro (compuesta de las siguientes ciudades: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica y Tanguá).

Un dato histórico relevante es el reconocimiento del potencial agrícola del municipio de Itaguaí, que se prolongó durante muchos años, desde el siglo XVII, constituyendo la región como una área de producción y suministro de alimentos a los residentes de Río de Janeiro. Con la tierra fértil, tenía Itaguaí, hasta 1880, importante actividad rural y comercial como exportador a gran escala de los cereales, café, harina, azúcar y aguardiente. La eliminación del trabajo esclavo, que se produjo en 1888, provocó una crisis económica en el territorio, debido al éxodo de los antiguos esclavos, la cual, sumada a la falta de transporte y la insalubridad territorial, causó la desaparición de grandes plantaciones, periódicas o permanentes. Este abandono ha generado graves impactos ambientales, tales como la obstrucción de los ríos, causando inundaciones y atrofiando por décadas el desarrollo económico. A través de los años, especialmente en la segunda mitad del siglo XX, Itaguaí y la región registran también muchos otros problemas ambientales graves, tales como la extracción indiscriminada de arena, utilizada en la construcción de la metrópoli, provocando la sedimentación del río Guandu, que suministra la Gran Río de Janeiro, y exponiendo el Acuífero Piranema. Es posible percibir claramente el tipo de desarrollo depredador en curso en el territorio.

Hoy en día, Itaguaí es el centro de mega-proyectos, con una inversión directa total de R\$ 43 mil millones. En las últimas décadas, el municipio recibió los siguientes proyectos: Programa de Desarrollo de Submarinos de la Marina de Brasil - PROSUB; Thyssen Krupp Siderúrgica do Atlântico - CSA, Vale S/A y Puerto Sudeste (Puerto de Itaguaí). Los impactos de esta política de desarrollo son visibles. Ha atraído a migrantes, generando crecimiento de la población y contribuyendo aún más a la disminución de la producción rural. Para tener una idea, la población estimada de Itaguaí en 2014 era de 117,374 habitantes. La población de Itaguaí, entre los censos de demografía de 2000 a 2010, ha estado creciendo a una tasa anual de 2.90% por año, en el que pasó de 81,952 a 109,091 habitantes (con la población rural de 4.882 habitantes y la población urbana de 104.209).

Para tener una idea de magnitud, en el mismo período, la tasa registrada en el Estado de Río de Janeiro fue de 1,08% por año y, en el sureste, fue de 1,06% por año. El crecimiento

a una tasa de 168.52% en comparación con la tasa de crecimiento del Estado de Río de Janeiro; de 173.58% en comparación con la tasa de crecimiento en el sureste; y 145.76% en comparación con la tasa de crecimiento nacional es extremadamente alarmante fenómeno demográfico. La población de la ciudad crece, mientras cae la producción rural.

El análisis de los resultados de la variación de las áreas para la siembra de cultivos permanentes, entre 1990 y 2012, indican que la superficie total que se recogerá en hectáreas se redujo en aproximadamente 68%. La producción de aguacate desaparece en el periodo computado. La producción de banano se redujo en aproximadamente 66% de la superficie cultivada. En general, se detectó una clara tendencia a la reducción de la actividad agrícola en la búsqueda en su conjunto. La disminución de la productividad indica la necesidad de investigación interdisciplinaria para entender el fenómeno.

El desarrollo de la zona rural podría mitigar el impacto de los cambios a través de su agricultura, sociambientalmente gestionada de forma sostenible. Por lo tanto, es posible decir que el objetivo general del estudio es comprender la eficacia de las políticas públicas frente a los impactos de los megaproyectos en la agricultura de Itaguaí.

Los objetivos específicos son: identificar los aspectos multidimensionales en el municipio de Itaguaí, establecer los aspectos conceptuales que guían la investigación en Políticas Públicas, Gestión Social y Desarrollo Territorial Sostenible; analizar las políticas públicas y acciones para la agricultura desarrollada en Itaguaí; hacer investigación de campo para generar la identificación de los principales actores de la agricultura familiar, sus acciones y protagonismo; identificar la forma en que la agricultura familiar de Itaguaí ha ido perdiendo terreno para megaproyectos.

## **2. Procedimientos Metodológicos**

Los procedimientos metodológicos usados fueron: la observación participante, entrevistas con actores, búsqueda documental bibliográfica, la búsqueda de sitios *web* y análisis de entrevistas con procedimiento de lectura crítica de los informes. Como marco teórico para el análisis de la situación actual del municipio, teniendo en cuenta el alcance de esta tesis, se utilizarán las dimensiones teóricas: i) el desarrollo territorial sostenible; y ii) la gestión social.

En este contexto, varios conceptos são establecidos e analizados. En este contexto, varios conceptos se establecen. El concepto de política pública, que aquí se presenta en una perspectiva histórica y, bajo diferentes enfoques, de la línea estadocêntrica para la línea multicêntrica, considera la creciente influencia de múltiples actores en la planificación y ejecución de acciones, así como su eficacia y sostenibilidad. El concepto de desarrollo territorial sostenible se entiende como una alternativa al modelo centrado en la industrialización, centrándose en la producción agrícola y la seguridad alimentaria. En este trabajo, la discusión teórica del concepto de gestión trae la oposición entre la lógica de la gestión estratégica y la gestión social, que es dialógica y se centra en el bien común. El concepto de gobernanza incluye las relaciones de poder entre lo local y lo global, así como dentro del mismo territorio, que implican la toma de decisiones y el desarrollo de las políticas públicas, con mayor o menor participación en el poder y la participación en la toma de decisiones y implementación de acciones.

Según ABRAMOWAY (2010), el concepto de agricultura familiar consiste en el hecho de que la propiedad y la mayor parte del trabajo está unido por lazos humanos de la sangre o de la relación afectiva. En esta definición se evita cualquier forma de asociación

relacionada a el rendimiento productivo de la unidad de producción familiar, métrica utilizada durante muchos años en relación con los estándares de rendimiento bajos, bajos ingresos o subsistencia.

La agricultura familiar está presente en varios escenarios sociales y económicos. El aspecto familiar de la producción se destaca no sólo en la organicidad del proceso de producción, sino también en la transferencia de la propiedad y su proceso de sucesión jerárquica. Por otra parte, este estudio se basa en conceptos tales como la multifuncionalidad de la agricultura familiar, un neologismo definido por la Organización Mundial del Comercio, que abarca unos valores que van más allá de los aspectos puramente comerciales, como en cualquier otro sector de la economía, destacando la necesidad de establecer un sistema de mercado orientado hacia el comercio agrícola, pero reconociendo, al mismo tiempo, la importancia de tener en cuenta las cuestiones no directamente comerciales, como la seguridad alimentaria y la protección del medio ambiente (ABRAMOVAY, 2009).

El universo de investigación incluyó a los actores involucrados en los proyectos y / o acciones que tienen un impacto en la agricultura de Itaguaí y influyen en las políticas públicas para la agricultura del territorio. Fueron contactados: los agricultores de Itaguaí, líderes de la agricultura en Itaguaí, Sindicato dos Agricultores de Itaguaí, Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca de Itaguaí, Secretaria Municipal de Finanças de Itaguaí, Secretaria de Administração de Itaguaí, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Itaguaí, Biblioteca Municipal Machado de Assis de Itaguaí, Centro de Memória de Itaguaí, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE-RJ, Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável - CEDRUS, da Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária – SEAPEC do Estado do Rio de Janeiro, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro - EMATER - RJ - Oficina de Itaguaí, Colegiado do Território da Baía da Ilha Grande - BIG (Seropédica, Itaguaí, Mangaratiba, Angra dos Reis, Rio Claro e Paraty), Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial - NEDET da Baía da Ilha Grande, Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. La investigación se dividió en fases: la inmersión, la recogida de las entrevistas de los sujetos seleccionados, actividades intermedias y el procesamiento de la información.

La fase de inmersión incluye los siguientes pasos: Paso 1 - Selección del objeto de la búsqueda y la investigación exploratoria telemática; Paso 2 - Investigación de campo exploratoria; Paso 3 - Acercamiento con algunos actores del poder público (después de cambio en el escenario político de la Prefectura de Itaguaí); Paso 4 - Participación del Laboratório de Pesquisa em Desenvolvimento Territorial en la Conferencia de las Ciudades de Itaguaí; y seguimiento como observadores de la etapa de la Conferencia de Estado de las Ciudades del Estado de Río de Janeiro; Paso 5 - Defensa de tesis sobre los Ayuntamientos de Itaguaí; Paso 6 - Recopilación de datos sobre la agricultura de Itaguaí y las políticas públicas para la agricultura familiar existente; Paso 7 - Preparación, presentación y aprobación del Proyecto de Extensión “Apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial” Aviso CNPq / MDA / SPM-AP N° 11/2014; Paso 8 - Formación en Mazombinha, región de Itaguaí; Paso 9 - Articulación del Colegiado da Baía de Ilha Grande.

En entrevistas en la fase de recogida, se hizo una selección basada en la participación de las partes interesadas en los procesos de gestión social dentro de la agricultura familiar de Itaguaí. La investigación de campo incluye tres preguntas abiertas y cinco entrevistas semiestructuradas dirigidas a diferentes actores.

En la etapa de actividades intermedias, se ha llevado a cabo la producción y publicación de cuatro artículos sobre las políticas públicas de Itaguaí. En la fase del procesamiento de la información, se llevaron a cabo: 1) Investigación bibliográfica en libros, diccionarios, revistas especializadas, jornales, tesis y disertaciones con datos relacionados con este estudio. Fueron investigadas las políticas públicas vinculadas a los intereses de la llamada agricultura familiar, incluidas las directrices y los programas del gobierno federal, del estado de Río de Janeiro y del municipio de Itaguaí; así como mensajes de leyes, decretos, órdenes y otros documentos oficiales publicados en el Boletín Oficial en los tres niveles del ejecutivo, a fin de analizar sus políticas públicas en el período entre 1990 y 2014; 2) La investigación documental en los archivos de los Departamentos de Agricultura Estatales y Municipales de Agricultura; y la investigación telemática en las páginas *web* del Ministerio de Desarrollo Agrario, del IBGE, del INCRA y de otras agencias federales vinculadas con cuestiones de tierras.

### **3. Resultados y Discusión**

Las limitaciones del método se deben en parte a la falta de información sobre algunos aspectos de la investigación, empezando por la inconsistencia de los datos sobre los aspectos presupuestarios del gobierno de Itaguaí. Cuando estaban disponibles, eran incompletos, lo que impide su posterior análisis. Un fenómeno similar se produjo en relación con la información sobre políticas públicas para la agricultura familiar en el estado de Río de Janeiro, donde parece que no hay preocupación por la preservación de la memoria de las políticas implantadas. A nivel federal, no existe una clasificación de los recursos para los programas de PRONAF. Todo está siendo tratado como un único elemento PRONAF.

En la visita exploratoria a la Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca de Itaguaí, se observó la existencia de algunas acciones, incluyendo, un centro educativo, un huerto, un invernadero y una Horta Municipal. Se producen también alimentos biofortificados a través del Proyecto BioFORT, alrededor de lo cual se creó una red entre centros de investigación nacionales e internacionales, fabricantes, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Sus recursos financieros vienen de Bill y Melinda Gates, bajo el mando de Bill Gates, dueño de Microsoft, el Banco Mundial y de los organismos internacionales de desarrollo. Algunas iniciativas se han implementado gracias a la utilización de los recursos del PRONAF: se adquirió una retroexcavadora (pero robada en 2012), así como un camión, que lleva a cabo el flujo de producción de 10 pequeños productores que cultivan plátanos y coco.

De acuerdo con datos del Banco Central, se produjo un aumento en la entrada de recursos derivados de PRONAF para el municipio de Itaguaí, de R\$ 89,966,686.10 en 1995; a R\$ 20,316,668,267.53 en 2013. Sin embargo los agricultores hablan de la existencia de demandas reprimidas, que se caracteriza por la falta de apoyo técnico, la falta de información sobre el apoyo financiero del PRONAF, o la inexistencia de formas asociativas rurales locales. En las entrevistas con los productores, no se advirtió ningún proceso de participación en la formulación de medidas a nivel local, estatal y federal.

A pesar de los esfuerzos de SEMAAP, los procesos de participación no se detectaron que caracterizan a una gestión social en relación con las transformaciones locales. Faltan canales adecuados y pertinentes para numerosas demandas sociales. El análisis muestra que el crecimiento económico del municipio se lleva a cabo en la lógica del mercado con escasa

participación de los poderes locales y la ocupación desordenada del territorio. El poder público local es cooptado, impotente y muerto frente a la velocidad de las transformaciones a través del modelo de desarrollo económico impuesto por estos proyectos. El no identifica en la agricultura sus múltiples posibilidades de desarrollo, ya sea económica, social, cultural e institucional, entre otros, como una manera de ordenar el territorio, fortalecer su identidad, generar la seguridad alimentaria, la protección del medio ambiente, y, en especial crear alternativas a la urbanización desordenada, un contrapunto. Por lo tanto, la actividad de la agricultura podría ser vista como una herramienta para mitigar los efectos adversos del crecimiento descontrolado de Itaguaí y Baixada Fluminense.

Para hacer frente a la pérdida de calidad de vida en las zonas urbanas, que esta región ha sufrido en los últimos años, es necesario dar una nueva mirada a las zonas rurales. Iniciativas como la SEMAAP podrían ampliarse como propuestas de una política pública diseñada a partir de la discusión y resolución de los actores de la sociedad civil y el gobierno. Por lo tanto, este tipo de políticas podrían mitigar los impactos ambientales y permitir el desarrollo sostenible del territorio, lo que contribuye a la estructuración de redes y ampliación de las relaciones entre los actores locales, el fortalecimiento de la agricultura local; con el añadido de calidad de vida, la adición de valor al trabajo rural y sobre todo un desarrollo que genera libertad. Es importante, por ejemplo, garantizar la permanencia en el país, con dignidad, adoptando una perspectiva de desarrollo económico.

Al tratar de contener el éxodo de la población rural, principalmente jóvenes, por falta de perspectiva en la calidad de vida de sus padres, la multifuncionalidad emerge como factor educativo para permitir una nueva mirada de su habitante, frente a una miríada de posibilidades de desarrollo, en diversas dimensiones de la persona humana. La propuesta es ofrecer la posibilidad de cualificación de la población rural. Dentro de una visión empresarial, es la generación de una vida rural dinámica. Esto se logra a través de una política pública de desarrollo elaborada con la participación de la población local y el gobierno local, proporcionando un valor añadido a los productos y servicios rurales, con el apoyo de entidades como la EMBRAPA, EMATER-RIO, UFRRJ, Escuelas Técnicas FEDERALES, MDA, Embratur y los organismos gubernamentales.

#### **4. Conclusiones**

La agricultura de Itaguaí puede ser estratégica para la alimentación y la seguridad ambiental de su área urbana, estableciéndose también como una alternativa de suministro a la población metropolitana de la ciudad de Río de Janeiro.

Algunas soluciones en este sentido podrían desarrollarse, por ejemplo, el suministro de alimentos para los empleados de las empresas locales que tienen intereses institucionales y sociales en la mitigación de los impactos producidos por ellos en la región. Estas acciones colectivas, llevadas a cabo de acuerdo con la propuesta de la gestión social, tienen el potencial de aumentar el poder político de los agricultores, así como su reafirmación como grupo activo en las decisiones municipales.

La inclusión económica debe basarse en el capital social local, con la valoración de nuevas formas de inserción de la población en la transformación del mercado de trabajo; possibilitando la construcción de bases para el bienestar. En esta perspectiva, la multifuncionalidad de la agricultura familiar se convierte en estratégica para el desarrollo de la política pública de múltiples facetas y que aborde la necesidad de una nueva relación con el

territorio en todas sus dimensiones, visto como un contrapunto a la agricultura estandarizada. La agricultura familiar tiene sus relaciones subjetivadas en los aspectos holísticos intrínsecos a su relación con el territorio. Su necesidad de subsistencia crea el compromiso con la sostenibilidad del territorio. La comprensión de este compromiso natural que se remonta a los orígenes de la agricultura familiar, para la formulación de políticas públicas, es vital para la sostenibilidad del planeta con toda su fauna, su flora y sus recursos.

Una mirada de soluciones se podrían encontrar a través de una Gestión Social enfocada en el desarrollo sostenible del territorio y basada en la multifuncionalidad de la agricultura familiar. Por último, la seguridad alimentaria, la seguridad del agua y del medio ambiente han programado los debates. Lo que falta es la conciencia de que esto no es sólo una realidad que viven a diario por los agricultores familiares, pero un orden del día en retraso por la sociedad civil, el mercado, y, sobre todo, el poder público.

**Palabras clave:** Políticas públicas. Agricultura familiar. Desarrollo territorial sostenible. Gestión social.

## LISTA DE SIGLAS

AARJ - Articulação de Agroecologia do Rio de Janeiro  
ABIO - Associação dos Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro  
AEARJ - Associação dos Engenheiros Agrônomos do Estado do Rio de Janeiro  
APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais  
APP - Área de Proteção Permanente  
ASPA - Acompanhamento Sistemático da Produção Agrícola  
BACEN - Banco Central do Brasil  
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BIG - Baía da Ilha Grande  
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
CAR - Cadastro Ambiental Rural  
CDAF - Compra Direta da Agricultura Familiar  
CDP - Centro Didático Produtivo  
CEASA - RJ - Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro  
CEDRUS - Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional Sustentável  
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina  
CEPERJ - Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro  
CETEM - Centro de Tecnologia Mineral  
CGU - Controladoria Geral da União  
CIEP - Centro Integrado de Educação Pública  
CMN - Conselho Monetário Nacional  
CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil  
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
COBAL - Companhia Brasileira de Alimentos  
CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento  
CONSEA - RJ - Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Rio de Janeiro  
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura  
COOPAFIT - Cooperativa de Agricultores Familiares de Itaguaí  
COPPE - Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia, da Universidade Federal do Rio de Janeiro  
CRAS - Centro de Referência em Assistência Social  
CTE - Contrato Territorial de Exploração  
CTR - Centro de Tratamento de Resíduos  
CTUR - Colégio Técnico da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
CVRD - Companhia Vale do Rio Doce  
DAP - Declaração de Aptidão ao PRONAF  
DATER - Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural  
DCNS - Direction des Constructions Navales

DLIS - Desenvolvimento Local Integrado Sustentável  
DNTR/CUT - Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores  
DRP - Diagnóstico Rápido Participativo  
DTC - Divisão de Terras e Colonização  
EBAA - Encontro Brasileiro de Agricultura Alternativa  
EBAPE - FGV - Escola Brasileira de Administração Pública - Fundação Getúlio Vargas  
EEA - RJ - Encontro Estadual de Agroecologia do Rio de Janeiro  
EMATER - RIO - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Governo do Estado do Rio de Janeiro  
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária  
FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação  
FAPERJ - Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro  
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador  
FIDA - Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola  
FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos  
FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro  
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
FNDU - Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano  
FUNDEB - Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica  
GAO - Grupo de Agricultura Orgânica  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços  
ICN - Itaguaí Construções Navais  
IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal  
IGOP - Instituto de Governo e Políticas Públicas da Universidade de Barcelona  
IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura  
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
INIC - Instituto Nacional de Imigração e Colonização  
INSS - Instituto Nacional do Seguro Social  
LEMA - Laboratório Multidisciplinar de Estatística e Matemática Aplicada  
LPDT - Laboratório de Pesquisas de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas  
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
MCTI - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação  
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul  
MF - Ministério da Fazenda  
MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão  
NEDET - Núcleo de Extensão e Desenvolvimento Territorial



OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
OGU - Orçamento Geral da União  
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar  
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento  
PDRN - Plano de Desenvolvimento Rural Nacional  
PEATER - Programa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio de Janeiro  
P & D - Pesquisa e Desenvolvimento  
PEGS - Programa de Estudos em Gestão Social  
PESAGRO - Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro  
PGPAF - Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar  
PGPM - Política de Garantia de Preços Mínimos  
PIB - Produto Interno Bruto  
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar  
PNATER - Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural  
PNCF - Programa Nacional de Crédito Fundiário  
PNCF/CAF - Programa Nacional de Crédito Fundiário - Consolidação da Agricultura Familiar  
PNCF/CPR - Programa Nacional de Crédito Fundiário - Combate à Pobreza Rural  
PNCF/NPT - Programa Nacional de Crédito Fundiário - Nossa Primeira Terra  
PNDTR - Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural  
PNPB - Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel  
PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
POPMP - Programa Organização Produtiva das Mulheres Rurais  
PPA - Plano Plurianual  
PPGCTIA - Programa de Pós-Graduação em Ciência Tecnologia e Inovação em Agropecuária  
PPGDT - Programa de Pós-Graduação de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas  
PROAGRO - Programa de Garantia da Atividade Agropecuária  
PROINF - Programa de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais  
PRONACAMPO - Programa Nacional de Educação no Campo  
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego  
PRONATER - Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural  
PRONERA - Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária  
PROSUB - Programa de Desenvolvimento de Submarinos da Marinha do Brasil  
PROVAP - Programa de Valorização da Pequena Produção Rural  
PTC - Programa Territórios da Cidadania  
PUC - RJ - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
RDR - Regulamento sobre o Desenvolvimento Rural  
SAF - Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário

SEAAPI – Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento, Pesca e Desenvolvimento Interior

SEAPEC – Secretaria de Estado de Agricultura Pecuária

SEAPPA – Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas

SEMAAP - Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca de Itaguaí

SIAGRO – Simpósio Nacional de Instrumentação Agropecuária

SIC - Subprojeto de Infraestrutura Comunitária

SIDRA - Sistema IBGE de Recuperação Automática

SIPA - Sistema Integrado de Produção Agroecológica

SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural

SNDU - Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano

SPG - Sistema Participativo de Garantia

SPM - Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República

STN - MF - Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda

SUASA - Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Animal

SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUS - Sistema Único de Saúde

TAC - Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental

TCE - RJ - Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

TIC - Tecnologia e Acesso à Comunicação

TKCSA - Thyssen Krupp Siderúrgica do Atlântico

TRF - Tribunal Regional Federal

UENF - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

UEZO - Universidade Estadual da Zona Oeste

UFF - Universidade Federal Fluminense

UFIR - Unidade Fiscal de Referência

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> Taxa de crescimento municipal (Itaguaí), estadual (RJ) e nacional: 2000 - 2010.....	4
<b>Figura 2</b> Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) de Itaguaí - RJ.....	5
<b>Figura 3</b> Evolução do PIB de Itaguaí - RJ.....	5
<b>Figura 4</b> Evolução orçamentária de Itaguaí: 2004 - 2013. ....	6
<b>Figura 5</b> Composição etária da população rural de Itaguaí - RJ.....	6
<b>Figura 6</b> Área dos estabelecimentos agropecuários com diferentes coberturas. ....	9
<b>Figura 7</b> Vista aérea de areais de Seropédica - RJ. Lagoas artificiais. Extração de areia leva à exposição de lençol freático. Foto: Custódio Coimbra. ....	11
<b>Figura 8</b> Mapa de localização do Aterro Sanitário – CTR Santa Rosa, em Seropédica - RJ. ....	13
<b>Figura 9</b> Passivo da Ingá S/A na Ilha da Madeira. ....	15
<b>Figura 10</b> Imagem do polo industrial e delimitação de empreendimentos em Itaguaí - RJ. ....	17
<b>Figura 11</b> Mapa do polo industrial de Sepetiba.....	18
<b>Figura 12</b> Nota “Marinha admite paralisação do Prosub em Itaguaí”.....	19
<b>Figura 13</b> Anúncio da etapa municipal (Itaguaí – RJ) da 5ª Conferência Nacional das Cidades.....	47
<b>Figura 14</b> Etapa municipal (Itaguaí - RJ) da 5ª Conferência Nacional das Cidades (maio de 2013). Foto: acervo LPDT .....	49
<b>Figura 15</b> Primeira reunião com agricultores e o grupo do LPDT. Foto: acervo LPDT.....	56
<b>Figura 16</b> Apresentação do Projeto para as agricultoras rurais de Mazombinha. Foto: acervo LPDT.....	56
<b>Figura 17</b> Dinâmica de Aplicação do Diagnóstico Rápido Participativo. Foto: Eduardo Gusmão - Acervo LPDT. ....	57
<b>Figura 18</b> Resultado da dinâmica para elaboração do Diagnóstico Rápido Participativo. Foto: Eduardo Gusmão - Acervo LPDT.....	57
<b>Figura 19</b> Resultado do DRP relativo a gênero, faixa etária e escolaridade. ....	58
<b>Figura 20</b> Número total de “chefes de família” agregados por sexo ou faixa etária nas famílias participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ). Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015.....	58
<b>Figura 21</b> Número de “chefes de família” agregados por sexo, por faixa etária, nas famílias participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ). Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015. ....	59
<b>Figura 22</b> Número de participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ) por local de residência, fonte principal de renda, trabalho no estabelecimento agrícola, renda líquida mensal agropecuária, acesso a crédito, acesso à Bolsa Família, recebimento de	

pagamento por serviços ambientais e acesso à assistência técnica. Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015. ....	60
<b>Figura 23</b> Atividades econômicas agropecuárias citadas como mais importantes para os participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ). Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015. ....	61
<b>Figura 24</b> Tipo de processamento agropecuário e existência de certificação. Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015. ....	61
<b>Figura 25</b> Canais de comercialização citados como mais importantes para os participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ). Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015. ....	62
<b>Figura 26</b> Principais produtos por canal de comercialização, de acordo com a percepção dos participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ). Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015. ....	62
<b>Figura 27</b> Número de participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ) que têm vínculo com organização social, representam organizações, são representantes em conselhos e conhecem o Programa Territórios da Cidadania. Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015. ....	63
<b>Figura 28</b> Capacitação. Foto: Daniel Senna - Acervo LPDT. ....	65
<b>Figura 29</b> Capacitação. Foto: Daniel Senna - Acervo LPDT. ....	65
<b>Figura 30</b> Capacitação. Foto: Daniel Senna - Acervo LPDT. ....	66
<b>Figura 31</b> Capacitação. Foto: Daniel Senna - Acervo LPDT. ....	66
<b>Figura 32</b> Capacitação. Acervo LPDT. ....	67
<b>Figura 33</b> 1ª Reunião do NEDET da Baía de Ilha Grande, em 12/08/15, com foco na reorganização do Colegiado do Território da Baía da Ilha Grande. Foto: acervo LPDT. ....	68
<b>Figura 34</b> Mesa de abertura da capacitação para os NEDETS, realizada na UFRRJ. Foto: acervo LPDT. ....	68
<b>Figura 35</b> 2ª Reunião do NEDET da Baía de Ilha Grande, realizada em 07/10/2015 em Paraty. Foto: acervo LPDT. ....	69
<b>Figura 36</b> Abertura da 2ª Conferência Nacional de ATER - Etapa Território Baía da Ilha Grande. Foto: acervo NEDET - BIG - UFRRJ. ....	71
<b>Figura 37</b> Fórmula de cálculo do bônus de investimento da cesta de produtos do Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar. Fonte: Extraído de MDA (2013/2014)..	84
<b>Figura 38</b> Fluxograma de cálculo do bônus de investimento da cesta de produtos do Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar - Rotina mensal. ....	85
<b>Figura 39</b> Mapa dos municípios, regiões e grupos atendidos por iniciativas do MDA. Extraído de MDA (2013). ....	88
<b>Figura 40</b> Mapa de bases físicas da EMATER - RIO. ....	93
<b>Figura 41</b> Investimento da Prefeitura de Itaguaí em Agricultura: 1999 - 2011. ....	99

<b>Figura 42</b> Investimento municipal (Itaguaí - RJ) em agricultura - Percentual.....	99
<b>Figura 43</b> Investimento municipal (Itaguaí - RJ) em agricultura, em relação ao PIB: 2000 - 2011.....	100
<b>Figura 44</b> Portão de acesso à área da SEMAAP.....	101
<b>Figura 45</b> Entrada da SEMAAP. ....	102
<b>Figura 46</b> Sede da SEMAAP.....	102
<b>Figura 47</b> Acesso à Horta Municipal.....	103
<b>Figura 48</b> Visão panorâmica da Horta Municipal. ....	103
<b>Figura 49</b> Cultivo de hortaliça em detalhe. ....	104
<b>Figura 50</b> Mudário da SEMAAP.....	105
Figura 51 Interior do mudário da SEMAAP. ....	105
Figura 52 Cultivo do mudário em detalhe. ....	106
<b>Figura 53</b> Granja da SEMAAP.....	106
<b>Figura 54</b> Interior da granja da SEMAAP.....	107
<b>Figura 55</b> Lago de criação de peixes a aves. ....	107
<b>Figura 56</b> Tanque de piscicultura. ....	108
<b>Figura 57</b> Tanque de manejo de piscicultura.....	108
<b>Figura 58</b> Centro de capacitação para beneficiamento de pescado. ....	109
<b>Figura 59</b> Centro de Capacitação para Beneficiamento de Leite e Frutas. ....	109
<b>Figura 60</b> Interior do Centro de Capacitação para Beneficiamento de Leite e Frutas. ....	110
Figura 61 “Casa de Pneus”, o auditório da SEMAAP.....	110
<b>Figura 62</b> Interior da “Casa de Pneus”, auditório da SEMAAP.....	111
<b>Figura 63</b> “Casa de Garrafas”, um centro de capacitação em costura.....	111
<b>Figura 64</b> Interior da “Casa de Garrafas”. ....	112
<b>Figura 65</b> Interior da “Casa de Garrafas”. Área de oficinas de costura. ....	112
<b>Figura 66</b> Depósito da SEMAAP. Em detalhe, o carrinho de coleta seletiva da SEMAAP, em alguns bairros da cidade de Itaguaí. ....	113
<b>Figura 67</b> Sede administrativa da SEMAAP.....	113
<b>Figura 68</b> Material de divulgação de campanha de preservação da fauna local. ....	114
<b>Figura 69</b> Biodigestor para produção de gás. ....	114
<b>Figura 70</b> Sistema de geração de energia eólica.....	115
<b>Figura 71</b> Visita do grupo de pesquisa ao Parque de Exposição da SEMAAP.....	115
<b>Figura 72</b> Gráfico - Área de lavouras permanentes em hectares: 1990 - 2012. ....	125

<b>Figura 73</b> Gráfico - Área destinada à colheita de abacate no Município de Itaguaí, em hectares no período de 1990 a 2012.....	126
<b>Figura 74</b> Gráfico - Área cultivada com banana, em hectares, no município de Itaguaí no período de 1990 a 2014.....	126
<b>Figura 75</b> Gráfico - Quantidade de banana produzida em Itaguaí entre 2001 e 2014.....	127
<b>Figura 76</b> Gráfico - Produção de café em toneladas, entre 1990 e 2014.....	127
<b>Figura 77</b> Gráfico - Área destinada à produção de caqui, em hectares, entre 1990 e 2014. .	128
<b>Figura 78</b> Gráfico - Produção de caqui em toneladas: 2001 a 2014.....	128
<b>Figura 79</b> Gráfico - Área de colheita de Coco da Bahia em hectares: 1990 – 2014. ....	129
<b>Figura 80</b> Gráfico - Produção, em toneladas, de Coco: 1990 - 2014. ....	129
<b>Figura 81</b> Gráfico - Área destinada à colheita de goiaba no município de Itaguaí, em hectares: 1990 - 2014. ....	130
<b>Figura 82</b> Gráfico - Produção de goiaba: 1990 - 2000.....	130
<b>Figura 83</b> Gráfico - Produção de goiaba em toneladas: 2001 - 2014.....	131
<b>Figura 84</b> Gráfico - Área destinada à colheita de laranja, em hectares: 1990 - 2014.....	131
<b>Figura 85</b> Gráfico - Produção de laranja, em mil frutos: 1990 - 2000. ....	132
<b>Figura 86</b> Gráfico - Produção de laranja em toneladas: 2001 - 2014.....	132
<b>Figura 87</b> Gráfico - Área destinada à colheita de limão, em hectares: 1990 - 2014. ....	133
<b>Figura 88</b> Gráfico - Produção de limão em toneladas: 2001 - 2014.....	133
<b>Figura 89</b> Gráfico - Área de cultivo de maracujá, em hectares: 1990 - 2014.....	134
<b>Figura 90</b> Gráfico - Produção de maracujá em toneladas no município de Itaguaí: 2001 - 2014.....	134

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> Quadro sinóptico das vertentes teóricas do desenvolvimento local.....	29
<b>Quadro 2</b> Cidadania deliberativa: critérios de análise.....	35
<b>Quadro 3</b> Plano de Trabalho - Projeto “Apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial” - Edital CNPq/MDA/SPM-PR N° 11/2014. ....	53
<b>Quadro 4</b> Grau de importância e proximidade de diversas instituições com a comunidade do Mazombinha (Itaguaí-RJ). ....	64
<b>Quadro 5</b> Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos. ....	77
<b>Quadro 6</b> Distribuição funcional da EMATER – RIO.....	94
<b>Quadro 7</b> Atendimentos da EMATER - RIO em 2014. ....	95
<b>Quadro 8</b> Iniciativas na área de Agricultura Orgânica no Estado do Rio de Janeiro: 1979 – 2009.....	95
<b>Quadro 9</b> Critérios para avaliação de processos participativos - Observações a respeito da realidade da Agricultura Familiar de Itaguaí a partir do campo de pesquisa.....	139

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> Síntese de informações do município de Itaguaí - RJ - IBGE / CIDADES (2010)....	3
<b>Tabela 2</b> Condição do produtor agropecuário de Itaguaí - RJ.....	7
<b>Tabela 3</b> Questões e metodologias para a pesquisa. ....	43
<b>Tabela 4</b> Proposições - 2ª Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) - Etapa Territorial - Território Rural da Baía da Ilha Grande .....	69
<b>Tabela 5</b> Evolução do Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar - PGPAF.....	86
<b>Tabela 6</b> Iniciativas do MDA. ....	87
<b>Tabela 7</b> Dados comparativos PIB municipal (Itaguaí) e nacional: 2000 - 2011.....	100
<b>Tabela 8</b> Prestação de contas do Município de Itaguaí no período de 2004 a 2013.....	119
<b>Tabela 9</b> Tabela comparativa de recursos financiados pelo PRONAF nas esferas municipal (Itaguaí), estadual (Rio de Janeiro) e federal. ....	124



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>2 ÁREA DE ESTUDO - O MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ.....</b>	<b>3</b>
2.1 População do Município de Itaguaí .....	3
2.2 Indicadores Socioeconômicos do Município de Itaguaí .....	4
2.3 População Rural de Itaguaí .....	6
2.4 Problematização.....	9
2.4.1 Efeitos colaterais da indústria de extração local - impacto endógeno .....	11
2.4.2 Ingá S/A: o maior passivo ambiental do Brasil.....	15
2.5 Objetivos.....	16
2.6 Pressupostos e Delimitação da Pesquisa.....	16
2.7 Justificativas.....	17
2.8 Megaempreendimentos .....	18
2.8.1 PROSUB - Programa de Desenvolvimento de Submarinos da Marinha do Brasil	18
2.8.2 Thyssen Krupp Siderúrgica do Atlântico - TKCSA .....	19
2.8.3 VALE S/A.....	20
2.8.4 Porto Sudeste.....	21
<b>3 APORTES TEÓRICOS .....</b>	<b>22</b>
3.1 Políticas Públicas .....	22
3.2 Agricultura Familiar .....	26
3.3 Desenvolvimento Territorial Sustentável .....	26
3.3.1 O enfoque territorial como estratégia para a crise do capitalismo fordista.....	26
3.3.2 A busca por um desenvolvimento territorial sustentável .....	27
3.3.3. A busca da utopia do desenvolvimento territorial sustentável.....	28
3.4 Gestão Social do Desenvolvimento .....	33
3.5 Critérios de Avaliação de Participação .....	35
3.6 Governança Territorial com Gestão Social.....	36
<b>4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>39</b>
4.1 Universo e Amostra não Probabilística .....	40
4.2 Fases do Processo de Pesquisa.....	41
4.2.1 Fase de imersão .....	41
4.2.2 Fase de coleta das entrevistas dos sujeitos selecionados .....	41

4.2.3 Fase de atividades intermediárias de pesquisa.....	42
4.2.4 Fase de coleta de informações.....	42
4.2.5 Fase de tratamento de informações.....	43
4.3 Questões, Meios e Metodologias.....	43
4.4 Limitações do Método.....	44
4.5 Registros das Etapas do Processo de Imersão da Pesquisa.....	44
4.5.1 Etapa 1 - Escolha do objeto de pesquisa e pesquisa exploratória telematizada.....	44
4.5.2 Etapa 2 - Pesquisa de campo exploratória.....	45
4.5.3 Etapa 3 - Aproximação com alguns atores do poder público da Prefeitura de Itaguaí.....	46
4.5.4 Etapa 4 - Participação do LPDT - UFRRJ na conferência das cidades de Itaguaí.....	46
4.5.5 Etapa 5 - Defesa de dissertação sobre os conselhos municipais de Itaguaí.....	50
4.5.6 Etapa 6 - Levantamento de dados da agricultura e das políticas públicas para agricultura familiar em Itaguaí.....	51
4.5.7 Etapa 7- Elaboração, submissão e aprovação do Projeto de Extensão “Apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial” - Edital CNPq/MDA/SPM-PR Nº 11/2014.....	53
4.5.8 Etapa 8 - Capacitação para agricultores familiares na localidade de Mazombinha, em Itaguaí-RJ.....	54
4.5.9 Etapa 9 - Articulação do Colegiado da Baía de Ilha Grande.....	67
<b>5 BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AGRICULTURA FAMILIAR.....</b>	<b>72</b>
5.1 Levantamento das Políticas Públicas para Agricultura Familiar do Governo Federal..	73
5.1.1 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).....	73
5.1.2 Linhas de crédito do PRONAF.....	75
5.1.3 Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER).....	76
5.1.4 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).....	77
5.1.5 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).....	78
5.1.6 Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).....	78
5.1.7 Máquinas e equipamentos para estradas vicinais - Ação do Programa de Aceleração do Crescimento - (PAC 2).....	80
5.1.8 Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Animal (SUASA).....	80
5.1.9 Programa terra legal.....	80
5.1.10 Ações de infraestrutura de assentamentos.....	81

5.1.11 Terra Sol.....	81
5.1.12 Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB).....	81
5.1.13 Garantia Safra.....	81
5.1.14 Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar (PGPAF) .....	82
5.1.15 Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) .....	86
5.1.16 Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) ...	87
5.1.17 Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR) .....	87
5.1.18 Programa Organização Produtiva das Mulheres Rurais (POPMR) .....	87
5.1.19 Programa Territórios da Cidadania (PTC) .....	87
5.1.20 Programa de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais - PROINF .....	89
5.1.21 Programa de Cadastro de Terra e Regularização Fundiária.....	89
5.2 Levantamento das Políticas Públicas para o Setor Agrícola do Governo do Estado do Rio de Janeiro .....	89
5.2.1 Programa estadual de assistência técnica e extensão rural do rio de janeiro .....	92
5.2.2 Algumas iniciativas na agricultura orgânica no estado do rio de janeiro .....	95
5.2.3 O banco de dados ASPA .....	97
<b>6 DIAGNÓSTICO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>98</b>
6.1 Governança das Políticas Públicas para Agricultura em Itaguaí .....	98
6.2 Projetos e Ações no Território de Itaguaí .....	101
6.3 Aspectos do Poder Local .....	118
6.4 Processo de Ocupação do Solo .....	122
6.5 Recursos Aplicados em Políticas Públicas na Agricultura de Itaguaí .....	124
6.6 Análise dos Dados da Agricultura de Itaguaí .....	125
6.6.1 Análise de áreas destinadas a plantio de lavouras permanentes de 1990 a 2012.	125
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>146</b>
<b>8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>147</b>
<b>9 ANEXOS .....</b>	<b>156</b>
9.1 Atas .....	156
9.2 Tabelas .....	172

## 1 INTRODUÇÃO

Neste trabalho são avaliadas as políticas públicas para a agricultura familiar do município de Itaguaí, no Estado do Rio de Janeiro. Para tal, foram analisados os projetos e as ações realizados nesse campo, frente aos impactos dos megaempreendimentos que têm sido implantados ao longo das últimas décadas. Mais especificamente, tem-se como foco estudar quais políticas públicas efetivas estão sendo implementadas para a agricultura familiar em Itaguaí-RJ.

Itaguaí faz parte da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que é constituída pelos seguintes municípios: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá.

Um dado histórico relevante é o reconhecimento do potencial agrícola de Itaguaí. Já em 1790, a necessidade de abastecimento da cidade do Rio de Janeiro orientou uma política para o território de Itaguaí, à época parte integrante da Fazenda Santa Cruz, que se torna vital para o abastecimento de alimentos aos moradores do Rio de Janeiro, sede do vice-reinado desde 1763 (COSTA, 2010). Esse potencial se reafirmou com o presidente Getúlio Vargas, que, na década de 1930, veio a promover uma política pública de reforma agrária na região. Tal reforma tinha os seguintes objetivos: diminuir o adensamento populacional da capital e realizar a ampliação da produção de gêneros alimentícios para abastecimento do Rio de Janeiro. Ocorre, por esta época, um forte movimento imigratório de colonos estrangeiros (principalmente japoneses), que também recebem terras. (MULS, 2004)

Itaguaí destaca-se por aspectos econômicos e históricos, tendo seu nome ligado a vários aspectos da vida do Rio de Janeiro. Foi cenário ficcional da obra *O Alienista*, em que o célebre Machado de Assis capta na essência de sua ficção uma certa esquizofrenia presente na vida política da cidade.

O território de Itaguaí tem seu desbravamento iniciado em meados do século XVII. Segundo relatos de Monsenhor Pizarro, sua colonização ocorre à época em que os índios da Ilha de Jaguaramemom foram atraídos pelo então Governador Martim de Sá, buscando transferência para outra ilha, mais ao sul, conhecida como Piaçavera, hoje denominada de Itacuruçá. Foi daí que estes mais tarde partiram para o continente, fixando-se na região situada entre os rios Tiguaçu e Itaguaí. Com o decorrer dos anos, a localidade prospera, em função de ser o ponto de passagem predileto utilizado pelos viajantes, que tinham como direção os territórios de Minas Gerais e São Paulo.

Com terras férteis, o município de Itaguaí teve, até 1880, importante atividade rural e comercial como exportador em grande escala de cereais, café, farinha, açúcar e aguardente. Contou, para este desempenho, com a utilização de mão de obra escrava para obtenção de seu desenvolvimento econômico (IBGE, 2010).

A Lei Áurea de 13 de maio de 1888 ocasionou uma crise econômica no território, por ocasião do êxodo dos antigos escravos, o que, somado à falta de transporte, mais a insalubridade territorial, provocou o desaparecimento de grandes plantações, periódicas ou permanentes (IBGE, 2010). Tal abandono provocou sérios impactos ambientais, como obstrução de rios que cortam quase toda a baixada do território do município, provocando alagamentos e atrofiando por décadas o desenvolvimento econômico. A construção da antiga

rodovia Rio - São Paulo, passando por Seropédica, aliada à instalação da indústria têxtil no outrora distrito de Paracambi e ao processo de saneamento da Baixada Fluminense, fizeram com que o município readquirisse sua importância territorial (TCE - RJ, 2011).

Hoje, Itaguaí é centro de megaempreendimentos, com um total de investimentos diretos previsto em torno de R\$ 43 bilhões. Nas últimas décadas, o município acolheu a instalação de empreendimentos como o Programa de Desenvolvimento de Submarinos da Marinha do Brasil - PROSUB; a Thyssen Krupp Siderúrgica do Atlântico - TKCSA e o Porto Sudeste (Porto de Itaguaí), que serão analisados mais adiante.

Como fundamentação teórica para análise da atual conjuntura do município, tendo em vista o escopo desta tese, que são as perspectivas para o desenvolvimento de políticas públicas de fomento à agricultura familiar, serão utilizadas as dimensões teóricas:

i) do **desenvolvimento territorial sustentável**, que, conforme afirma Sachs (2010), ao prefaciar Veiga (2010, p. 11), “conclui, como era de se esperar, pela defesa do conceito de desenvolvimento sustentável como utopia para o século XXI, postulando a necessidade de buscar um novo paradigma científico, capaz de substituir ao industrialismo”; e

ii) da **gestão social**, na perspectiva de Tenório (2013, p.15), de uma “utopia que possivelmente possa servir de referência crítica ao *status quo* imperante de uma gestão alheia aos anseios republicanos, aos anseios da cidadania deliberativa, do controle social.”

Considerando a relevância de outras dimensões teóricas, mas focando principalmente nessas duas acima citadas, para fundamentação, a presente pesquisa busca entender os impactos que os referidos empreendimentos provocam no território, com foco na agricultura de Itaguaí - RJ, procurando elaborar uma avaliação a respeito da participação dos atores da sociedade, do poder público e do mercado na discussão, gestão social e governança das políticas públicas, projetos e ações que ocorrem em Itaguaí-RJ.

Para entender o conceito de agricultura familiar, aporta-se, aqui, a visão de ABRAMOWAY (2010), segundo a qual esse tipo de agricultura se caracteriza pelo estabelecimento de laços de sangue ou de relacionamento afetivo. Outros dois aspectos se destacam nessa definição. Por um lado, essa concepção procura diferenciar-se da visão tradicional que alia a agricultura familiar a subsistência, a baixa renda e a baixos padrões de desempenho, uma vez que a agricultura familiar está presente em cenários sociais e econômicos dos mais variados. Outra característica diz respeito à transferência da propriedade e a seu processo sucessório hierárquico, transferindo-se a terra e as tradições, de geração a geração.

Além disso, esse estudo tem por base conceitos como o da multifuncionalidade da agricultura familiar, um neologismo definido pela Organização Mundial do Comércio - OMC que abarca valores que vão além dos aspectos puramente comerciais, como em qualquer outro setor da economia, evidenciando a necessidade de estabelecer um sistema de trocas agrícolas orientadas pelo mercado, mas reconhecendo, ao mesmo tempo, a importância de se levar em consideração temas não diretamente comerciais, como a segurança alimentar e a proteção ambiental (ABRAMOVAY, 2009).

Em síntese, o trabalho busca analisar o tipo de desenvolvimento que ocorre em Itaguaí, com vistas a oferecer subsídios para o estabelecimento de um desenvolvimento territorial sustentável, baseado em uma gestão social efetiva, com seus efeitos sobre a agricultura local, que é eminentemente uma agricultura familiar.

## 2 ÁREA DE ESTUDO - O MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ

### 2.1 População do Município de Itaguaí

A população estimada de Itaguaí em 2015 era de 119.143 habitantes. No censo de 2010, esse número era de 109.091 habitantes, sendo a população rural de 4.882 habitantes (composta por 2.626 homens e 2.256 mulheres) e a população urbana de 104.209 (composta por 51.783 homens e 52.426 mulheres). Com uma área territorial de 274,433 km<sup>2</sup>, a densidade demográfica chegava à marca de 395,45 habitantes/km<sup>2</sup>. (IBGE - SIDRA, 2016)

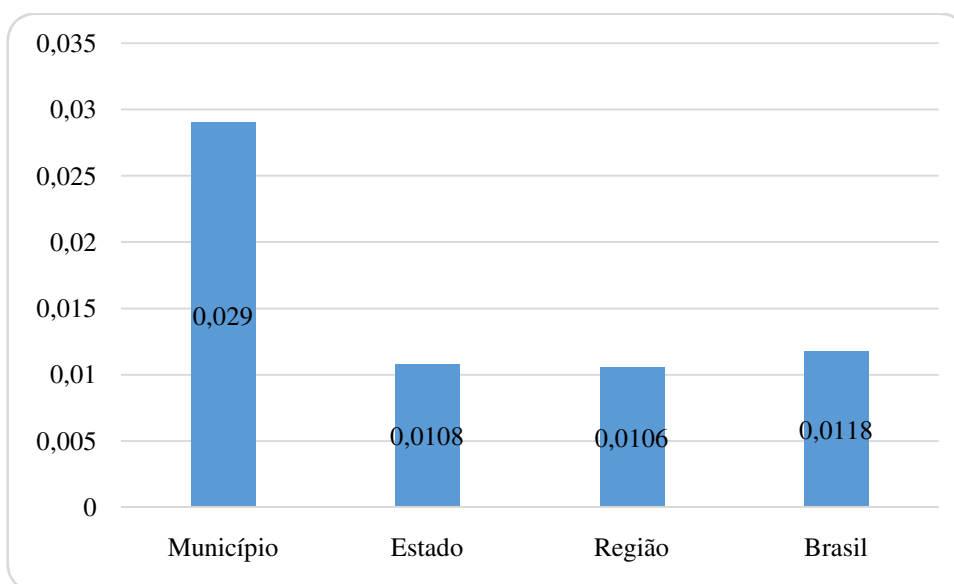
**Tabela 1** Síntese de informações do município de Itaguaí - RJ - IBGE / CIDADES (2010)

Itens	Número e unidades
Estabelecimentos de Saúde SUS	27 estabelecimentos
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2010 (IDHM 2010)	0,715
Matrícula - Ensino fundamental - 2015	18.358 matrículas
Matrícula - Ensino médio - 2015	5.373 matrículas
Número de unidades locais	2.194 unidades
Pessoal ocupado total	44.638 pessoas
PIB per capita a preços correntes - 2013	60.616,93 R\$
População residente	109.091 pessoas
População residente - Homens	54.409 pessoas
População residente - Mulheres	54.682 pessoas
População residente alfabetizada	94.451 pessoas
População residente que frequentava creche ou escola	32.931 pessoas
População residente, religião católica apostólica romana	35.487 pessoas
População residente, religião espírita	1.558 pessoas
População residente, religião evangélica	45.127 pessoas
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes - Rural	437,50 R\$
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes - Urbana	500,00 R\$
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio - Rural	1.610,90 R\$
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio - Urbana	2.047,75 R\$

Extraído de:

<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=330200&idtema=16&search=rio-de-janeirolitaguaisintese-das-informacoes->>

A população de Itaguaí, entre os Censos Demográficos de 2000 e 2010, vem crescendo a uma taxa anual de 2,90% ao ano, quando passou de 81.952 para 109.091 habitantes. Para se ter uma ideia de grandeza, no mesmo período, a taxa registrada no Estado do Rio de Janeiro foi de 1,08% ao ano e, na Região Sudeste, foi de 1,06% ao ano.



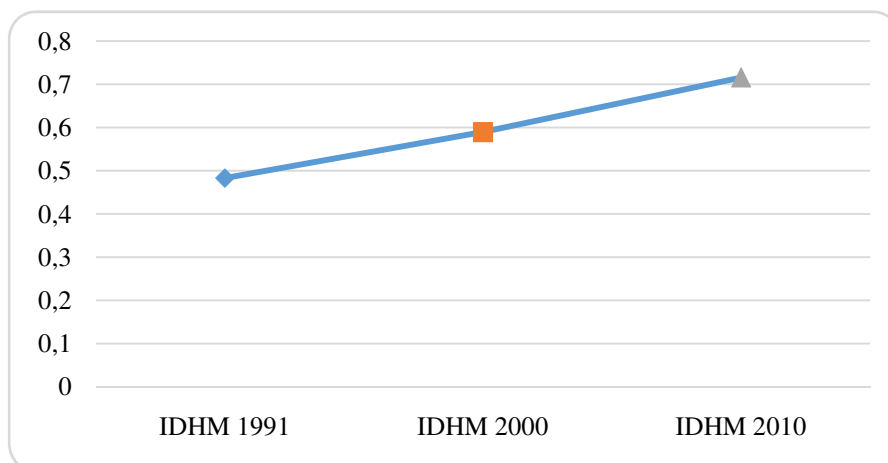
**Figura 1** Taxa de crescimento municipal (Itaguaí), estadual (RJ) e nacional: 2000 - 2010. Extraído de: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro\\_ds.php?p\\_id=225](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro_ds.php?p_id=225)>

Um crescimento a uma taxa de 168,52% em relação à taxa de crescimento do Estado do Rio de Janeiro; de 173,58% em relação à taxa de crescimento da Região Sudeste; e de 145,76% em relação à taxa de crescimento nacional é um fenômeno demográfico extremamente alarmante.

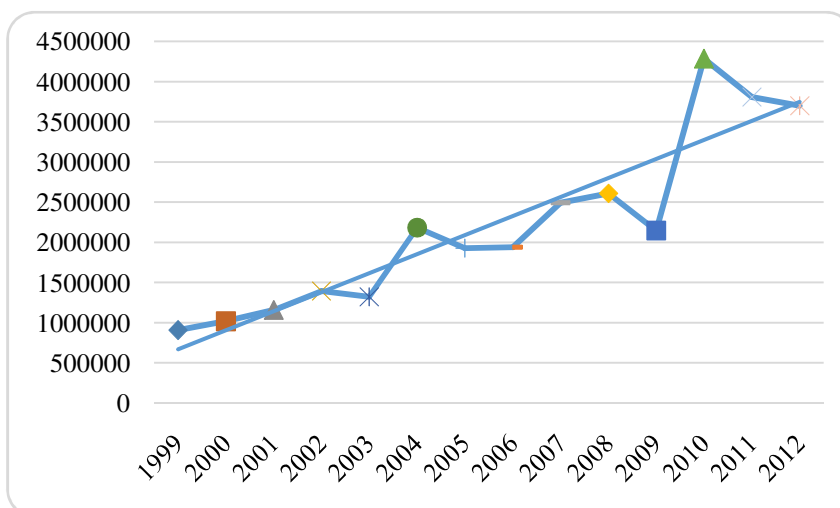
Um estudo da FIRJAN faz um diagnóstico de que, dado o grande volume de investimentos, acoplado à chegada de novas empresas, estima-se uma geração de milhares de empregos, o que possibilita uma forte migração para os municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro. Porém, tal fato, conjugado com uma falta de projetos que contemplem um ordenamento da expansão populacional, somado a uma baixa cobertura de transporte público e demais serviços para a população, poderá levar a um rápido processo de crescimento desordenado, com risco de favelização em torno das zonas industriais ali localizadas (FIRJAN, 2012).

## 2.2 Indicadores Socioeconômicos do Município de Itaguaí

Itaguaí possui um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM de 0,715 em 2010. Em 2012, apresenta um PIB de R\$ 3.698.896.000,00 (IBGE - SIDRA, 2015).

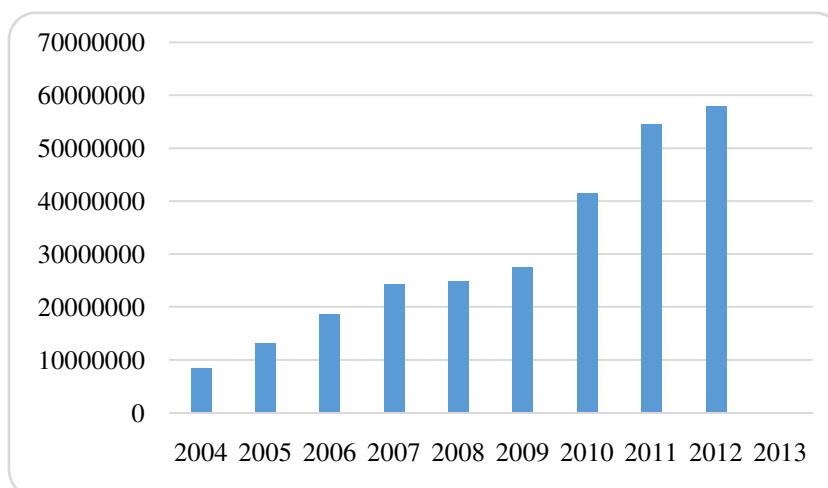


**Figura 2** Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) de Itaguaí - RJ.  
Elaboração do autor a partir de dados do IBGE/SIDRA.



**Figura 3** Evolução do PIB de Itaguaí - RJ.  
Elaboração do autor a partir de dados do IBGE/SIDRA.





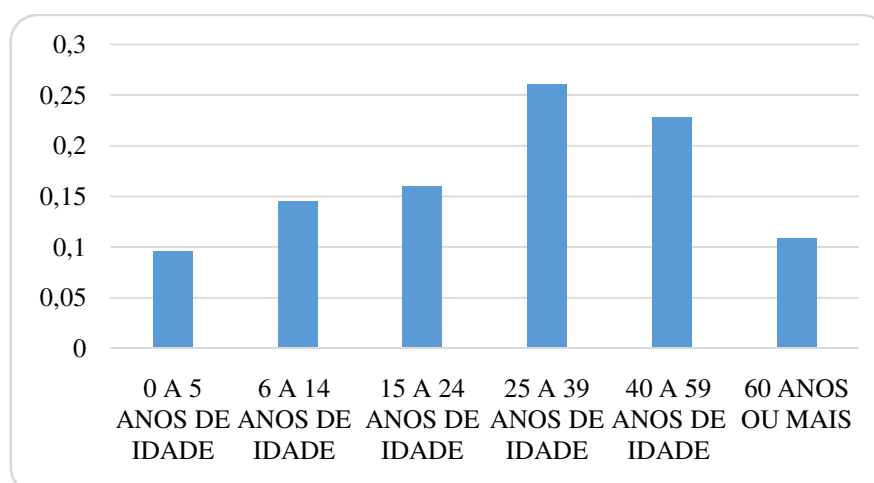
**Figura 4** Evolução orçamentária de Itaguaí: 2004 - 2013.

Elaboração do autor a partir dos pareceres de Contas do TCE-RJ no período de 2004 a 2013.  
Obs.: As contas do Orçamento de Itaguaí-RJ de 2010 não se encontram disponíveis.

### 2.3 População Rural de Itaguaí

Segundo o censo de 2010, somente 9,6% dos domicílios particulares permanentes tinha saneamento adequado. Do total dos domicílios particulares permanentes, 20,0% tinha saneamento inadequado e 70,5%, semiadequado. O número total de domicílios rurais permanentes era de 1.523 contra um total de 32.387 domicílios urbanos permanentes, ou seja, os domicílios rurais permanentes correspondem a cerca de 4,5% do total, contra 95,5% domicílios urbanos permanentes. A população total residente na área rural é de 4.745 pessoas; e a residente na área urbana é de 98.340 pessoas (IBGE, 2010).

Aproximadamente 65% da população rural de Itaguaí concentra-se na faixa etária de 15 a 59 anos (Figura 5).



**Figura 5** Composição etária da população rural de Itaguaí - RJ.  
Elaboração do autor a partir de dados do IBGE-SIDRA.

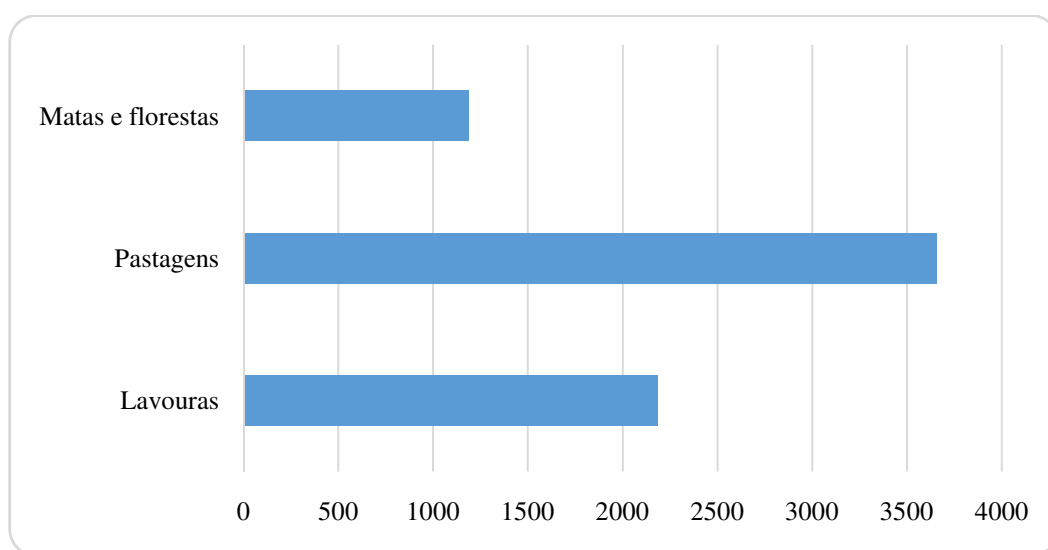
**Tabela 2** Condição do produtor agropecuário de Itaguaí - RJ.

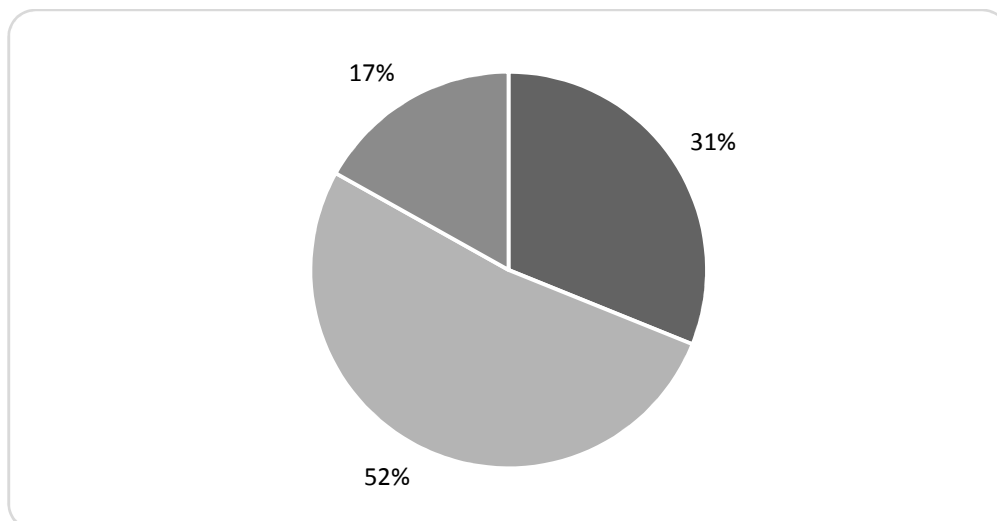
<b>Itens</b>	<b>Número e unidades</b>
Condição do produtor - Arrendatário - Feminino - Número de estabelecimentos agropecuários	1 unidade
Condição do produtor - Arrendatário - Feminino - Área dos estabelecimentos agropecuários	5 hectares
Condição do produtor - Arrendatário - Masculino - Área dos estabelecimentos agropecuários	32 hectares
Condição do produtor - Arrendatário - Masculino - Número de estabelecimentos agropecuários	5 unidades
Condição do produtor - Arrendatário - Masculino e Feminino - Área dos estabelecimentos agropecuários	37 hectares
Condição do produtor - Arrendatário - Masculino e Feminino - Número de estabelecimentos agropecuários	6 unidades
Condição do produtor - Ocupante - Feminino - Área dos estabelecimentos agropecuários	33 hectares
Condição do produtor - Ocupante - Feminino - Número de estabelecimentos agropecuários	4 unidades
Condição do produtor - Ocupante - Masculino - Área dos estabelecimentos agropecuários	410 hectares
Condição do produtor - Ocupante - Masculino - Número de estabelecimentos agropecuários	30 unidades
Condição do produtor - Ocupante - Masculino e Feminino - Área dos estabelecimentos agropecuários	443 hectares
Condição do produtor - Ocupante - Masculino e Feminino - Número de estabelecimentos agropecuários	34 unidades
Condição do produtor - Parceiro - Masculino - Área dos estabelecimentos agropecuários	42 hectares
Condição do produtor - Parceiro - Masculino - Número de estabelecimentos agropecuários	6 unidades
Condição do produtor - Parceiro - Masculino e Feminino - Área dos estabelecimentos agropecuários	42 hectares
Condição do produtor - Parceiro - Masculino e Feminino - Número de estabelecimentos agropecuários	6 unidades
Condição do produtor - Produtor sem área - Masculino - Número de estabelecimentos agropecuários	3 unidades
Condição do produtor - Produtor sem área - Masculino e Feminino - Número de estabelecimentos agropecuários	3 unidades
Condição do produtor - Proprietário - Feminino - Área dos estabelecimentos agropecuários	342 hectares
Condição do produtor - Proprietário - Feminino - Número de estabelecimentos agropecuários	31 unidades
Condição do produtor - Proprietário - Masculino - Área dos estabelecimentos agropecuários	6.800 hectares
Condição do produtor - Proprietário - Masculino - Número de estabelecimentos agropecuários	302 unidades
Condição do produtor - Proprietário - Masculino e Feminino - Área dos estabelecimentos agropecuários	7.142 hectares
Condição do produtor - Proprietário - Masculino e Feminino - Número de	333 unidades

estabelecimentos agropecuários	
Condição do produtor - Total - Feminino - Área dos estabelecimentos agropecuários	380 hectares
Condição do produtor - Total - Feminino - Número de estabelecimentos agropecuários	36 unidades
Condição do produtor - Total - Masculino - Área dos estabelecimentos agropecuários	7.285 hectares
Condição do produtor - Total - Masculino - Número de estabelecimentos agropecuários	346 unidades
Condição do produtor - Total - Masculino e Feminino - Área dos estabelecimentos agropecuários	7.664 hectares
Condição do produtor - Total - Masculino e Feminino - Número de estabelecimentos agropecuários	382 unidades
Condição legal do produtor - Condomínio, consórcio ou sociedade de pessoas - Número de estabelecimentos agropecuários	2 unidades
Condição legal do produtor - Governo (federal, estadual ou municipal) - Número de estabelecimentos agropecuários	1 unidade
Condição legal do produtor - Outra condição - Número de estabelecimentos agropecuários	2 unidades
Condição legal do produtor - Proprietário individual - Área dos estabelecimentos agropecuários	7.632 hectares
Condição legal do produtor - Proprietário individual - Número de estabelecimentos agropecuários	376 unidades
Condição legal do produtor - Sociedade anônima ou por cotas de responsabilidade limitada - Número de estabelecimentos agropecuários	1 unidade

Extraído de IBGE-SIDRA: Tabela 1109

Os gráficos abaixo (Figura 6) indicam a utilização de terras nos estabelecimentos agropecuários de Itaguaí, verificando-se que 52% das terras são utilizadas como pastagens, 31% como lavouras e 17% são cobertas por matas e florestas.





**Figura 6** Área dos estabelecimentos agropecuários com diferentes coberturas. Elaborado a partir de IBGE-SIDRA, Tabela 1031.

Quanto à utilização de assistência técnica nos estabelecimentos agropecuários de agricultura familiar, somente 22% recorrem a algum tipo de assistência técnica. Em relação à associação a algum sistema cooperativo, nenhum estabelecimento agropecuário de agricultura familiar em moldes cooperativos foi encontrado em Itaguaí. Quanto ao acesso à energia elétrica, 89,45% dos estabelecimentos agropecuários de agricultura familiar tinham acesso. Em relação à utilização de tração animal, 27,06% dos estabelecimentos agropecuários de agricultura familiar utilizavam-na, sendo que 20,64% empregavam tração mecânica. Do total de estabelecimentos agropecuários de agricultura familiar de Itaguaí, somente 7,34% utilizavam irrigação. Em relação ao uso de adubos e corretivos, apenas 28,44% dos estabelecimentos agropecuários de agricultura familiar utilizavam. No que tange ao controle de pragas, apenas 6,42% faziam algum controle. Já em relação à correção de solos, somente 5,50% executavam algum tipo de correção de solo (IBGE-SIDRA, TABELA 1261, 2006).

No total de estabelecimentos agropecuários de agricultura familiar, 55,04% utilizavam mão-de-obra estritamente familiar. A utilização de mão-de-obra familiar e de mão-de-obra temporária era feita por 13,67% dos estabelecimentos agropecuários de agricultura familiar em Itaguaí. Do total de estabelecimentos agropecuários, somente 11,33% utilizavam mão-de-obra familiar, empregado familiar e empregado permanente (IBGE-SIDRA, TABELA 1260, 2006).

#### **2.4 Problematização**

A partir do banco de dados agregados SIDRA do IBGE e do censo agropecuário de 2006, segundo apuração em suas tabelas 1109 e 787, a respeito de Itaguaí, pode-se observar que, de um total de 382 estabelecimentos agropecuários, 73% são caracterizados como de agricultura familiar. Destes, aproximadamente 84% são administrados pelos proprietários das terras, ocupando 28,50% da área total dos estabelecimentos agropecuários, sendo que quase a totalidade dos produtores se caracteriza como produtores individuais.

A observação da atividade agrícola, a partir de dados disponíveis no IBGE - SIDRA, permite afirmar que, no período de 1990 a 2012, o total de área destinada a plantio de lavouras permanentes sofre redução de 68%.

A observação de dados a respeito de alguns produtos agrícolas, a seguir, reforça a constatação de que houve a redução da atividade agrícola, detectada na pesquisa.

No caso da produção de banana, um dos principais produtos agrícolas de Itaguaí, constatou-se que, entre os anos de 1990 a 2014, a área de produção, em hectares, sofreu redução de 66%. No período compreendido entre 2001 e 2014, a produção da fruta sofreu queda de 62,65%.

A produção de caqui, no período de 1997 a 2001, teve uma redução de 50% da área destinada a plantio; e sua produção, no período de 2001 a 2014, sofre redução de aproximadamente 50%. Já a produção de coco, no período de 1990 a 2014, teve sua área de plantio aumentada em 53,3%. A produção, no mesmo período, sofre um aumento de 68,5 %, aproximadamente. A goiaba, outro produto agrícola em que a agricultura de Itaguaí se destaca, sofreu uma redução de 60,8% da área de plantio, no período de 1990 a 2014, registrando-se uma queda de produção, no período de 2001 a 2014, de 17,8%.

A área destinada à produção de laranja, de um total de 167 hectares, em 1990, praticamente desaparece em 2014. A produção de limão, no período de 1990 a 2014, praticamente desaparece enquanto área de plantio computada, assim como sua produção.

De maneira geral, uma clara tendência de redução da atividade agrícola foi detectada na pesquisa como um todo.

Em uma pesquisa exploratória realizada na comunidade conhecida como Mazomba, foi possível presenciar uma discussão entre um casal de líderes locais, em que a esposa atribuía a queda da produção de banana na região à “praga branca”, enquanto o marido discordava dizendo: “*Mulher, a terra tá cansada*”.

O declínio detectado da produtividade indica a necessidade de uma pesquisa interdisciplinar para entendimento do fenômeno. Por outro lado, a análise dos dados indica uma tendência de redução da atividade agrícola em Itaguaí concomitante com a implantação dos megaempreendimentos e sua magnitude no território, cabendo, aí, uma série de questionamentos que poderiam servir como base para a elaboração de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável do território, a começar por: Quais as ações preventivas em relação a tais impactos? Como mitigar impactos de processos produtivos de escala global? Quais políticas públicas, projetos e ações públicas vêm fazendo frente aos impactos dos megaempreendimentos realizados no território de Itaguaí, no período de 2000 a 2014? Um território com sua estrutura local convencional pode fazer frente a megaempreendimentos oriundos de escalas binacionais, como no caso da construção de submarinos nucleares e convencionais (caso do PROSUB, uma parceria entre o governo brasileiro eo governo francês) e as demais operações em escalas globais?

É necessário compreender, de antemão, tais megaempreendimentos como promotores de reações em cadeia, dada a complexidade de sua estrutura produtiva, provocando efeitos de arrasto (*backward linkages*) e efeitos de propulsão (*forward linkages*), sendo que a articulação desses efeitos criaria impulsos que transformariam a estrutura do desenvolvimento (BRANDÃO, 2012). Caberia perguntar, portanto, no âmbito desta pesquisa, se tais movimentos possibilitariam o desenvolvimento da agricultura de Itaguaí? E, em que medida, a população local estaria inteirada e participando de forma pró-ativa de todo esse processo? As políticas públicas locais são elaboradas com a participação da sociedade? O tipo de desenvolvimento que ocorre no território caracteriza-se como um desenvolvimento territorial sustentável para a agricultura do território de Itaguaí? Esse tipo de desenvolvimento, com seus megaempreendimentos, que ora ocorre no território de Itaguaí, dada a magnitude do impacto

econômico e social, tem gerado problemas no dia a dia da população? O poder público local tem um planejamento que possibilite um desenvolvimento territorial sustentável? A legislação municipal é adequada ao tipo de desenvolvimento que ocorre no território? Existe uma delimitação clara entre o rural e o urbano, com seu específico zoneamento? A população é ouvida e participa enquanto controle social no território? Existe uma gestão social do território? Qual o valor dos recursos previstos e aplicados no orçamento municipal, no período da pesquisa, destinados à agricultura e áreas afins? Os recursos aplicados a partir das políticas públicas existentes alteraram os resultados da agricultura familiar de Itaguaí?

O volume de recursos destinados no orçamento para agricultura pode expressar o tipo de políticas públicas efetivas para agricultura e para um desenvolvimento sustentável?

Como vem sendo a elaboração, concertação e implementação de políticas públicas na agricultura de Itaguaí no período 2000 - 2014 frente à ocorrência de megaempreendimentos locais que aumentam a demanda por alimentos? Como se dá a participação de diferentes atores políticos e sociais em relação à elaboração, gestão social e governança das respectivas políticas públicas na Cidade de Itaguaí - RJ?

Em suma, o problema abordado nesta tese está ligado ao fato de que a alteração na estrutura de produção de Itaguaí tem provocado mudanças em todo o município. Tais mudanças geram interrogações que, por si sós, já contêm um direcionamento possível e um embrião como resposta: o meio rural poderia mitigar os impactos das mudanças através de sua agricultura, socioambientalmente gerida de forma sustentável.

#### **2.4.1 Efeitos colaterais da indústria de extração local - impacto endógeno**

Os impactos promovidos pelos projetos desenvolvidos no território não são mitigados ambientalmente e os efeitos destrutivos para a agricultura vêm se potencializando.

A extração de areia, por exemplo, no Distrito Areeiro Seropédica - Itaguaí (Figura 7), tem efeitos devastadores para a agricultura local, pela poluição que a areia transportada pelos caminhões provoca ao se espalhar pela atmosfera.



**Figura 7** Vista aérea de areais de Seropédica - RJ. Lagoas artificiais. Extração de areia leva à exposição de lençol freático. Foto: Custódio Coimbra.

Extraído de:<[http://2.bp.blogspot.com/-a6jPXEUv3LM/VK8\\_8sJamTI/AAAAAAAAAJW4/qQD\\_87yAduc/s1600/areia%2B1.jpg](http://2.bp.blogspot.com/-a6jPXEUv3LM/VK8_8sJamTI/AAAAAAAAAJW4/qQD_87yAduc/s1600/areia%2B1.jpg)>

Do ponto de vista econômico, por outro lado, o Distrito Areeiro é um dos maiores do país, com oitenta empresas de extração, que abastecem 70% da região metropolitana do Rio de Janeiro, sendo, portanto, crucial para a sua construção civil. (MARQUES, 2010).

Curiosamente, a jazida tem sua localização onde o governo Getúlio Vargas, nos anos 1930, criou um grande loteamento rural, com lotes regulares de 100.000 m<sup>2</sup>, que não logrou sucesso. Ou seja, estamos falando de terras com potencial agrícola, ora exploradas pela mineração, que estariam em acelerado processo de degradação ambiental. A atividade mineradora de areia provoca assoreamento do Rio Guandu, contribuindo, ainda mais, para o agravamento da crise hídrica, que tem se tornado um problema crônico na bacia desse rio. Necessário se faz transcrever MARQUES (2010, p.23):

A bacia hidrográfica do Rio Guandu possui forte dependência da transposição das águas do rio Paraíba do Sul. [...] Não existindo nenhum outro manancial de porte na região, o rio Paraíba do Sul continuará sendo, através da transposição de bacias, até a sua exaustão final, a principal fonte de abastecimento de água para as populações da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) [...] A principal fonte das águas subterrâneas na região é o “Aquífero Piranema”, que apresenta área estimada de aproximadamente 500 km<sup>2</sup> [...] Porém, a utilização de suas reservas por tempo indeterminado não seria sustentável, culminando numa sequência de problemas ambientais e socioeconômicos (TUBBS, 2005).

A extração de areia expõe o Aquífero Piranema a todo tipo de contaminação. Além disso, nesse mesmo aquífero, citado como reserva estratégica para a população da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, foi instalado um aterro sanitário em 2011, com planejamento de despejar um total de 6 mil toneladas de lixo produzidas pelo município do Rio de Janeiro. Os riscos são iminentes, conforme vários pesquisadores indicam:

Entre os críticos da instalação do depósito, está a professora da Universidade Federal Fluminense (UFF), Sirlei de Oliveira, doutora em geologia e integrante do Conselho do Meio Ambiente de Seropédica. “Eu e os demais pesquisadores da UFRRJ somos absolutamente contra, devido à área que foi escolhida, que é a mais inadequada possível. O solo onde eles estão colocando o lixo é composto de areia. Por mais que falem em fazer camadas de proteção, não será suficiente. Em algum momento, podemos ter um comprometimento muito sério do corpo d’água que está abaixo, o Aquífero Piranema”, alertou a geóloga. Ela discorda da forma como está sendo tratado o aquífero, que representa uma reserva estratégica em caso de acidente com o principal fornecedor de água para a cidade do Rio de Janeiro, o Rio Guandu[...]

Fonte: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-04-21/prefeitura-do-rio-inaugura-novo-aterro-sanitario-em-cima-de-aquifero>>



**Figura 8** Mapa de localização do Aterro Sanitário – CTR Santa Rosa, em Seropédica - RJ.  
 Extraído de: <<http://www.sinageo.org.br/2012/trabalhos/8/8-305-529.html>>

Corroborar o fato indicado no Relatório de Atividades da EMATER - RIO 2014:

O ano de 2014 certamente ficará marcado como o de maior seca registrada nos últimos tempos para o Estado do Rio de Janeiro, que trouxe grandes prejuízos para a estrutura física dos municípios. Na realidade, o interior do Estado vem sofrendo diversos eventos climáticos, ora por fortes precipitações pluviométricas, que causam grandes danos sociais, tais como: sangramento de açudes, transbordamentos das águas dos rios, inundações, deslizamentos, famílias desabrigadas, entre outros. Ora por prolongados períodos de estiagens, que em muito reduzem a reserva de água existente no solo, nos reservatórios e nos corpos hídricos, extremamente necessária para o consumo humano, animal e para os vegetais em geral (EMATER, 2014, p. 78).



Como o poder público se situa em relação a essa questão? Estão sendo levados a termo processos como a utilização de leguminosas arbóreas para a recuperação de áreas degradadas pelos areais, como o Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental (TAC) firmado em 2001 pelo Sindicato dos Mineradores de Areia do Estado do Rio de Janeiro? Esse termo exige o monitoramento da qualidade das águas subterrâneas e das lagoas, plano de lavra individual e coletivo, assim como recuperação e implantação de reflorestamento, etc. (ERTHAL, F. 2005; *apud* FERREIRA, A.P.; CAMPELLO, E.F; FRANCO, A.A; RESENDE, A.S, 2007). Algumas dessas ações poderiam, através de política pública específica, ter seu cultivo a cargo dos produtores rurais de Itaguaí, como fator agregador de valor técnico, capacitação e geração de renda.

As mudanças climáticas a nível global e fatores territoriais como, por exemplo, a crise de abastecimento na cidade de São Paulo, que acena para uma divisão dos recursos hídricos entre os Estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerias no uso da bacia hidrográfica para o consumo humano, pode afetar o uso da água para fins agrícolas:

O Brasil detém pouco mais de um décimo das reservas de água potável do mundo, no entanto, o país já registra um conflito por água a cada quatro dias, segundo o mais recente relatório da Comissão Pastoral da Terra, órgão ligado à Igreja Católica, obtido com exclusividade pela BBC Brasil. Em 2013, foram registradas 93 disputas locais em 19 Estados, 17% a mais do que no ano anterior. Mas esses conflitos não estão se tornando apenas mais frequentes. Também vêm assumindo dimensões inéditas. Há pouco mais de uma semana, os governos de São Paulo e Rio de Janeiro vivem um embate. A razão é o projeto de São Paulo de captar água do Rio Paraíba do Sul e levá-la ao sistema Cantareira, grupo de reservatórios que abastece 15 milhões de pessoas na região metropolitana de São Paulo e no interior do Estado. O problema é que este rio já abastece outras 15 milhões de pessoas no Grande Rio e no interior paulista. (BBC BRASIL, 2014)

Levando em consideração o elevado consumo de água na produção agrícola brasileira e, particularmente, na agricultura familiar, por falta de acesso a tecnologias de irrigação mais modernas, o abastecimento de água se torna um problema já presente. O problema de falta de água em Itaguaí é recorrente, conforme matéria a seguir:

### **O drama sem fim da falta d'água em Itaguaí**

Longe de acabar, sofrimento do itaguaiense é exercício interminável de paciência.

Imagine com esse calor ficar sem água por três semanas. Imagine que isso tem sido frequente em algumas localidades de Itaguaí. Imagine que nada tem sido feito para diminuir esse sofrimento. Agora não precisa mais imaginar: essa é a realidade de centenas de pessoas que sofrem um drama que persiste há décadas. O abastecimento de água em Itaguaí é mais do que precário: é revoltante.

Disponível em: <<http://arquivo.jornalatual.com.br/2014/02/o-drama-sem-fim-da-falta-d%C2%B4agua-em-itagua-i/>>

Tais fatos tornam as utopias que fundamentam esta tese uma agenda em atraso. Quem poderia considerar tais fatos como possíveis em um país que detém mais de 10% da reserva de água potável do mundo? Quem, além dos cientistas, poderia afirmar que fatores climáticos que vêm provocando desequilíbrios ambientais em escala global poderiam afetar grandes regiões metropolitanas, como as de São Paulo e Rio de Janeiro, comprometendo seu abastecimento de água como consequência?

#### **2.4.2 Ingá S/A: o maior passivo ambiental do Brasil**

Outro passivo gerado pelo modelo de desenvolvimento adotado por Itaguaí aguarda solução. A Ingá S/A, indústria de zinco desativada em 1998, acumulou, por mais de 30 anos, resíduos altamente tóxicos em sua área de produção próxima à Baía de Sepetiba.

As instalações da Ingá, situada a 85 km do Rio de Janeiro, localizada na Ilha da Madeira, em Itaguaí, são consideradas a maior área de contaminação por lixo tóxico do Brasil (CETEM, 2012).

Isso leva à constatação do nível de degradação imposto à Baía de Sepetiba, que, durante séculos, foi a base econômica das comunidades residentes em suas margens e ilhas. O seu pescado era base de subsistência, sendo também comercializado em mercados da região metropolitana. Porém, o tipo de desenvolvimento industrial que ocorreu na região nas últimas décadas possibilitou a instalação de aproximadamente 400 indústrias, com uma grande proporção de metalúrgicas, as quais lançam fora resíduos e efluentes fortemente compostos por metais pesados, segundo o Centro de Tecnologia Mineral - CETEM, unidade de pesquisa do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI.



**Figura 9** Passivo da Ingá S/A na Ilha da Madeira.  
Extraído de:

<https://www.ecodebate.com.br/2010/06/16/documentario-denuncia-desastre-ambiental-na-ilha-da-madeira-em-itaguai-no-litoral-fluminense/>

Alguns aspectos nesse passivo ambiental permitem observar tal configuração a partir de fatos recentes ocorridos no Brasil, como o acidente na cidade de Mariana - MG, em que uma barragem de contenção da Mineradora Samarco (ligada à Vale S/A) rompeu-se, soterrando um vilarejo e liberando toneladas de lama tóxica, que contaminaram o Rio Doce.

A gravidade desse evento leva, no mínimo, a uma reflexão sobre o passivo ambiental da Ingá S/A.

## **2.5 Objetivos**

O objetivo geral da pesquisa é o de compreender a efetividade das políticas públicas para a agricultura local frente aos impactos dos megaempreendimentos no município de Itaguaí - RJ.

Como objetivos específicos do estudo tem-se os seguintes:

- Identificar aspectos conceituais norteadores da pesquisa para Políticas Públicas, Gestão Social e Desenvolvimento Territorial Sustentável.
- Analisar as políticas públicas e ações para a agricultura desenvolvidas em Itaguaí.
- Identificar as Políticas Públicas para a Agricultura Familiar existentes em Itaguaí, no Estado do Rio de Janeiro e no Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA.
- Identificar como a Agricultura Familiar de Itaguaí vem perdendo espaço para os megaempreendimentos.

## **2.6 Pressupostos e Delimitação da Pesquisa**

As políticas públicas, projetos e ações públicas não possibilitam um desenvolvimento territorial sustentável para a agricultura familiar do território de Itaguaí, frente à magnitude de escalas que envolvem os megaempreendimentos instalados no município. O poder público local fica cooptado, impotente e inoperante frente à rapidez das transformações operadas através do modelo de desenvolvimento econômico imposto pelos referidos projetos. O poder público local não identifica na agricultura suas múltiplas possibilidades de desenvolvimento, sejam elas econômicas, sociais, culturais e institucionais, entre outras, como forma de ordenar o território, fortalecer sua identidade, gerando segurança alimentar, preservação ambiental e, principalmente, apresentando-se como uma alternativa a uma urbanização desordenada, um contraponto.

Dessa forma, a atividade da agricultura poderia ser vista como uma ferramenta para mitigar os efeitos perversos do crescimento desordenado de Itaguaí (e da Baixada Fluminense), que vem, ao longo do tempo, sofrendo perda progressiva de qualidade de vida no urbano, podendo-se mitigar tais perdas com um novo olhar para o rural.

Como delimitação da pesquisa busca-se levantar as políticas públicas na área agrícola desenvolvidas no período de 2000 a 2015 em Itaguaí, atentando para o desenvolvimento da atividade agrícola familiar no município no mesmo período e os possíveis efeitos dos megaempreendimentos na agricultura local.

## 2.7 Justificativas

Na medida em que traça um diagnóstico da realidade estudada, o trabalho realizado no âmbito desta pesquisa fornece subsídios teóricos e práticos que podem ajudar a nortear o rumo do desenvolvimento desta importante região do Estado do Rio de Janeiro, cujo potencial para a agricultura familiar e socioambientalmente sustentável constitui-se como uma chave de garantia de abastecimento, de bem-estar e segurança alimentar para toda a população metropolitana.

Os impactos de megaempreendimentos merecem atenção mais detalhada, quando se considera o escopo desta tese, na análise das políticas públicas relativas à agricultura, tendo a produção agrícola papel fundamental de equilíbrio quando se fala em desenvolvimento sustentável. Nos últimos anos, houve um total de investimentos diretos estimados em Itaguaí - RJ em torno R\$ 43,5 bilhões (quarenta e três bilhões e meio de reais), sem considerar as cadeias produtivas que têm sido formadas por tais investimentos, não havendo alocação de recursos mínimos na agricultura familiar local.

Vale ressaltar que toda essa avalanche de recursos foi direcionada para um município com população estimada em 115.542 habitantes em 2013 (IBGE - Cidades), sem qualquer planejamento urbano previsto para esses megaempreendimentos e seus impactos, os quais seriam avassaladores provavelmente até mesmo para grandes centros brasileiros, como Rio de Janeiro e São Paulo, na perspectiva de suas realidades atuais.

Esses megaempreendimentos fazem parte de um modelo de desenvolvimento que vem sendo implantado no território de Itaguaí e adjacências como um todo, conforme pode ser observado na figura abaixo.



**Figura 10** Imagem do polo industrial e delimitação de empreendimentos em Itaguaí - RJ.

Fonte: <<http://www.politicaeitaguai.com.br/2015/07/itaguai-ainda-e-chamado-de-municipio.html>>

Trata-se de um território que concentra uma série de megaempreendimentos que alteram de forma profunda a realidade da região, sem que haja mecanismos que previnam seus efeitos deletérios.



**Figura 11** Mapa do polo industrial de Sepetiba.

Extraído de:

<[http://issuu.com/franribeiro/docs/ba\\_\\_a\\_de\\_sepetiba\\_-\\_fronteira\\_do\\_de](http://issuu.com/franribeiro/docs/ba__a_de_sepetiba_-_fronteira_do_de)>

## 2.8 Megaempreendimentos

São elencados a seguir alguns dos megaempreendimentos e seus respectivos atores globais e escalas de atuação.

### 2.8.1 PROSUB - Programa de Desenvolvimento de Submarinos da Marinha do Brasil

O PROSUB é um programa da indústria de defesa, que consiste na construção do primeiro submarino brasileiro de propulsão nuclear e de mais quatro submarinos convencionais diesel-elétricos, com capacitação realizada pela empresa francesa DCNS (*Direction des Constructions Navales*), em contrato de transferência de tecnologia firmado entre o Brasil e a França.

A previsão de investimento era de 5,2 bilhões de reais somente no período de 2012 - 2014 (FIRJAN, 2012). Os números atuais, segundo a FIRJAN, totalizam o valor de R\$ 22,6 bilhões, dos quais R\$ 7,7 bilhões no período 2014 - 2016 (FIRJAN, 2014). Trata-se de um projeto que vem criando, ao longo de seu período de implantação, um forte impacto na economia do município e muita expectativa, atraindo muita mão-de-obra local, com influência em todos os setores, inclusive na agricultura. Porém, tais expectativas vêm sendo frustradas, provocando efeitos sociais e econômicos ainda não mensuráveis.

Boa parte da mão de obra empregada veio da agricultura, motivada inicialmente pelos salários e pelos atrativos urbanos, em detrimento da vida rural e suas dificuldades. Uma nova face atualmente se apresenta, conforme matéria a seguir, que trata da falta de repasses do governo federal ao projeto, com a consequente demissão de trabalhadores.

# Marinha admite paralisação do Prosub em Itaguaí

15 Dezembro 2015 10:08:27

**PREOCUPAÇÃO** Em audiência pública realizada na quinta-feira (10), na Câmara dos Deputados, representantes da Marinha do Brasil confirmaram a paralisação de etapas do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (Prosub), desenvolvido em Itaguaí, em decorrência da falta de repasses por parte do Governo Federal. A audiência proposta pelo deputado federal Alexandre Valle (PMB-RJ) foi realizada junto com a Comissão de Finanças e Tributação. As restrições orçamentárias ao Prosub já causaram um déficit superior a R\$ 1,4 bilhão.

De acordo com a assessoria do deputado dois mil trabalhadores foram demitidos, e não estão descartadas novas dispensas por conta da diminuição do ritmo de trabalho da Itaguaí Construções Navais (ICN), empresa da Odebrecht responsável pelo programa.



Foto: Zeca Ribeiro/ Câmara dos Deputados

O ALMIRANTE-de-esquadra Gilberto Hirschfeld disse que está preocupado com a situação em Itaguaí

## Figura 12 Nota “Marinha admite paralisação do Prosub em Itaguaí”.

Extraído de:

<<http://www.jornalatual.com.br/poder/marinha-admite-paralisa%C3%A7%C3%A3o-do-prosub-em-itagua%C3%AD-1.1849578>>

### 2.8.2 Thyssen Krupp Siderúrgica do Atlântico - TKCSA

A Thyssen Krupp Siderúrgica do Atlântico - TKCSA (alemã), em conjunto com a Vale, situada no entorno de Itaguaí, foi inaugurada no segundo semestre de 2010, com investimento total da ordem de 5,5 bilhões de euros, aproximadamente 16,9 bilhões de reais (FIRJAN, 2011).

A Thyssen Krupp Companhia Siderúrgica do Atlântico (TKCSA) é uma usina siderúrgica voltada à produção de placas de aço, com capacidade de cinco milhões de toneladas de aço por ano. Atualmente, ocupa uma área de aproximadamente 9 km<sup>2</sup>, localizada no Distrito Industrial de Santa Cruz, Rio de Janeiro (Extraído de: <<http://www.inea.rj.gov.br/cs/groups/public/documents/document/zwew/mde3/~edisp/inea0017860.pdf>>)

A planta inaugurada em 2010 gera 5.500 empregos. A empresa beneficia o minério retirado no estado de Minas Gerais pela Companhia Vale, que é uma das sócias do empreendimento junto com o grupo Thyssen Krupp, que é o controlador. A produção está voltada para a exportação de placas para serem laminadas nas unidades da Thyssen Krupp no Alabama (Estados Unidos) e na Alemanha, que, por sua vez, vendem o produto final para a indústria automobilística e de eletrodomésticos. É uma das maiores siderúrgicas do Brasil e da América Latina. (Extraído de: <<http://www.inpresspni.com.br/clientes-512-TKCSA--->

[Companhia-Siderurgica-do-Atlantico.html>](#);  
<[https://pt.wikipedia.org/wiki/Companhia\\_Sider%C3%BArgica do Atl%C3%A2ntico](https://pt.wikipedia.org/wiki/Companhia_Sider%C3%BArgica_do_Atl%C3%A2ntico)>

O Thyssen Krupp é um grupo industrial alemão diversificado, de alta tecnologia, com mais de 150.000 empregados em mais de 80 países. A empresa resultou de uma união, em 1999, das empresas Thyssen e Krupp. No ano fiscal de 2011/2012, o grupo Thyssen Krupp gerou vendas de 40 bilhões de euros.

O grupo é formado por 670 empresas espalhadas pelo globo e é um dos maiores produtores de aço no mundo. Possui três unidades de serviço: aço, bens de capital e serviços. A produção de aço se concentra no aço carbônico e no aço inoxidável, enquanto as unidades de bens de serviço abrangem três segmentos: elevadores, indústria automotiva (peças, subconjuntos e módulos) e construção de plantas de indústrias de alta tecnologia e desenvolvimento de componentes e maquinário.

No Brasil, hoje, o grupo Thyssen Krupp, que iniciou suas operações no país ainda em 1837, emprega cerca de 21 mil pessoas, em 20 empresas distribuídas em 6 estados do País. Trata-se do país mais representativo para a Thyssen Krupp na América Latina. (Extraído de: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/ThyssenKrupp>>)

### **2.8.3 VALE S/A**

A Vale é uma mineradora multinacional brasileira e uma das maiores operadoras logísticas do país. É a terceira maior empresa de mineração do mundo e também a maior produtora de minério de ferro de pelotas e a segunda maior exploradora de níquel. A empresa também produz manganês, ferroliga, cobre, bauxita, potássio, caulim, alumina e alumínio. No setor de energia elétrica, a empresa participa em consórcios e atualmente opera nove usinas hidrelétricas.

Criada para a exploração das minas de ferro na região de Itabira, no estado de Minas Gerais, em 1942, no governo Getúlio Vargas, a Vale é hoje uma empresa privada, de capital aberto, com sede no Rio de Janeiro, e com ações negociadas nas Bolsas de Valores de São Paulo, Paris, Madri, Hong Kong e Nova York, integrando o Dow Jones Sector Titans Composite Index.

A empresa opera em 13 estados brasileiros e nos cinco continentes e possui mais de dez mil quilômetros de malha ferroviária e 9 terminais portuários próprios. É a maior empresa no mercado de minério de ferro e pelotas (posição que atingiu em 1974 e ainda mantém) e a segunda maior produtora integrada no mundo de manganês e ferroligas, além de operar serviços de logística, atividade em que é a maior do Brasil.

No Brasil, os minérios são explorados por quatro sistemas totalmente integrados, que são compostos por mina, ferrovia, usina de pelletização e terminal marítimo (Sistemas Norte, Sul e Sudeste). A Vale consome cerca de 5% de toda a energia produzida no Brasil.

Em 24 de outubro de 2006, a Vale anunciou a incorporação da canadense Inco, a maior mineradora de níquel do mundo, que foi efetivada no decorrer de 2007. Após essa incorporação, o novo conglomerado empresarial CVRD Inco - que mudou de nome em novembro de 2007 - tornou-se a 31ª maior empresa do mundo, atingindo um valor de mercado de R\$ 298 bilhões, à frente da IBM. Em 2008, seu valor de mercado foi estimado em 196 bilhões de dólares pela consultoria Econômica, perdendo no Brasil apenas para a Petrobras (287 bilhões) e se tornando a 12ª maior empresa do mundo.

[...] Discussões sobre a privatização da Vale voltaram à tona com o desastre ambiental causado pela exploração da Samarco Mineração S.A., em que se propõe que, como a empresa precisa gerar retorno aos seus acionistas, a exploração dos recursos minerais seria, então, feita de forma irresponsável, sem compromisso com as comunidades vizinhas. Este desastre gerou custos estatais, tais como obras feitas por prefeituras para impedir uma inundação com a lama que fluiu no Rio Doce e importação de água de municípios vizinhos, devido à toxicidade do Rio Doce. Soma-se a isso, devido à destruição, o município de Mariana, primeira capital de Minas Gerais, terá perda de receita proveniente do turismo, além dos custos para sua reconstrução e restauração dos patrimônios históricos que não tenham sido completamente perdidos neste desastre. (Extraído de: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Vale\\_S.A.](https://pt.wikipedia.org/wiki/Vale_S.A.)>)

#### 2.8.4 Porto Sudeste

A instalação do Porto Sudeste, anteriormente denominado Porto de Itaguaí, deu-se com montante de investimentos de R\$ 4 bilhões, sendo um modal de alto impacto (Valor, 2014). O Porto Sudeste previa a construção de um porto com profundidade de 18,50 metros para receber navios do tipo *capesize*. O porto foi idealizado para dedicar-se à exportação do minério de ferro trazido pela malha da MRS Logística, da mina pertencente à MMX, da região de Serra Azul, localizada a sudoeste de Belo Horizonte; e à importação de granéis sólidos, principalmente carvão. No projeto, foi prevista a construção de pátios para estocagem e manuseio de minério de ferro e de outros granéis sólidos. O Porto conta com um berço de atracação e uma área total de 51,2 hectares. Sua capacidade de armazenagem gira em torno de 25 milhões de toneladas de minério de ferro por ano. O valor total do investimento foi de R\$ 1,5 bilhões, sendo R\$ 1,1 bilhão no período 2010 - 2012. (Extraído de: <[http://www.decisaorio.com.br/data/files/BB/A4/F7/8A/34D25410DD970D44B8188204/Decis%C3%A3o%20Rio%202010-2012%20\\_%20PT%20-%20book.pdf](http://www.decisaorio.com.br/data/files/BB/A4/F7/8A/34D25410DD970D44B8188204/Decis%C3%A3o%20Rio%202010-2012%20_%20PT%20-%20book.pdf)>

O Porto Sudeste conta com a infraestrutura de acesso terrestre e marítimo já existente na região. Dos 3.000 empregos previstos na fase de construção, estavam garantidos apenas 450 na fase de operação do Porto. Trata-se, portanto, de uma oferta de vagas volátil, caracterizada por uma mão de obra que, após a fase de implantação, tende a permanecer em condições precárias socialmente, gerando pressões habitacionais e econômicas no território, dada a falta de planejamento do processo, bem como a baixa qualificação profissional.

Esse cenário se potencializa, ainda de forma indireta, com outros megaempreendimentos no Estado do Rio de Janeiro, como a construção do Arco Metropolitano, que irá cortar oito municípios, incluindo Itaguaí, contando com investimentos previstos de R\$ 1,3 bilhão de reais (FIRJAN, 2011). Tudo isso como parte de um cenário maior de médio e longo prazos que se desenha para o Estado do Rio de Janeiro, com seus efeitos diretos e indiretos sobre o município de Itaguaí-RJ. Nos últimos anos, houve um total de investimentos diretos estimados em Itaguaí - RJ em torno de R\$ 43,5 bilhões, sem considerar as cadeias produtivas que têm sido formadas por tais investimentos.

Todo esse cenário impacta o objeto deste estudo, a agricultura de Itaguaí, esta que se caracteriza majoritariamente pela agricultura familiar, sendo necessário encontrar mecanismos que garantam a sua manutenção e o seu desenvolvimento, em função de sua multifuncionalidade, englobando aspectos sociais, econômicos e ambientais, através das políticas públicas já existentes ou desenhadas para esse fim.



### 3 APORTES TEÓRICOS

Neste capítulo, será desenvolvida discussão a respeito do conceito de política pública, apresentado em perspectiva histórica e sob diversos enfoques, da linha estadocêntrica à multicêntrica, considerando a crescente influência de múltiplos atores no planejamento e execução de ações, bem como sua efetividade e sustentabilidade. Nesse sentido, será necessário analisar também o conceito de desenvolvimento territorial sustentável, entendido como alternativa ao modelo focado na industrialização, tendo como foco a produção agrícola e a segurança alimentar. Além disso, discute-se a lógica da gestão estratégica, a que se opõe a da gestão social, dialógica e voltada para o bem-comum. Para finalizar, serão apresentados os diversos níveis de governança envolvidos em processos decisórios e de construção de políticas públicas, bem como o próprio surgimento desse conceito e suas implicações.

#### 3.1 Políticas Públicas

Faz-se necessário, logo de início, considerar a própria inação ou omissão governamental como política pública. Parece paradoxo, mas não é: “A política pública é tudo o que os governos decidem fazer ou deixar de fazer” (DYE, 2005; *apud* HEIDEMANN, 2010, p. 30). Partindo e tomando como marco teórico tal afirmação, busca-se eliminar qualquer possibilidade interpretativa que leve a um quadro conclusivo pela ausência de políticas públicas. Saravia (2006, p. 28) apresenta o seguinte conceito de política pública:

Mas o que é uma política pública? Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. A finalidade de tal dinâmica - consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas - constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. Com uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio de definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 26).

Na literatura especializada de estudos de políticas públicas, uma parte dos autores e pesquisadores são signatários de uma abordagem estadista, sendo que outra parte defende abordagens multicêntricas. A abordagem estadista ou estadocêntrica (*state-centered policy-making*) entende as políticas públicas, analiticamente, como monopólio e território estatais. A abordagem multicêntrica ou policêntrica considera organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas (*policy networks*), conjuntamente com os atores estatais, os construtores das políticas públicas (SECCHI, 2013).

A política pública é apresentada em sua definição tradicional, por Parada (2002), como um programa de ação de uma autoridade pública ou o resultado da atividade de uma autoridade investida de poder público e de legitimidade. Esse conceito tem uma larga aceitação no terreno da ciência política e administrativa, em especial nos EUA.

Heidemann (2006) apresenta uma relevante tentativa de traçar um quadro teórico referencial a respeito do surgimento de políticas públicas, ligadas ao desenvolvimento da ideia de progresso e do Estado como seu promotor. Como mito, o progresso surge no século 17 como um dos ingredientes que fomentaram a Modernidade. Na definição de Nicola Abbagnano (1999), no Dicionário de Filosofia, imperava na Europa no período da Idade Média um sentimento de decadência, sendo o presente percebido como um cenário decadente em relação à cena anterior de uma glória esplendorosa. O ideal do progresso surgiu durante a Renascença, em uma percepção de que os fatos históricos ocorrem no sentido de validar um aperfeiçoamento progressivo.

Nesse sentido, a palavra progresso passa a denotar não somente uma revisão da história passada, assim como um oráculo do futuro. A ideia de progresso geralmente é relacionada a uma relação feita por Francis Bacon, no livro *Novum organum* (1620). Na argumentação de Bacon, era coerente imaginar que um idoso possuísse maiores conhecimentos do que um homem mais jovem. A partir dessa relação, seria plausível considerar a emergente Era Moderna como sendo mais adiantada no tempo do que a Era Antiga. No século 19, o conceito de progresso alcança seu cume, tornando-se proposta do romantismo, caracterizando-se como anseio existencial. A busca pela realização material do progresso torna-se paradigma social necessário para superação de um pavoroso destino socialmente determinado. Aqueles não afortunados, que não eram nem nobres nem clérigos, a partir deste poderiam almejar uma ascensão social. O mito do progresso se apodera de todas as manifestações culturais ocidentais naquele século. Foi neste ambiente cultural, e não por acaso, que este, enquanto lema, passou a estampar a bandeira do Brasil (HEIDEMANN, *op. cit.*).

Em uma introdução à teoria da política pública, Saravia (2006) considera que, ao longo do tempo, as realidades estatais conviveram e basearam-se em diversas perspectivas: a filosófica, a da ciência política, a jurídica e a da administração, tendo as visões da antropologia e da psicologia como possibilidades metodológicas.

Tais perspectivas prevalecem alternadamente ao longo do processo histórico. A visão jurídica nas realidades dos Estados foi a hegemônica durante o período da segunda metade do século XIX, estendendo-se até a 2ª Guerra Mundial. A visão das ciências administrativas ou organizacionais aparece de forma incipiente no início do século XX e torna-se hegemônica nos Estados Unidos. A mesma vai se disseminando mundo afora a partir dos anos 60 e é a visão que prevalece na atualidade. Entretanto, tal alternância não significou uma erradicação ou troca do exercício do modelo jurídico e das teorias clássicas da administração, mas sim a coexistência dos referidos enfoques, por vezes conflitantes (SARAVIA, *op. cit.*).

Nos países latinos, a visão jurídica tornou-se vigente, fundamentada no legalismo desses sistemas estatais. Em países de origem ibérica, o legalismo é um traço cultural. Os conquistadores, tanto espanhóis como portugueses, traziam os textos da legislação a ser aplicada nas terras que iriam descobrir. Os ibéricos perpetuavam uma herança milenar romana.

Os códigos napoleônicos fundamentaram a legislação nos países latino-americanos, assim como o direito administrativo francês influenciou a legislação na América Latina. Tais sistemas jurídicos diferenciam-se substancialmente em relação aos sistemas das culturas anglo-saxãs, nos quais o sistema do *common law* faz com que a análise jurídica considere outras normas e princípios, dentre eles os precedentes da jurisprudência existente (SARAVIA, *op. cit.*).

Quando o mercado como força quase exclusiva de condução da economia entrou em crise, no período entre as duas guerras mundiais, o Estado e os mercados passaram a promover em conjunto o desenvolvimento das sociedades. A ação política dos governos, no campo da economia, chamada pelos liberais de intervenção, veio a se expressar de duas formas: 1) como ação reguladora, pela criação de leis que imprimem direcionamento específico de ordem política às iniciativas econômicas; e 2) pela participação direta do Estado na economia, com função empresarial, como, por exemplo, na criação e na administração de empresas estatais. É então que aparecem as assim chamadas políticas governamentais, mais tarde melhor entendidas como políticas públicas.

Estabelece-se íntima relação entre a ideia de “intervenção” estatal e o conceito de políticas públicas, sem que, no entanto, tenha sido realizado, até hoje, amplo estudo a respeito das influências que os vários atores sociais possam exercer na elaboração e execução dessas políticas.

Sen (2010, p. 49) considera que o entendimento dos indivíduos a respeito de justiça e de correção, bem como o uso das liberdades individuais dependem de suas associações sociais (redes de relações), notadamente, em seus aspectos formativos de interatividade do público, assim como no entendimento cooperativo de problemas e suas soluções. Assim sendo, a análise e a avaliação de políticas públicas tornam-se sensíveis a essas diversas relações.

Villanueva (2007, p. 15) considera estranho o fato de que o processo de elaboração e execução das políticas públicas tem sido comparativamente pouco estudado. Esse baixo índice de estudos é perfeitamente compreensível, bem como tal estranhamento, fazendo-se necessário maior análise nesse campo de trabalho, possibilitando maior consciência e planejamento, já que o ato de governar um Estado é a escolha de certos valores e critérios, assim como de certos objetivos e meios, certas estratégias de ação, determinadoras de atores, procedimentos, cronogramas e instrumentos.

Apesar de poucos terem sido os campos que escaparam ao impacto das políticas públicas, ainda assim, pouco se pesquisou sobre como os governos decidem e operacionalizam suas políticas públicas, entendendo que muitas razões históricas e teóricas poderiam explicar tal descuido.

No estudo da elaboração das políticas, as visões antropológica e psicológica surgem como alternativas metodológicas à orientação jurídica, que, conforme mencionado acima, passou a ser visão hegemônica no período que vai da metade do século XIX até a Segunda Guerra Mundial. A abordagem das ciências administrativas ou organizacionais surge de forma embrionária no início do século XX, nos Estados Unidos. Essa visão, a partir dos anos 60, vai se consolidando mundo afora. Para a ciência política padrão, o processo de decisão das políticas e sua execução acabam por nunca ter ocupado a centralidade das análises. As teorias sistêmica, marxista, elitista ou pluralista davam conta de explicar as decisões de governo a partir de uma perspectiva externa ao governo. As decisões e sua efetivação provinham de forças e estruturas sociais, exteriores e superiores, que acabavam por determinar a matéria e a forma da decisão. A estrutura econômica, o conflito de classes, o jogo dos grupos de interesse, o entorno social e cultural do sistema político determinava a lógica e o porquê das decisões dos governos, assim como a maneira como decidiam. Eram mais governados do que governavam. Uma visão dicotômica segundo a qual os políticos decidiam e os administradores executavam, sendo este o pressuposto da administração pública. (VILLANUEVA, *op. cit.*)

Dye (2007), ao definir o escopo da política pública da administração nos Estados Unidos, cita o fato de serem alocados diretamente em torno de 35% do produto interno bruto. Ou seja, a partir dessa afirmação, em última instância, parece lícito afirmar que políticas públicas sem orçamento não passam de cartas de intenção ou, pior, meros discursos no jogo político. Pode-se considerar a existência de orçamentos sem políticas públicas, mas não uma efetiva política pública sem orçamento.

*En primer lugar, una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Aun en el caso de inacción, se ha decidido deliberadamente no actuar frente a un problema público, considerando que el dejar hacer o cerrar los ojos es la mejor estrategia frente a una cuestión. Por su carácter propositivo, referido a la realización de objetivos, la política denota las intenciones de las fuerzas políticas, particularmente las intenciones de los gobernantes, y las consecuencias de sus actos. (VILLANUEVA, 2007, p. 24)*

O descuido teórico a respeito do processo de elaboração das políticas públicas custou para a sociedade o crescimento do Estado e de todo o seu aparato governamental. Ainda assim, paradoxalmente, este se mostrava incapaz de resolver muitas das questões sociais, muito menos de garantir o bem-estar público. A política pública se tornou um campo densamente administrativo, por sua complexidade, escala, variabilidade e interdependência dos assuntos públicos, o que requer informações confiáveis, conhecimento especializado, cálculos precisos de custos (VILLANUEVA, 2007).

Parada (2004, p. 95) defende que, para que se tenha uma política pública de excelência, que corresponda a um fluxo de ação e a um fluxo de informação relacionados com um objetivo político definido de forma democrática, é necessária a participação da comunidade e do setor privado. Dentro do conceito de políticas públicas estão incluídos tanto os temas de interesse de governo como os de Estado, que são políticas que perpassam mais de um governo.

Abaixo são listadas onze características de uma política pública de excelência:

- 1 *Fundamentación amplia no solo específica (¿cuál es la idea?, a dónde vamos?)*
- 2 *Estimación de costos y de alternativas de financiamiento*
- 3 *Factores para una evaluación de costo-beneficio social*
- 4 *Beneficio social marginal comparado com el de otras políticas (¿qué es prioritário?)*
- 5 *Consistencia interna y agregada (¿a qué se agrega?, ¿lo qué inicia?)*
- 6 *De apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas)*
- 7 *Oportunidad política*
- 8 *Lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿qué es primero?, ¿qué condiciona qué?)*
- 9 *Claridad de objetivos*
- 10 *Funcionalidad de los instrumentos*
- 11 *Indicadores (costo unitário, economía, eficacia, eficiencia)*

**Fonte:** CIPE. Directory of Public Policy Institutes in Emerging Marketis. Washington: 1996  
Extraído de Extraído de PARADA in: SARAVIA (2006, p. 70)

### **3.2 Agricultura Familiar**

Neste estudo, adota-se o conceito de agricultura familiar de ABRAMOWAY (2010), segundo o qual, nesse tipo de agricultura, o maior volume de trabalho é humano, vinculado por laços de sangue ou de relacionamento afetivo, o que se estende para a propriedade da terra. Os seguintes aspectos se destacam nessa definição:

a) Evita qualquer associação que se relacione ao desempenho produtivo da unidade produtiva familiar, métrica utilizada por muitos anos ao relacioná-la a baixos padrões de desempenho, baixa renda ou por seus aspectos de subsistência. A agricultura familiar está presente em cenários sociais e econômicos dos mais variados: seja nos pequenos núcleos isolados dos Andes; seja nas cadeias produtivas organizadas de forma associativa e integrada na Região Sul do Brasil. Não se pode desconsiderar as enormes diferenças socioeconômicas existentes, em uma mesma região, entre suas unidades fundadas na mão-de-obra da família.

b) O aspecto familiar da produção se destaca não só na organicidade do processo produtivo, mas também na transferência da propriedade e no processo sucessório hierárquico.

A maioria absoluta dos agricultores no mundo atual continua patriarcal, o que não se repete em nenhum outro campo profissional. Nos Estados Unidos, assim como no Canadá, é cinco vezes maior a probabilidade de que um negócio agrícola passe de uma geração a outra do que em outro seguimento da economia. Já na França, em 1953, 85% dos agricultores era proveniente do meio rural, sendo que, em 1985, eram 90%. Na Grã-Bretanha, 80% dos agricultores exercem a agricultura em tempo integral, reproduzindo um padrão ancestral.

### **3.3 Desenvolvimento Territorial Sustentável**

#### **3.3.1 O enfoque territorial como estratégia para a crise do capitalismo fordista**

Os governos neoliberais, frente à crise capitalista dos anos 1970 e ao esgotamento do modelo fordista, incentivam a abordagem territorial local de planejamento como forma de gestão descentralizadora. Posição essa que encontra eco tanto em ambientes políticos como em ambientes acadêmicos e organismos multilaterais, como Banco Mundial, FAO, CEPAL, BID, FIDA, IICA, entre outros (ORTEGA; SILVA, 2011). Tais esferas de poder, aliadas, viam essa forma de planejamento como descentralizadora, descompromissando o poder estatal central, transferindo tais ônus para as variadas escalas de poder local.

Porém, são múltiplas as concepções de território, considerando para análise do desenvolvimento territorial a visão de que este desenvolvimento é multidisciplinar, multiescalar e multidimensional, envolvendo diversas dimensões, como cultura, economia, religião, conhecimento, sociedade, política, instituições, entre outros (ORTEGA; SILVA, 2011), sendo que a busca por formular abstratamente teorias para fenômenos regionais e urbanos acaba em sacrifício dos fatos, em razão da teoria, ou vice-versa. Nesse sentido, faz-se necessária uma imersão na concretude dos fenômenos inerentes ao espaço em que se dá o processo de desenvolvimento capitalista em cada caso específico. Há uma impossibilidade de formulação de leis gerais relativas ao processo de desenvolvimento de caráter universal. Leis relativas a movimento e reprodução necessitam, para serem compreendidas, o entendimento de sua realidade histórico-concreta, em suas estruturas, dinâmicas, relações e processos, que são, por sua própria história, determinados (BRANDÃO, 2012).

### 3.3.2 A busca por um desenvolvimento territorial sustentável

Os países da América Latina e do Caribe atravessam um momento histórico em que ostentam progressos socioeconômicos, estabilidade política e liderança internacional. Na região, emergem também consensos e pontos compartilhados, apesar da diversidade de visões e ênfases. Um deles é fundamental: a região entende que a agenda para o desenvolvimento sustentável de amanhã supõe uma mudança de paradigma, uma mudança estrutural que coloque a igualdade e a sustentabilidade ambiental no centro. E, junto com esse impulso, aposta na construção de uma única agenda, universal, irreversível, de desenvolvimento sustentável e com igualdade (CEPAL, 2010, p. 7)

As teorias de desenvolvimento econômico convivem desde seu nascedouro com as mais variadas críticas. Mas é principalmente na segunda metade da década de 1970 que tais teorias são colocadas em xeque.

Tal enfoque ganha relevância com a clara detecção da incapacidade das políticas e dos projetos de desenvolvimento como possibilidade de superação de passivos econômicos e sociais das nações. Um enfoque em tais teorias que se destaca, dada a sua relevância, seria a questão alimentar como direito humano básico, tomado aqui como centro de análise. O enfrentamento dessa questão necessariamente deverá gerar uma permanente busca, inicialmente procurando mitigar seus efeitos, tendo como meta permanente sua sustentabilidade enquanto política.

Um longo histórico de experiências frustradas possui a América Latina nas definições e implantações de estratégias de desenvolvimento. Em um balanço realístico, constata-se uma profunda desigualdade social que não se justifica, dadas as altas taxas de crescimento econômico apresentadas por vários de seus atores ao longo de décadas (MALUF, 2000).

Essencialmente paradoxais, os próprios modelos de desenvolvimento, em seus fundamentos, ao longo de décadas, aprofundavam tais desigualdades. Esses modelos fundavam-se na crença de que tais modelos de crescimento gerariam benefícios através de seu efeito ‘vazamento’ do crescimento. Várias pesquisas de cunho quantitativo não detectaram qualquer correlação que denote um claro impacto, seja positivo ou negativo, no grau de equidade social. Alguns estudos correlacionam uma ligação inversa entre a distribuição inicial de renda e a amplitude do crescimento subsequente, ou seja, quanto maior a desigualdade social inicial, menor os ganhos dos pobres com o propalado crescimento econômico.

Vários países da América Latina, no decorrer das décadas de 1950, 1960 e 1970, tendo tido expressivas taxas de crescimento econômico, não mitigaram as profundas desigualdades sociais. Pelo contrário, pode-se afirmar que muito mais as aprofundaram.

Nesses modelos de desenvolvimento propostos, a industrialização foi perseguida como eixo estruturante, tornando-se mesmo sinônimo de desenvolvimento. Tais modelos eram carregados por seus atrativos irrefutáveis de dinâmica social, pelo seu apelo material e inovador em técnicas e processos. O processo modernizante primou mais por uma estética de progresso técnico e de estilo de vida, em que a mimetização de um padrão de consumo potencializou uma dualidade social (FURTADO, 1974).

A opção brasileira foi de suplantando a sua condição de país periférico, alavancando seu processo de desenvolvimento através de um forte processo de industrialização, imaginando, assim, romper as amarras que o prendiam a tal condição, o que, na visão de Furtado, não ocorreu.

A economia brasileira constitui exemplo interessante de quanto um país pode avançar no processo de industrialização sem abandonar suas principais características de subdesenvolvimento: grande disparidade na produtividade entre áreas rurais e urbanas, uma grande maioria da população vivendo em um nível de subsistência fisiológica, massas crescentes de pessoas subempregadas nas zonas urbanas, etc (FURTADO, 1974, p. 95).

Reflexões como as de Furtado levam à conclusão de que crescimento econômico é muito importante, mas não é o suficiente em determinadas condições para suplantar a desigualdade social, especialmente onde a segurança alimentar está permanentemente ameaçada, ficando superada a perspectiva em que a renda monetária serve de balizador de avaliação da equidade social. Portanto, a associação entre desenvolvimento e industrialização não se configura como única solução, conforme se preconizava nos projetos de desenvolvimento implementados na América Latina.

Na perspectiva da segurança alimentar, tomando como referência a declaração da autoridade da FAO:

O mundo caminha para uma crise alimentar que ameaça causar instabilidade política, e é necessário impedir a especulação com o preço das *commodities*. O diagnóstico é de Jacques Diouf, diretor-geral da FAO, o braço das Nações Unidas para agricultura e alimentação [...] (Jornal Valor Econômico, 26-01-2011, p. B13)

Segundo Furtado (2002), sem uma estrutura agrária equilibrada, não será possível superar a insuficiente oferta de alimentos.

### **3.3.3. A busca da utopia do desenvolvimento territorial sustentável**

Na visão de Rivero (2002), *apud* Veiga (2010), deve-se colocar em segundo plano “o mito do desenvolvimento”, abandonando a busca do Eldorado, substituindo, enquanto agenda, a riqueza das nações pela agenda da sobrevivência das nações.

[...] ele insiste que a prioridade atual deve ser estabilizar o crescimento urbano e aumentar a disponibilidade de água, energia e alimentos, para evitar que a vida nas cidades dos países pobres seja um inferno no futuro. Segundo Rivero, essa meta de equilíbrio físico-social independe de ideologias e por isso pode resultar de um consenso de “*Pactos pela Sobrevivência*” celebrados por todos os setores políticos em qualquer país onde a população urbana cresça demais e haja alarmantes sintomas de insegurança hídrica, energética e alimentar. Embora esses “*Pactos*” possam vir a ser dificultados pela falta de percepção da classe política, que não repara no vírus da inviabilidade nem no processo de seleção darwiniana da globalização e da revolução tecnológica. (Veiga, 2010, p. 26 a 27)

O Estado deve ter papel ativo no âmbito da produtividade, buscando aproximação da fronteira produtiva internacional, através da disposição de estrutura mais dinâmica e eficaz na operação do motor do crescimento e da aprendizagem, vedando as brechas internas da baixa produtividade. É preciso conter as dinâmicas reprodutoras de desigualdades, que se perpetuam por meio de heterogeneidade estrutural. Nesse sentido, faz-se necessário contar com políticas públicas de desenvolvimento industrial, de inovação tecnológica e de financiamento que incluam a pequena e a média empresa. É fundamental a coordenação entre Estado e agente produtivo na busca do fechamento de brechas energéticas, produzindo e consumindo de maneira cada vez mais sustentável para a menor emissão de carbono (CEPAL, 2010).

“Desenvolvimento local é um processo centrado em um território concreto no qual os protagonistas são uma pluralidade de atores que ocupam determinadas posições no espaço social e que estabelecem relações em função de objetivos e projetos comuns” (CRAGNOLINO, 2000 *apud* TENÓRIO, 2007, p. 90).

Nessa perspectiva, desenvolvimento é um processo com centro em um território com vários atores ocupando múltiplos espaços sociais, com metas e projetos comuns a partir do estabelecimento de relações. Assim, o desenvolvimento das instituições locais será determinado pela configuração social da sociedade em que elas estão inseridas (PUTNAM, 2006). Para uma nova percepção da natureza, os potenciais do espaço dentro do território, com sua identidade e sua territorialidade, deverão ser utilizados sob orientação de políticas públicas que busquem o desenvolvimento sustentável. Devem-se considerar diversas dimensões, seus desafios, preocupações e problemáticas, a partir da valorização das categorias conceituais, metodológicas, políticas e ideológicas que possibilitem novas abordagens e percepções do desenvolvimento (COSTA; VILLELA, 2013).

### Quadro 1 Quadro sinóptico das vertentes teóricas do desenvolvimento local

Vertente teórica analítica	Principais autores e obra seminal	Eixo de análise e ideia-força
“Acumulação flexível”	Piore e Sabel (1984)	Substituição da produção em série e em massa fordista pela especialização flexível.
Modelo dos distritos industriais italianos	Brusco (1982) Becattini (1987) Bagnasco (1988)	Conjunto “marshaliano” de pequenas e médias empresas, de base semi-artesanal, que convivem em uma atmosfera sinérgica de cooperação, confiança e reciprocidade.
Escola californiana	Scott e Storper (1986); Scott (1988); Storper e Walker (1989)	<i>Learning Regions</i> , em que o tecido socioprodutivo, do entorno territorial, promove e potencializa processos endógenos dinâmicos de aprendizagem coletiva.
Construção de vantagens competitivas em âmbito localizado	Porter (1990)	Construção deliberada de competitividade e vantagens relativas locais. Toma por base o seu “diamante” de quatro elementos.
Sociedade (economia em rede)	Castell (1996)	No novo modo de produção do “informacionalismo”, com seus fluxos globais de “geometria variável”, a busca por identidades locais ganha significado tanto quanto estar conectado à rede.
Nova geografia econômica	Krugman (1991)	A geografia conta e, dependendo do balanço entre forças centrífugas e centrípetas, estruturar-se-ão arranjos espaciais mais aglomerados ou não.
Teoria do crescimento endógeno	Romer (1986 e 1990) Lucas (1988 e 1990)	Reconhecendo a existência de rendimentos crescentes e economias de escala, colocam as taxas de crescimento como determinantes pelo comportamento e pelas decisões adotadas endogenamente pelos participantes do mercado e por políticas públicas que amenizem as “falhas de mercado” e possam melhorar o ambiente institucional e endógeno do local. Mais recentemente, destacam o papel da acumulação do capital humano (habilidade individual e nível educacional).
Convergência de renda	Sala-I-Martin (1990) Barro e Sala-I-Martin (1995)	As regiões têm a tendência a convergir para a mesma taxa de crescimento e mesmos níveis de renda <i>per capita</i> , a longo prazo.
Capital Social	Putnam (1993)	Vantagens do acúmulo de confiança e solidariedade e o papel virtuoso da tradição da comunidade cívica, buscando o



		sentido do “bem comum”.
Regiões como ativos relacionais	Storper (1997)	Retroalimentação relacional entre tecnologias, organizações e territórios, destacando o papel das convenções, coordenação e racionalidade.
Nova economia institucional	North (1990)	Dependendo da instrumentalidade institucional, podem-se construir contextos localizados que amenizam divergências, instabilidades e incertezas, através de normas, costumes e regras que guiam o comportamento dos agentes.
Estado-região	Ohmae (1990 e 1996)	Com o fim dos Estados-nação, que eram “recortes não naturais”, graças às vantagens da fragmentação, afirmar-se-ão os âmbitos “naturais” das regiões e localidades.
Pós-fordismo regulacionista	Lipietz (1985) Benko e Lipietz (1992)	Rede de compromissos, coerências e contratos sociais locais, através de certo modo de regulação, localizado, condizendo com o regime de acumulação mais geral.
<i>Milieu innovateur</i>	Aydalot (1986)	Meio tecnocientífico virtuoso, construído e sustentado por um “bloco social” localizado em ambiente coletivo de aprendizado, apto a mobilizar conhecimento e recurso.
<i>Clusters</i> ou outros arranjos produtivos locais com eficiência coletiva	Schmitz (1997); Porter (1998)	Vínculos e interdependências geradas pela concentração espacial/setorial de empresas.
DLIS - Desenvolvimento Local Integrado Sustentável	PNUD (Banco Mundial)	Ativismo local, a fim de criar uma “osmose perfeita” entre comunidade local e empresas, com a construção de um “homogêneo sistema de valores”, tendo por base a eficiência e a sustentabilidade ambiental.
“Planos estratégicos locais”	Borja e Castells (1997)	Seria uma “grande operação comunicacional, um processo de mobilização”, com o fim não declarado de tratar a cidade ou região como uma mercadoria, dotada de boa imagem, símbolo ou marca, a ser “bem vendida” no mercado mundial, isto é, ter alta atratividade de capitais.
Cidades-região	Scott et al. (1999)	Aglomerações urbanas (com pelo menos 1 milhão de habitantes), aptas a terem conectividade com os fluxos econômicos mundializados, sendo dotadas dos requisitos para se transformar em plataformas competitivas a atores políticos decisivos na disputa pelos mercados globais.
Cidades mundiais	Sassen (1991)	Metrópoles que estão no topo da rede urbana mundial e que concentram o terciário avançado, grandes corporações, centros de tecnologia, cultura e ciência, etc.
Desenvolvimento local endógeno	Vázquez Barquero (1993 e 1999)	A busca por soluções de forma compartilhada conduz ao “desenvolvimento endógeno”.
Governança local	Banco Mundial	Boa governança alcançada através de construção de ambiente previsível, transparente e com <i>accountability</i> .
Economia solidária e popular	Coragio (1994) Singer (2002)	Circuito alternativo de produção, distribuição e consumo de bens dos “setores populares urbanos” ou “unidades domésticas de trabalhadores”.
Teoria dos jogos e ação coletiva localizada	Bates (1988) Ostrom (1990)	É preciso avaliar os dilemas de ação coletiva que se travam no ambiente local para capacitar-se para o exercício de cooperação para o mútuo proveito, estabelecendo compromissos confiáveis.
<i>Best practices</i>	Banco Mundial	Menu disponível de “experiências que deram certo”, que pode ser acionado em qualquer tempo e espaço, a fim de selecionar uma ação que possa ser replicada com êxito no âmbito local.

Extraído de BRANDÃO (2012, p. 40 a 42)

Como aporte analítico sobre o desenvolvimento, é importante ter em vista o olhar de Santos (1999, p. 26), que considera impossível qualquer análise que não leve em conta as técnicas utilizadas pelo homem e sua relação com o solo, entendendo que é a partir delas que podemos observar a base geográfica da vida social (o mar, a montanha, o rio, etc.), como explicitado abaixo:

Neste item, encontram-se as rodovias, estradas de ferro, canais, pontes, túneis, eclusas e edifícios anexos, portos, linhas de eletricidade, condutos de gás, *pipe-lines* e estocagem de combustíveis líquidos, assim como as construções e urbanismos e, também, a evolução da paisagem (Santos, 1999)

O território, enquanto conceito, tem sua assimilação recente na geografia das Ciências Sociais, como a Antropologia, a Sociologia, a Economia e a Ciência Política (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009).

A partir dessa conceituação, um novo olhar recai sobre o território. O meio rural cada vez mais se caracteriza como um bem público (LACOMBE; HERVIEU; HUBERT, 1998; apud ABRAMOVAY, 2009, p. 127). Nessa perspectiva, o meio rural deixa de ser somente o espaço físico de produção, mas firma-se por suas funções sociais, o que obriga a repartição deste espaço por variados atores (ABRAMOVAY, 2009).

A visão de que o meio rural e sua população se caracterizam no Brasil por uma existência não opcional e decadente é, no mínimo, contraditória, nas palavras de Abramovay (2009, p. 20):

[...] a constatação de que boa parte dos municípios com maior índice de desenvolvimento humano é eminentemente rural deveria lançar ao menos uma suspeita sobre o fatalismo demográfico, econômico, político e cultural que cerca a relação da sociedade brasileira com seu meio rural (ABRAMOVAY, 2009).

A agricultura, que sofre os impactos modernizantes da tecnologia e suas transformações orientadas para uma maior produtividade com menor preço final em escala, necessita buscar a conservação do ambiente rural e de sua fauna e flora (ABRAMOVAY, 2009).

A partir dessa nova perspectiva, surgiram inovações, como os Contratos Territoriais de Exploração, que foram implantados a partir de 1999 pelo governo francês, que transformaram os subsídios pela perda de renda gerada pela redução dos preços, buscando promover as funções sociais e ambientais de forma contratualmente reguladas (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009).

Essa nova forma de relação busca uma alternativa, caracterizada por uma utilização do espaço rural não só focada exclusivamente na produtividade, mas também voltada para os cuidados com a paisagem, com a biodiversidade, com os recursos naturais, assim como com a geração de emprego na agricultura. Sua origem é descrita a seguir:

Lá se vão dez anos desde que foi debatida, emendada, votada e depois promulgada, em 9 de julho de 1999, a Lei de Orientação Agrícola na França, sugerida pelo governo socialista de Lionel Jospin e seu ministro da agricultura, Louis Le Pinsec, e executada logo em seguida pelo seu sucessor, Jean Glavany. Em seu primeiro artigo, evocava a tripla função da agricultura - produtiva, social e ambiental - sem que tenha sido mencionada a palavra multifuncionalidade, mas situando essa tripla função dentro da perspectiva de uma contribuição ao desenvolvimento sustentável.

O Conselho Europeu, que ocorreu em março de 1999, em Berlim, não hesitou, por sua vez, em empregar esse termo ao evocar uma agricultura multifuncional e sustentável, porém igualmente competitiva. O instrumento de reconhecimento e de promoção dessa multifuncionalidade da agricultura foram os Contratos Territoriais de Estabelecimento (CTEs), criados pelo artigo 4 da lei de 1999. No âmbito europeu, a consideração de tal multifuncionalidade da agricultura ocorreu por meio da elaboração do Regulamento sobre o Desenvolvimento Rural (RDR), que cada país executou sob a forma de um Plano de Desenvolvimento Rural Nacional (PDRN) (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009, p. 11).

Independente dos resultados práticos dessas políticas, hoje vistas em perspectiva, o que importa é o seu legado, a existência de um novo referencial de políticas públicas que se constitui a partir dessas formulações. Na França, o desenvolvimento sustentável ganhou espaço na mídia em escala global, o que reforça o conceito de multifuncionalidade (CAZELLA; BONNAL; MALUF, *op. cit.*).

No Brasil, a multifuncionalidade vem a contribuir para legitimar a agricultura familiar. A institucionalização do conceito de território, em sua evolução, carrega no seu bojo aspectos como jogos de poder e compromissos firmados entre seus atores. Consolidam-se estruturas institucionais que se replicam em todos os demais territórios, a considerar a impossibilidade de um modelo genérico de desenvolvimento (CAZELLA; BONNAL; MALUF, *op. cit.*).

Importa afirmar que condições técnicas e financeiras não determinam níveis de desenvolvimento correlacionados aos recursos aplicados. O que irá determinar a potencialização dos recursos ou não são as interações sociais de cada território e suas resultantes, sempre considerando o inventário dos recursos locais e suas potencialidades. Nesse aspecto, tornam-se necessárias associações entre pesquisadores, empresas privadas e órgãos públicos na elaboração de novos projetos, partindo-se do princípio de que esses mesmos atores são múltiplos, com interesses por vezes conflitantes (CAZELLA; BONNAL; MALUF, *op. cit.*)

As estruturas de Estado centralizadoras, muitas das vezes, inviabilizam as iniciativas locais de desenvolvimento, em função de não deterem ou não quererem tomar conhecimento das potencialidades locais dos territórios. Nos casos de sucesso, três categorias de atores com interesses diferenciados exercitam modalidades de cooperação e firmam estratégias de desenvolvimento comum: atores de vários escalões de governo; atores privados vinculados a empresas, bancos, agências de seguro e caixas de poupança, entre outros; e, por parte da sociedade civil, organizações como associações culturais ou esportivas, sindicatos e estruturas educacionais (CAZELLA; BONNAL; MALUF, *op. cit.*).

Na busca de desenvolvimento do território, a noção de multifuncionalidade da agricultura familiar surge trazendo uma nova dimensão, que leva em consideração a interação social que a agricultura familiar promove no território, considerando aspectos como bens públicos, relação com o meio ambiente, segurança alimentar e patrimônio cultural. (MALUF, 2000, *apud* CAZELLA, 2010)

Tais contribuições devem servir às estratégias e políticas de desenvolvimento aportadas pelos enfoques da multifuncionalidade da agricultura familiar, do desenvolvimento sustentável, e da segurança alimentar e nutricional.

Considerar o desenvolvimento como algo que parte das liberdades substantivas das pessoas tem desdobramentos e ampliação da compreensão do próprio processo de desenvolvimento, assim como dos meios utilizados para sua promoção. Em sua perspectiva avaliatória, faz-se necessário considerar os requisitos do desenvolvimento, com base na

eliminação de privações de liberdade que podem afetar os membros da sociedade (SEN, 2010, p.53).

A reprodução socioeconômica das famílias rurais deve considerar a geração de renda das mesmas com um mínimo de dignidade, principalmente em momentos em que o desemprego se acentua, num cenário de baixa renda para a população em geral. Outro aspecto relevante à promoção da segurança alimentar das famílias, e da população como um todo, é o acesso a alimentos de qualidade (CAZELLA, 2010).

É necessário promover a manutenção do tecido social e cultural, em uma perspectiva de identidade social e convívio nas comunidades rurais, considerando também o papel da agricultura familiar na preservação ambiental e nas práticas agrícolas voltadas à sustentabilidade do meio ambiente (CAZELLA; BONNAL; MALUF, *op. cit.*).

“A presença simultânea de mão de obra adscritícia e endividada acarreta uma forma particularmente tenaz de privação de liberdade em muitas agriculturas pré-capitalistas” (SEN, 2010, p. 47). Em tais condições, não pode haver liberdades e sua valoração e processos de valoração ficam comprometidos. A liberdade de emprego, assim como a liberdade na escolha do emprego e sua prática no trabalho, necessariamente compreende sua valoração (SEN, *op. cit.*).

Ramos (1965, p. 78), abaixo, traduz com profundidade visceral a pressão a que qualquer contexto social submetido ao acesso a níveis diferenciados de consumo e desenvolvimento fica exposto:

Quando uma população assimila hábitos de consumo não vegetativos, tanto mais cresce a sua pressão no sentido de obter recursos que lhe assegurem níveis superiores de existência. Os padrões precários de existência, mantendo a população em estado de servidão à natureza, não propiciam o aprofundamento de sua subjetividade. Concentrando suas forças para obter a mera subsistência, presas de necessidades rudimentares, não resta às populações pauperizadas senão restrita margem para desenvolver a aptidão de se conduzirem significativamente como protagonistas de um destino histórico. Poder-se-ia considerar como expostas à heterodeterminação as coletividades de escassa subjetividade. Por isso que dispõem de recursos limitados, quase tão só hábeis para permitir a sua reprodução animal.

Veiga (2010) considera esse quadro como o principal vírus responsável pela inviabilidade econômica da maioria dos países em desenvolvimento, o que pode ser chamado de “miséria científico-tecnológica”.

Nessa mesma linha, um estudo aprofundado de Diamond (2013, p. 24), a respeito da história dos continentes dos últimos 13.000 anos, tece considerações sobre as diferentes possibilidades de desenvolvimento, afirmando: “As explicações mais próximas são claras: alguns povos desenvolveram armas, germes e aço, além de outros fatores que lhes conferiram poder político e econômico antes de outros; e alguns povos simplesmente nunca obtiveram esses fatores de poder”.

### **3.4 Gestão Social do Desenvolvimento**

A gestão social busca a organização comunitária e considera básica a busca constante pela melhoria da qualidade de vida de determinadas aglomerações (VILLELA, 2008). Em um contexto de gestão social voltada para a racionalidade comunicativa, os atores não irão impor suas propostas, buscando validação sem acordo debatido com todos os participantes (TENÓRIO, 1998). Nesse sentido, as ações serão fruto de relações dialógicas e não

monológicas. O diálogo elabora o consenso entre os atores, visando o bem comum a cada ação (VILLELA, 2008).

A teoria da organização, na sua forma convencional, fordista, moderna é simplista ao se embasar na racionalidade instrumental, forma que predomina na ciência social do Ocidente. Segundo Ramos (1965, *apud* TENÓRIO, 2002), até a modernidade tal teoria serviu a uma concepção moldada no “fordismo”, mas que se esgota na pós-modernidade e na sociedade do conhecimento. Para o autor, o modelo fordista se tornou ineficaz, pois, mesmo em seu apogeu econômico, sempre se mostrou desumano. Na perspectiva conceitual de Tenório (2002), o tema gestão social tem sido evocado nos últimos anos, na busca por soluções para os chamados sistemas-governo, na implantação de políticas públicas. Tal ocorre nos sistemas-empresa, para gerenciamento de negócios, quase sempre confundido com o tema responsabilidade social.

Segundo Tenório (2002), na busca por suprir a ausência da ação do Estado, no propalado "Estado Mínimo", essa estratégia tem como objetivo a flexibilização para o agir dos agentes econômicos. Essa concepção da Gestão Social, em sua teoria e prática, busca mais um alinhamento com a gestão estratégica do que uma coerência com valores como democracia e solidariedade. Os saberes são construídos a partir da produção social e não de saberes oniscientes (TENÓRIO, 2002, p. 114).

[...] o discurso e prática da gestão social tem se pautado pela lógica de mercado da gestão estratégica, e não por questões de natureza social. Enquanto a gestão estratégica procura objetivar o “adversário” através da esfera privada, a gestão social deve atender, por meio da esfera pública, o bem comum da sociedade.

A partir desse referencial teórico-crítico, Tenório (2002) estabelece os elementos epistemológicos da significação de gestão social. Descreve o sentido antinômico dos conceitos de gestão estratégica, por um lado, e gestão social e cidadania deliberativa, por outro. Na discussão, os argumentos giram em torno do fato de que o poder econômico dos megaempreendimentos e do governo (a reboque do processo) dita a agenda de desenvolvimento e as prioridades do município, diminuindo ainda mais as possibilidades da Gestão Social. O planejamento, na sua forma *top-down*, é visto como solução definitiva a ser implementada por operadores que irão resolver questões menores da operacionalidade da grande estratégia formulada pelo poder central e entregue aos seus governados como produto acabado e não sujeito a questionamentos. Como argumenta GUSMÃO (2012):

Gestão tem sido muitas vezes entendida como uma atividade menor, confundida com rotinas de gerenciamento (ou administração) e, portanto, entendida como uma atividade operacional e, portanto, pouco (ou não) estratégica. Por outro lado, a atividade de planejamento tem sido elevada a uma condição superior, como se fizesse sentido separá-la. Extraído de: <<https://confins.revues.org/7747?lang=pt>>

Segundo Tenório (2004), a gestão social se contrapõe à gestão estratégica em sua proposta de substituição da gestão tecnoburocrática, sem diálogo, para exercer um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo é um exercício de vários atores sociais. Assim, a gestão social seria um processo decisório no qual o outro, o *alter*, está presente em ato intersubjetivo. Assim, por social entenda-se a relação entre pessoas e não uma ação para pessoas, o “eu” interagindo com o “tu”, portanto o “nós”. Assim, sob essa relação, não caberia uma conexão instrumental, mas uma conexão cooperada, solidária ou negociada

entre os envolvidos na ação. A relação seria sujeito-sujeito e não sujeito-objeto, tampouco objeto-objeto, como naquelas interpretações em que o ser humano é um recurso, um produto com prazo de validade; o contribuinte; o eleitor; um número de inscrição, em que o fetiche da mercadoria a todos unidimensionaliza (TENÓRIO, 2012, p. 29).

### 3.5 Critérios de Avaliação de Participação

Partindo do conceito de cidadania deliberativa nos preceitos teóricos de Habermas, Tenório, Villela, Dias, Gurjão, Porto, Viana (2008) buscaram relacioná-lo com os critérios de avaliação da participação cidadã desenvolvidos pelo IGOP (Instituto de Governo e Políticas Públicas da Universidade de Barcelona) e nos trabalhos de Castellà e Jorba (2005); Jorba, Martí e Parés (2007); Parés e Castellà (2008). Tomaram como base a definição de cidadania deliberativa, em que a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum. Definiram as categorias e indicadores através dos quais sugerem uma forma de avaliação de processos decisórios deliberativos (Quadro 2).

**Quadro 2** Cidadania deliberativa: critérios de análise.

Categorias	Critérios
<p><b>Processo de discussão:</b> discussão de problemas através da autoridade negociada na esfera pública. Pressupõe igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersubjetivo e comunicativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos.</p>	<p><b>Canais de difusão:</b> existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes.</p>
	<p><b>Qualidade da informação:</b> diversidade, clareza e utilidade da informação proporcionada aos atores envolvidos.</p>
	<p><b>Espaços de transversalidade:</b> espaços que atravessam setores, no intuito de integrar diferentes pontos de vista.</p>
	<p><b>Pluralidade do grupo promotor:</b> compartilhamento da liderança, a fim de reunir diferentes potenciais atores.</p>
	<p><b>Órgãos existentes:</b> uso de órgãos e estruturas já existentes, evitando a duplicação das estruturas.</p>
	<p><b>Órgãos de acompanhamento:</b> existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde a sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e a fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa.</p>
	<p><b>Relação com outros processos participativos:</b> interação com outros sistemas participativos já existentes na região.</p>
<p><b>Inclusão:</b> incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas.</p>	<p><b>Abertura dos espaços de decisão:</b> processos, mecanismos, instituições que favorecem a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação na tomada de decisão.</p>
	<p><b>Aceitação social, política e técnica:</b> reconhecimento, pelos atores, da necessidade de uma metodologia participativa, tanto no âmbito social, quanto no político e no técnico.</p>
	<p><b>Valorização cidadã:</b> compreensão, por parte do cidadão, a respeito da relevância da sua participação.</p>

<b>Pluralismo:</b> multiplicidade de atores (poder público, mercado e sociedade civil), que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de tomada de decisão nas políticas públicas.	<b>Participação de diferentes atores:</b> atuação de associações, movimentos e organizações, bem como cidadãos não organizados, envolvidos no processo deliberativo.
	<b>Perfil dos atores:</b> características dos atores em relação às suas experiências em processos democráticos de participação.
<b>Igualdade participativa:</b> isonomia efetiva de atuação nos processos de tomada de decisão nas políticas públicas.	<b>Forma de escolha de representantes:</b> métodos utilizados para a escolha de representantes.
	<b>Discursos dos representantes:</b> valorização de processos participativos nos discursos exercidos por representantes.
	<b>Avaliação participativa:</b> intervenção dos participantes no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas.
<b>Autonomia:</b> apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores nas políticas públicas.	<b>Origem das proposições:</b> identificação da iniciativa das proposições e sua congruência com o interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas.
	<b>Alçada dos atores:</b> intensidade com que as administrações locais, dentro de determinado território, podem intervir na problemática planejada.
	<b>Perfil da liderança:</b> características da liderança em relação à condução descentralizadora do processo de deliberação e de execução.
	<b>Possibilidade de exercer a própria vontade:</b> instituições, normas e procedimentos que permitam o exercício da vontade política individual ou coletiva.
<b>Bem comum:</b> bem-estar social alcançado através da prática republicana.	<b>Objetivos alcançados:</b> relação entre os objetivos planejados e os realizados.
	<b>Aprovação cidadã dos resultados:</b> avaliação positiva dos atores sobre os resultados alcançados.

Fonte: TENÓRIO; VILLELA, DIAS, GURJÃO, PORTO, VIANA. (2008, p. 11)

### 3.6 Governança Territorial com Gestão Social

Governança, como conceito, é um termo tão antigo quanto governo. Conhecido na França desde o século XVI, referia-se aos funcionários da corte, não se relacionando ao processo de governo. A palavra Governança deriva do Latim '*cybern*', significando dirigir ou guiar (do Inglês, '*steering*'), tendo a mesma raiz de '*cybernetics*', ou seja, ciência do controle. Sua origem relaciona-se ao surgimento do primeiro líder tribal a partir da forma mais primitiva de governo. Academicamente, tornou-se objeto de estudo a partir do século XX (MAIA, 2013; *apud* PETERS, 2000).

No começo do século XXI, percebe-se um empenho, por parte dos países das mais diversas regiões geopolíticas, em busca de equiparar as condições de prosperidade às dos países da OCDE, incluindo aí objetos e métodos de governança isomórficos aos desses países. Tal convergência tem como marco a Declaração Universal dos Direitos do Homem, do século XX. Porém, neste início de século XXI, em que parecem eclodir conflitos e medos oriundos

das mudanças e do panorama de crise, as formas convencionais de governança estão sendo colocadas em cheque, em sua falta de capacidade e de eficiência na direção da busca do progresso da sociedade. (MICHALSKY; MILLER; STEVENS, 2002).

A definição de governança, assim como toda definição, alinha-se com o olhar de quem vê e por qual “janela” se vê, definindo-se, assim, o quadro teórico escolhido. Como definição conceitual de uma busca, que, se confrontada com a realidade, pode ser considerada uma realidade ou miragem, aqui a governança está compreendida como prática de poder na gestão de um país ou território, com seus mecanismos, processos e instituições, em que seus atores cidadãos e grupos de interesses buscam acordos em torno de consensos mínimos. Essa governança acontece na interação de redes socioterritoriais, que exercem um poder territorial em torno da concertação de consensos, em meio a diferentes atores. Estes buscam acumular poderes políticos, na busca de se tornarem sujeitos na construção do processo de desenvolvimento (DALLABRIDA; BECKER, 2003, p. 1).

Bosier (2011, *apud* CANÇADO; TAVARES; DALLABRIDA, 2013) acredita que a governança pode ser considerada, também, como uma aposta em uma condução através de um elevado nível de coordenação em rede, para além da coordenação política tradicional, na figura do Estado, em seu exercício do planejamento.

Dallabrida (2011) acredita na capacidade da sociedade organizada em suas iniciativas e ações, na gestão de temas públicos, enredando atores de forma cooperativa, sendo eles atores sociais, econômicos e das instituições em seu sentido mais amplo.

Por outro lado, pode-se tecer uma crítica pertinente a uma certa visão regionalista de governança, por estar imbuída de um demasiado otimismo em suas abordagens, que reificam a governança regional, assim como articulações harmônicas e homogêneas em suas relações dialógicas (CANÇADO, TAVARES, DALLABRIDA, 2013).

A governança, enquanto conceito, sofre permanente redefinição de atribuição e significado, em função da permanente conquista do direito de cidadania em escala global e de sua diferenciação de significado das relações multilaterais intraordem econômica, como define REIS (2009, p.41):

O problema central de governação é, por isso, o da **coordenação** de diversos **ordens relacionais**. Isto é, as sociedades contemporâneas não são hoje facilmente representáveis por uma lógica de organização hierárquica em que o poder de integração vertical capte e coordene o essencial da ação colectiva. Alguma vez o terão sido? Independente das respostas a esta pergunta, o que parece certo é que, tanto no plano global como nos diferentes níveis em que as relações colectivas se “territorializam”, há questões que dificilmente são coordenáveis através de um simples mecanismo de coordenação, como, por exemplo, o mercado. A razão desta dificuldade pode encontrar-se em dois planos. Primeiro, a morfologia do poder e das interações nas sociedades de hoje é plural, complexa e reticular - por isso falo de ordens relacionais para caracterizar os subconjuntos estruturados que formam a matriz de relações interdependentes que origina o tecido econômico, social e político contemporâneo (REIS, 2009).

A escolha dessa definição não busca superestimar as forças endógenas da governança territorial. Valoriza, sim, tais forças, buscando dar-lhes voz, mas considera os limites dessas forças frente às múltiplas escalas a que estas estão sujeitas. Como enfoque de governança de território e de análise de seu desenvolvimento, primordialmente, há de se considerar múltiplas escalas entre o local e o global, na perspectiva de BRANDÃO (2012, p.30):



Contrapondo [...] interpretações, algumas com ares de fanatismo pela autodeterminação da escala micro, procuro resgatar algumas determinantes lógicas de funcionamento do capitalismo, defendendo que existem não só as forças endógenas, mas também fatores decisivos que são “exógenos” à localidade. Existem hierarquias. Existe poder. Existe macroeconomia. Essas e outras obviedades que são desdenhadas amplamente [...]. Essa “endogenia exagerada” das localidades crê piamente na capacidade das vontades e iniciativas dos atores da comunidade [...] sobre seu destino e procura promover sua governança virtuosa lugareira.

Ainda assim, Brandão considera que múltiplas possibilidades existem e estão disponíveis para construção em territórios, com seus arranjos únicos e suas problemáticas específicas, cada qual com suas potencialidades, limites, idiossincrasias identitárias a serem identificadas e discutidas na construção de novas molduras institucionais (BRANDÃO, 2012). Essa percepção permite detectar, nas várias visões abordadas, uma ausência de mediações entre o local e o global, entendendo que qualquer estruturação local se torna vulnerável aos fenômenos globais, impactando de forma diferenciada nas escalas menores, mediante as características estruturais e conjunturais de tais escalas. Não se pode, em hipótese alguma, subestimar as múltiplas escalas que compõem e influenciam um território (ORTEGA; SILVA, 2011).

Porém, ultimamente não se pode deixar de reconhecer a tendência de crescimento da capacidade ou mesmo do poder das instituições coletivas de estarem cada vez mais atentas ao envolvimento e à orientação dos governados. Mesmo com a tendência de pseudotransferência por parte dos centros de poder para os “cidadãos” ou “acionistas”, na prática, o poder e as decisões sobre os objetivos e escolhas a respeito dos processos e meios para a consecução de tais objetivos continuam escamoteadamente centralizados, verticais e pré-determinados, operados em seus campos bem definidos: na família, na empresa ou na nação. Apesar de todos os avanços de democratização dos processos de tomadas de decisões e de seus mecanismos, na prática, as escolhas continuam, em grande parte, em seu núcleo duro de interesses, delegadas, centralizadas e hierarquizadas (MICHALSKY; MILLER; STEVENS, 2002).

Ainda considerando a relativização das múltiplas escalas, Reis (2007, p. 40) considera governança como sendo,

[...] o conjunto de processos pelo qual se coordenam ordens relacionais diversas e parciais, através de relações de poderes diferenciados, de mecanismos plurais e de vocabulários cognitivos próprios, tendo em vista a geração de dinâmicas societais e organizacionais. A governação (ou melhor, governança) envolve hierarquia (poder e dissemelhança), proximidade (interações e copresença) e mudança (redefinições situacionais).

## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

[...] A mais radical maneira de aniquilar nossa argumentação consiste em separar cada coisa de todas as outras, porque a razão nos vem da ligação mútua entre as figuras (Platão, *apud* JAPIASSU, 2006, p.15).

[...] Todas as coisas se mantendo por um vínculo natural e insensível ligando as mais afastadas e as mais diferentes, considero impossível conhecer o todo sem conhecer as partes (Pascal, *apud* JAPIASSU, *op. cit.*, p.15).

[...] Cada especialista [...] obcecado pelo paradoxal de aumentar sua propriedade de saber dividindo seu território ao infinito, acaba por ignorar objetivos solidaristas da vida humana e a rica simbolização que a povoa. Trata-se de restaurar, na atividade científica e nas práticas sociais, modos de produção de conhecimento orientados, não por objetos isolados, mas por objetos contextualizados (JAPIASSU, *op. cit.*, p. 29).

Nossa missão consiste em qualificar profissionais para atuar em ensino, pesquisa e administração, em atividades relacionadas aos temas de: gestão dos recursos ambientais solo e água, políticas públicas no âmbito dos países que integram o MERCOSUL, e saúde animal e vegetal. (Missão do PPGCTIA. In: <<http://cursos.ufrj.br/posgraduacao/ppgctia/>>)

Nesta seção, são apresentados os procedimentos metodológicos adotados para compreensão e análise das políticas públicas para agricultura de Itaguaí frente aos impactos dos megaempreendimentos. Por último, será apresentado o processo de pesquisa em todas as suas etapas.

Epistemologicamente, a pesquisa tem como pressuposto a Teoria Crítica, acionada não apenas para descrever como as coisas funcionam, mas para analisar seu funcionamento de forma efetiva, à luz da emancipação social, que se vê bloqueada pelas relações sociais vigentes, porém sendo entendida como totalmente viável e de construção possível. A orientação para a emancipação revela-se mais que uma descrição do mundo social, mas se constitui em um exame prospectivo da distância que o separa das possibilidades embutidas em uma dada realidade, frente a carências percebidas relativas ao bem-comum de uma determinada sociedade (NOBRE, 2004).

A Teoria Crítica, em sua essência, questiona a responsabilidade social dos cientistas e dos técnicos, não se restringindo ao saber por si só, mas também ao poder a ele efetivamente aferido (através da relação ciência-tecnologia-indústria), originário de um imenso processo de produção racionalizada, com todo o seu escopo calcado na industrialização. Neste caso, trata-se de lançar um olhar sobre a perspectiva da ciência e seus dois polos, o polo do saber e o polo do poder, entendendo-a como força avassaladora no desenvolvimento das forças produtivas, levando a uma proeminência do saber em relação ao poder (TESSER, 1995).

Quanto aos fins, o presente estudo constitui-se como uma pesquisa exploratória em relação às políticas públicas para agricultura familiar nos níveis local, estadual e federal; e descritiva, apresentando-se como estudo de caso na perspectiva de Vergara (2009).

Esta pesquisa se apresenta como uma investigação exploratória, na medida em que é realizada em área com pouco conhecimento acumulado.

O caráter descritivo deste trabalho justifica-se por buscar expor as características do fenômeno analisado, além de estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza, não tendo, portanto, compromisso de explicar os fenômenos que descreve: “Estudo de caso é circunscrito a uma ou poucas unidades, entendidas essas como pessoa, família, produto, empresa, órgão público, comunidade ou mesmo país. Tem caráter de profundidade e detalhamento.” (VERGARA, 2009, p. 44)

Quanto aos meios, trata-se de uma pesquisa, ao mesmo tempo, documental, bibliográfica, e de campo, incluindo entrevistas abertas ou semiestruturadas, visualização de dados, observação participativa concomitante com várias ações intermediárias que podem ser caracterizadas como um tipo de pesquisa-ação na perspectiva de THOLLENT (2009). Tal flexibilidade é admitida por FEYERABEND (2011, p. 33): “As condições externas”, escreve Einstein (1951, p. 683), “que são colocadas para ele [o cientista] pelos fatos da experiência não lhe permitem deixar-se restringir em demasia, na construção de seu mundo conceitual, pelo apego a um sistema epistemológico [...]” [...] Um meio complexo, contendo desenvolvimentos surpreendentes e imprevistos, demanda procedimentos complexos e desafia uma análise baseada em regras que tenham sido estabelecidas de antemão e sem levar em consideração as condições sempre cambiantes da história.

Esta pesquisa tem caráter documental na medida em que utiliza documentos conservados em órgãos públicos e privados. Seu perfil bibliográfico se constitui por ter como referência material publicado em livros, além de utilizar informações veiculadas pela imprensa (jornais, revistas, periódicos, etc), com transcrição *ipsis literis* para o texto, desde que avaliadas como relevantes. O trabalho de campo incluiu visita a instituições públicas e privadas para diálogos informais buscando a percepção das pessoas ligadas à realidade analisada, para construção da memória dos fatos e processos descritos (SCHNEIDER, 2004).

A visualização de dados, uma vez agregados em dimensões múltiplas, possibilita, tanto ao analista, como ao usuário final da pesquisa, a obtenção de um entendimento mais profundo e mais intuitivo dos dados em forma de figura (COOPER, 2003).

#### **4.1 Universo e Amostra não Probabilística**

O universo da pesquisa por seleção de sujeitos incluiu os atores envolvidos com projetos e/ou ações que têm impacto na agricultura de Itaguaí e influenciam as políticas públicas para agricultura do território de Itaguaí-RJ. O foco de análise está, por um lado, na população rural (representada pelos segmentos da sociedade civil e do mercado) e, por outro, no poder público. Foram contatados: agricultores de Itaguaí, lideranças comunitárias na agricultura de Itaguaí, Sindicato dos Agricultores de Itaguaí, Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca de Itaguaí, Secretaria Municipal de Finanças de Itaguaí, Secretaria de Administração de Itaguaí, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Itaguaí, Biblioteca Municipal Machado de Assis de Itaguaí, Centro de Memória de Itaguaí, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE-RJ, Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável - CEDRUS da Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária - -SEAPEC Estado do Rio de Janeiro, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro - EMATER - RJ - Escritório de Itaguaí, Colegiado do Território da Baía da Ilha Grande - BIG (Seropédica, Itaguaí, Mangaratiba, Angra dos Reis, Rio Claro e Paraty), Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial - NEDET da Baía da Ilha Grande, Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. A amostra foi definida pelo critério de acessibilidade (GIL, 1987).

## **4.2 Fases do Processo de Pesquisa**

A pesquisa foi dividida em fases de: imersão, coleta de entrevistas dos sujeitos selecionados, atividades intermediárias e tratamento de informações.

### **4.2.1 Fase de imersão**

Etapa 1 - Escolha do objeto de pesquisa e pesquisa exploratória telematizada.

Etapa 2 - Pesquisa de campo exploratória.

Etapa 3 - Aproximação com alguns atores do poder público da Prefeitura de Itaguaí.

Etapa 4 - Participação do LPDT na Conferência das Cidades de Itaguaí e acompanhamento como observadores da etapa Estadual da Conferência das Cidades do Estado do Rio de Janeiro, uma forma de pesquisa-ação.

Etapa 5 - Defesa de dissertação sobre os Conselhos Municipais de Itaguaí: uma efetiva aproximação com as organizações sociais de Itaguaí.

Etapa 6 - Levantamento de dados existentes da agricultura de Itaguaí e das políticas públicas para agricultura familiar.

Etapa 7 - Elaboração, submissão e aprovação do Projeto de Extensão “Apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial” - Edital CNPq/MDA/SPM-PR Nº 11/2014.

Etapa 8 - Capacitação em Mazombinha, região de Itaguaí.

Etapa 9 - Articulação do colegiado da Baía de Ilha Grande.

### **4.2.2 Fase de coleta das entrevistas dos sujeitos selecionados**

Após a pesquisa de imersão, foram selecionadas pelo autor algumas lideranças na agricultura familiar de Itaguaí, entre as que foram contatadas. A zona rural de Itaguaí é a maior porção de seu território, sendo a dispersão dos produtores rurais no território um fator de dificuldade adicional para acessibilidade. Percebendo o tecido social dos agricultores familiares de Itaguaí com característica pouco associativa, foi feita uma seleção baseada na participação de atores envolvidos em processos de gestão social dentro da agricultura familiar do município.

As pesquisas de campo incluíram três entrevistas abertas e cinco semiestruturadas dirigidas a diversos atores, envolvendo agricultores, associações rurais, cooperativas, sindicatos e integrantes dos órgãos envolvidos com aspectos que afetem a agricultura local. Somadas a estas, um número significativo de depoimentos, foram colhidos no processo de imersão e nos vários momentos de pesquisa-ação que colaboraram para a formação de um quadro perceptivo por parte do autor.

Ocorreram, ao longo da pesquisa, várias ações por parte do pesquisador e do grupo de pesquisa do qual o mesmo é membro, que podem ser caracterizadas como um tipo de pesquisa-ação na perspectiva de Thiollent (2009).

Abaixo, apresenta-se a sequência de questionamentos integrantes das entrevistas:

#### **Roteiro de Entrevista**

- 1) O crescimento econômico de Itaguaí tem afetado a agricultura de que forma?
- 2) O que foi feito para preservar a agricultura de Itaguaí?
- 3) O que existe de apoio para a agricultura de Itaguaí?
- 4) O agricultor é consultado a respeito das decisões relacionadas à agricultura?
- 5) O que falta para a agricultura de Itaguaí?

6) Você pretende continuar a viver da agricultura? Por quê?

#### **4.2.3 Fase de atividades intermediárias de pesquisa**

Ao longo da pesquisa, foram realizados estudos sobre as políticas públicas de Itaguaí que se transformaram em produções científicas publicadas:

COSTA, E; VILLELA, L. **Perspectivas na agricultura do município de Itaguaí face às transformações na estrutura produtiva local.** In: VII Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, 2013, Belém-PA. Revista de Gestão Social, 2013. v. 1. p. 1-16.

VILLELA, L. E.; COSTA, E. G.; CANÇADO, A. C. **Perspectivas da agropecuária do município de Itaguaí face a megaprojetos em implementação no local.** Lavras: Revista Organizações Rurais & Agroindustriais, v. 16, n. 2, p. 208-219, 2014.  
Disponível em: < <http://www.redalyc.org/pdf/878/87831713006.pdf>>

Produção científica no prelo:

O trabalho denominado **“A Participação das Mulheres Rurais de Seropédica e Itaguaí no Território Rural da Baía da Ilha Grande (RJ): a formação do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET) para a Capacitação em Gestão Social”** foi aceito para ser apresentado no IX Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social – Enapegs 2016, no dia 19/05/2016, em Porto Alegre-RS.

O texto **“A conferência nacional das cidades como instrumento de políticas públicas para o desenvolvimento territorial: a percepção dos conselheiros nos processos participativos e deliberativos”** será publicado no Vol. 14, na Edição Especial de agosto de 2016 do periódico eletrônico Cadernos EBAPE.BR (no prelo).

#### **4.2.4 Fase de coleta de informações**

As informações foram coletadas por meio de: pesquisa bibliográfica em livros, dicionários, revistas especializadas, jornais, teses e dissertações relativas ao tema de estudo.

Foram levantadas as políticas públicas voltadas para os interesses da chamada agricultura familiar, incluindo diretrizes e programas do governo federal, do estado do Rio de Janeiro e do município de Itaguaí; bem como mensagens de leis, decretos, portarias e outros documentos oficiais publicados no Diário Oficial nos três níveis do executivo, a fim de analisar as respectivas políticas públicas no período compreendido entre 1990 e 2014.

Foram realizadas, ainda, pesquisa documental nos arquivos das Secretarias de Estado de Agricultura e Pesca e Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca; bem como pesquisa telematizada nos sites do Ministério do Desenvolvimento Agrário, do IBGE, do INCRA e demais órgãos federais ligados a questões agrárias.

As pesquisas bibliográficas e documentais justificam-se, à medida que contribuem para o levantamento das possíveis divergências entre a formulação e a implementação das políticas públicas para agricultura familiar (VERGARA, 2009).

#### 4.2.5 Fase de tratamento de informações

O tratamento de informações referente à presente pesquisa envolveu: análise e sistematização da documentação e bibliografia acessadas; análise das entrevistas, incluindo procedimento de leitura crítica dos relatos e a transcrição dos trechos relevantes; tratamento de dados numéricos a partir da estatística descritiva; interpretação dos dados qualitativos da pesquisa utilizando análise interparticipante, ou seja, agregando à interpretação do pesquisador palavras dos próprios sujeitos (VERGARA, 2010); elaboração de proposições relativas à pesquisa com enunciados que permitissem a compreensão do fenômeno estudado, buscando o resgate do problema que gerou a investigação, efetuando a confrontação dos resultados obtidos com as teorias que deram suporte à investigação.

#### 4.3 Questões, Meios e Metodologias

Abaixo, segue a Tabela 3, contendo as questões levantadas como norte da pesquisa, com as respectivas estratégias metodológicas de investigação:

**Tabela 3** Questões e metodologias para a pesquisa.

	<b>Questão</b>	<b>Metodologia</b>
A	1- Quais atores participam da Governança das Políticas Públicas para Agricultura de Itaguaí?	Observação Participante. Entrevista com atores
B	2- Quais as políticas públicas, projetos e ações para agricultura familiar existentes nos níveis: federal, estadual e municipal?	Documental - bibliografia, site dos atores públicos nos respectivos níveis
C	3- Quais foram as políticas públicas, projetos e ações para agricultura familiar em Itaguaí?	Documental - entrevistas semiestruturadas
D	4- Quais os impactos dos megaempreendimentos na agricultura de Itaguaí?	Documental. Observação Participante. Entrevistas abertas com os atores
E	6- Qual a evolução do uso do solo para plantio na agricultura entre os anos de 1990-2014?	Mapeamento do uso do solo para plantio pelo IBGE-SIDRA
	<b>Meio</b>	<b>Metodologia</b>
F	7- Entrevistas abertas realizadas com lideranças na agricultura de Itaguaí	Análise das entrevistas com procedimento de leitura crítica
G	8- Entrevistas semiestruturadas com agricultores locais e filhos de agricultores locais	Análise das entrevistas com procedimento de leitura crítica dos relatos

#### 4.4 Limitações do Método

As limitações do método se devem, em parte, à falta de informações sobre alguns aspectos da pesquisa, a começar pela inconsistência dos dados relativos aos aspectos orçamentários do poder público de Itaguaí. Quando disponíveis, os mesmos se encontravam incompletos, inviabilizando uma análise mais aprofundada. Fenômeno semelhante ocorreu em relação às informações relativas a políticas públicas para agricultura familiar no Estado do Rio de Janeiro, em que parece não haver preocupação com a preservação da memória das políticas implantadas. No âmbito federal, ocorre a não classificação dos recursos do PRONAF por programas, sendo todos tratados como única rubrica PRONAF.

Outro aspecto limitador é o tamanho da área rural de Itaguaí e a dispersão da agricultura familiar nesta área. Quanto às análises, uma limitação diz respeito ao próprio perfil do pesquisador, com sua história de vida urbana, aprendendo a observar uma ruralidade até então desconhecida. Contudo, procurou-se superar as limitações, através de um processo de imersão, que incluiu várias vivências do tipo pesquisa-ação, realizadas junto a integrantes da agricultura familiar de Itaguaí. Isso fez com que, mesmo diante das limitações referenciadas, o método pudesse ser considerado apropriado para alcançar os objetivos da pesquisa.

#### 4.5 Registros das Etapas do Processo de Imersão da Pesquisa

O processo de pesquisa foi sendo construído a partir da pesquisa exploratória e concomitantemente às ações dos projetos de extensão do Laboratório de Pesquisa de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas - LPDT da UFRRJ.

##### 4.5.1 Etapa 1 - Escolha do objeto de pesquisa e pesquisa exploratória telematizada

O ponto de partida para a escolha do objeto de pesquisa foi o estudo seminal sobre os impactos dos megaempreendimentos em Itaguaí: **Desenvolvimento territorial sustentável e desafios postos por megaempreendimentos: o caso do Município de Itaguaí - RJ.** (GUEDES; SANTANA; VILLELA, 2011)

A partir de uma pesquisa exploratória inicial, constatou-se que, apesar da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro ter seu campus central localizado geograficamente contíguo ao território de Itaguaí (incluindo aí os demais laços que tal proximidade possibilita em vários aspectos), estudos relativos ao município vizinho são escassos e dispersos em suas abordagens. Se megaempreendimentos de magnitude econômica bilionária, envolvendo o forte aumento do PIB da cidade, o aumento de receitas orçamentárias, entre outras consequências, não foram fomentadores de estudos que tenham se tornado de domínio público, o que dizer da agricultura familiar de Itaguaí?

A escolha, entretanto, deu-se exatamente por haver o entendimento de que a agricultura, e especificamente a agricultura familiar de Itaguaí, também impactada pelos megaempreendimentos, seria uma das possibilidades de mitigação dos referidos impactos gerados por tais projetos.

Com esse foco, iniciou-se uma pesquisa telematizada sobre a agricultura de Itaguaí, gerando logo a percepção de que o tema era constituído de enormes lacunas de análise. Havia uma concentração acentuada de dados junto à EMATER-RJ e ao IBGE, porém estudos acadêmicos voltados para a agricultura familiar de Itaguaí eram raríssimos, sobretudo aqueles relacionados com Políticas Públicas, Desenvolvimento Territorial Sustentável e Gestão Social, figurando como um deserto no domínio público.

Após esse levantamento e percepção do importante papel da agricultura familiar de Itaguaí (em termos de produção, área de abrangência e demais aspectos que este estudo aborda), teve início uma pesquisa junto aos poderes públicos por informações públicas sobre o tema.

Logo se observou que tal temática não tinha, por parte do poder público local, nenhuma base de informações consolidada. Institucionalmente, a agricultura de Itaguaí era considerada como tema complementar e tratada por uma secretaria compartimentalizada, a Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca de Itaguaí - SEMAAP, o que, até pelo ordenamento no nome da mesma, demonstra o grau de relevância do tema para o poder público local.

#### **4.5.2 Etapa 2 - Pesquisa de campo exploratória**

Não encontrando informações institucionais que subsidiassem uma pesquisa exploratória telematizada inicial, partiu-se para visita de campo exploratória junto à Prefeitura de Itaguaí. A visita se deu através de um contato com um membro do grupo de pesquisa do Laboratório de Pesquisas de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas - LPDT da UFRRJ, uma funcionária (assistente social) do quadro permanente da Prefeitura de Itaguaí.

Importante observar a presença de elementos da rede de pesquisa tanto na elaboração do artigo seminal como no acesso a informações desta pesquisa inicial. Em ambos os casos, foram resguardados os aspectos éticos de pesquisa através do registro claro de tal participação. Essas colaborações de pesquisadores envolvidos com a questão pública local foram um enorme facilitador ao acesso a este poder público. Os dois pesquisadores eram mestrandos do Programa de Pós-graduação de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas - PPGDT da UFRRJ.

A visita à Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca de Itaguaí - SEMAAP foi marcada, e se deu em clima de boa receptividade, porém uma propalada transparência por parte dos membros do poder público contatados na Prefeitura de Itaguaí naquele período não se confirmou em posterior pesquisa. O ano era 2012, e a apresentação detalhada dos dados orçamentários de Itaguaí disponíveis revelava-se de tal forma sem uniformidade, de exercício a exercício, que tornou a análise inviável. Quando posteriormente foram solicitados dados complementares para análises, vários não foram apresentados, pois, segundo o responsável da Secretaria de Finanças de Itaguaí, os mesmos ainda estavam em análise ou indisponíveis.

Com foco na agricultura familiar de Itaguaí, foi tomada a decisão de buscar nos orçamentos municipais informações sobre receitas e despesas relativas à agricultura em Itaguaí. Essa fase da pesquisa ocorreu já em outra fonte, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE - RJ, responsável pela aprovação das contas de todos os 91 municípios do estado do Rio de Janeiro, com exceção do município do Rio de Janeiro, que tem seu próprio tribunal de contas municipal. Mesmo no TCE - RJ ocorre uma total falta de padronização das contas públicas de Itaguaí, de exercício a exercício. Tal fato nos levou inicialmente à desistência de obtenção de dados junto ao poder público local de Itaguaí.

Uma nova visita foi marcada junto à Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca de Itaguaí - SEMAAP, em mais uma tentativa de obtenção de informações relativas à agricultura de Itaguaí. A visita ocorreu nas dependências da Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca de Itaguaí - SEMAAP, que está situada em uma área de propriedade da empresa Petrobras. Seu acesso se dá através de uma guarita com segurança e controle de acesso monitorado pela empresa. A partir desse ponto, uma série de aspectos começaram a



despertar a atenção do grupo visitante, ao perceber não se tratar de uma instalação convencional de uma secretaria municipal. As instalações podem ser definidas como um misto de centro didático, parque tecnológico em agropecuária e parque de exposição de feira agropecuária.

Durante a visita, a equipe de pesquisa foi acompanhada e entrou em contato com vários técnicos agrícolas e um significativo número de profissionais de zootecnia.

Após visitar toda a área, a equipe foi recebida pelo Secretário da SEMAAP, um professor licenciado da UFRRJ, formado em zootecnia pela mesma universidade e natural de Itaguaí. Naquele momento, foi possível compreender a origem daquele ambiente tecnológico e científico da SEMAAP. O encontro durou mais de duas horas, em um diálogo aberto, em que vários temas foram abordados, entre eles políticas públicas para agricultura, projetos e ações. Em linhas gerais, é possível afirmar que a visita e a reunião foram muito produtivas. Esta pesquisa se deu ao final do mandato do Prefeito de Itaguaí conhecido como Charlinhos, a respeito do qual são tecidas considerações mais adiante neste trabalho.

#### **4.5.3 Etapa 3 - Aproximação com alguns atores do poder público da Prefeitura de Itaguaí**

Pela necessidade de compreensão dos processos políticos e, conseqüentemente, das políticas públicas, buscou-se contato com os novos atores políticos na cena de Itaguaí, no mandato do Prefeito Luciano Mota que se iniciava, em 2013.

Nesse sentido, foi marcada uma reunião com o novo secretário de administração de Itaguaí. A visita foi acompanhada pelo grupo de pesquisa do LPDT, composto por graduandos, mestrands, doutorands, um pós-doutorando e o coordenador.

Naquela ocasião, repetiu-se o mesmo ambiente de muita receptividade da visita anterior à prefeitura, rico de uma retórica de atuação e transparência. Porém, ao serem abordadas questões como acesso a informações, o secretário justificou a total dificuldade de acesso à informação, devido a um fato noticiado pela imprensa local, relativo ao desaparecimento dos computadores da prefeitura. Segundo os relatos, os colaboradores e ocupantes de cargos do mandato anterior teriam levado todos os computadores com toda a base de dados da gestão financeira da prefeitura, o que levou, na ocasião, a uma congestão da máquina pública de Itaguaí. A falta de pagamentos de fornecedores e a total falta de dados administrativos comprometeu vários serviços públicos na ocasião.

A reunião transcorreu em um clima de ótima receptividade, mas com evasivas aos questionamentos dos membros do grupo de pesquisa. A falta de informações solicitadas era sempre atribuída ao desaparecimento dos computadores da prefeitura.

Nessa mesma reunião, o secretário nos relatou a necessidade de organização da Conferência das Cidades (em sua etapa municipal, a ser realizada na cidade de Itaguaí), o que estava sob seus cuidados.

#### **4.5.4 Etapa 4 - Participação do LPDT - UFRRJ na conferência das cidades de Itaguaí**

Na reunião com o secretário de planejamento de Itaguaí, os integrantes do LPDT foram convidados a participar da Conferência das Cidades de Itaguaí, em sua fase municipal, que iria acontecer em maio de 2013. O grupo se colocou à disposição, no sentido de contribuir, devido à importância do evento enquanto processo participativo de discussão da cidade e de seus problemas.

O LPDT atuou como facilitador na Conferência das Cidades de Itaguaí, não tendo, entretanto, participado diretamente do processo de organização. O coordenador do grupo de pesquisa e o autor desta tese atuaram como palestrantes dos eixos temáticos; e todo o grupo de pesquisa se envolveu no papel de facilitadores das discussões nos grupos de trabalho da conferência.

Nesse sentido, a participação do grupo de pesquisa pode ser caracterizada como uma pesquisa-ação de caráter participativo, na perspectiva de Thiollent (2009).

Os eixos temáticos da Conferência foram: Eixo I - Participação e controle social no Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano - SNDU; EIXO II - Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano - FNDU; EIXO III - Instrumentos e políticas de integração intersetorial e territorial; EIXO IV - Políticas de incentivo à implantação de instrumentos de promoção da propriedade.

**PREFEITURA DE ITAGUAÍ organiza etapa municipal da 5ª Conferência Nacional de Cidades no TEATRO MUNICIPAL em 18/05**

15.5.13 DANILO AGUIAR SEM COMENTÁRIOS

**CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CIDADES**

A Prefeitura de Itaguaí está organizando a etapa municipal preparatória da 5ª Conferência Nacional de Cidades. O evento ocorrerá no TEATRO MUNICIPAL, no dia 18/05 a partir das 8:00 horas. Todos estão convidados a participar, pois o encontro é também uma audiência pública. Todas as cidades brasileiras devem organizar essas etapas locais, em seguida será a vez dos estados, por último ocorrerá a etapa nacional em 20 - 24 de novembro de 2013 na cidade de Brasília.

**Figura 13** Anúncio da etapa municipal (Itaguaí – RJ) da 5ª Conferência Nacional das Cidades.

Extraído de:

<<http://www.cidadaniadoporto.com.br/2013/05/prefeitura-de-itagua-i-organiza-etapa.html>>

A Conferência foi um laboratório de análise de como se davam as relações de poder entre o setor público e a sociedade. Na programação, não havia espaços para a sociedade participar como ator com voz. Todos os atores com voz eram do poder público local ou exógenos, como nosso grupo de pesquisa. A participação dos representantes da sociedade

civil organizada na discussão dos temas ficou restrita aos grupos de trabalho para discussão dos temas, o que, pela organização da Conferência, aconteceu em uma única tarde do segundo dia do evento, provocando uma apreciação dos temas pressionada pelo curto espaço de tempo para conclusões dos trabalhos de grupo. O LPDT teve a impressão de que, de certa forma, essa foi uma estratégia para reduzir o espaço de discussão, participação e análise crítica dos participantes da sociedade. Mesmo em tais condições, o grupo de pesquisa pode perceber um forte interesse em participar oriundo dos representantes da sociedade, com uma aprofundada visão por parte deles, na média dos grupos de trabalho.

Pode-se perceber, já na organização, uma certa falta de legitimidade na participação de um representante da sociedade, que era parte integrante do poder público local e que participou efetivamente da organização da Conferência como articulador. Entretanto, a fala de um vereador, ao ser apresentado, abordou a grande dificuldade na elaboração de projetos para obtenção de recursos federais. Segundo ele, tal dificuldade se dava em função da falta de quadros técnicos para elaboração de projetos, os quais, mesmo quando elaborados, não atendiam ao nível técnico exigido pelos órgãos controladores dos recursos. Ainda de acordo com o vereador, tal quadro se repetiria na maioria dos pequenos municípios no Brasil, onde sobriariam recursos por falta de projetos.

O professor de economia, políticas públicas e urbanas, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Lamounier Erthal Villela, apresentou ao público uma nova maneira de “enxergar” o município, por meio da criação de polos de desenvolvimento regionais, facilitando o acesso das pessoas aos serviços mais próximos de onde elas vivem, de forma a facilitar a mobilidade urbana:

*Estamos desenvolvendo estudos sobre o município de Itaguaí. A nossa preocupação é entender como que esses grandes empreendimentos chegam a uma determinada localidade, no caso Itaboraí, Macaé e Itaguaí, impactando na sociedade local. A nossa preocupação como pesquisador é entender uma questão da gestão social na participação junto com os poderes públicos e o mercado no processo de transformação.* (Extraído de: <  
<http://arquivo.jornalAtual.com.br/2013/05/conferencia-das-cidades-discute-reforma-urbana/>>)



**Figura 14** Etapa municipal (Itaguaí - RJ) da 5ª Conferência Nacional das Cidades (maio de 2013). Foto: acervo LPDT

Na etapa Estadual da Conferência das Cidades do Estado do Rio de Janeiro, foram enormes as dificuldades criadas pela organização estadual, a tal ponto da Conferência ter sido remarçada três vezes e ter ocorrido totalmente fora do prazo estabelecido pela organização Nacional da Conferência das Cidades, necessitando de uma autorização especial do Ministério das Cidades para realização. O Rio de Janeiro foi o último estado a realizar a Conferência, entre 11 e 13 de outubro de 2013, tendo uma pauta ligada à construção de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento urbano:

Art. 2º - A 5ª Conferência Estadual das Cidades, convocada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, será realizada nos dias 20 a 22 de setembro de 2013, em local a ser definido, e terá as seguintes finalidades: • I - avançar na construção da Política Nacional e Estadual de Desenvolvimento Urbano; • II - indicar prioridades de atuação ao Governo do Estado e ao Ministério das Cidades; • III - realizar balanço dos resultados das deliberações da 1ª, 2ª, 3ª e 4ª Conferências Estaduais; • IV – eleger os delegados para a 5ª Conferência Nacional; • V - eleger as entidades e membros do Conselho Estadual das Cidades para o triênio 2014/2016, conforme Resolução Normativa do Conselho das Cidades.

(Extraído do Regimento Interno da 5ª Conferência Estadual das Cidades. In: <[http://www.portalvr.com/projetos/cmduvr/mod/downloads/downloads/ESTADUAL\\_regimento%20interno.pdf](http://www.portalvr.com/projetos/cmduvr/mod/downloads/downloads/ESTADUAL_regimento%20interno.pdf)>)

O adiamento na realização da etapa estadual da Conferência foi considerado por seus participantes, em inúmeras conversas informais, como uma ação deliberada da organização estadual, especialmente oriunda do próprio poder público estadual.

A participação do grupo de pesquisa se deu através da aplicação de um questionário por parte da equipe, no âmbito de uma pesquisa sobre o processo de participação nas

Conferências das Cidades. A aplicação do questionário, as entrevistas e a observação participante foram realizadas não só na etapa estadual, realizada na cidade do Rio de Janeiro, mas também na etapa nacional, que ocorreu em Brasília - DF.

A série de problemas vivenciados na Conferência Estadual contribuíram para uma análise negativa da organização do processo. A desorganização nesse evento foi de tal ordem, que, um dia antes, o local de realização foi alterado, o que provocou enormes prejuízos aos participantes e a não participação de várias delegações municipais, já que a vinda de tais delegações implicava em uma logística de hospedagem, de acesso, transporte, entre outros, cuja alteração deveria ser realizada com um mínimo de antecedência.

A Conferência ocorreu com atrasos em seu início, contabilizando-se em uma hora pela manhã de seu segundo dia de realização. No primeiro dia, ocorreu somente a abertura oficial, deixando a desejar em relação à otimização do tempo.

A falta de cumprimento do planejamento imperou durante toda a Conferência. A participação do representante do Ministério das Cidades merece uma atenção mais detalhada. A fala desse representante deveria ocorrer na sequência agendada pela organização do evento. Com os atrasos, essa palestra aconteceu em um auditório esvaziado pelo horário de almoço, apesar de seu teor altamente esclarecedor a respeito dos objetivos das Conferências, elaborando uma análise crítica e autocrítica sobre o processo das Conferências.

Mesmo assim, para os fins de pesquisa desta tese, foi possível realizar uma observação participante, ainda que sob um certo monitoramento por parte da organização, ao acessar os vários grupos de trabalho divididos por segmentos sociais.

Em linhas gerais, foi possível observar uma acentuada preocupação dos participantes para com a definição dos delegados que iriam à Conferência Nacional em Brasília (com suas despesas pagas), sobrepujando a própria discussão dos eixos temáticos definidos pela organização nacional da Conferência.

Outro aspecto observado foi, no caso específico de Itaguaí, uma dupla representação por parte do mesmo membro que, na etapa municipal da organização, também ocupava duplo papel, atuando, ao mesmo tempo, como representante de dois segmentos, o da sociedade civil e o do poder público (enquanto assessor), constituindo, portanto, dupla representação ilegítima.

Nas discussões presenciadas, foram vários os questionamentos sobre a legitimidade de representantes em segmentos distintos, o que pode denotar uma forte influência dos poderes públicos locais e interferências políticas no processo das Conferências. Tal fato não diminui a importância das Conferências. Pelo contrário, demonstra o papel fundamental desse tipo de evento como processo participativo, propiciador de controle social; esse, sim, temido por parte significativa dos poderes públicos locais. Tal ilação pode se consubstanciar pelas observações e relatos do que ocorreu na etapa municipal e na etapa estadual.

#### **4.5.5 Etapa 5 - Defesa de dissertação sobre os conselhos municipais de Itaguaí**

A pesquisa de uma participante do grupo de pesquisa LPDT para conclusão de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - LPDT, Lucimar Ferraz de Andrade Macedo, promoveu uma imersão, por parte do grupo de pesquisa, no processo participativo dos conselhos comunitários e, conseqüentemente, na dinâmica da gestão social de Itaguaí, de tal forma acelerando a curva e a criação de laços do grupo de pesquisa com os referidos conselhos. O projeto, denominado “Análise da atuação dos Conselhos Comunitários enquanto

instrumento de acompanhamento e participação na implementação do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável do Município de Itaguaí - RJ”, teve como orientador o professor Lamounier Erthal Villela, coordenador do LPDT.

#### **4.5.6 Etapa 6 - Levantamento de dados da agricultura e das políticas públicas para agricultura familiar em Itaguaí**

O mapeamento da situação da agricultura de Itaguaí teve início a partir de levantamentos de dados feitos inicialmente junto ao IBGE, através de seu banco de dados agregados, de acesso via internet: o Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA.

Devido às especificidades desse Sistema e das outras formas de arquivo do IBGE, foi necessária não só a busca de informação a respeito das suas variadas formas de pesquisa (ou seja, aprender a navegar no site IBGE - SIDRA, utilizando as várias ferramentas de cruzamento de informações), mas também no que concerne aos dados relativos à região rural e à agricultura de Itaguaí, disponibilizados no escritório do IBGE voltado para o atendimento ao público em geral e aos pesquisadores. Outra fonte de pesquisa utilizada para acompanhamento da produção agrícola de Itaguaí foi o Sistema de Acompanhamento Sistemático da Produção Agrícola - ASPA, disponível *on line*.

No levantamento das políticas públicas para agricultura familiar disponíveis e acessadas por integrantes da agricultura familiar de Itaguaí, várias dificuldades de acesso a informação foram encontradas, mesmo quando utilizada a Lei Federal nº 12.527 de Acesso a Informação, diga-se de passagem, amplamente empregada como ferramenta de pesquisa pelo autor desta tese. As dificuldades apresentadas são de origens variadas.

No âmbito federal, que conta com um canal de acesso a informação no sítio <http://www.acessoainformacao.gov.br/>, o autor contou com um bom nível de atendimento às suas várias solicitações de informações. A principal dificuldade foi encontrada na forma de apresentação das informações a respeito dos recursos do PRONAF, uma vez que os dados sobre os recursos financiados ou investidos no âmbito do PRONAF são disponibilizados de forma agregada, não detalhando que tipo de programa ou projeto está na origem dos recursos. Tais informações são disponibilizadas pelo Banco Central, que centraliza as informações oriundas do agente financeiro.

No âmbito estadual, a dificuldades de acesso a informação relativas às políticas públicas, programas, projetos e ações para agricultura familiar relativas ao período pesquisado foram enormes, mesmo sendo as informações solicitadas através da lei de acesso a informação. Para ilustrar, é apresentada a seguir uma das solicitações de informações feita à Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária - SEAPEC - RJ:

*Prezado Sr. Eduardo Gusmão da Costa,  
Recebemos da Divisão de Comunicação Administrativa da Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária - SEAPEC-RJ, a seguinte demanda solicitada pelo senhor:  
“Venho por meio desta solicitar à Secretaria de Agricultura e Pecuária levantamento histórico no período de 1990 a 2014 de todos os programas, projetos e ações relativos à agricultura familiar realizados pelo governo do Estado do Rio de Janeiro. As informações serão utilizadas em pesquisa de doutorado na “UFRRJ – PPGCTA”*

*Gostaria de fazer algumas indagações e comentários:*

- 1- Qual é o tema, assunto, finalidade, etc. desta tese de doutorado?*
- 2- Por que deste período tão amplo?*

3- Como deve ser do vosso conhecimento, as equipes das secretarias estaduais se alternam a cada mudança de governo e, geralmente, executam programas criados a partir da nova gestão, não dando continuidade aos programas existentes. Como consequência, na maioria das vezes, não mantm os arquivos organizados dos programas anteriores. Então, deduz-se que vai ser muito difícil levantar as informações no período solicitado, aliás, ainda não temos noção de qual o tipo, nível, detalhes de informação, etc. que o senhor pretende obter;

4- Para a atual equipe da SEAPEC, cuja gestão vem desde o ano de 2003, o que não é comum, é menos complicado disponibilizar informações sobre os programas que foram criados e estão sendo executados a partir do citado ano, programas estes voltados a promover o desenvolvimento rural do estado, a saber [...]

Após respondidos todos os questionamentos feitos pelo referido gestor público, mesmo sendo os mesmos desnecessários no âmbito da lei de acesso a informação, foram obtidas as respostas transcritas abaixo:

*Adianto que eu não tenho como atender todas as informações que solicita. Participo diretamente aqui na Secretaria somente desde 2003, na Secretaria Executiva do Pronaf e, posteriormente, na Secretaria Executiva do CEDRUS.*

*Estou consultando meus superiores de como a Secretaria pode atender toda essa sua demanda, que, adianto, não será tarefa fácil.*

*Assim que tiver uma posição a respeito informo.*

*Atenciosamente, [...]*

Posteriormente, foi enviada outra resposta com as seguintes justificativas:

*Prezado Sr. Eduardo,*

*Ainda não consegui resposta a respeito da sua demanda, pois o chefe está acumulando funções e está difícil de despachar com ele, porém, fiz um levantamento de alguns decretos que contêm os principais programas da SEAPEC, os quais envio anexo. Também segue um link da ALERJ onde uma colega fez pesquisa para uma professora da UFF e conseguiu vários documentos relativos à agricultura do estado. E só preencher o formulário, e enviar. Vai gerar um nº de protocolo para o acompanhamento do pedido.*

*<http://www.alerj.rj.gov.br/leideacesso/formulario.asp>*

Posteriormente, foi enviado um conjunto de decretos relacionados à agricultura familiar, informações estas que foram obtidas também na biblioteca da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Porém, nenhuma das informações solicitadas relativas aos períodos anteriores de governo foram fornecidas, nem ao menos do mandato anterior. Fica claro que tais políticas públicas, programas, projetos e ações são tratadas como políticas de governo e não de Estado. As informações que deveriam ser públicas, simplesmente desaparecem em meio à máquina burocrática ou nas mudanças da plataforma de acesso público à informação da secretaria responsável. Dessa forma, no novo site do governante de plantão, só constam as políticas públicas, programas, projetos e ações da gestão em curso. Ou seja, toda a história das políticas anteriores desaparece em meio a um cipoal de decretos, leis orçamentárias e suas rubricas cambiantes a cada mudança na estrutura orçamentária de governo. Assim sendo, fica a cargo dos pesquisadores a preservação da memória das políticas públicas implementadas outrora; motivo pelo qual nesta tese se busca um levantamento das políticas públicas para agricultura familiar, procurando perfazer todo o referido período pesquisado.

#### 4.5.7 Etapa 7- Elaboração, submissão e aprovação do Projeto de Extensão “Apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial” - Edital CNPq/MDA/SPM-PR N° 11/2014

Em 2014, em resposta a uma demanda apresentada em edital pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, em parceria com o CNPq e a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República - SPM (“Apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial” - Edital CNPq/MDA/SPM-PR N° 11/2014), foi delineado, pela equipe do LPDT, um projeto envolvendo o fortalecimento da participação das mulheres em atividades rurais nos municípios de Seropédica e Itaguaí (RJ), incluindo pesquisa e extensão para a capacitação em gestão social na agricultura familiar, visando o desenvolvimento territorial sustentável.

No momento em que o grupo de pesquisa tomou conhecimento do referido edital, houve uma percepção de que este poderia se constituir como uma forma de inserção no universo rural de Itaguaí e Seropédica, naquele momento os dois focos de pesquisa do grupo LPDT.

Com esse intuito, foi elaborado o referido projeto de pesquisa, que, em sua concepção original, possuía a proposta de desenvolvimento de uma pesquisa-ação, na perspectiva de Thiollent (2009), por sua estrutura de execução, conforme plano de trabalho abaixo (Quadro 3), que apresenta os diferentes módulos da capacitação elaborados:

**Quadro 3** Plano de Trabalho - Projeto “Apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial” - Edital CNPq/MDA/SPM-PR N° 11/2014.

Curso	Tema	Conteúdo
1	Gestão Social, participação e cidadania	Tipos de democracia - representativa e deliberativa; cidadania; gestão social e os espaços de participação; participação social; tecnoburocracia.
2	Políticas Públicas: mulheres rurais	Políticas públicas para mulheres no Brasil; Lutas Sociais: direitos econômicos e sociais; Mulheres na Reforma Agrária: Gênero e agricultura familiar; Cidadania e mulheres rurais: Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural; Os conselhos de políticas públicas para mulheres: composição, estruturação, competências e funcionamento.
3	Elaboração de projetos comunitários. Administração de projetos comunitários.	Identificação; Viabilidade; Projeto; Análise; Caso prático; Administração de Pessoas; Administração de recursos materiais; Administração de recursos financeiros; Caso prático. Avaliação de projetos comunitários; Análise; Acompanhamento; Avaliação final (ou de impacto); Caso prático; Captação de recursos para projetos comunitários; Por que captar e mobilizar recursos? Como captar recursos? Planejamento; Fontes; Outros aspectos. Caso prático.
4	Desenvolvimento das cooperativas de agricultura familiar e economia solidária.	Passos para criação de uma cooperativa; O que é o Estatuto Social da Cooperativa? Procedimentos básicos para o funcionamento de uma cooperativa; Os Órgãos Sociais das Sociedades Cooperativas; Desconstituição de Cooperativas; Área Administrativa; Área Financeira; Departamento Contábil.



5	Noções de administração.	Orçamento doméstico; elaboração de livro caixa; controle de estoque; conceito de marketing: cliente, produto, preço, distribuição e promoção; inovação; criatividade; agregação de valor; técnicas de venda e comercialização; gestão e liderança.
6	Cultura, Identidade e território.	A importância da preservação da cultura e da identidade no meio rural; valorização dos conhecimentos tradicionais construídos pelos produtores da região; a importância da difusão e troca dos conhecimentos entre os agricultores; manutenção do tecido social e cultural das famílias de agricultores; preservação da paisagem rural.
7	Os Conselhos de Políticas Públicas.	Previsão legal; funções; composição; estrutura e funcionamento dos conselhos de políticas públicas. Similaridades e diferenças entre os conselhos.
9	Os Conselheiros de Políticas Públicas.	Papel do conselheiro; representatividade e articulação com as bases; habilidades do conselheiro (negociação, articulação, interlocução, oratória, etc).
9	Elaboração de projetos de desenvolvimento territorial sustentável.	Capacitação em hidroponia e piscicultura integradas.
10	Inclusão digital e tecnologias sociais	Inclusão digital; Pesquisa telemática; acesso a documentos e relatórios de políticas públicas; redes sociais como forma de interlocução, participação e troca de informações entre os atores sociais envolvidos no desenvolvimento territorial.

Extraído do Projeto elaborado em resposta ao edital “Apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial” - Edital CNPq/MDA/SPM-PR Nº 11/2014

#### **4.5.8 Etapa 8 - Capacitação para agricultores familiares na localidade de Mazombinha, em Itaguaí-RJ**

A partir da aprovação do Projeto no edital “Apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial”, dadas as suas características específicas, o grupo de pesquisa buscou, através de uma pesquisa de campo, entrar em contato com o público-alvo, formado por mulheres do campo.

As pesquisas exploratórias iniciais relativas à agricultura de Itaguaí e Seropédica não davam conta da questão de gênero. Nesse sentido, a estratégia inicial foi buscar contato com o público-alvo através de uma das pesquisadoras do LPDT, assistente social lotada na Prefeitura de Itaguaí. A partir da busca dessa pesquisadora dentro da sua rede de relações, chegou-se a uma freira que tem um trabalho assistencial, a qual indicou uma mulher que é líder comunitária de uma região específica de Itaguaí, localizada no bairro de Mazomba, conhecida como Mazombinha. A dificuldade no contato inicial deveu-se ao fato de, na localidade, a comunicação ser precária quanto a rede de telefonia.

Após várias tentativas de localização dessa liderança, foi marcado um encontro na cidade, aproveitando a ida dela ao médico, que incluía também a resolução de questões junto ao poder público. O encontro ocorreu em um restaurante próximo ao órgão municipal em que a líder era atendida. A receptividade foi excelente quando nos apresentamos como pesquisadores da UFRRJ buscando desenvolver a capacitação proposta no projeto CNPq/MDA. Foram demonstrados interesse e surpresa diante da atenção de pesquisadores da “academia” para com a realidade rural por elas vivida. Foi marcada uma reunião entre os grupos para conhecimento mútuo.

O encontro aconteceu em uma Igreja Católica, local onde habitualmente o grupo se reunia. As apresentações foram feitas dentro de um ambiente de descontração, porém de

grande expectativa de ambas as partes. Afinal, grupos distintos em suas identidades “campo e cidade” estavam postos frente a frente.

Como não haver estranhamento na busca de códigos comuns para estabelecer uma comunicação pró-ativa para implementação de um projeto? Apesar de todo esse estranhamento, houve uma interação mútua muito peculiar, pois esse grupo já possuía uma relação permanente com o mundo urbano e seu elenco de valores.

Vale ressaltar que, naquele momento, elas podiam nos traduzir perfeitamente, de uma maneira que nós, de nossa parte, estávamos muito longe de conseguir em relação a elas, pois ainda estávamos carregados de textos e teorias a nos referenciar para lidar com pessoas oriundas de uma realidade muito complexa em sua cultura, valores e identidade. Elas conheciam o campo, viviam dele e estavam permanentemente na cidade para vender sua produção agrícola, artesanal e demais produções originadas do beneficiamento de sua produção agrícola. Esse tipo de atividade, ainda que em fase bem artesanal, já denotava o embrião de uma visão multifuncional do campo, expressa em uma pluriatividade desenvolvida pelas mulheres.

Foi marcado um encontro para que pudéssemos realizar um diagnóstico, o que foi acatado sem maiores delongas, pois as mulheres já conheciam esse tipo de dinâmica, como fica claro pelo próprio nome dado ao diagnóstico, em suas palavras: “Ah! Vocês irão realizar um DRP - Diagnóstico Rápido Participativo”. Nossa surpresa diante dessa fala veio acompanhada de um certo estranhamento, pois nós, urbanos, subestimamos inconscientemente aquele grupo, a partir de seu universo rural. Entretanto, as mulheres do campo não só sabiam o que seria feito, como já haviam experimentado um “DRP” (Diagnóstico Rápido Participativo) promovido pela EMATER-RJ de Itaguaí.

Marcada a data do processo, iniciou-se com a participação de um grupo que girava em torno de 6 a 8 pessoas por sessão do diagnóstico, no total de quatro reuniões. Ele foi realizado por uma participante do grupo de pesquisa, uma agrônoma com vasta experiência em extensão rural. A facilidade que ela demonstrou na interlocução se deu fortemente pelo conhecimento da realidade do produtor rural, o que possibilitou a abordagem de temas e a utilização de termos desse universo vivencial. Entre as atividades do “DRP”, ocorreu, em um primeiro momento, a entrevista estruturada, com o objetivo de se obter dados socioeconômicos e outras informações importantes sobre o perfil dos membros da comunidade, tais como dados de caráter pessoal, experiência na atividade agropecuária, composição familiar, renda proporcionada pela atividade agropecuária e por outras ocupações. Uma Entrevista Estruturada pré-formulada foi aplicada através de uma dinâmica de conhecimento, em que foram formadas duplas para serem entrevistadas. Para cada dupla formada, um membro da equipe de pesquisadores dava suporte para o preenchimento dos formulários. As entrevistas transcorreram de forma tranquila e sem dificuldade.



**Figura 15** Primeira reunião com agricultores e o grupo do LPDT. Foto: acervo LPDT.



**Figura 16** Apresentação do Projeto para as agricultoras rurais de Mazombinha. Foto: acervo LPDT.



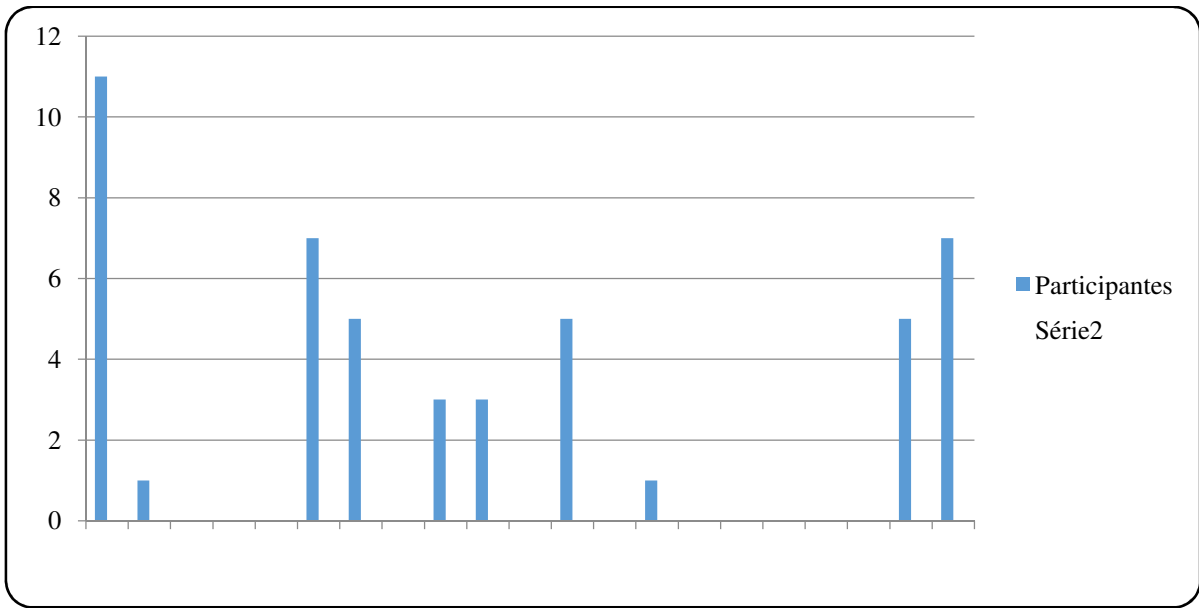
**Figura 17** Dinâmica de Aplicação do Diagnóstico Rápido Participativo. Foto: Eduardo Gusmão - Acervo LPDT.



**Figura 18** Resultado da dinâmica para elaboração do Diagnóstico Rápido Participativo. Foto: Eduardo Gusmão - Acervo LPDT.

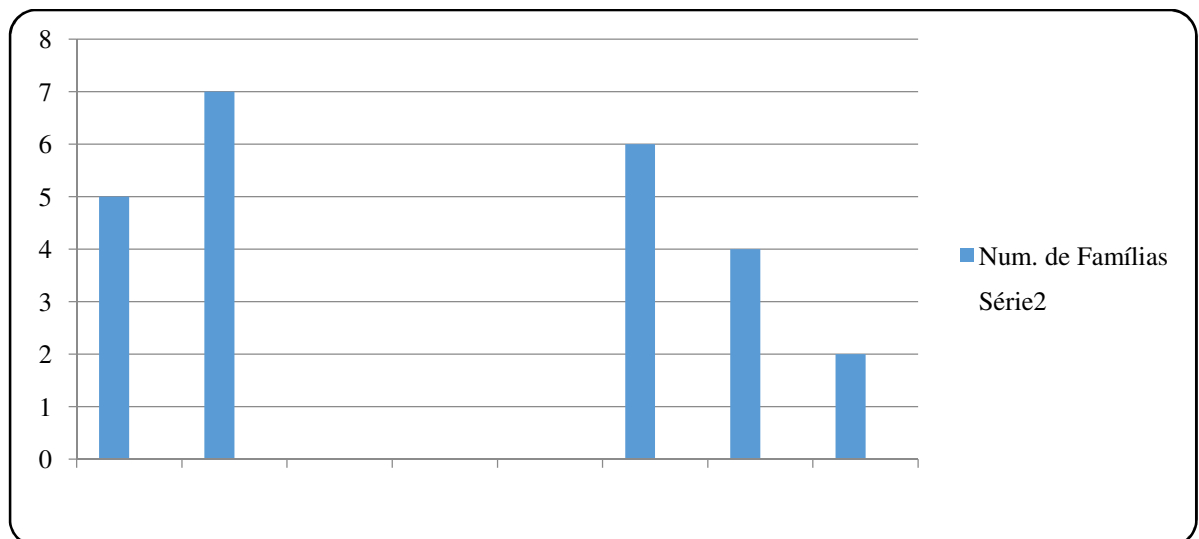
**a) Os resultados do “DRP” (Diagnóstico Rápido Participativo)**

O perfil dos participantes revela que a maioria é do sexo feminino, na faixa de 28 até 65 anos, sendo que mais da metade tem suas idades entre 28 e 40 anos. Em torno de 42% têm ensino médio completo, e aproximadamente 58% não possuem conhecimento de informática básica. (MARTINS, A. M. C., 2015)

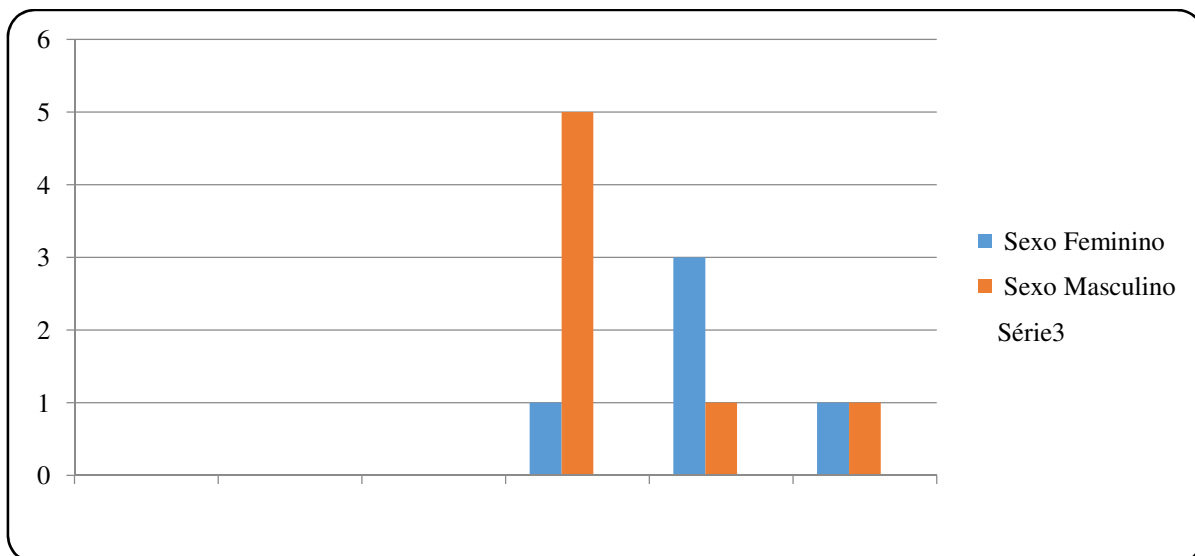


**Figura 19** Resultado do DRP relativo a gênero, faixa etária e escolaridade.  
 Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015

Os gráficos abaixo, as entrevistas e a observação das discussões ao longo da pesquisa indicam que a importância da mulher na estrutura familiar aumenta ao longo do tempo na família. A participação da mulher é cada vez maior na composição da renda familiar e como chefe de família ou coparticipe na liderança da estrutura familiar. (MARTINS, A. M. C., 2015).

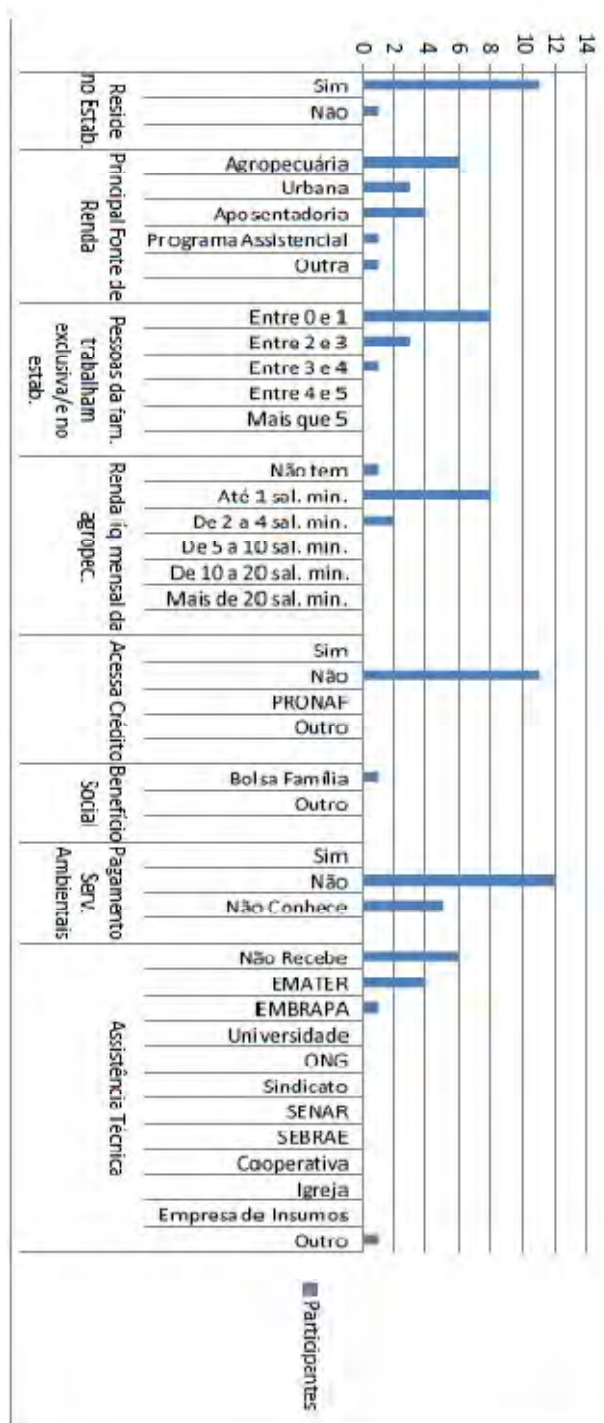


**Figura 20** Número total de "chefes de família" agregados por sexo ou faixa etária nas famílias participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ).  
 Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015.



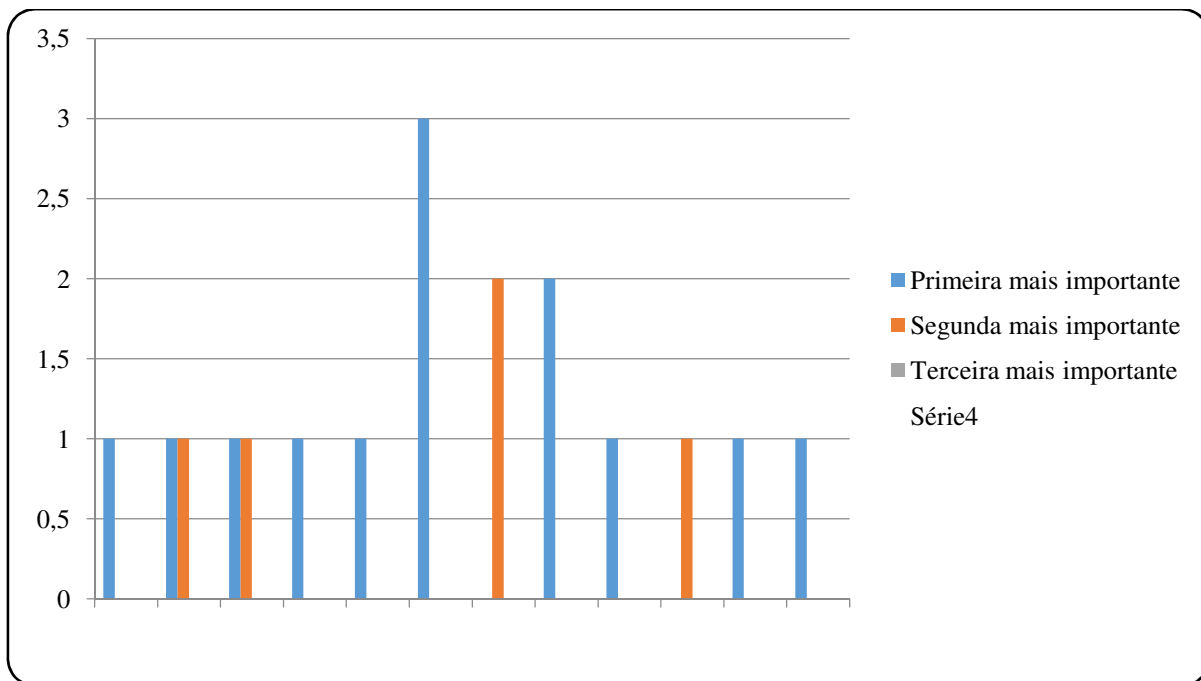
**Figura 21** Número de “chefes de família” agregados por sexo, por faixa etária, nas famílias participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ). Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015.

O gráfico 6 da Figura 22 indica que quase a totalidade, ou seja, 92% dos participantes moram no estabelecimento agrícola. Em torno de 50% dos entrevistados têm na agropecuária sua principal receita, seguida de aposentadoria e atividades urbanas. As atividades urbanas aparecem sempre indicadas como alternativa de renda, tanto nas entrevistas, quanto nas observações feitas ao longo da pesquisa.



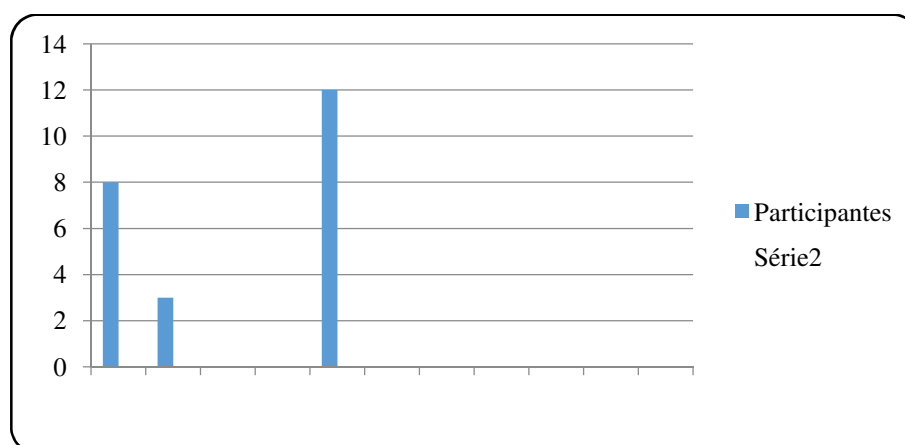
**Figura 22** Número de participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ) por local de residência, fonte principal de renda, trabalho no estabelecimento agrícola, renda líquida mensal agropecuária, acesso a crédito, acesso à Bolsa Família, recebimento de pagamento por serviços ambientais e acesso à assistência técnica. Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015.

O gráfico da Figura 23 demonstra a presença do pomar caseiro diversificado como atividade econômica mais citada, sendo que, no conjunto, a horta diversificada foi a mais citada pelos participantes.



**Figura 23** Atividades econômicas agropecuárias citadas como mais importantes para os participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ). Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015.

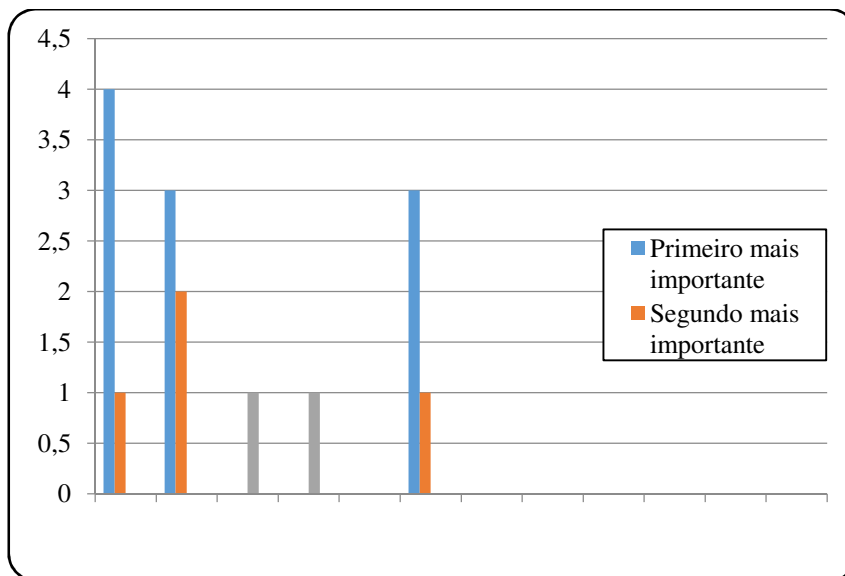
No gráfico da Figura 24, observa-se que em torno de 67% dos participantes não processam suas respectivas produções agropecuárias, sendo que 25% processam uma parte da produção. No mesmo gráfico, observa-se que 100% dos entrevistados não recebem qualquer tipo de selo diferenciador de seus produtos.



**Figura 24** Tipo de processamento agropecuário e existência de certificação. Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015.

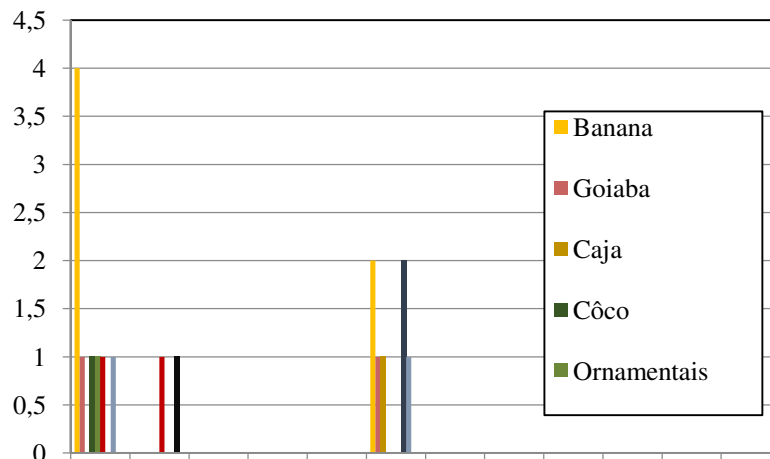


O gráfico da Figura 25 apresenta a feira como o principal canal de comercialização para a maioria dos participantes. Também registram-se formas de venda direta e para atravessadores, seguidas da venda para supermercados e hipermercados.



**Figura 25** Canais de comercialização citados como mais importantes para os participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ). Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015.

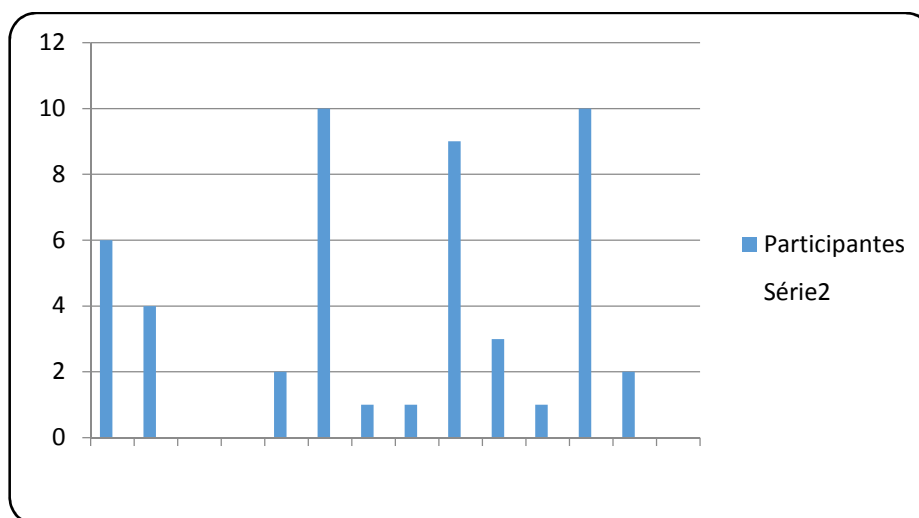
No gráfico da Figura 26, a banana é o principal produto comercializado na feira, assim como entre os atravessadores, que também comercializam o quiabo. A comercialização direta é o canal de comercialização das frutas e legumes diversos., bem como das compotas (processados).



**Figura 26** Principais produtos por canal de comercialização, de acordo com a percepção dos participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ). Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015.

No gráfico da Figura 27, 50% dos participantes não possuem vínculos com organizações, 33% possui vínculos com organizações representativas de agricultores, sendo que, entre os participantes, 83% não representam organizações oficialmente e 17% representam. Entre os participantes, em sua totalidade, 75% não são representantes em Conselhos e outras instâncias públicas. O Programa Territórios da Cidadania é desconhecido por 83% dos participantes.

Algumas informações relevantes foram prestadas pelos participantes e se referem às dificuldades em participar de atividades externas que se relacionam ao trabalho e a despesas com transporte, destacando as quartas-feiras e sábados à tarde para realização de atividades; e citando a realização de um diagnóstico anterior, mas distinto deste. Foram identificados participantes que estavam iniciando projetos em agropecuária (avicultura e agricultura), participando de um curso de Gestão e Empreendedorismo promovido pela PUC/Vale. Todos demonstraram interesse na realização de mais atividades que tragam informações, com foco específico para uma capacitação em informática. Tais informações foram coletadas por meio da Entrevista Estruturada.



**Figura 27** Número de participantes do diagnóstico do Bairro Mazomba (Itaguaí-RJ) que têm vínculo com organização social, representam organizações, são representantes em conselhos e conhecem o Programa Territórios da Cidadania. Fonte: MARTINS, A. M. C., 2015.

O Quadro 4 apresenta as informações obtidas em termos de organização política e social. As maiores referências para a comunidade são o Conselho Comunitário, a família e os amigos, a Igreja Católica, o Projeto Criança Cidadã e as escolas municipais e estaduais. Em relação à extensão rural, a UFRRJ e a EMATER foram consideradas mais importantes e próximas, com a ressalva de que a presença dos pesquisadores da UFRRJ na aplicação do diagnóstico precisa ser relativizada, apesar de em outros momentos outros grupos da UFRRJ terem realizado atividades de extensão. A Odebrecht vinha realizando um programa de compra de alimentos dos agricultores familiares para o abastecimento dos refeitórios da empresa. Tal iniciativa ocorria com o objetivo de mitigar passivos ambientais causados pelo empreendimento, sendo que a empresa se mantinha presente na comunidade, inclusive tendo participado de uma das atividades do Projeto de Extensão NEDETs do LPDT.

**Quadro 4** Grau de importância e proximidade de diversas instituições com a comunidade do Mazombinha (Itaguaí-RJ).

<b>Instituições</b>	<b>Grau de importância</b>	<b>Grau de proximidade</b>
Conselho Comunitário (Mazombinha/Rio Preto)	Grande	Perto
Família e Amigos	Grande	Perto
Igreja Católica de Itaguaí - Curso de Corte e Costura	Grande	Perto
Criança Cidadã	Grande	Perto
Escola Municipal de Ensino Fundamental - Mazomba (Jorge Abraão), Escola Coronel Alziro Santiago (pré até 5 anos) Municipal, Camilo Cuqueijo (pré até 5 anos) Municipal, CIEP Leandro (ensino médio) Estadual, Maria Guilhermina (da pré-escola ao ensino médio), Creche (em construção).	Grande	Perto
UFRRJ	Grande	Perto
EMATER	Grande	Perto
Odebrecht	Grande	Perto
Ceasa - Irajá	Grande	Perto
Feira do Centro de Itaguaí	Grande	Perto
PNAE - Secretária de Educação (Prefeitura de Itaguaí)	Grande	Perto
Atravessadores	Grande	Perto
Feira Expoitaguaí	Grande	Longe
Plenária dos Conselhos Comunitários	Grande	Longe
Posto de Saúde	Grande	Longe
CRAS (Mazombinha)	Média	Longe
PUC	Média	Perto
Vale	Média	Perto
SEBRAE	Média	Perto
Secretária de Agricultura de Itaguaí	Pequena	Longe
CSN	Pequena	Longe
Outras Igrejas	Pequena	Longe
<b>LEGENDA</b>		
<b>Grau de importância que cada instituição tem assumido perante a comunidade</b>		
Alta importância para a comunidade	Grande	
Relativa importância para comunidade	Média	
Baixa importância para a comunidade	Pequena	
<b>Grau de proximidade de relacionamento das instituições com a comunidade</b>		
Instituição próxima à comunidade, com forte relacionamento	Perto	
Instituição distante à comunidade, com fraco relacionamento	Longe	

Fonte: MARTINS, A. M. C.; SENNA, D., 2015.

## b) Capacitações

A abordagem inicial por uma assistente social e agora por uma agrônoma, ambas do gênero feminino, com experiência no trato humano e conhecimento a respeito da tecnicidade do mundo rural, talvez tenha sido a senha para um trabalho intenso de capacitação que se daria a partir daí.

Foram feitos 12 encontros semanais ininterruptos, salvo na semana da Exposição Agropecuária de Itaguaí, pois as participantes da Capacitação tomariam lugar, de alguma forma, na Exposição. Foram discutidos temas os mais variados, orbitando entre políticas públicas, administração, identidade rural, cooperativismo, técnicas sustentáveis de plantio, conselhos municipais, marketing para agricultores rurais e previdência social no campo.



**Figura 28** Capacitação. Foto: Daniel Senna - Acervo LPDT.



**Figura 29** Capacitação. Foto: Daniel Senna - Acervo LPDT.



**Figura 30** Capacitação. Foto: Daniel Senna - Acervo LPDT.



**Figura 31** Capacitação. Foto: Daniel Senna - Acervo LPDT.



**Figura 32** Capacitação. Acervo LPDT.

#### **4.5.9 Etapa 9 - Articulação do Colegiado da Baía de Ilha Grande**

No primeiro encontro de trabalho com o representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, relativo ao Projeto de Extensão Apoio à Implantação e Manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (Edital CNPq/MDA/SPM-PR N° 11/2014) foi apresentada a proposta de trabalho do LPDT para implantação do projeto. Para surpresa do grupo, os representantes do MDA esclareceram que o objetivo prioritário do MDA era, na verdade, a rearticulação do Colegiado da Baía de Ilha Grande. Ou seja, estávamos diante de uma proposta que diferia de nossa concepção. Após o estranhamento inicial, devido às mudanças de rumo no projeto original, o reposicionamento somente foi possível devido ao envolvimento do grupo com a temática da gestão social, núcleo duro desta proposta do MDA.

As reuniões seguintes foram de trocas de informação sobre o funcionamento do Colegiado e suas atribuições. Segundo o delegado do Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA, nossa contribuição seria importante para o Núcleo de Extensão e Desenvolvimento Territorial (NEDET) - Baía da Ilha Grande.

Os NEDETs são formados por professores e pesquisadores de instituições públicas de ensino superior e são constituídos a partir de parceria com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Eles atuam por meio de projetos de extensão na assessoria aos Territórios da Cidadania. Esses profissionais realizam, nos territórios, ações de extensão e pesquisa, envolvendo o assessoramento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas, de desenvolvimento rural e de inclusão produtiva. A capacitação desses profissionais visa dotá-los de instrumentos e métodos para realizar as ações de assessoria aos Colegiados Territoriais, tanto as relacionadas à gestão social quanto as que dizem respeito às atividades de inclusão produtiva. ([http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_23/Nedets.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_23/Nedets.pdf))

Em reunião ocorrida em Brasília, com a presença do coordenador do LPDT, ficou clara também a importância da pesquisa como um todo, na qual o trabalho junto aos territórios abriria uma rica janela de oportunidades, destacando-se o papel de extensão e

assessoria às atividades voltadas para o desenvolvimento do território da Baía da Ilha Grande, já que as ONGs anteriormente contratadas não haviam correspondido às expectativas.

Dentre várias ações previstas, o grupo de pesquisa teria que alinhar suas ações para responder ao Sistema de Gestão Estratégica, e, também, alimentar este sistema com as ações fomentadas pelo grupo no Território. Uma das primeiras atividades que tivemos que executar foi o diagnóstico territorial do Colegiado da Baía da Ilha Grande.

Seguindo a orientação da coordenação do MDA para o Projeto, no dia 12 de agosto de 2015 foi realizada na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), no município de Seropédica, uma reunião priorizando a reorganização do Território da Baía da Ilha Grande. Estiveram presentes 49 (quarenta e nove) participantes do Colegiado do Território da Baía da Ilha Grande.

Abaixo são apresentados registros fotográficos das reuniões realizadas no período, organizadas pelo LPDT para reestruturação do Colegiado da Baía da Ilha Grande.



**Figura 33** 1ª Reunião do NEDET da Baía de Ilha Grande, em 12/08/15, com foco na reorganização do Colegiado do Território da Baía da Ilha Grande. Foto: acervo LPDT.



**Figura 34** Mesa de abertura da capacitação para os NEDETS, realizada na UFRRJ. Foto: acervo LPDT.



**Figura 35** 2ª Reunião do NEDET da Baía de Ilha Grande, realizada em 07/10/2015 em Paraty. Foto: acervo LPDT.

**2ª Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) - Etapa Territorial - Território Rural da Baía da Ilha Grande, realizada pelo Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial - NEDET - BIG - UFRRJ, em Itaguaí, em fevereiro de 2015**

A Conferência contou com a participação de representantes dos seguintes municípios: Paraty, Angra dos Reis, Mangaratiba, Rio Claro, Itaguaí e Seropédica. Com um total de 51 participantes, foram formados grupos em torno de 3 eixos: I - Fortalecimento Institucional, Estruturação, Gestão, Financiamento e Participação Social; II - ATER e Políticas Públicas para a Agricultura Familiar; III - Formação e Construção de Conhecimentos na ATER.

Todos os eixos foram transversalmente discutidos a partir da perspectiva dos seguintes eixos transversais: Eixo A - ATER e Mulheres Rurais; Eixo B - ATER e Juventude Rural; e Eixo C - ATER e Povos e Comunidades Tradicionais.

A Tabela 4 abaixo apresenta as propostas aprovadas pela plenária, assim como representa um diagnóstico das demandas dos representantes da agricultura familiar do território para implantação de políticas públicas existentes ou detecção da ausência de políticas públicas específicas. O autor participou da organização e como relator do Eixo III.

**Tabela 4** Proposições - 2ª Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) - Etapa Territorial - Território Rural da Baía da Ilha Grande

<b>Proposições formuladas e aprovadas por cada grupo de trabalho; e aprovadas pelo Plenário para encaminhamento à Conferência Estadual.</b>
Eixo I - Sistema Nacional de ATER - Fortalecimento Institucional, Estruturação, Gestão, Financiamento e Participação Social. O Plenário formulou as seguintes diretrizes: Criação e implantação de um sistema nacional de ATER oficial, que tenha financiamento, capacidade de recursos e de operacionalização. Que o sistema seja descentralizado, viabilizando as três esferas. Transparência na gestão de recursos de



ATER, tanto em entidades públicas como não governamentais. Procedimentos de avaliação, prestação de contas e publicização. Fortalecimento das redes de ATER. Regulação do marco legal sobre a ATER (lei de ATER do Estado do Rio de Janeiro), com participação ampla do público beneficiado. Criação da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), com garantia de gerenciamento de recursos e representatividade do público específico dos agricultores familiares. Chamadas Públicas específicas para estruturação das organizações dos agricultores, visando à regularização de documentação para acessar as políticas públicas. Criação de infraestrutura e capacitação para inclusão digital das comunidades rurais.

Eixo A - ATER e Mulheres Rurais. Nesse eixo, ficou definida a necessidade de capacitação das mulheres para gestão de empreendimentos rurais, produção, beneficiamento, classificação e comercialização dos produtos, sendo vista como imprescindível, além disso, a autonomia da mulher para acesso ao crédito.

Eixo B - ATER e Juventude Rural. Nesse eixo, ficou definida a necessidade de capacitação dos jovens para gestão de empreendimentos rurais e comercialização (jovem empreendedor rural), desvinculando o acesso ao crédito do jovem da unidade familiar e proporcionando a autonomia dos jovens.

Eixo C - ATER e Povos e Comunidades Tradicionais. Nesse eixo, o indicativo girou em torno da necessidade de fortalecimento de um perfil de assistência técnica que unifique as informações direcionadas às entidades existentes dos pescadores artesanais e dos povos e comunidades tradicionais.

Eixo II - ATER e Políticas Públicas para a Agricultura Familiar. O Plenário formulou as seguintes diretrizes: fortalecimento de parceria dos entes federativos para os convênios relacionados à extensão rural governamental e não governamental: transporte, combustível, múltiplos canais de comunicação, etc. Ampliação dos equipamentos de comunicação que funcionem como meios de informação interna e externa, tais como mídia impressa, audiovisual, etc. Destinação da taxa de elaboração às unidades locais responsáveis pela elaboração e supervisão de projetos. Fortalecimento dos conselhos municipais e colegiados territoriais como instâncias de controle social. Revisão da legislação do Plano de Zoneamento Ecológico Econômico para o território da Baía da Ilha Grande, com base nas especificidades da agricultura familiar. Garantia do repasse de recursos dos fundos municipais atrelados às políticas públicas da agricultura familiar. Concurso Público para recomposição dos quadros de extensionistas rurais e estruturação técnica das instituições financeiras para o acesso ao crédito rural. Pautar o reconhecimento e acesso às políticas públicas voltadas para a agricultura familiar no perfil socioeconômico de dependência da atividade, independentemente do tamanho da propriedade e de sua localidade. Buscar a destinação prioritária das compensações ambientais voltadas para recuperação de áreas degradadas (reflorestamentos), a fim de solucionar os passivos ambientais (recuperação de nascentes e outras APPs) nas propriedades de pequenos agricultores familiares, legitimando o Cadastro Ambiental Rural - CAR.

Eixo A - ATER e Mulheres Rurais. Nesse eixo, o indicativo girou em torno da necessidade de fortalecimento de políticas públicas de extensão rural para mulheres (formação de redes).

Eixo B - ATER e Juventude Rural. Nesse eixo, o indicativo girou em torno da necessidade de criação de um programa de capacitação e contratação de jovens ligados

ao território.

Eixo C - ATER e Povos e Comunidades Tradicionais. Nesse eixo, o indicativo girou em torno da necessidade de criação de métodos que facilitem o acesso à garantia de crédito para povos e comunidades tradicionais

Eixo III - Formação e Construção de Conhecimentos na ATER. O Plenário formulou as seguintes diretrizes: capacitação para pesca artesanal e aquicultura; capacitação em produção agroecológica; formação continuada para servidores públicos e prestadores de serviços que atuam em extensão para os três entes federativos; capacitação em fitoterápicos e plantas medicinais; formação técnica em gestão comercial, com enfoque territorial para agroecologia, turismo e artesanato; capacitação em produção de mudas, hortaliças e plantas ornamentais; capacitação em agroindústrias; capacitação em processos agroindustriais e sua legislação.

Eixo A - ATER e Mulheres Rurais. Nesse eixo, o indicativo girou em torno da necessidade de capacitação de atividades de agregação de valor para mulheres rurais dentro das demandas territoriais.

Eixo B - ATER e Juventude Rural. Nesse eixo, o indicativo girou em torno da necessidade de capacitação em organização social voltada para jovens.

Eixo C - ATER e Povos e Comunidades Tradicionais. Nesse eixo, o indicativo girou em torno da necessidade de capacitação em organização social voltada para comunidades tradicionais.

Extraído do Relatório de Atividades da 2ª Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) - Etapa Territorial - Território Rural da Baía da Ilha Grande - Acervo Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial - NEDET - BIG - UFRRJ.



**Figura 36** Abertura da 2ª Conferência Nacional de ATER - Etapa Território Baía da Ilha Grande. Foto: acervo NEDET - BIG - UFRRJ.

## 5 BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AGRICULTURA FAMILIAR

Neste capítulo, será apresentado um breve histórico da evolução das políticas públicas para agricultura familiar no Brasil e um levantamento das políticas públicas para agricultura familiar no âmbito federal e estadual, levando em consideração o critério de acessibilidade, as características, o público alvo e os critérios de acesso aos recursos. Serão também elencados alguns programas, projetos e ações disponíveis relativos ao período delimitado para pesquisa.

A partir dos anos 1960 do século XX, ocorrem profundas transformações na agropecuária nacional, reflexos da ruptura ocorrida nos anos de 1930, com a passagem de uma estrutura de economia primária exportadora rural a uma estrutura industrial e urbana. Tais transformações, frutos de um processo de modernização conservadora, inspirador da chamada Revolução Verde, foram aplicadas à agropecuária, objetivando o incremento da produção, sem, no entanto, alterar significativamente a estrutura fundiária (PIRES, 2013).

O campo de análise das políticas públicas para agricultura é considerado incipiente na perspectiva de MELO (1999; *apud* ROMANO, 2009). Sua trajetória se desenvolve mais como a história de um conjunto de discursos do que propriamente como um campo, nos termos da proposta bourdiana. Entretanto, não podemos desconsiderar os avanços contidos na nossa Constituição Cidadã de 1988, em seus dispositivos:

Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

I - os instrumentos creditícios e fiscais;

II - os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;

III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia;

IV - a assistência técnica e extensão rural;

V - o seguro agrícola;

VI - o cooperativismo;

VII - a eletrificação rural e irrigação;

VIII - a habitação para o trabalhador rural.

§ 1º - Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agroindustriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.

§ 2º - Serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária.

Fonte: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>

Constitucionalmente, tais dispositivos podem ser considerados a vocalização e o nascedouro da instrumentalização para Políticas Públicas voltadas para a agricultura familiar, já que anteriormente o quadro institucional era desolador, sem formulações que possibilitassem políticas públicas desenhadas para agricultura familiar, nem mesmo como cartas de intenções, em um cenário geral da agricultura conforme descrito abaixo:

No Brasil, defrontar-se-iam, pois, *o velho*, representado pelo imobilismo do interior (sertão da pecuária do latifúndio, do coronelismo do agrarismo tradicional), e o *novo*, representado pelo litoral que se vincula à indústria, ao grande comércio, às formas avançadas de civilização, ao dinamismo [...] No âmago da tese dualista está a colonização que gerou o latifúndio de *caráter feudal* [...] Entre os males que acarretava: a fixação do homem - e não a sua expulsão - no latifúndio, formando-se

uma população rural, inútil e subempregada; a monocultura; o atraso técnico. Quanto à dificuldade em criar a pequena propriedade familiar, segundo Lambert, residia antes na falta de capital do que, propriamente, no latifúndio (LINHARES; SILVA, 1981, p. 43-44).

As décadas de 1960 e 1970 se caracterizam pela intervenção do Estado na agricultura brasileira. O Brasil, após a 2ª Guerra Mundial, mais especificamente, busca uma política agrícola mais ativa; uma política setorial baseada em um instrumental mais específico, comprometido com a modernização, através da agroindustrialização e da internacionalização da agricultura, o que, obviamente, não incluía aqueles que, logo a seguir, viriam a ser chamados de “pequenos produtores” (GRIZA; SCHNEIDER, 2015).

Como resultado de todo esse processo, a partir da metade dos anos 1950 até a década de 1970, o PIB agrícola brasileiro cresceu a uma taxa média anual entre 4 - 4,5% (DELGADO, 1995).

A política agrícola, nesse período, concentrava-se em cinco instrumentos: o financiamento da produção a partir da institucionalização do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), com garantia dos preços e comercialização via Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM); a transferência de tecnologia e assistência técnica pela Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER); as inovações da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA); e o seguro agrícola, via Programa de Garantia da Atividade Agropecuária - PROAGRO (GRIZA, 2012).

Os produtos beneficiados por essas políticas eram aqueles de interesse da agroindústria, destinados à exportação, ou para substituir as importações, como soja, trigo, cana-de-açúcar, café e laranja.

Nessa lógica, os grupos beneficiados foram aqueles ligados à tradição mercantil e organizados em associações de produtores, normalmente localizados no eixo Sul e Sudeste do país. Os demais agricultores da agricultura familiar de baixa renda ou subsistência receberam os efeitos das políticas de modernização agrícola através do desemprego, da perda da propriedade, do êxodo rural e dos passivos ambientais (GRIZA, *op. cit.*).

Nos anos 1980 e 1990, buscando atender esse grupo, o Estado implementou programas específicos e regionais para “os pequenos produtores”, como o Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE), que foi reformulado, ganhando a denominação de Projeto Nordeste, com ações específicas, como o Projeto de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), com recursos do Banco Mundial. Em linhas gerais, as condições estruturais e a pobreza pouco mudaram nas famílias rurais (GRIZA, *op. cit.*).

## **5.1 Levantamento das Políticas Públicas para Agricultura Familiar do Governo Federal**

### **5.1.1 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**

No âmbito mais recente das políticas públicas brasileiras, um acontecimento marcante foi a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, através do qual foram reconhecidas e legitimadas as características específicas de uma nova categoria social, os agricultores familiares, que ficavam a vagar sem um reconhecimento institucional, designados por termos como “pequenos produtores”, “produtores familiares”, “produtores de baixa renda” ou “agricultores de subsistência”. É importante enfatizar que a classificação de Agricultura Familiar somente ocorreu em 24 de julho de 2006, com a Lei nº 11.326, a Lei da Agricultura Familiar (SCHNEIDER, MATTEI, CAZELLA, 2004).

Em linhas gerais, nos anos 1990, não havia nenhum tipo de política pública especial consolidada em âmbito nacional que tratasse desse segmento social da agricultura. Nesse período, a agricultura brasileira era afetada pela abertura comercial e pela desregulamentação dos mercados, em particular na região meridional do Brasil, incidindo diretamente sobre os agricultores familiares, já debilitados ao longo dos anos 1980, em aspectos como disponibilidade de crédito e queda de rendimentos. Nesse contexto, os agricultores familiares do sul do país ficavam expostos a uma concorrência acirrada com nossos parceiros do MERCOSUL.

Nesse cenário, surgiram alguns fatores decisivos para a mudança de rumos do desenvolvimento rural na esfera governamental, através dos movimentos sindicais ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) e ao Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT). (SCHNEIDER, MATTEI, CAZELLA; *op. cit*)

As reivindicações dos trabalhadores rurais, que já haviam sido vocalizadas na Constituição de 1988, ganharam espaço, em meados da década de 1990, nas “Jornadas Nacionais de Luta”, eventos que, a partir de 1995, passaram a ser denominados de “Grito da Terra Brasil”.

Nesse mesmo período, estudos realizados em conjunto pela FAO e pelo INCRA definiram com maior precisão conceitual a agricultura familiar, além de estabelecer um conjunto de diretrizes que, alguns anos mais tarde, serviram de base às primeiras concepções do PRONAF.

A partir de 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, passou a vigorar o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), que se utilizava basicamente de recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), e que se constituiu como o embrião da mais importante política pública para a agricultura familiar já instituída no Brasil: o PRONAF.

Em 1996, a reformulação do PROVAP quanto à concepção e à abrangência deu origem ao PRONAF, através de Decreto Presidencial nº 1.946, de 28/07/1996 (SCHNEIDER, MATTEI, CAZELLA, *op.cit.*).

Segundo o Manual Operacional do PRONAF, o programa objetiva o fortalecimento da agricultura familiar, via apoio técnico e financeiro, em busca da promoção do desenvolvimento rural sustentável. Como objetivo geral, tem como foco o fortalecimento da capacidade produtiva da agricultura familiar, através da geração de emprego e renda nas áreas rurais e da melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares (SCHNEIDER, MATTEI, CAZELLA, *op. cit*).

Do ponto de vista operacional, o PRONAF apresenta, atualmente, quatro grandes linhas de atuação, a saber: a) Crédito de custeio e investimento destinado às atividades produtivas rurais; b) Financiamento de infraestrutura e serviços a municípios de todas as regiões do país, cuja economia dependa fundamentalmente das unidades agrícolas familiares; c) Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares através de cursos e treinamentos aos agricultores, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural; d) Financiamento da pesquisa e extensão rural visando à geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares. Em relação à delimitação do público-alvo, o programa atende especificamente os agricultores familiares, caracterizados a partir dos seguintes critérios: a) possuir, pelo menos, 80% da renda familiar originária da atividade agropecuária; b) deter ou

explorar estabelecimentos com área de até quatro módulos fiscais (ou até 6 módulos quando a atividade do estabelecimento for pecuária); c) explorar a terra na condição de proprietário, meeiro, parceiro ou arrendatário; d) utilizar mão de obra exclusivamente familiar, podendo, no entanto, manter até dois empregados permanentes; e) residir no imóvel ou em aglomerado rural ou urbano próximo; f) possuir renda bruta familiar anual de até R\$ 60.000,00 (SCHNEIDER, MATTEI, CAZELLA, *op. cit.*, p. 3).

## **Implementação institucionalizada do PRONAF atual, na perspectiva do Ministério do Desenvolvimento Agrário**

Atualmente, a implementação do PRONAF, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), busca permitir o acesso a recursos financeiros voltados para agricultura familiar, tendo como público-alvo agricultores familiares, assentados da reforma agrária e povos e comunidades tradicionais; podendo tais beneficiários, de forma individualizada ou coletivamente, contratar financiamentos com taxas de juros abaixo da inflação; objetivando facilitar a atividade agropecuária, contribuindo no aumento da renda e na melhoria da qualidade de vida dos beneficiários. (MDA, 2013)

### **5.1.2 Linhas de crédito do PRONAF**

As linhas de crédito e investimentos do PRONAF se dividem em: PRONAF Investimentos - também conhecido como “Mais Alimentos”, destinado ao financiamento de máquinas e equipamentos para melhoria da produtividade e serviços agropecuários em estabelecimentos rurais ou áreas comunitárias rurais próximas. Na lista do que pode ser financiado, constam mais de quatro mil itens, como tratores, equipamentos para correção e recuperação de solos, resfriadores, sistemas de irrigação, estufa e animais, entre outros itens. Microcrédito Rural - voltado para agricultores de mais baixa renda. Permite financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias, possibilitando a cobertura de qualquer atividade que possa gerar renda para a família atendida.

PRONAF Agroecologia - financiamento de investimentos em sistemas produtivos agroecológicos ou orgânicos, inclusos os custos relacionados à implantação e à manutenção do empreendimento.

PRONAF Mulher - especialmente voltado para as mulheres, financiando investimento de proposta de crédito independente do estado civil das agricultoras, podendo ser utilizado no investimento em atividades agropecuárias, turismo rural, artesanato e outras atividades no meio rural de interesse da mulher agricultora.

PRONAF Eco - investimentos voltados para implantação, utilização ou recuperação de tecnologias de energia renovável, biocombustíveis, armazenamento hídrico, pequenos aproveitamentos hidroenergéticos, silvicultura e recuperação do solo.

PRONAF Agroindústria - voltado para o financiamento de investimentos em infraestrutura voltada para o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária e não agropecuária, de produtos florestais e/ou provenientes do extrativismo, ou produtos artesanais, incluindo a exploração de turismo rural.

PRONAF Semiárido - voltado para o financiamento de projetos de convivência com o semiárido, focados na sustentabilidade dos agroecossistemas, que deem prioridade à infraestrutura hídrica e implantação, ampliação, recuperação ou modernização das demais

infraestruturas, inclusive as relacionadas a projetos de produção e serviços agropecuários e não agropecuários, de acordo com a realidade das famílias agricultoras da região semiárida.

PRONAF Jovem: busca financiar proposta de crédito de jovens agricultores e agricultoras. Os recursos se destinam à implantação, ampliação ou modernização de produção e serviços nos estabelecimentos rurais.

PRONAF Floresta - destinado a financiar projetos para sistemas agroflorestais, como exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo florestal, recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal, e recuperação de áreas degradadas.

PRONAF Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares - voltado aos agricultores e a suas cooperativas ou associações, para que financiem as necessidades de custeio do beneficiamento e industrialização da produção própria e/ou de terceiros.

PRONAF Cota-Parte - busca financiar investimentos para a integralização de cotas-partes dos agricultores familiares filiados a cooperativas de produção ou aplicação em capital de giro, custeio ou investimento.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário propugna a participação das Prefeituras na divulgação do PRONAF junto aos agricultores familiares e na identificação e organização de agricultoras e agricultores familiares aptos a dele participarem, assim como incentiva a formação de parcerias com sindicatos, cooperativas e órgãos de assistência técnica estaduais (MDA, 2013).

### **5.1.3 Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER)**

A assistência técnica e a extensão rural são serviços vitais para o progresso e o desenvolvimento da atividade agropecuária em geral. O seu papel é de comunicação de novas tecnologias produzidas através de pesquisas e conhecimentos multidisciplinares.

A sua existência, como ação institucionalizada no Brasil, remonta há mais de 50 anos, constituindo-se como elemento basilar na discussão acadêmica, assim como no trabalho dos formuladores de políticas públicas e extensionistas (PEIXOTO, 2008).

A ATER tem, em sua gênese, encontros interativos e conflitos a partir de perspectivas de mundo. Ora sujeito-objeto, ora sujeito-sujeito, ambos os prismas buscam a mudança da realidade com o intuito de beneficiar os sujeitos a partir da “ótica da sociedade”. Mas quem define essa ótica? O paradigma sujeito-objeto se baseia em uma relação vertical dominadora, segundo a qual quem sabe mais ensina o que sabe menos, o qual aprende e executa. No paradigma sujeito-sujeito, a fundamentação baseia-se na autonomia do sujeito, a partir de relações democráticas que buscam a parceria e a cooperação, permeadas de saberes próprios dos sujeitos não sujeitados (MDA, 2010).

Essa política pública objetiva levar assistência técnica às propriedades rurais, na busca de melhoria não só nos processos de trabalho, como também na qualidade de vida dos agricultores. Seu funcionamento se daria em parcerias do MDA com instituições públicas estaduais e privadas, priorizando aquelas instituições sem fins lucrativos, na busca da garantia de apoio ao produtor desde o início da safra até a colocação do produto no mercado.

Assim, a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) busca ampliar o conhecimento e a tecnologia, com o fim de aumentar a produtividade e a renda, facilitando o acesso às políticas públicas à população rural brasileira, levando em conta a diversidade social, econômica, étnica, cultural e ambiental do país.

A participação das prefeituras pode se dar inicialmente pelo credenciamento no Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRUS), que deverá ser homologado pela Secretaria da Agricultura Familiar do MDA. Feita a homologação, as prefeituras estariam aptas a participar das chamadas anuais de apoio a projetos de ATER lançados pelo MDA. As mesmas podem contribuir na identificação das entidades aptas a concorrer aos editais de contratação dessa assistência, assim como colaborar na articulação das ações de campo (MDA, 2013).

#### 5.1.4 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

O Programa de Aquisição de Alimentos é uma das principais ações do Programa Fome Zero do governo federal, e tem como objetivo o atendimento a populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, buscando promover, ainda, a inclusão social através do fortalecimento da agricultura familiar.

Por meio desse Programa, criado em 2003, e atualizado pela Lei nº 12.512/2011, órgãos federais, estaduais e municipais podem adquirir alimentos diretamente dos agricultores familiares. A compra é realizada através de processo que dispensa licitação, porém os preços não podem ultrapassar os valores de mercado local, sendo que produtos orgânicos ou agroecológicos admitem sobrepreço de até 30%.

O Programa é interministerial e sua operacionalização é feita pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), sendo os recursos provenientes do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), buscando-se a parceria com estados e municípios em sua implementação.

#### Quadro 5 Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos.

Modalidade	Limite	Ação
Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea	R\$ 4,5 mil	Responsável pela doação de produtos adquiridos da agricultura familiar a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.
	R\$ 4,8 mil	
Compra Direta para Formação de Estoques pela Agricultura Familiar - CDE	R\$ 8 mil	Disponibiliza recursos para que organizações da agricultura familiar formem estoques de produtos para posterior comercialização.
Compra Direta da Agricultura Familiar - CDAF	R\$ 8 mil	Voltada à aquisição de produtos em situação de baixa de preço ou em função da necessidade de atender a demandas de alimentos de populações em condição de insegurança alimentar.
Incentivo à Produção e Incentivo à Produção de Leite - PAA Leite	R\$ 4 mil por semestre	Assegura a distribuição gratuita de leite em ações de combate à fome e à desnutrição de cidadãos que estejam em situação de vulnerabilidade social e/ou em estado de insegurança alimentar e nutricional. Atende os estados do Nordeste.
Compra Institucional	R\$ 8 mil	Compra voltada para o atendimento de demandas regulares de consumo de alimentos por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Extraído de: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-paa/modalidades-do-paa>>



### **5.1.5 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi instituído pela Lei nº 11.947/2009, que determina que o mínimo de 30% dos recursos provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), destinados para alimentação escolar, sejam utilizados na compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas.

Desde de que possível, a compra deve ser realizada no mesmo município da escola. As aquisições por parte das escolas podem ser realizadas entre agricultores do território rural, estado e país, seguindo esta ordem de prioridade.

A lei é regulamentada pela resolução nº 26 do Conselho Deliberativo do FNDE, em que são descritos os trâmites operacionais para venda dos produtos originários da agricultura familiar às entidades executoras (secretarias estaduais de educação e redes federais de educação básica ou suas mantenedoras, que recebem recursos diretamente do FNDE).

A lista de produtos a serem adquiridos da agricultura familiar para alimentação escolar deve ser publicada pelas entidades executoras, por meio de chamadas públicas, em jornais de circulação local, em página da internet, ou mesmo na forma de mural em local público de ampla circulação, devendo o cardápio oferecer três porções de frutas e hortaliças por semana, no mínimo (MDA, 2015).

### **5.1.6 Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)**

O Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), como política pública do governo federal, busca fazer com que os agricultores familiares sem-terra ou com pouca terra possam adquirir imóveis rurais. O PNCF possui três linhas de financiamento: Combate à Pobreza Rural (CPR), Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) e Nossa Primeira Terra (NPT).

Seu funcionamento se dá de forma complementar à reforma agrária, permitindo a aquisição de áreas não passíveis de desapropriação, objetivando a diminuição da pobreza rural, com desenvolvimento sustentável e melhoria da qualidade de vida do agricultor familiar. Ao disponibilizar infraestrutura básica e produtiva, com acompanhamento técnico ao agricultor, o PNCF busca desenvolver sua autonomia, objetivando, ainda, que suas ações sejam aliadas da promoção de práticas de gestão e proteção ambiental, de convivência com o semiárido, na redução das desigualdades de gênero, geração e raça, incentivando a participação da sociedade civil e a criação de mecanismos de controle social.

O financiamento tem juros que variam de 0,5 a 2%, com prazos de pagamento de até 20 anos.

Estão aptos a participar do PNCF os trabalhadores rurais, filhos de agricultores, familiares ou estudantes de escolas agrotécnicas. Os potenciais beneficiários devem ter renda familiar anual de até R\$ 15.000,00 e patrimônio de até R\$ 30.000,00, devendo comprovar mais de 5 anos de experiência rural nos últimos 15 anos, não podendo o candidato ser funcionário público.

O interessado deve procurar uma propriedade cujo proprietário tenha interesse em vender a preço compatível de mercado, devendo possuir título legal de propriedade, assim como os documentos comprobatórios de que o imóvel não possui irregularidades, incluindo a quitação de todos os impostos.

O valor máximo para o empréstimo é de R\$ 80.000,00, com juros de até 2% ao ano, sendo de apenas 0,5% para a linha de Combate à Pobreza Rural, na qual se enquadram os agricultores inscritos no CAD - Único. Para a linha Nossa Primeira Terra, destinada a jovens rurais entre 18 e 29 anos, os juros são de 1%. Os demais beneficiários, enquadrados na linha de crédito de Consolidação da Agricultura Familiar, pagam 2% de juros.

O financiamento tem prazo de até 20 anos, com três de carência. Caso os pagamentos sejam realizados em dia ou a terra negociada abaixo do preço compatível, são concedidos descontos de até 50%.

O programa ainda disponibiliza recursos de R\$ 7.500,00, para uso exclusivo na contratação de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), com prazo de 5 anos e parcelas anuais de até R\$ 1.500,00 por beneficiário.

A linha de crédito Consolidação da Agricultura Familiar - CAF busca atender agricultores que, em geral, já estão na terra ou ainda possuem minifúndios e pretendem aumentar sua área. Para o enquadramento no CAF, o interessado deve possuir renda familiar anual de até R\$ 15.000,00 e patrimônio inferior a R\$ 30.000,00. O financiamento pode chegar a até R\$ 80.000,00, de acordo com os microtetos regionais, com prazo de até 20 anos para pagar, incluindo 36 meses de carência para início do pagamento. Os juros são de 2% ao ano, com desconto de até 40% no valor da parcela, para pagamentos em dia.

O programa PNCF como um todo possui ações complementares, oferecendo recursos adicionais, que se constituem como incentivo à inclusão e à equidade de públicos diferenciados, abarcando situações específicas na adequação das propriedades adquiridas. São elas abarcadas pela linha de financiamento de Combate à Pobreza Rural - CPR, através do Subprojeto de Infraestrutura - SIC e dos PNCF Mulher, Juventude, Terra Negra Brasil, Meio Ambiente e Convívio com o Semiárido. Através desses instrumentos, mulheres, jovens e negros têm acesso a adicionais de recursos do Subprojeto de Infraestrutura Comunitária - SIC.

O PNCF Mulher foi criado para incentivar a participação feminina, através da implementação de projetos comunitários e/ou produtivos oriundos de demandas específicas das mulheres. Para essa ação, está previsto um adicional de R\$ 3.000,00 por participante de grupo organizado em associação formada exclusivamente com beneficiárias.

O PNCF Juventude, por outro lado, destina-se a jovens rurais com idades entre 18 e 29 anos. Nesse caso, o adicional para aplicação em SIC pode ser de até R\$ 3.000,00 (três mil reais) por participante de grupo organizado em associações de jovens.

O PNCF Terra Negra Brasil é voltado para negros e negras, disponibilizando recursos complementares na implementação de produtos comunitários e/ou coletivos, tendo um adicional de SIC de até R\$ 1.000,00 por participante, organizados em grupo através de associações estruturadas a partir de demandas do movimento negro (MDA, 2015).

O PNCF para o Meio Ambiente, na linha de Combate à Pobreza Rural - CPR, possibilita um adicional não cumulativo no teto do financiamento de até R\$ 3.000,00 por família, para solução de problemas ambientais existentes, anteriores à aquisição do imóvel, ou para melhorias ambientais na propriedade, tais como a conservação e a correção da fertilidade de solos, o reflorestamento e a recuperação de áreas de preservação permanente e de reserva legal, a introdução de sistemas agroflorestais ou agroecológicos, e a conversão para a produção orgânica.

Para o Convívio com o Semiárido, o PNCF disponibiliza um valor adicional, para a linha de financiamento CPR, no valor de R\$ 3.000,00 por família, que tem de ser aplicado na

gestão de recursos hídricos, em ações de preservação ambiental e de convívio com a seca (MDA, *op. cit.*).

### **5.1.7 Máquinas e equipamentos para estradas vicinais - Ação do Programa de Aceleração do Crescimento - (PAC 2)**

O MDA tem atuação na entrega de retroescavadeiras e motoniveladoras às prefeituras com até 50 mil habitantes fora do eixo metropolitano. Esse Programa é considerado o maior em termos de aquisição de máquinas do mundo. Executado nos últimos três anos, doou mais de 18.000 equipamentos, entre retroescavadeiras, motoniveladoras, pás carregadeiras, caminhões-pipa e caminhões-caçamba.

Essa ação integra o Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2), a segunda fase de um programa amplo do governo federal para grandes obras de infraestrutura no país. O custo da ação teve investimentos de cerca de R\$ 5 bilhões, beneficiando 5.071 municípios, que representam 91% das prefeituras do país (MDA, 2013).

### **5.1.8 Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Animal (SUASA)**

Regulamentado em 2006, o Sistema Unificado de Atenção à Saúde Animal (SUASA) é coordenado pelo governo federal, com participação dos municípios e estados por adesão. Propicia que qualquer produto inspecionado em qualquer instância do sistema integrado possa ser comercializado nacionalmente, oportunizando a legalização e a implementação em o todo território nacional de novas agroindústrias no mercado, buscando a geração de empregos.

Podem participar do SUASA cooperativas, associações e agroindústrias familiares que ofertem seus produtos para alimentação escolar. A adesão ao sistema pode se dar de forma individual por cada município, ocorrendo, também, de forma coletiva, via consórcio de municípios (MDA, 2015).

### **5.1.9 Programa terra legal**

A partir de 2009, o MDA, em parceria com estados e municípios, iniciou um processo de conservação e implantação de modelos de produção sustentável na Amazônia Legal, chamado de mutirão Arco Verde Terra Legal, unindo ministérios e órgãos federais, com o objetivo de conservação da Amazônia.

Foram promovidas ações de acesso a direitos e cidadania, incluindo a regularização fundiária e o combate à grilagem, concentrando-se em 43 municípios nos estados do Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Roraima, devido aos seus altos índices de desmatamento. O Programa tem como meta entregar 150.000 títulos de terra a posseiros em terras públicas federais sem destinação, ou terras que não sejam reservas indígenas, florestas públicas, unidades de conservação, áreas de marinha ou reservadas à administração militar. O objetivo é garantir segurança jurídica e, ao mesmo tempo, fomentar a criação e o desenvolvimento de modos de produção sustentáveis na Amazônia Legal.

O foco principal do Programa é a regularização de ocupações legítimas, com prioridade para pequenos produtores e comunidades locais. Através da Lei 11. 952/09, que busca evitar fraudes, foram criados mecanismos para evitar a regularização de áreas griladas,

através da divulgação de listas de cadastrados e do acolhimento de denúncias via internet (MDA, 2015).

#### **5.1.10 Ações de infraestrutura de assentamentos**

O governo federal busca ações nos assentamentos da reforma agrária em todo o país, fomentando iniciativas de melhoria da sua infraestrutura. Os recursos são provenientes de programas como Luz para Todos, Água para Todos e Minha Casa Minha Vida. Paralelamente, o INCRA busca promover a melhoria das estradas vicinais em parceria com os municípios (MDA, *op. cit.*).

#### **5.1.11 Terra Sol**

O programa Terra Sol foi criado em 2004, fazendo parte do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e do Plano Plurianual (PPA) do INCRA. Ele busca o fomento à agroindústria e à comercialização da produção, através da criação de planos de negócios, pesquisa de mercado, consultoria, capacitação em viabilidade econômica; assim como gestão, implantação, recuperação e ampliação de agroindústrias.

Atividades não agrícolas também estão incluídas no escopo do Programa, como o turismo rural, o artesanato e a agroecologia. Segundo dados, foram disponibilizados, até 2015, R\$ 44 milhões em recursos que possibilitaram a implantação de 102 projetos, beneficiando 147 mil famílias em todo o território nacional. O programa tem como desafio atual avançar pelo nordeste (MDA, *op. cit.*).

#### **5.1.12 Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB)**

O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB) busca contribuir para o desenvolvimento das energias renováveis, em especial os biocombustíveis, estimulando a produção e o consumo de combustíveis não derivados do petróleo, gerando renda no campo.

O Programa busca incentivar agricultores familiares no cultivo de espécies oleaginosas utilizáveis na produção de combustível, estimulando-os a participarem da cadeia de produção do biodiesel, objetivando, entre outras coisas, a redução das importações de diesel.

O PNPB utiliza, como instrumento, o Selo Combustível Social, criado a partir do Decreto nº 5.297, de 6 de dezembro de 2004, que é concedido pelo MDA ao produtor de biodiesel que se enquadrar nos critérios estabelecidos na Portaria nº 60, de 6 de setembro de 2012. Esse selo certifica ao seu possuidor o caráter de promotor de inclusão social, permitindo ao produtor de biodiesel ter acesso a alíquotas de PIS/Pasep e Confins com coeficientes de redução diferenciados para biodiesel, variando a alíquota de acordo com a matéria-prima adquirida e a região de aquisição, além de receber incentivos comerciais e acesso a financiamento. Como contrapartida a esses benefícios, o produtor assume algumas obrigações, conforme a referida Portaria, podendo:

Celebrar previamente contratos de compra e venda de matérias-primas com agricultores familiares ou com cooperativas, em anuência com entidade representante da agricultura familiar do município e/ou estado.

Garantir a capacitação e a assistência técnica aos agricultores envolvidos.

#### **5.1.13 Garantia Safra**

Como parte integrante do PRONAF, o Garantia Safra foi criado, inicialmente, para agricultores localizados na região Nordeste, assim como nas áreas norte dos estados do Espírito Santo e Minas Gerais, nos Vales do Mucuri e do Jequitinhonha, regiões abrangidas pela atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

Hoje, o Garantia Safra abarca toda e qualquer região onde ocorram perdas de safra motivadas por seca ou excessivas chuvas. A partir da publicação da Lei Nº 12.766, de 27 de dezembro de 2012, o Poder Executivo autorizou a inclusão de agricultores familiares de outros municípios, situados fora da área de abrangência da SUDENE, condicionando o atendimento a alguns pré-requisitos, como a comprovação de que os beneficiários se encontram em municípios com ocorrência sistemática de perda de safra por motivo de estiagem ou excesso hídrico.

A participação nesse Programa está condicionada à adesão anual de estados, municípios e agricultores. Recebem o benefício do governo federal os agricultores participantes que vierem a sofrer perda de pelo menos 50% do conjunto da produção de feijão, milho, arroz, mandioca, algodão, ou de outras culturas que sejam definidas pelo órgão gestor do Fundo Garantia Safra como impactadas por estiagem ou excesso hídrico.

O pagamento aos beneficiários é realizado em cinco parcelas mensais, por meio de cartões eletrônicos a serem disponibilizados pela Caixa Econômica Federal. O valor do benefício Garantia Safra e o quantitativo de agricultores beneficiados são definidos anualmente na reunião do Comitê Gestor do Garantia Safra. As informações devem ser disponibilizadas nas coordenações estaduais do Garantia Safra (MDA, 2015).

O Programa funciona como um seguro aos agricultores familiares, garantindo-lhes um mínimo de recursos em situações de perda da produção ocasionadas por fatores climáticos. O benefício se aplica a produtores familiares que possuam Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) e tenham feito a adesão ao Garantia Safra.

O Garantia Safra é formado por um fundo constituído pela contribuição individual dos agricultores familiares, através de percentual descontado de cada financiamento, por recursos da União e pela contribuição anual de estados e municípios que aderirem ao Programa. A contrapartida financeira dos municípios é calculada pelo número de adesões na localidade (MDA, *op. cit.*).

#### **5.1.14 Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar (PGPAF)**

O Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar (PGPAF) destina-se aos agricultores familiares possuidores de financiamento junto ao PRONAF, propondo-se a garantir o financiamento a um preço aproximado do custo de produção, porém nunca inferior ao estabelecido na Política de Garantia de Preços Mínimos - PGPM.

O PGPAF contempla 51 produtos, distribuídos em 39 produtos da agricultura, 10 produtos da sociobiodiversidade e 2 produtos da pecuária.

Os referidos custos são levantados em reuniões de campo com agricultores, consultores de ATER, cooperativas, sindicatos e bancos. O Programa tem como proposta a garantia do ritmo de produção das atividades cobertas e das vinculadas à produção coberta. Além disso, busca a diversificação e a ampliação das atividades do agricultor para o cultivo. Pretende ser um direcionador dos custos dos agricultores familiares, possibilitando um balizamento dos custos de produção e a aferição da eficiência produtiva. Sua base legal consiste nos instrumentos que serão examinados a seguir:

Decreto Nº 5.996, de 12/2006, que instituiu o PGPAF e seu o Comitê Gestor, estabelecendo o papel da Secretaria de Agricultura Familiar - SAF do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB e do Conselho Monetário Nacional - CMN. Além disso, estabelece o custo variável como base para o preço de garantia. As resoluções do CMN autorizam bancos na concessão de bônus do PGPAF, estabelecendo o preço mínimo como piso para PGPAF e atribuindo à SAF/MDA a publicação de portaria de bônus mensal. As resoluções do CMN, também fixam preços de garantia de cada produto, com validade por um ano. (MDA, 2013/2014).

- Decreto Nº 8.206, de 06/2013, que instituiu o PGPAF e as portarias da SAF com o bônus mensal. O Comitê Gestor do PGPAF tem em sua composição o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, o Ministério da Fazenda - MF, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA e a Secretaria do Tesouro Nacional - STN/MF. Esse Comitê tem como atribuição definir a metodologia de apuração e ponderação, nos territórios, dos custos de produção e dos preços de mercado, estabelecendo, ainda, a forma de divulgação das informações que se referem aos preços de mercado e de sua garantia. Entre suas prerrogativas estão ainda: o encaminhamento de propostas operacionais ao CMN relativas a produtos agrícolas contemplados a cada safra; apresentação de propostas operacionais sobre modalidades de crédito, sobre o valor limite do bônus ou percentual máximo de desconto concedido a cada agricultor anualmente; elaboração de proposta de preço de garantia dos produtos para período agrícola anual; definição da área de abrangência dos preços de garantia referentes a cada produto, incluindo o período de apuração e o seu respectivo período de vigência; definição da metodologia a ser utilizada na apuração e concessão do bônus. Já à CONAB, cabe o levantamento de custos de produção, assim como dos preços médios mensais de mercado para cada produto do PGPAF e do bônus por produto, na Unidade da Federação, no referido mês, através da resolução do CMN nº 3.510. À SAF/MDA cabe publicar, até o 4º dia útil de cada mês, no Diário Oficial da União, bem como divulgar, junto aos agentes financeiros e à STN/MF, portaria com os valores do bônus mensal por produto e estado. Compete ao CMN regulamentar o PGPAF, baseado nas propostas encaminhadas pelo Comitê Gestor. À STN compete monitorar os agentes financeiros e promover o reembolso dos custos dos bônus quando os recursos forem oriundos do Orçamento Geral da União - OGU, e FAT. As atribuições dos agentes financeiros são de contratar os financiamentos; realizar a aplicação do bônus; proceder à formalização de contrato ou convênio com a STN; elaborar, por meio eletrônico, a relação nominal de todos os beneficiários, com nome e cadastro de pessoa física do PGPAF, informando o produto, o valor financiado, assim como o município/UF e o valor concedido por operação de cada mutuário (MDA, *op. cit.*).

Na sua operacionalidade, o Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar (PGPAF) busca mutuários de crédito de custeio e investimento, no âmbito do PRONAF, que não possuam inadimplências. Também são concedidos bônus a operações PRONAF Agroindústria, PRONAF Custeio Agroindústria, PRONAF Floresta, PRONAF Cotas-partes, além de investimentos para atividades rurais não agropecuárias e contratadas por pessoas jurídicas.

As antecipações são de 90 dias antes da data do vencimento para operações de custeio e de até 30 dias da data de vencimento para operações de investimentos. A operacionalização do preço de garantia toma como base o custo variável no qual está incluída a remuneração de

mão-de-obra familiar, o valor da gestão da unidade de produção e os custos dos insumos e serviços utilizados, com incremento ou redução da ordem de até 10% sobre o valor a campo. Sua vigência abarca o ano civil e sua abrangência é regional.

O preço de mercado é formado pela cotação média do produto no estado, a ser informado por instituições-chave. Para o cálculo do bônus, é considerada a diferença percentual entre o preço garantia e o preço de mercado, levando em consideração o fato de que o preço de mercado esteja inferior ao preço de garantia.

A vigência do mesmo ocorre entre o dia 10 do mês e o dia 09 do mês seguinte, sendo concedido para cada agricultor um bônus de R\$ 7.000,00 por ano-agrícola. O bônus investimento é o mesmo do custeio, quando responsável por no mínimo 35% da renda para pagamento da operação.

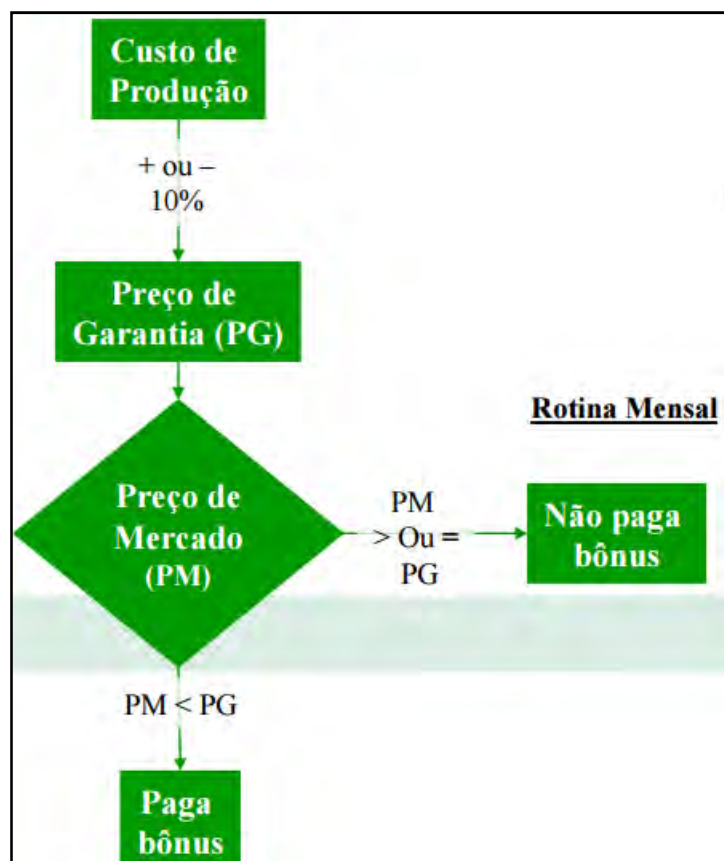
O produto principal deve ser informado antes da formalização da operação. Caso não seja identificado o produto com maior geração de renda, será utilizada uma cesta de produtos formada pelo bônus médio dos produtos feijão, milho, leite e mandioca.

**$B^i$  – bônus da UF (i);**  
 **$P_{gar}^i$  – Preço de garantia da cesta na UF (i);**  
 **$P_m^i$  – Preço de mercado da cesta na UF (i)**

$$B^i = \left\{ 0,25 \left[ \frac{P_{gar}^i \text{ Milho} - P_m^i \text{ Milho}}{P_{gar}^i \text{ Milho}} \right] \right\} + \left\{ 0,25 \left[ \frac{P_{gar}^i \text{ Leite} - P_m^i \text{ Leite}}{P_{gar}^i \text{ Leite}} \right] \right\} +$$

$$+ \left\{ 0,25 \left[ \frac{P_{gar}^i \text{ Feijão} - P_m^i \text{ Feijão}}{P_{gar}^i \text{ Feijão}} \right] \right\} + \left\{ 0,25 \left[ \frac{P_{gar}^i \text{ Mandioca} - P_m^i \text{ Mandioca}}{P_{gar}^i \text{ Mandioca}} \right] \right\}$$

**Figura 37** Fórmula de cálculo do bônus de investimento da cesta de produtos do Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar. Fonte: Extraído de MDA (2013/2014).



**Figura 38** Fluxograma de cálculo do bônus de investimento da cesta de produtos do Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar - Rotina mensal.  
 Fonte: Extraído de MDA (2013/2014)



**Tabela 5** Evolução do Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar - PGPAF.

2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
1. Arroz	1. Tomate	1. Algodão (caroço)	1. Açaí	1. Uva	1. Laranja	1. Batata	1. Cacau amêndoa
2. Feijão	2. Inhame	2. Alho	2. Babaçu	2. Maçã	2. Tangerina	2. Batata-doce	2. Feijão Caupi (Massaca)
3. Mandioca	3. Cará	3. Amendoim	3. Borracha Natural extrativa	3. Cana-de-açúcar		3. Manga	
4. Milho	4. Café Arábica	4. Borracha natural cultivada	4. Pequi (fruto)	4. Banana		4. Maracujá	
5. Leite	5. Café conilon	5. Carne de Caprino	5. Piaçava (fibra)	5. Abacaxi			
6. Soja (Res. 3.406/2006)	6. Castanha de caju	6. Carne de Ovino		6. Umbu (fruto)			
		7. Castanha do Brasil (com casca)		7. Mangaba			
		8. Cebola		8. Baru (fruto)			
		9. Girassol					
		10. Juta (embonecada)					
		11. Malva (embonecada)					
		12. Mamona					
		13. Pimenta do reino					
		14. Pó cerífero de carnaúba					
		15. Sisal					
		16. Sorgo					
		17. Trigo					
		18. Triticale					

Adaptado de MDA (2013/2014)

**5.1.15 Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA)**

O programa busca garantir a alfabetização e a educação fundamental, média, superior e profissional de jovens e adultos nas áreas de assentamento da reforma agrária, realizando parcerias com movimentos sociais e sindicais de trabalhadores rurais, instituições comunitárias de ensino sem fins lucrativos, assim como governos estaduais e municipais (MDA, 2013).

### **5.1.16 Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)**

O objetivo do programa é qualificar os trabalhadores por meio de cursos de educação profissional e tecnológica para jovens e adultos das localidades rurais. Esse é o objetivo do PRONATEC no campo, fruto de uma parceria entre os Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA) e da Educação (MEC), constituindo-se como parte do Programa Nacional de Educação do Campo (PRONACAMPO). (MDA, 2013)

### **5.1.17 Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR)**

Criado para trabalhadoras rurais que não possuem documentação ou necessitam tirar a segunda via dos documentos. Seu funcionamento ocorre nos municípios onde são realizados mutirões para emissão de documentação. São emitidos registro de nascimento, Cadastro de Pessoa Física (CPF), Carteira de Identidade, Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), Declaração de Aptidão do PRONAF (DAP), registro no Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e Carteira de Pescador, dentre vários outros documentos que podem ser emitidos gratuitamente (MDA, 2013).

### **5.1.18 Programa Organização Produtiva das Mulheres Rurais (POPMR)**

Objetiva o fortalecimento das organizações produtivas de trabalhadoras rurais para possibilitar o acesso às políticas públicas de apoio à produção e comercialização, na busca da autonomia econômica e garantia do empoderamento feminino na economia rural, com foco na mulher e na melhoria de renda da família. Ocorre através de chamadas públicas que contam com as prefeituras no auxílio à divulgação. No caso de municípios com mais de 50.000 habitantes, os projetos podem ser apresentados sem necessidade de chamada pública (MDA, 2013).

### **5.1.19 Programa Territórios da Cidadania (PTC)**

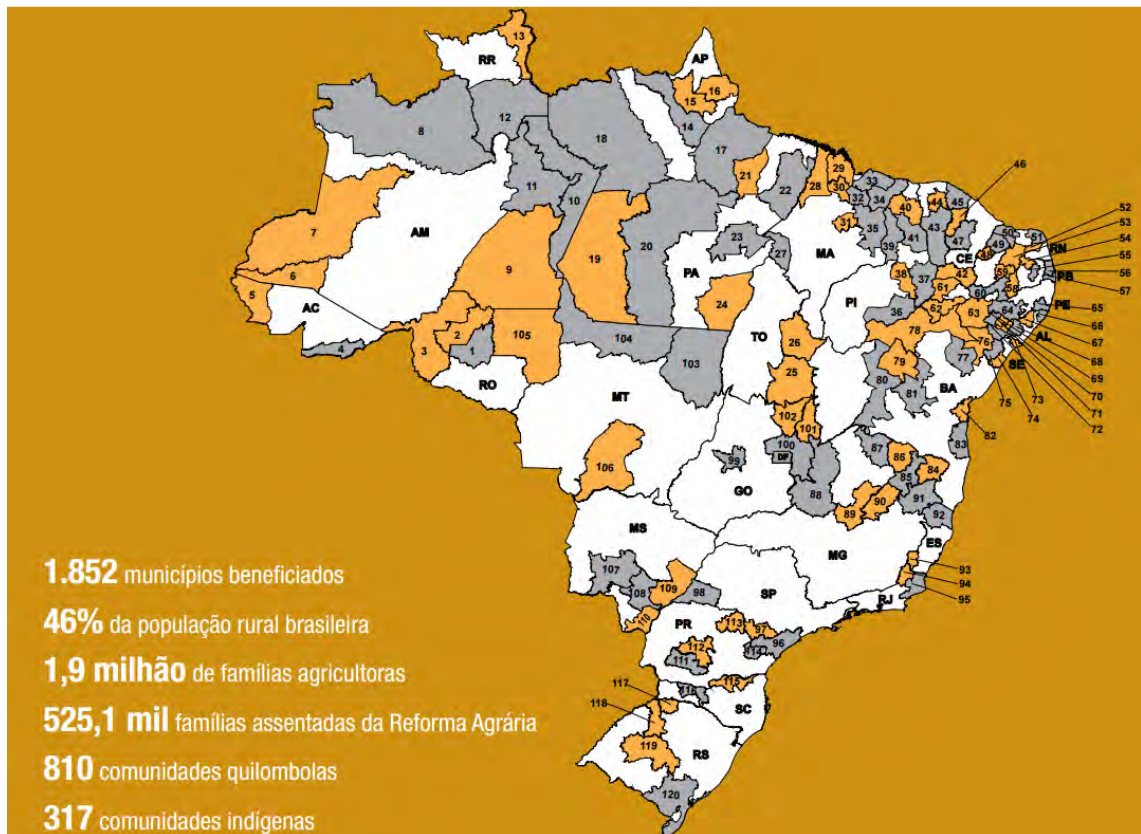
O programa tem como foco as regiões brasileiras com maior necessidade de políticas públicas para um desenvolvimento sustentável, visando promover o desenvolvimento econômico e a universalização dos programas básicos de cidadania, na busca da integração das ações governamentais com a participação da sociedade civil. Os Territórios da Cidadania são coordenados pela Casa Civil da Presidência da República e sua Secretaria Executiva é exercida pelo MDA (MDA, 2013).

**Tabela 6** Iniciativas do MDA.

• Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para agricultores familiares, assentados da reforma agrária e povos e comunidades tradicionais;
• Programa de Aquisição de Alimentos (PAA);
• Apoio a projetos de infraestrutura e serviços;
• Organização produtiva de trabalhadoras rurais;
• Fomento à estruturação e consolidação de redes socioprodutivas da agricultura familiar no âmbito dos territórios rurais;
• Fomento à participação da agricultura familiar nas cadeias produtivas de energias renováveis;
• Disponibilização de insumos para a agricultura familiar;
• Implantação de bibliotecas rurais;
• Concessão de crédito - instalação às famílias de assentados;

- Implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento;
- Fomento à agroindustrialização e à comercialização;
- Concessão de crédito para aquisição de imóveis rurais e investimentos básicos;
- Reconhecimento, delimitação e titulação de territórios quilombolas;
- Regularização fundiária de imóveis rurais;
- Apoio aos estados para implantação do cadastro de terras e regularização fundiária no Brasil.

Extraído de MDA (2013)



**Figura 39** Mapa dos municípios, regiões e grupos atendidos por iniciativas do MDA. Extraído de MDA (2013).

### Nedets

Os Nedets são formados por professores e pesquisadores de instituições públicas de ensino superior e são constituídos a partir de parceria com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Eles atuam por meio de projetos de extensão na assessoria aos Territórios da Cidadania. Esses profissionais vão realizar, nos territórios, ações de extensão e pesquisa, envolvendo o assessoramento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas, de desenvolvimento rural e de inclusão produtiva. A capacitação desses profissionais visa dotá-los de instrumentos e métodos para realizar as ações de assessoria aos Colegiados Territoriais, tanto as relacionadas à gestão social quanto às que dizem respeito às atividades de inclusão produtiva.

Extraído de: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_23/Nedets.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_23/Nedets.pdf)>

### **5.1.20 Programa de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais - PROINF**

O PROINF tem por objetivo o repasse de recursos de infraestrutura aos municípios, e busca viabilizar serviços de apoio que promovam o desenvolvimento da agricultura familiar. São objetivos do programa projetos de implantação de agroindústrias, assim como armazenamento de produtos da agricultura familiar, além de estruturas de comercialização e de beneficiamento da produção agrícola, apoiando, ainda, a construção de pontes, passagens molhadas, a abertura ou recuperação de estradas vicinais, dentre outras (MDA, 2013).

### **5.1.21 Programa de Cadastro de Terra e Regularização Fundiária**

O programa tem como foco garantir a permanência dos agricultores familiares na terra, buscando assegurar juridicamente a posse do imóvel ao agricultor familiar no campo. O beneficiário deve ter a posse do imóvel rural de seu interesse para a ação cadastral e de regularização fundiária, constituindo-se como pequeno posseiro. O foco são as áreas de incidências de posses passíveis de titulação, de apropriação indevida de terra, como grilagem, concentração de pequenas propriedades, assim como áreas contempladas com projetos de desenvolvimento territorial. Com esse objetivo, as prefeituras podem contribuir na identificação de agricultores aptos ao programa, divulgando suas normas de funcionamento.

## **5.2 Levantamento das Políticas Públicas para o Setor Agrícola do Governo do Estado do Rio de Janeiro**

No ano de 1997, a Lei Nº 2.810, de 02 de novembro de 1997, autorizou o poder executivo a garantir empréstimos contratados pelos produtores rurais do Estado do Rio de Janeiro junto ao Banco do Brasil S.A., na qualidade de agente financeiro do BNDES, no âmbito do PRONAF (INF - ALERJ - Biblioteca, 05/09/2014). Esta mesma Lei foi posteriormente regulamentada através do Decreto Nº 25.060, de 15 de dezembro de 1998, na sua forma:

Decreto nº 25.060 de 15 de dezembro de 1998.

Regulamenta a Lei nº 2.810, de 16/10/97. E dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais, de acordo com que estabelece o artigo 2º da Lei nº 2.810, de 16/10/97, e tendo em vista o que consta do Processo Nº E-02/728/97,

Decreta:

Art. 1º - O poder Executivo prestará garantia às operações de crédito celebradas por produtor rural do Estado do Rio de Janeiro junto ao Banco do Brasil S.A, na qualidade de agente financeiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, com recursos provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, observados os requisitos da Resolução nº 2.310, de 29/08/96, do Banco Central do Brasil e os termos da Lei nº 2.810, de 16/10/97.

Art. 2º - O valor da garantia a ser prestada pelo Estado do Rio de Janeiro limitar-se-á a R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais), acrescidos dos encargos financeiros pactuados nos instrumentos de crédito.

Art. 3º - Fica autorizada a vinculação de receitas geradas pelos impostos a que se referem os artigos 157 e 159, I, a e II da Constituição Federal, na forma do artigo 167, IV, da mesma, para a efetivação da garantia de que trata a Lei nº 2.810/97.

Art. 4º - O Poder Executivo consignará nos orçamentos anuais e plurianuais do Estado, durante o prazo que vier a ser estabelecido para os financiamentos referidos no artigo 1º, dotações orçamentárias suficientes à cobertura das obrigações financeiras decorrentes do cumprimento da Lei nº 2.810, de 16/10/97.

Art. 5º - Os recursos apontados só poderão ser utilizados para garantir riscos dos projetos desenvolvidos por produtores rurais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do PRONAF, elaborados tecnicamente pela EMATER - RIO, e que se enquadrem nas seguintes atividades:

I FRUTICULTURA

II OLERICULTURA

III PECUÁRIA DE LEITE

IV CAFEICULTURA

V PISCICULTURA DE ÁGUAS INTERIORES

VI PESCA COSTEIRA ARTESANAL

VII CRIAÇÃO DE PEQUENOS ANIMAIS

Art. 6º - A gestão operacional dos recursos e os critérios de análise deverão ser estabelecidos através de convênio específico, a ser firmado entre o Estado do Rio de Janeiro e o Banco do Brasil S.A.

Art. 7º - O agente financeiro somente poderá cobrar a garantia prestada pelo Estado após esgotadas todas as possibilidades de recebimento do débito junto ao produtor rural.

Art. 8º - Na hipótese de inadimplência, observado o disposto no artigo anterior, e na forma do convênio firmado, o Banco do Brasil S.A. debitará na conta do Estado, na agência Rio de Janeiro - Centro, o valor integral da operação inadimplida, englobando o valor do principal acrescido dos encargos incidentes.

Art. 9º - Os produtores que estejam envolvidos em qualquer situação de inadimplência, à época da aprovação do projeto pelo agente financeiro, não poderão ser beneficiários da garantia de que trata o presente Decreto.

PARÁGRAFO ÚNICO - A não observação do estabelecido neste artigo será da responsabilidade exclusiva do agente financeiro.

Art. 10º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

No ano de 2003, através do Decreto Nº 32.889, foi criada a Agência Estadual do Banco da Terra, dentro da estrutura da Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento, Pesca e Desenvolvimento do Interior - SEAAPI, tendo como objetivo a elaboração do Programa de Reordenamento Fundiário e a implementação da aplicação dos recursos financeiros no Estado, no âmbito do Programa Federal de Apoio Financeiro à Agricultura Familiar do Fundo de Terras e da Reforma Agrária. Dentre outras providências, destaca-se a determinação de que a Gerência Executiva do Banco da Terra no Estado será exercida pelo titular da Superintendência de Agronegócios, da Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento, Pesca e Desenvolvimento do Interior, ficando a cargo do Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro e da Empresa de Assistência Técnica e Extensão

Rural do Estado do Rio de Janeiro – EMATER - RIO o apoio técnico e administrativo suplementar necessário ao funcionamento da Agência Estadual do Banco da Terra.

Ainda no ano de 2003, entrou em vigor a Lei Nº 4177, de 29 de setembro de 2003, que dispõe sobre a concessão de benefícios fiscais para o setor de agronegócio e da agricultura familiar fluminense. Criada em regime especial para empresas agroindustriais que realizem investimentos iguais ou superiores a 20.000 (vinte mil) UFIR's - RJ, essa legislação prevê incentivos fiscais como crédito presumido sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, com ICMS correspondente a 6% (seis por cento) do valor da operação, nas compras internas de produtos agropecuários produzidos no Estado do Rio de Janeiro, adquirindo de produtores rurais, pessoa física, para o processamento agroindustrial.

Assim, tem-se como crédito presumido do ICMS o correspondente a 4% (quatro por cento) do valor da operação, nas compras interestaduais de produtos agropecuários produzidos em outros Estados da Federação, adquiridos para processamento agroindustrial. Também está prevista redução da base de cálculo do ICMS em 1/3 (um terço), nas saídas internas dos produtos efetivamente fabricados nas novas unidades das empresas instaladas no Estado do Rio de Janeiro, a partir da data de publicação da Lei.

Está contemplada, ainda, redução da base de cálculo do ICMS em 1/3 (um terço), restrita ao acréscimo produtivo decorrente do incremento da atividade agroindustrial, na saída de produtos agroindustriais por empresas já em operação, sendo o crédito presumido aplicado apenas sobre a parcela do ICMS próprio devido pelo beneficiado, podendo o saldo credor, porventura existente, ser reutilizado em investimentos que possam ser comprovados pela empresa através de compras realizadas de empresas localizadas no Estado do Rio de Janeiro.

No caso específico do setor sucro-alcooleiro, a base de referência de ICMS dos projetos será a média dos 3 (três) últimos exercícios fiscais em UFIR - RJ, podendo ser contempladas pelo programa as agroindústrias que tenham como objetivo o processamento de produtos, subprodutos agropecuários em geral e derivados originários do processamento industrial. Tais benefícios também são aplicáveis na aquisição de sementes por seus beneficiários; na contratação de assistência técnica e extensão rural, a ser prestada por entidade oficial ou privada; no incentivo à criação de cooperativas para ajudar na comercialização e no escoamento da produção.

No caso de o adquirente ser comerciante, fica reduzida em 100% (cem por cento) a base de cálculo do ICMS nas operações internas de saídas do produto da agroindústria artesanal, presumindo-se crédito tributário de 7% (sete por cento). À agroindústria artesanal é facultada, como documento fiscal, o uso de nota denominada “Nota Fiscal do Produtor Rural”, sendo considerada agroindústria artesanal aquela que empregue diretamente até 20 empregados e que apresente faturamento bruto de até 110.000 (cento e dez mil) UFIR's - RJ. A Lei dispõe também sobre a redução em 100% da base de cálculo do ICMS nas operações internas de saída de flores, plantas ornamentais naturais, produtos orgânicos e produtos artesanais. Outra disposição é a redução para 1/3 da base de cálculo do ICMS nas operações internas de saída dos produtos agrícolas semiprocessados produzidos por novas unidades fabris e pelas já existentes, considerando produtos agrícolas semiprocessados as frutas, grãos, produtos lácteos, produtos cárneos, pescado, legumes, verduras ou hortaliças modificadas fisicamente e que mantenham o seu estado de frescor, não necessitando preparo e acondicionados para comercialização. A Lei deixa isenta do ICMS a operação de saída interna de animais vivos ou abatidos, inteiros ou em corte, em estado natural, salgado, resfriado,

congelado, temperado ou processado, realizado por produtor rural, estabelecimento destinado a abate de animais em geral, sejam bovinos, suínos, caprinos, ovinos, aves, pescado ou demais aquícolas de produção nacional cuja sede esteja localizada no Estado do Rio de Janeiro.

A lei Estadual Nº 4874, de 25 de outubro de 2006, tem por objetivo assegurar aos agricultores familiares o direito de comercialização de seus produtos agropecuários, com dispensa de licitação pública, destinando ações de distribuição para pessoas em situação de insegurança alimentar e beneficiando os agricultores enquadrados no PRONAF. A aquisição somente pode ser realizada nos limites das disponibilidades orçamentárias e financeiras. A sistemática de aquisição e doação dos produtos agropecuários levará em consideração as especificidades regionais da agricultura familiar e da população em situação de insegurança alimentar, sendo que a definição da população em situação de insegurança alimentar será realizada em consulta ao Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Rio de Janeiro – CONSEA - RJ.

Com a Lei Nº 6179, de 9 de março de 2012, fica criado o Programa Estadual de Recuperação do Meio Rural Fluminense, com foco no fortalecimento da Agricultura Familiar, buscando, entre outras ações, identificar as causas do êxodo rural no território fluminense, ao mapear as regiões do Estado com maior incidência de redução da atividade econômica rural e maiores indicadores de empobrecimento no campo. São formuladas ações conjuntas para a fixação do homem no campo, prevendo que deverão ser mantidas em site oficial da Secretaria de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento as seguintes informações: cadastro geoprocessado das propriedades rurais, área utilizada para produção, principais produtos, indicando o volume produzido e a área colhida. Em relação aos residentes nas áreas rurais: relação de homens, mulheres e crianças, informando, por faixa etária, quantificação dos trabalhadores em atividades rurais e grau de escolaridade, quantificação de estudantes por nível de ensino, quantificação de arrendatários, meeiros e/ou locadores.

### **5.2.1 Programa estadual de assistência técnica e extensão rural do rio de janeiro**

A política que norteia a atual estruturação da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) é a Política Nacional de ATER (PNATER), coordenada pelo Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), instituindo o Sistema Nacional de Descentralização de ATER Pública. Esta busca uma estratégia de trabalho em rede formada por instituições como: entidades públicas estaduais de ATER, pesquisa agropecuária, movimentos sociais, organizações da agricultura familiar, organizações não-governamentais, prefeituras municipais, sindicatos, universidades, escolas agrotécnicas e de alternância. A concepção pedagógica busca o exercício do controle por parte dos beneficiários (SEAAPI, 2006)

Com base na PNATER, foi feita a elaboração do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER), que busca dar apoio e fortalecimento às ações de ATER nos estados e municípios, visando oferecer operacionalidade à PNATER. Aos estados coube a elaboração de seus Programas Estaduais de ATER. Com esse propósito, foi criado o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRUS), como parte integrante da estrutura da Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento, Pesca e Desenvolvimento do Interior (SEAAPI), pelo Decreto Nº 27.025, de 25 de agosto de 2000. Este propõe o Programa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio de Janeiro (PEATER - RJ).

A EMATER - RIO atua em 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, com 72 escritórios locais, apresentado na Figura 40.



**Figura 40** Mapa de bases físicas da EMATER - RIO.

Fonte: EMATER - RIO, Relatório de Atividades, 2012.

O quadro de pessoal é constituído por equipes multidisciplinares coordenadas por cinco escritórios regionais e um escritório central. A EMATER - RIO dispõe de sete escritórios de engenharia rural voltados à melhoria de acesso às propriedades rurais, além de três centros de treinamento para formação e aperfeiçoamento de seu quadro funcional, e, principalmente, para os agricultores e suas famílias. No Quadro 6 é apresentada a distribuição funcional da EMATER - RIO, composta por 615 funcionários com formação diversificada (EMATER - RIO, 2014).



**Quadro 6** Distribuição funcional da EMATER – RIO.

FUNÇÃO	FORMAÇÃO	EFETIVO	À DISPOSIÇÃO	TOTAL
EXTENSIONISTA RURAL I	Engenheiro Agrônomo	66	13	79
	Médico Veterinário	33	18	51
	Zootecnista	10	3	13
	Engenheiro Florestal	2	0	2
AGENTE DE DESENVOLVIMENTO RURAL I	Engenheiro Agrônomo	10	0	10
	Médico Veterinário	17	0	17
	Zootecnista	2	0	2
	Engenheiro Florestal	2	0	2
	Engenheiro Agrícola	3	0	3
EXTENSIONISTA RURAL II		98	17	115
AGENTE DE DES. RURAL II	Técnico Agrícola	91	0	91
EXTENSIONISTA SOCIAL I		10	1	11
EXTENSIONISTA SOCIAL II		14	2	16
AGENTE DE DES. SOCIAL I		6	0	6
AGENTE DE DES. SOCIAL II		6	0	6
NÍVEL SUPERIOR	EX SIAGRO	6	19	25
	EMATER	18	4	22
NÍVEL SUPERIOR	ESPECIALIZADO	21	9	30
	NÃO ESPECIALIZADO	3	0	3
1º GRAU		103	8	111
TOTAL		521	94	615

Extraído de: EMATER - RIO, Relatório de Atividades, 2014, p. 7.

A EMATER-RJ, por realizar um trabalho de extensão no campo, tem como equipamento principal para o exercício de suas atribuições sua frota, que é composta de 315 veículos voltados para os serviços de ATER. Em 2014, a EMATER - RIO, no conjunto de programas e projetos, registrou 129.137 atendimentos a 39.908 unidades produtivas familiares e não familiares, ocorrendo um aumento de 10% do número de beneficiários atendidos em relação a 2013. Foi registrada uma média de três atendimentos para cada beneficiário ao longo do ano. A seguir, no Quadro 7, é apresentado o demonstrativo de atendimentos da EMATER - RIO no ano 2014.

**Quadro 7** Atendimentos da EMATER - RIO em 2014.

Categorias	Nº de Beneficiários			Total
	Agricultura Familiar	Agricultura Não Familiar	Outras Categorias	
Agricultor	18.263	6.294	-	24.557
Pescador Artesanal	1.252	-	-	1.252
Mulher Rural	5.446	799	-	6.245
Agricultor Assentado Reforma Agrária	1.699	-	-	1.699
Jovem Rural	1.425	111	-	1.536
Agricultor Empreendedor (Crédito Fundiário)	202	-	-	202
Agricultora Empreendedora (Crédito Fundiário)	75	-	-	75
Mulher Assentada Artesanal	480	-	-	480
Mulher Pescadora Artesanal	199	-	-	199
Agricultora indígena	10	-	-	10
Mulher Indígena	9	-	-	9
Agricultor Quilombola	79	-	-	79
Mulher Quilombola	54	-	-	54
Agroindústria	14	26	-	40
Técnicos	-	-	74	74
Outras	-	-	3.427	3427
Total	29.177	7.230	3.501	39.908

Extraído de: EMATER - RIO, Relatório de Atividades, 2014, p. 9.

### 5.2.2 Algumas iniciativas na agricultura orgânica no estado do rio de janeiro

A falta de dados oficiais disponíveis por parte dos órgãos do Estado do Rio de Janeiro comprometem a memória da agricultura do Estado do Rio de Janeiro. Nesta perspectiva, a memória da agricultura do Estado do Rio de Janeiro fica praticamente a cargo dos pesquisadores e seus esforços na pesquisa. É o que se observa, por exemplo, em relação ao levantamento das iniciativas na área de agricultura orgânica, elencadas por Fonseca (2009):

**Quadro 8** Iniciativas na área de Agricultura Orgânica no Estado do Rio de Janeiro: 1979 – 2009.

Ano	Iniciativas
1979	Criação da COONATURA no Rio de Janeiro, cooperativa de consumidores.
1984	II EBAA - Encontro Brasileiro de Agricultura Alternativa, com apoio da Federação das Associações dos Engenheiros Agrônomos do Brasil, reunindo estudantes e profissionais.
1985	Criação da ABIO e da Feirinha da Saúde em Nova Friburgo.
1988	Box da Associação dos Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro - ABIO na COBAL do Humaitá

1992	Sistema Integrado de Produção Agroecológica - SIPA Fazendinha Agroecológica - Parceria entre EMBRAPA, PESAGRO - RIO, Associação dos Engenheiros Agrônomos do Estado do Rio de Janeiro -AEARJ e UFRRJ, no município de Seropédica. Espaço no qual pesquisadores, estudantes, técnicos e produtores interagem para a construção do conhecimento (capacitação de produtores e técnicos, elaboração de dissertações e teses).
1994	Criação da Feira Orgânica e Cultural da Glória, organizada pela ABIO e pela COONATURA; ABIO participa das reuniões para discussão das normas nacionais da agricultura orgânica.
1998	Rede Agroecologia Rio - Projeto com recursos FINEP/FAPERJ (1998 e 1999) para o desenvolvimento da agricultura orgânica - parceria EMBRAPA AGROBIOLOGIA, PESAGRO - RJ, EMATER - RJ, UFRRJ, ABIO, ASPTA e Agrinatura.
2002	EEA - RJ - Encontro Estadual de Agroecologia, organizado com o apoio da Secretaria Estadual de Agricultura e da FAPERJ, que reuniu produtores, estudantes e profissionais para discutir políticas públicas para o desenvolvimento da Agroecologia.
2002	Criação do GAO (Grupo de Agricultura Orgânica): grupo eletrônico moderado pela PESAGRO - RIO, que congregou pessoas e organizações (públicas e privadas) para fomentar as discussões e acordos sobre os regulamentos técnicos para agricultura orgânica, em âmbito nacional e internacional.
2003	Construção da Lei Nº 10.831, que dispõe sobre a agricultura orgânica e sua regulamentação, com apoio de projeto de P&D com recursos CNPq (2001) e ações apoiadas por outras fontes públicas (MAPA, MDA).
2004	Programa Moeda Verde - Cultivar Orgânico da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento do Rio de Janeiro (SEAPA - RJ).
2004	Capacitação de produtores e técnicos para agricultura orgânica - Iniciativa de produção orgânica usando compostagem, estimulada pela EMATER - RIO em parceria com a Secretaria Municipal de Agricultura, a Associação de Produtores Orgânicos de São José, no Vale do Rio Preto e a EMBRAPA Agrobiologia.
2004	Criação da Rede Ecológica, grupo organizado de consumidores de produtos agroecológicos, da agricultura familiar e da economia solidária.
2004	Criação da Articulação de Agroecologia do Rio de Janeiro (AARJ).
2005 - 2006	Discussões para alteração da Lei de Agrotóxicos, no intuito de permitir produtos fitossanitários com uso aprovado na agricultura orgânica, que resultaram no Decreto Nº 6.913 (2009).
2006 - 2007	Projeto de produção de sementes orgânicas e apoio a processos de avaliação da conformidade dos produtos orgânicos pela ABIO.
2005	Gerenciamento Integrado de Agroecossistemas em Microbacias Hidrográficas nas regiões Norte e Noroeste do Estado do Rio de Janeiro - Programa Rio Rural, executado pela SEAPPA - RJ, EMATER - RIO e PESAGRO - RIO, em parceria com a COPPE/UFRRJ, Embrapa Solos e UENF, com recursos do Banco Mundial.
2007 - 2008	Projeto FAPERJ coordenado pela PESAGRO - RIO, em parceria com a EMATER - RIO, Embrapa Agrobiologia, Embrapa Agroindústria de

	Alimentos, UFRRJ, MAPA/SUREG - RJ e ABIO, para pesquisa sobre o mercado de produtos orgânicos. Projeto CNPq coordenado pela UFF para fomentar a AARJ.
2007 - 2008	Projeto CNPq coordenado pela UFF para fomentar a AARJ.
2008 - 2009	Projeto ABIO com recursos SEBRAE - RJ para trabalhar os orgânicos na perspectiva do comércio justo e no desenvolvimento dos mercados institucionais.
	Projeto ABIO com recursos MDA para estimular a certificação e os Sistemas Participativos de Garantia - SPGs entre os seus membros.
	Acesso de 10 produtores orgânicos, membros da Associação dos Produtores Orgânicos de Petrópolis, certificados pela ABIO, ao Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA.

Fonte: FONSECA (2009)

### 5.2.3 O banco de dados ASPA

O ASPA - Acompanhamento Sistemático de Produção Agrícola - é um banco de dados “on line” que possui informações atuais sobre os produtos ora cultivados no Estado do Rio de Janeiro. O sistema está no ar desde janeiro de 2013, oriundo de uma parceria da EMATER - RIO, da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro e da Empresa K2 Sistemas e Projetos.

O ASPA tem sido utilizado pelo IBGE, pela fundação CEPERJ (na elaboração do Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro), pela Fundação Getúlio Vargas e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, na elaboração de projetos. Os dados também são utilizados com frequência em dissertações, teses, pesquisas e estudos, que apresentam estimativas as mais diversas, a exemplo do cálculo da participação da produção agropecuária no PIB do Estado do Rio de Janeiro ou mesmo do inventário de emissão de gases de efeito estufa provenientes da produção agrícola no Estado do Rio de Janeiro (EMATER - RIO, 2012).

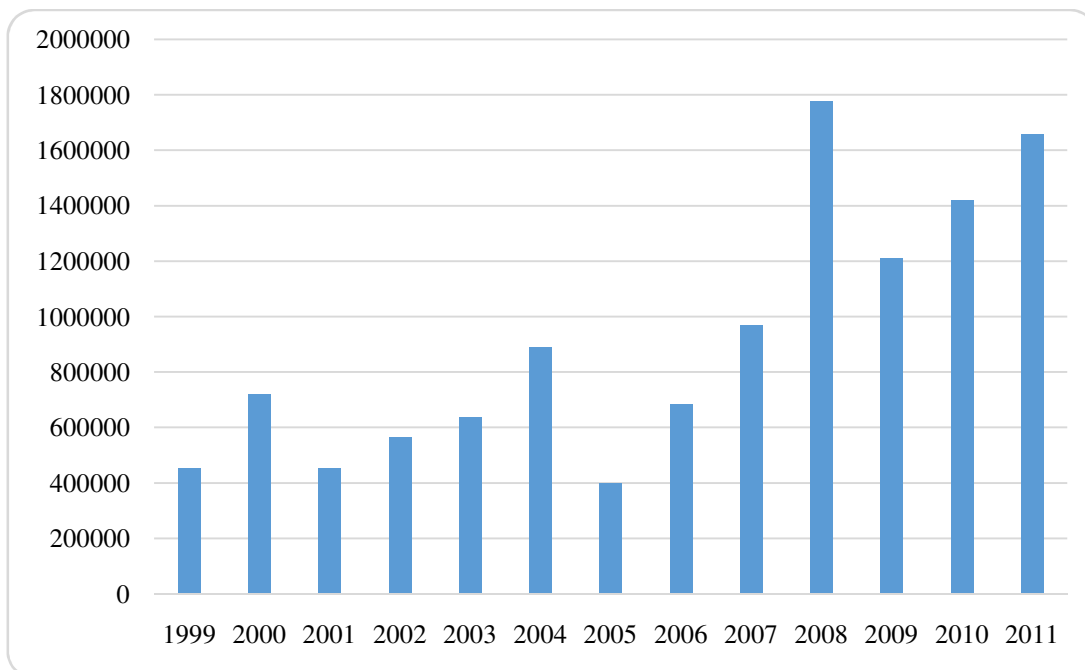
## 6 DIAGNÓSTICO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo busca dar resposta às questões levantadas na metodologia através da apresentação de possíveis respostas advindas do campo durante a pesquisa, retomando as questões metodológicas conforme apresentadas abaixo.

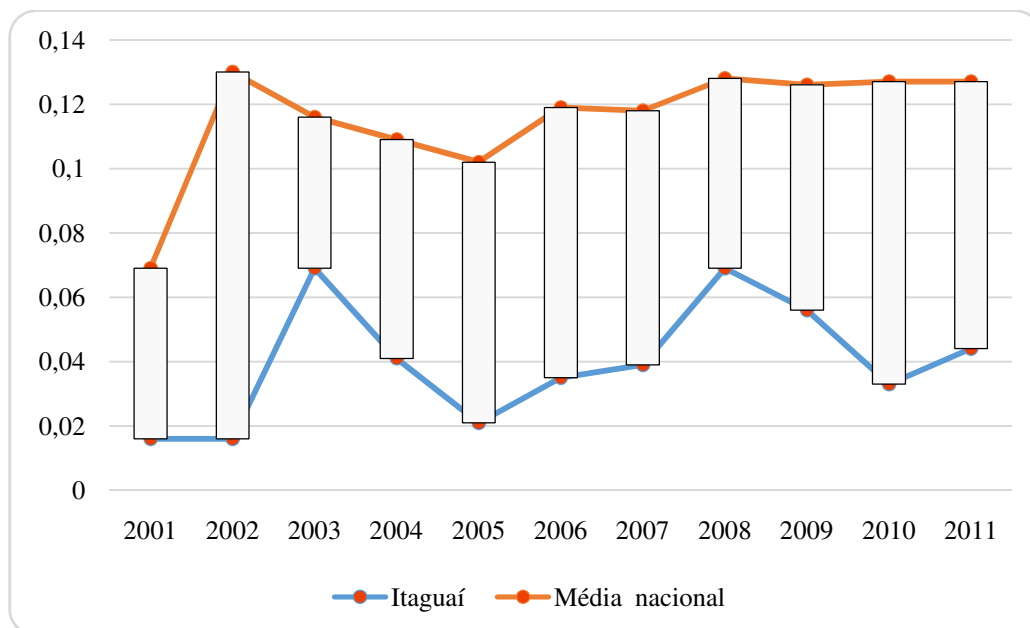
	<b>Questão</b>
A	1- Quais atores participam da Governança das Políticas Públicas para Agricultura de Itaguaí?
B	2- Quais as políticas públicas, projetos e ações para agricultura familiar existentes nos níveis: federal, estadual e municipal?
C	3- Quais foram as políticas públicas, projetos e ações para agricultura familiar em Itaguaí?
D	4- Quais os impactos dos megaempreendimentos na agricultura de Itaguaí?
E	6- Qual a evolução do uso do solo para plantio na agricultura entre os anos de 1990-2014?
F	7- Entrevistas abertas realizadas com lideranças na agricultura de Itaguaí
G	8- Entrevistas semiestruturadas com agricultores locais e filhos de agricultores locais

### 6.1 Governança das Políticas Públicas para Agricultura em Itaguaí

Ao analisar, no cenário da agricultura de Itaguaí, o baixo nível de investimentos em Políticas Públicas, constata-se a impossibilidade de uma governança efetiva de políticas públicas. Apesar de o poder público local ter um conjunto de projetos desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca de Itaguaí - SEMAAP, não foi percebido na pesquisa de campo e nas entrevistas que tais projetos cheguem, em seu conjunto, aos agricultores. Nesse caso, devido à falta de recursos investidos, não se pode considerá-los como uma política pública para agricultura. Tal afirmação pode ser expressa a partir da perspectiva de Dye (2007), já citado, segundo o qual, em última instância, parece lícito afirmar que políticas públicas sem orçamento não passam de cartas de intenção ou, pior, meros discursos no jogo político. Pode-se considerar a existência de orçamentos sem políticas públicas, mas não uma efetiva política pública sem orçamento. O quadro encontrado em Itaguaí é o seguinte:



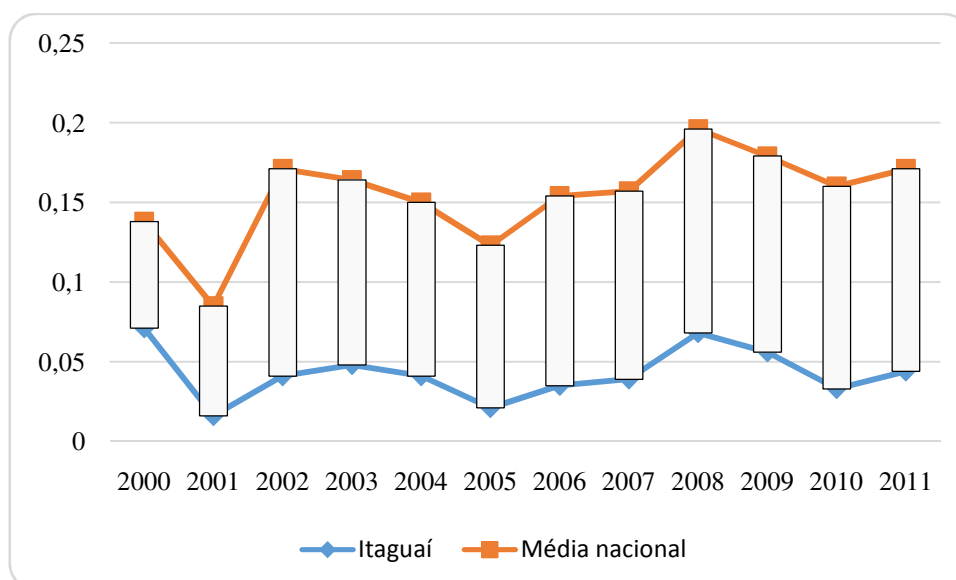
**Figura 41** Investimento da Prefeitura de Itaguaí em Agricultura: 1999 - 2011  
 Elaborado pelo autor a partir de <<http://www.deepask.com/goes?page=Investimento-em-agricultura:-Veja-o-gasto-publico-no-seu-municipio>>



**Figura 42** Investimento municipal (Itaguaí - RJ) em agricultura - Percentual

**Tabela 7** Dados comparativos PIB municipal (Itaguaí) e nacional: 2000 - 2011.

Ano	Itaguaí	Média Nacional
2011	0,044% do PIB	0,127% do PIB
2010	0,033% do PIB	0,127% do PIB
2009	0,056% do PIB	0,123% do PIB
2008	0,068% do PIB	0,128% do PIB
2007	0,039% do PIB	0,118% do PIB
2006	0,035% do PIB	0,119% do PIB
2005	0,021% do PIB	0,102% do PIB
2004	0,041% do PIB	0,109% do PIB
2003	0,048% do PIB	0,116% do PIB
2002	0,041% do PIB	0,130% do PIB
2001	0,016% do PIB	0,069% do PIB
2000	0,071% do PIB	0,067% do PIB



**Figura 43** Investimento municipal (Itaguaí - RJ) em agricultura, em relação ao PIB: 2000 - 2011.

No exercício de 2015, o orçamento para agricultura foi zero. O problema do baixo investimento na área da agricultura foi denunciado na matéria a seguir:

**Setores importantes da economia do município estão zerados em investimento e barram progresso de Itaguaí**

Em uma cidade que reivindica desenvolvimento econômico, causa espanto que dois setores sejam negligenciados pelo poder público municipal: Agricultura e Ciência e Tecnologia são dois assuntos que não merecem nenhuma atenção da Prefeitura e do governo Mota. O alarme já foi dado em outras circunstâncias: audiências públicas de prestação de contas em quadrimestres anteriores (em 2013 e 2014) já evidenciaram

que poucos reais foram destinados a projetos e iniciativas relativos aos temas. Agricultura é também um setor que causa preocupação, principalmente porque a maior parte do município fica em área rural. Há quem esqueça que Itaguaí é bastante grande, e que a área urbana é apenas uma pequena parte do território. A estratégia de desenvolvimento negligencia a vocação natural da cidade, e também pouco aproveita da posição privilegiada no estado.

(Jornal Atual: <<http://arquivo.jornalatual.com.br/2015/03/agricultura-e-ciencia-em-itagua-i-investimento-zero-da-prefeitura/>>)

Os fatos levantados, durante a pesquisa, relativos à lógica do poder local, permitem afirmar que os interesses que norteiam, nos últimos anos, as políticas de Itaguaí se distanciam de uma preocupação maior com o bem-comum. Isso pode ser constatado pelos sucessivos casos de corrupção e sua magnitude, envolvendo gestores públicos locais. Problemas graves, como o de abastecimento de água para uma parcela da população de Itaguaí e, também, para a agricultura local, entre outros, tornam o quadro geral analisado ainda mais crítico, sendo que sua análise foge ao escopo desta pesquisa. O quadro geral denota, por parte do poder público local, nos últimos anos, um distanciamento progressivo dos ideais republicanos, através de uma gestão pública temerária.

## 6.2 Projetos e Ações no Território de Itaguaí

Uma pesquisa exploratória realizada em busca de políticas públicas locais em Itaguaí identificou uma iniciativa que foi descrita inclusive pelo autor em COSTA, E; VILLELA, L. (2013) e VILLELA, L. E; COSTA, E. G.; CANÇADO, A. C. (2014).

No município de Itaguaí, pela sua estrutura, a agricultura fica sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca - SEMAAP, localizada em uma área de propriedade da Petrobras. Na ocasião da pesquisa, estava a sua frente como Secretário um professor do Colégio Técnico da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - CTUR, formado em zootecnia pela UFRRJ.



**Figura 44** Portão de acesso à área da SEMAAP.



Na Secretaria está instalado o Centro Didático Produtivo (CDP - SEMAAP), que conta com uma área de plantio de leguminosas denominada de Horta Municipal.



**Figura 45** Entrada da SEMAAP.



**Figura 46** Sede da SEMAAP.

A Horta Municipal possui extensa área com o cultivo de hortaliças orgânicas, que, segundo informação da SEMAAP, fornece hortaliças para 46 escolas municipais, 7 creches municipais, APAE, Asilo Santa Lucia, grupo da terceira idade e o Hospital Municipal São Francisco Xavier. No ano de 2010, a horta distribuiu 4.168 pés de alface, 948 pés de chicória, 566 molhos de couve, 815 molhos de salsa, 680 molhos de cebolinha, 68 quilos de beterraba, 15 pés de aipo, 80 molhos de espinafre e 78 pés de brócolis.



**Figura 47** Acesso à Horta Municipal.



**Figura 48** Visão panorâmica da Horta Municipal.



**Figura 49** Cultivo de hortaliça em detalhe.

No ano de 2010, estava prevista a criação de 41 hortas escolares no município, como parte de um projeto de plantio de alimentos biofortificados, realizado a partir de uma parceria entre a EMBRAPA e os programas Harvest Plus e AgroSalud, interligando-se a centros de pesquisas na América Latina, África e Ásia. As variedades biofortificadas estão sendo desenvolvidas para futura distribuição a pequenos produtores e agricultores familiares da região. Trata-se de uma iniciativa replicada também em países como Colômbia, Peru, Nicarágua, Índia, Bangladesh, Paquistão, Moçambique, Uganda e República Democrática do Congo. Os recursos financeiros são oriundos do Banco Mundial; da Fundação Bill e Melinda Gates, sob o comando de Bill Gates, dono da Microsoft; e de agências internacionais de desenvolvimento (Revista Globo Rural, 2010). O Centro Didático Produtivo já foi tema de várias matérias em diversos meios de comunicação e instituições, entre eles: Rede Globo de Televisão, BBC de Londres, TV Brasil, Jornal O Dia, Jornal Extra, Jornal Atual, Jornal ABC, Instituto Rumo ao Mar, BNDES, EMBRAPA, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Votorantim, Companhia Siderúrgica do Atlântico, Superintendência da Pesca, entre outros. Na produção da horta da SEMAAP podem ser encontradas quatro variedades de feijão, arroz, mandioca, duas variedades de milho, abóbora e batata doce, com maior teor de vitaminas e minerais. Os dados fornecidos pela SEMAAP informam que foram entregues às escolas 250 quilos de batata doce. Há registro, também, da distribuição, para 10 agricultores, de 40 quilos de sementes de feijão, com a orientação de que a produção seria adquirida para merenda escolar (Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca, 2011).

São produzidas em estufa mudas de árvores frutíferas e leguminosas arbóreas. A estufa teria por objetivo sensibilizar a população para a produção de forma sustentável. Ali, pode-se ver a produção de tomate, melancia, melão, pimentão, bonsai, orquídea e vários outros produtos. Há também um pomar, que produz laranja, tangerina, limão e acerola, cultivados, segundo a coordenadora, sem agrotóxico. Segundo dados da Secretaria, em 2010,

teriam sido distribuídos 60 quilos de frutas para a merenda escolar do município, produzidos no pomar (Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca, *op. cit.*).

O Centro possui um viveiro de mudas de espécies da Mata Atlântica que teria por objetivo recuperar algumas espécies, como Ipê Roxo e Amarelo, Jacarandá, palmeiras, entre outras. Segundo a coordenadora da Secretaria, foram distribuídas 3.000 mudas em 2010.



**Figura 50** Mudário da SEMAAP.



**Figura 51** Interior do mudário da SEMAAP.



**Figura 52** Cultivo do mudário em detalhe.

Na área da Secretaria, existem vários espaços demonstrativos de disseminação de tecnologia agropecuária. Um deles, por exemplo, consiste em uma capineira, com capacidade para alimentar 12 animais de propriedade da Secretaria, constituindo-se como um modelo para demonstração, junto a agricultores e pecuaristas.



**Figura 53** Granja da SEMAAP.



**Figura 54** Interior da granja da SEMAAP.



**Figura 55** Lago de criação de peixes a aves.



**Figura 56** Tanque de piscicultura.



**Figura 57** Tanque de manejo de piscicultura.



**Figura 58** Centro de capacitação para beneficiamento de pescado.



**Figura 59** Centro de Capacitação para Beneficiamento de Leite e Frutas.





**Figura 60** Interior do Centro de Capacitação para Beneficiamento de Leite e Frutas.

Nas dependências da SEMAAP, o auditório fica em uma construção denominada como Casa de Pneus, pois suas paredes são todas constituídas de pneus reciclados. Em seu interior, encontram-se brinquedos, móveis e utensílios construídos com o mesmo material, que também é utilizado nos jardins externos do imóvel, desenhados como ambiente com características pedagógicas.



**Figura 61** “Casa de Pneus”, o auditório da SEMAAP.



**Figura 62** Interior da “Casa de Pneus”, auditório da SEMAAP.

Uma outra casa é construída toda com garrafas PET, apresentando um ambiente iluminado pela luz solar que transpassa as garrafas, decorado com móveis de madeira rústica e tecido reciclado. Os telhados de todas as instalações são de telhas coloniais visivelmente reutilizadas, fruto de doações de moradores da cidade por ocasião de reformas ou demolições, ou mesmo reaproveitamento de materiais de outros espaços e equipamentos funcionais do projeto.



**Figura 63** “Casa de Garrafas”, um centro de capacitação em costura.



**Figura 64** Interior da “Casa de Garrafas”.



**Figura 65** Interior da “Casa de Garrafas”. Área de oficinas de costura.



**Figura 66** Depósito da SEMAAP. Em detalhe, o carrinho de coleta seletiva da SEMAAP, em alguns bairros da cidade de Itaguaí.



**Figura 67** Sede administrativa da SEMAAP.



**Figura 68** Material de divulgação de campanha de preservação da fauna local.



**Figura 69** Biodigestor para produção de gás.



**Figura 70** Sistema de geração de energia eólica.



**Figura 71** Visita do grupo de pesquisa ao Parque de Exposição da SEMAAP.

Na visita de campo à SEMAAP, foram relatados investimentos realizados, através do PRONAF, na aquisição de uma retroescavadeira, que foi roubada. Além disso, foi relatado que um caminhão realizava o escoamento da produção de 10 agricultores familiares que produziam banana e coco. Este serviço era realizado sem custo para esses agricultores, que encaminhavam sua produção para feiras em outras regiões, e para o Entrepósito CEASA - RJ, em Irajá, na cidade do Rio de Janeiro, que é a segunda maior central de abastecimento da América Latina. Tal iniciativa da Secretaria, que arcava com os custos de combustível e de

manutenção do caminhão, viabilizava a logística de comercialização desses agricultores. Entretanto, esse serviço foi desativado. Em recente pesquisa, foi detectado que o caminhão foi vendido pela prefeitura de Itaguaí como sucata, devido ao seu estado de deterioração.

De maneira geral, foi possível constatar que as ações institucionais implementadas pela SEMAAP teriam potencial, caso seus objetivos fossem alcançados, principalmente por seu foco na capacitação técnica dos agricultores familiares de Itaguaí. A Secretaria poderia ser caracterizada como um verdadeiro centro didático de produção e de práticas agropecuárias sustentáveis. Porém, observa-se que tal esforço acontece de forma institucional isolada, pois não há divulgação e fomento de tal ação visível fora da própria SEMAAP, seja no site da Prefeitura de Itaguaí, seja em ações conjuntas por parte de outras secretarias municipais. Este isolamento pode ser percebido também nas entrevistas, quando solicitadas informações sobre ações conjuntas da SEMAAP com outras áreas da Prefeitura (COSTA, E; VILLELA, L., 2013).

As ações pontuais da Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca do Município de Itaguaí - SEMAAP indicam que ações cooperadas poderiam contribuir para o desenvolvimento da agricultura local, com vistas a um desenvolvimento sustentável e à possível redução dos danos ambientais promovidos pela nova estrutura produtiva em implantação na cidade. Nesse sentido, uma política pública participativa para a agricultura de Itaguaí poderia ser calcada na busca pela mitigação compensatória aos impactos ambientais e sociais, provocados pelos megaempreendimentos. Os produtores locais poderiam, em conjunto com sindicatos e associações rurais, representantes do mercado (por meio das redes formadas pelo comércio local e redes de serviços), das empresas responsáveis pelos megaempreendimentos e do poder público local, buscar, dialogicamente, ações de desenvolvimento sustentável para a agricultura. Porém, não foram detectados, em linhas gerais, processos participativos no âmbito da agricultura de Itaguaí que possibilitassem uma gestão social efetiva. Constata-se a resistência a processos associativos e cooperativos, ao longo dos anos, encontrando inúmeras justificativas. Uma delas, explicitada, de forma recorrente, em várias entrevistas, seria uma experiência malsucedida em um processo cooperativo implementado no passado, que aparece na fala da liderança sindical:

Mas existiu uma cooperativa aqui em Itaguaí. Era uma cooperativa mista. Então ele vendia... O prédio existe até hoje, mas não funciona hoje mais como cooperativa. [...] Então a história que os antigos contam é que essa cooperativa chegou a ter dois boxes no CEASA e que tinha câmara para manter a qualidade da banana. Só que eles não podiam contar com o produtor. Essa é a história que me contam [...] O produtor ia muito bem vendendo para a cooperativa. Então eles sabiam que tinham tantos produtores e “x” de banana, mais ou menos, mensal, para comercializar. Aí, um belo dia, chegava um atravessador na propriedade de um agricultor e oferecia um valor a mais. E ele não fornecia para a cooperativa e vendia para este atravessador. Com isso, a cooperativa chegou a ir à falência. [...] Outros que produziam outros tipos de produto dizem que o grande problema daquela cooperativa foi o próprio agricultor, por ele não entender o cooperativismo.

A falta de participação dos agricultores foi detectada, por exemplo, na baixa participação do Conselho de Representantes de Agricultura de Itaguaí, que era densamente povoado por representantes do poder público local, até o momento da pesquisa. Não foi possível avaliar, dada a complexidade do processo político de Itaguaí, se a baixa participação se dá por desinteresse ou descrédito do poder público, ou os dois. Um caso em particular,

entretanto, foi observado, contrariando essa tendência geral. Trata-se das localidades de Mazombinha e Rio Preto, através do Conselho Comunitário de Mazombinha e Rio Preto.

Esse grupo foi identificado, ao longo da pesquisa, como participante ativo nas discussões em vários processos da gestão social de Itaguaí, incluída a questão da agricultura. Constituiu-se, inclusive, como grupo de referência para a implantação do projeto de extensão “A participação das mulheres em atividades rurais nos municípios de Seropédica e Itaguaí (RJ): pesquisa e extensão para a capacitação em Gestão Social na agricultura familiar visando o desenvolvimento territorial sustentável”, aprovado na chamada CNPq/MDA/SPM-PR N° 11/2014, pertencente ao programa “Apoio à implantação e manutenção de Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial”, proposto pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário, por meio da Secretaria de Políticas para as Mulheres, e desenvolvido pelo LPDT/UFRRJ, do qual o autor participa.

Alguns membros desse Conselho Comunitário são representantes no Colegiado do Núcleo de Extensão Rural em Desenvolvimento Territorial da Baía de Ilha Grande - NEDET - BIG, coordenado por membros da equipe do LPDT/UFRRJ. O grupo se estrutura através de múltiplas lideranças, percebendo-se, nas suas práticas e no discurso de seus integrantes, a vivência da gestão social no dia a dia e, também, nas relações com o poder público, que se dão de forma crítica. Os membros do grupo são articulados com movimentos sociais ligados à igreja católica e a igrejas protestantes; além de universidades, dentre elas a UFRRJ, através de estudos desenvolvidos por alguns de seus pesquisadores, em várias áreas; e a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC - Rio. O grupo tem parcerias com a EMATER - Rio de Itaguaí, consolidadas pela ação de seus extensionistas no dia a dia dos produtores; com a Marinha do Brasil, através da atuação de representantes do PROSUB; com a Companhia Vale S/A e com a Construtora Odebrecht.

Esse grupo deu origem à concepção de uma cooperativa, a partir de discussões internas e de seu processo participativo, o que, posteriormente, possibilitou o surgimento de um processo associativo que levou à fundação da Cooperativa de Agricultores Familiares de Itaguaí (COOPAFIT), conforme matéria a seguir:

Região Metropolitana do Rio de Janeiro inaugura cooperativa de agricultores familiares

A primeira cooperativa de agricultores familiares de Itaguaí, região Metropolitana do Rio de Janeiro, foi inaugurada hoje (7/01/2016), no distrito de Mazomba, reunindo 23 produtores locais. Segundo o presidente da Cooperativa de Agricultores Familiares de Itaguaí (Coopafit), [...] para formar a cooperativa, os produtores tiveram orientação do Programa Rio Rural, da Secretaria Estadual de Agricultura, e executado pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater-RJ). [...] “A Marinha do Brasil também abriu as portas [...], a Embrapa quer transformar Itaguaí no segundo polo produtivo de sementes biofortificadas [...] as empresas que já negociaram a compra direta dos produtores, ele citou a construtora Odebrecht e a mineradora Vale [...] aproximou a Coopafit da incubadora de negócios da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ).

Edição: Nádia Franco

Extraído de:

<http://agenciabrasil.etc.com.br/geral/noticia/2016-01/primeira-cooperativa-de-agricultores-familiares-e-criada-na-regiao>



### 6.3 Aspectos do Poder Local

Itaguaí tem seu território contíguo à Baixada Fluminense, região conhecida mundialmente por seus altos índices de violência, a qual se caracteriza por execuções sumárias a partir da década de 1960, o que se configura como um modelo de dominação política estabelecida pelo poder local, numa relação com interesses “supralocais” de outras escalas de influência, como: grupos políticos, Estado, justiça, setores da economia, processos eleitorais, sistemas permeáveis à utilização da violência (ALVES, 2003). É possível afirmar que, na Baixada, a violência perpassa todas as escalas da sociedade, inclusive as lideranças locais.

Outra característica marcante da Baixada é a lógica clientelista de poder, que é anterior à própria violência, expressando-se em fatos marcados pela máxima franciscana deturpada do “é dando que se recebe”, como no caso de uma passagem do início do século XX, quando Custódio Batista Gonçalves e José Dias de Melo, com suas respectivas esposas, doaram terras para o pátio da estação de tratamento de água de Nova Iguaçu, em troca da concessão definitiva do direito ao abastecimento. Ou, então, como no caso do Deputado Federal Fábio Raunhetti (PTB), cassado pela CPI que investigou a máfia da Comissão de Orçamento do Congresso; e beneficiário de milhões de dólares de subvenções sociais, incorporadas, em boa parte, por instituições por ele criadas em Nova Iguaçu (ALVES, 2003). Episódios como esse são parte da própria rotina da política local, merecendo atenção, ainda, um fato ocorrido em Itaguaí em 2004.

Prefeito de Itaguaí é denunciado por envolvimento na Operação Sanguessuga  
Ele é acusado de fraudar 15 licitações para compra de ambulâncias e material hospitalar.  
O atual prefeito de Itaguaí (desde 2005) e ex-prefeito de Mangaratiba (1997-2004), Carlo Busatto, o Charlinho, tornou-se mais um réu do famoso escândalo dos Sanguessugas, descoberto pela Polícia Federal e pela Controladoria-Geral da União (CGU) em 2004. O caso, porém, só veio a público em maio de 2006, quando 250 homens da Polícia Federal foram às ruas cumprir 48 mandados de prisões e 53 de busca e apreensão na operação batizada de Sanguessuga (JORNAL DO BRASIL, 18/09/2012).

Este mesmo prefeito, em 2010, foi denunciado no Tribunal Regional Eleitoral, em ação movida pelo Ministério Público Eleitoral, incluindo outros deputados, acusados de abuso do poder econômico, uso indevido de meios de comunicação e uso da máquina pública. O prefeito, a esta altura, estava no quarto mandato consecutivo. Antes de se reeleger por Itaguaí, foi prefeito duas vezes na vizinha Mangaratiba (SINFRERJ, 2011).

Tais práticas ainda são recorrentes, mesmo com o sucessor eleito com a proposta de moralizar a gestão pública da cidade de Itaguaí:

Embora não tenha declarado bens ao Tribunal Superior Eleitoral em 2012, o prefeito Luciano Mota (PSDB) é acusado de circular pelas ruas de Itaguaí com uma Ferrari amarela, modelo 458 Itália, avaliada em R\$ 1,2 milhão. Ele usaria ainda uma caminhonete Range Rover, de R\$ 600 mil, e um helicóptero para se deslocar. Em dez ternos, o político teria investido R\$ 45 mil numa loja na Barra da Tijuca - menos da metade dos R\$ 99 mil pagos numa televisão de 85 polegadas comprada à vista, em dinheiro, e entregue em casa. De acordo com investigações da delegacia da Polícia Federal de Nova Iguaçu, o valor gasto com os luxos do chefe da administração municipal é fruto de um esquema criminoso no qual Mota é

justamente o “cabeça”. O grupo desviaria, por mês, de R\$ 10 a R\$ 30 milhões - valor que representa de 11% a 30% da arrecadação total da cidade (R\$ 90 milhões). (Jornal Extra, 19/12/2014)

Matérias sobre escândalos foram frequentes neste período na política local de Itaguaí, chamando a atenção de todo o país pela gravidade dos fatos.

O Poder Legislativo de Itaguaí, a quem cabe fiscalizar os atos do executivo, posiciona-se conforme a notícia abaixo:

**Itaguaí: Vereadores somem e não assinam pedido de abertura de CPI**

Apenas dois parlamentares assinaram documento. Série de denúncias pesam contra o prefeito Luciano Mota (PSBD) - A falta de explicações do prefeito de Itaguaí, Luciano Mota (PSDB), diante das acusações da Polícia Federal sobre desvio de verba pública, parece não incomodar o Legislativo. Nesta segunda-feira, apenas dois dos 17 vereadores escolhidos pelo povo assinaram um pedido de abertura de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) contra o acusado. O ofício, no entanto, que poderia ocasionar o afastamento do prefeito durante uma sessão extraordinária, necessitava de seis adesões. Segundo a oposição, esta não é a primeira vez que Luciano parece encontrar refúgio no Legislativo [...]. (Jornal O Dia, 23/12/2014)

Prestações de Contas do Município de Itaguaí junto ao Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, no período situado entre 2004 e 2013, demonstram como se dá a gestão dos recursos públicos em Itaguaí.

**Tabela 8** Prestação de contas do Município de Itaguaí no período de 2004 a 2013.

<b>Exercício</b>	<b>Parecer do Tribunal de Contas e do Ministério Público</b>
2004	Contrário às contas do Prefeito. O Ministério Público manifestou-se no mesmo sentido.
2005	Parecer prévio favorável à aprovação das contas do Prefeito.
2006	Parecer prévio favorável à aprovação das contas de gestão do Prefeito, relativas ao exercício de 2006. O Ministério Público Especial manifestou-se no mesmo sentido.
2007	Apresentada a documentação, a 1ª IRE efetuou novo exame e sugeriu, às fls. 565/568, a comunicação ao Prefeito Municipal, alertando-o sobre o déficit financeiro apurado, realizando a emissão de parecer prévio contrário às contas do Poder Executivo, além da comunicação ao responsável pelo Controle Interno, para que tomasse ciência das ressalvas apontadas e adotasse as devidas providências, de forma a elidir as falhas apontadas, dando ciência ao Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, para que tomasse conhecimento das diversas falhas apontadas na instrução, em especial quanto às despesas ilegítimas registradas na função 12 (educação); dando ciência ao Ministério Público Estadual, para as providências que considerasse cabíveis, acerca da atuação da Sra. Laudinice Gualter Brito, como Secretária Municipal de Educação e Presidente do Conselho Municipal do FUNDEB; além da determinação [...] para que providenciasse cópia de inteiro teor do tópico “GASTOS COM A

	<p>EDUCAÇÃO” (FLS. 537-verso a 548-verso), quanto do cumprimento dos itens IV e V. A irregularidade que ensejou a sugestão de parecer prévio contrário às contas do Poder Executivo foi a seguinte: “1 - Atuação da Sra. Laudinice Gualter Brito, como Secretária Municipal de Educação e Presidente do Conselho Municipal do FUNDEB, acumulação vedada pela alínea “a” do inciso IV do art. 24 da Lei 11.494/97 c/c o § 6o do art. 24 da Lei Nº 11494/07.</p>
2008	<p>Emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo, com irregularidade, impropriedades, recomendação, comunicações e determinação. O Ministério Público Especial manifestou-se no mesmo sentido do apontado.</p>
2009	<p>Parecer prévio contrário à aprovação das contas de gestão do Poder Executivo do Município de Itaguaí, relativas ao exercício de 2009, em face das irregularidades constatadas, com comunicações e expedição de ofício ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências cabíveis quanto às irregularidades apontadas. O Ministério Público Especial, junto ao Tribunal de Contas, representado pelo Procurador Geral, Horácio Machado Medeiros, manifestou-se no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo.</p>
2010	<p>Parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo. O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador Horácio Machado Medeiros, opinou, no mesmo sentido, pela emissão de parecer prévio contrário, face à seguinte irregularidade: - Utilização de 91,50% dos recursos recebidos do FUNDEB em 2009, restando a empenhar 8,50%, em desacordo com o art. 21 da Lei 11.494/07, que estabelece que os recursos deste Fundo serão utilizados no exercício financeiro em que forem creditados.</p>
2011	<p>Parecer prévio contrário às contas do Poder Executivo, com irregularidades, impropriedades, determinações, recomendação, comunicação ao responsável pelo Controle Interno, comunicação ao atual Prefeito, expedição de ofício ao Ministério Público Estadual e determinação. O Ministério Público manifestou-se no mesmo sentido do apontado pela IAF. As irregularidades que mantiveram a sugestão de parecer prévio contrário às contas do Poder Executivo foram as seguintes: “IRREGULARIDADE Nº 1 - Utilização de 92,51% dos recursos recebidos do FUNDEB em 2011, restando a empenhar 7,49%, em desacordo com o disposto no § 2o do art. 21 da Lei Federal Nº 11.494/07, que restringe que somente até 5% dos recursos deste Fundo poderão ser utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte; IRREGULARIDADE Nº 2 - O superávit financeiro para o exercício de 2012, apurado na presente Prestação de Contas (R\$ 3.328.543,48), é superior ao registrado pelo município no Balancete do FUNDEB (R\$ 1.734.022,92), revelando indícios da saída de recursos da conta do FUNDEB, no montante de R\$ 1.594.520,56, sem a devida</p>

	comprovação, o que descumpre o disposto no art. 21 c/c o inciso I do art. 23 da Lei Federal Nº 11.494/07.”
2012	Apresentada a documentação, o Corpo Técnico efetuou novo exame e sugeriu, às fls. 892-verso/898, a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do Poder Executivo, com as ressalvas, recomendações, comunicação e determinação. O Ministério Público Especial, às fls. 905, corroborou os termos da instrução do Corpo Técnico.
2013	Parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Itaguaí, com ressalvas, determinações, recomendação e comunicação. O Ministério Público, representado pelo Procurador Horácio Machado Medeiros, manifestou-se de acordo com o Corpo Instrutivo.

Elaboração própria a partir de dados do TCE-RJ

O acompanhamento das contas de Itaguaí nos últimos dois anos retrata tenuemente o que vem sendo denunciado sistematicamente, nos últimos anos, pela imprensa, pela opinião pública, por várias mídias e por várias investigações junto ao judiciário.

Esse processo tem corroído a vida política de Itaguaí e, conseqüentemente, a possibilidade de desenvolvimento de processos participativos no âmbito da gestão pública e de elaboração de políticas públicas.

Fica evidente, através dos fatos que se sucedem recorrentemente no município de Itaguaí, o quanto esse processo degenerativo da vida pública é contrário a uma gestão social que possibilite uma gestão cidadã e voltada para interesses públicos legítimos. Esse processo culmina com fatos como o retratado a seguir.

Câmara de Itaguaí, RJ, cassa mandato de Luciano Mota

Ele foi afastado do cargo em 2014, acusado de desviar verba do SUS. Entre os bens apreendidos do ex-prefeito estava uma Ferrari.

A Câmara dos Vereadores de Itaguaí, na Baixada Fluminense, decidiu cassar o mandato do prefeito Luciano Mota (sem partido), afastado após denúncias de corrupção no município, nesta quarta-feira (8). Eram necessários votos favoráveis de 12 dos 17 vereadores para que o mandato fosse interrompido. Foram 14 votos a favor da cassação, 1 voto contra e 2 vereadores ausentes.

O vice-prefeito, Wesley Pereira (sem partido), que já havia assumido o cargo de Luciano Mota após as denúncias, irá ratificar a posse de prefeito de Itaguaí, após a decisão da Câmara.

Luciano Mota, ex-PSDB, foi afastado da prefeitura em abril de 2014 por determinação da Justiça Federal. Ele é acusado de chefiar uma quadrilha que desviava verbas do Sistema Único de Saúde (SUS) e dos royalties do petróleo. Entre os bens apreendidos do ex-prefeito estava uma Ferrari.

A sessão na Câmara votou o relatório de uma comissão processante que pediu a cassação por indícios de superfaturamento na obra de uma ponte. A construção custou R\$ 1,8 milhão, mas uma auditoria feita pelo vice-prefeito, Wesley Pereira, constatou que o valor deveria ter chegado no máximo a R\$ 900 mil.

Entenda o caso

Luciano Mota (PSDB), prefeito afastado de Itaguaí, na Região Metropolitana do Rio, foi indiciado por associação criminosa, lavagem de dinheiro e fraude em licitações. Ele esteve na sede da Polícia Federal para entregar seu passaporte.

Mota foi afastado da prefeitura por decisão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2) Federal por desvio de dinheiro público do SUS e dos royalties do petróleo. O desembargador Paulo do Espírito Santo determinou a busca e apreensão de um helicóptero, e de três carros de luxo. O helicóptero, avaliado em R\$ 4 milhões, foi apreendido nesta quarta em São Paulo.

Segundo o desembargador, o esquema de desvio de verbas começava com licitações viciadas, como a que foi vencida pela empresa Tristars, que faz a coleta de lixo na cidade. A empresa pagava propina a homens de confiança do ex-prefeito, e estava envolvida na compra da Ferrari apreendida em dezembro, segundo a Justiça. O helicóptero também foi comprado por um empresário ligado à Tristars.

A Polícia Federal começou a ouvir vereadores suspeitos de receber propina e está investigando empresas que eram ligadas ao esquema de lavagem de dinheiro, algumas delas de aluguel de veículos.

Extraído de: < <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/07/camara-de-itagua-i-no-rj-cassa-mandato-do-ex-prefeito-luciano-mota.html>> 08/07/2015

#### **6.4 Processo de Ocupação do Solo**

São escassas as fontes sobre o processo de ocupação do território de Itaguaí. O material ora utilizado foi fruto de pesquisa realizada a partir de fontes do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

O atual território de Itaguaí foi desbravado em meados do século XVII, quando os índios habitantes da Ilha de Jaguanum, na ocasião denominada Jaguamenom, transferiram-se para a Ilha de Itacuruçá. Após a ocupação de suas terras pelos portugueses, posteriormente realizaram a travessia para o continente, fixando-se no trecho entre os rios Tiguauçu e Itaguaí.

A origem do nome Itaguaí teria se dado pela junção de duas palavras do vocabulário tupi: ita = pedra, e guay = lago, ou seja, lago entre pedras. De acordo com outra versão, a origem estaria no vocábulo tagoahy, oriundo da junção de tagoa = amarela com hy = água, significando água amarela, ou seja, rio de água amarela, em função da argila presente no leito (VIEIRA, 2015).

A aldeia da tribo se instalou ao norte do rio Itaguaí, no rio Piassunguera, onde, posteriormente, foi construída uma igreja pelos missionários da Companhia de Jesus, cujas atividades de catequese teriam começado em 1688, de acordo com relatos de viajantes, única fonte de informação histórica disponível.

Os jesuítas vieram a se mudar para a região, que, ao longo do tempo, passou a ser conhecida como Fazenda Santa Cruz, com o objetivo de ficarem mais próximos do oceano.

A Fazenda Santa Cruz teve sua origem com a chegada dos colonizadores portugueses à Baía de Guanabara. Ela era constituída, entre outras terras, pela vasta região da baixada de Santa Cruz e montanhas vizinhas, incluindo aí o atual perímetro do Município de Itaguaí.

A Fazenda foi doada, em 1567, a Cristóvão Monteiro, donatário da Capitania de São Vicente, como recompensa por seus serviços prestados durante a expedição militar que expulsou os franceses da Baía de Guanabara.

Por ocasião do falecimento do donatário, sua esposa, a Marquesa Ferreira, doou aos padres da Companhia de Jesus a meação que lhe cabia (VIEIRA, 2015; COSTA, 2010). Os jesuítas, no século XVIII, buscaram consolidar seus direitos dentro de todas as exigências legais. Uma Ordem Régia determinou o tombamento da Fazenda de Santa Cruz, processo concluído com a sua publicação, em 17 de maio de 1731 (COSTA, 2010).

Ao longo do tempo, os religiosos foram agregando outras sesmarias, constituindo, assim, um imenso latifúndio, que era identificado por uma grande cruz de madeira, daí Santa Cruz (VIEIRA, 2015).

As terras dos jesuítas iam além dos bairros que hoje compõem a Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. Na Fazenda Santa Cruz estavam inclusas, total ou parcialmente, áreas que constituem hoje os municípios de Itaguaí, Rio Claro, Nova Iguaçu, Vassouras, Seropédica, Paracambi, Piraí, Volta Redonda, Barra de Piraí, Mendes e Paulo de Frontin (COSTA, 2010).

A Santa Cruz se tornou a fazenda mais desenvolvida da Capitania à época, possuindo milhares de escravos, cabeças de gado e uma variedade de cultivos, utilizando técnicas de manejo avançadas para o período.

### **Origem de Itaguaí**

Em 05 de julho de 1818, Itaguaí passou à condição de vila, sendo denominada de Vila de São Francisco Xavier de Itaguaí. Naquela ocasião, havia um intenso combate contra um de seus maiores problemas, desde sua origem, a febre palustre ou malária.

O processo de ocupação endógeno seguiu seu curso histórico evolutivo, bastante ligado à produção agrícola.

Na década de 1930, no primeiro período do Governo Getúlio Vargas, foi editado o Decreto - Lei nº 982, de 23 de dezembro de 1938, criando a Divisão de Terras e Colonização - DTC, com o objetivo final de realização dos serviços de irrigação, reflorestamento e colonização. Esse órgão tinha por finalidade o cadastramento das famílias de migrantes oriundos de várias regiões do país, realizando triagem das famílias e instalando-as em terras da União. Em 1939, em função do trabalho desse órgão, chegaram a Itaguaí os primeiros imigrantes japoneses, vindos do estado de São Paulo. Com seu trabalho e conhecimento de agricultura, eles promoveram um forte incremento na agricultura de Itaguaí (VIEIRA, 2015).

No segundo período do Governo Getúlio Vargas, em 05 de janeiro de 1954, editou-se a Lei nº 2.163, que criou o Instituto Nacional de Imigração e Colonização – INIC, uma autarquia ligada ao Ministério da Agricultura. O INIC tinha por objetivo assistir e encaminhar trabalhadores nacionais migrantes de uma região para outra, dando orientação e promovendo a seleção, entrada, distribuição e fixação nos territórios.

Atualmente, Itaguaí apresenta claros sinais de desordem urbana. Observa-se a contínua supressão de sua área rural, em função do modelo de desenvolvimento econômico em curso, caracterizado pelos megaempreendimentos, entre cujos efeitos um dos mais notáveis é a forte especulação imobiliária, acompanhada por um processo de ocupações irregulares, na forma de loteamentos, ao qual se soma um processo de favelização, em andamento. Trata-se de um cenário perturbador, detectado na pesquisa exploratória.

O Plano Diretor de Itaguaí se norteia pela integração do município à metrópole da cidade do Rio de Janeiro, não explicitando, porém, de que forma. A cidade apresenta problemas em sua infraestrutura urbana, habitacional e de serviços públicos. O Plano Diretor não deixa claro como Itaguaí se adequará aos megaempreendimentos. No macrozoneamento de Itaguaí são indicadas três zonas existentes: urbana, rural e de preservação ambiental. Criou-se a macrozona do Complexo Portuário de Itaguaí. Entretanto, o texto do Plano Diretor não apresenta os perímetros exatos das macrozonas e, também, das zonas que as compõem (ALCANTARA; TÂNGARI, 2013).

## 6.5 Recursos Aplicados em Políticas Públicas na Agricultura de Itaguaí

A Tabela 9 a seguir apresenta dados comparativos de recursos financiados pelo PRONAF com finalidade agrícola, contendo dados do Município de Itaguaí, do Estado do Rio de Janeiro e do Governo Federal.

**Tabela 9** Tabela comparativa de recursos financiados pelo PRONAF nas esferas municipal (Itaguaí), estadual (Rio de Janeiro) e federal.

Ano	Total Itaguaí Valor em (R\$)	Total Estado do Rio de Janeiro - RJ Valores em (R\$)	Total Brasil Valores em (R\$)
1995	-	-	89.966.686,10
1996	35.768,34	833.646,28	563.379.734,32
1997	167.815,20	6.405.427,87	1.126.233.645,33
1998	14.155,00	4.232.919,16	1.049.831.614,38
1999	28.481,01	11.575.331,34	1.861.195.290,31
2000	66.727,47	22.138.669,96	2.244.400.912,30
2001	14.989,76	21.388.776,09	2.332.979.290,10
2002	9.995,18	16.928.937,24	2.415.456.728,17
2003	5.000,00	26.684.943,00	3.399.040.956,64
2004	-	42.338.841	4.436.795.865,41
2005	-	41.539.345,88	5.802.980.231,22
2006	-	46.396.468,96	7.269.708.945,22
2007	8.035,38	61.749.914,39	7.330.136.046,83
2008	-	69.841.552,17	8.824.654.457,07
2009	-	87.588.950,49	11.364.798.900,03
2010	-	75.664.250,00	12.105.675.376,91
2011	-	73.992.943,00	13.322.813.169,12
2012	-	76.936.896,00	16.358.978.153,12
2013	9.041,60	161.988.274,24	20.316.668.267,53

Elaboração própria a partir de dados do BACEN

A tabela apresenta, no período, valores extremamente baixos de aplicação de recursos do PRONAF na agricultura de Itaguaí. Segundo informação obtida junto ao MDA, Itaguaí possui 52 agricultores familiares com Documentos de Aptidão ao PRONAF - DAP ativos, ou seja, somente 52 agricultores em Itaguaí estão aptos a ter acesso aos recursos do PRONAF.

Trata-se de um número muito baixo se comparado com as informações do banco de dados agregados SIDRA do IBGE e do censo agropecuário 2006. Segundo apuração em suas tabelas 1109 e 787, a respeito de Itaguaí, pode-se observar que, de um total de 382 estabelecimentos agropecuários, 73% são caracterizados como de agricultura familiar, ou seja, 278 estabelecimentos agropecuários são de agricultura familiar.

Na pesquisa, foram observados em vários momentos de pesquisa-ação do LPDT relatos relativos à dificuldade de regularização fundiária provocada pelos custos envolvidos

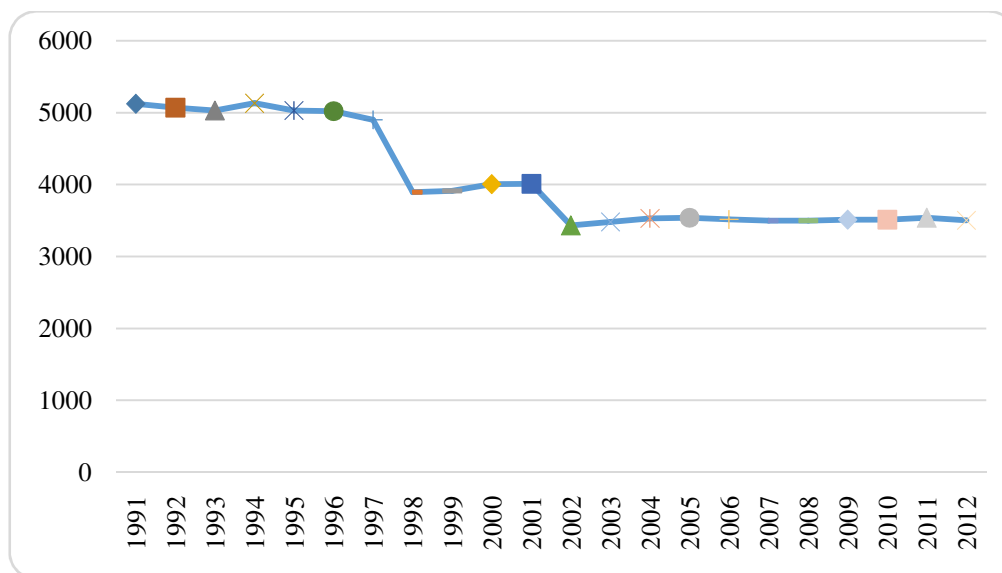
no processo. Assim, torna-se uma prática recorrente o adiamento da regularização fundiária, principalmente em casos de transferência do registro por falecimento de agricultores familiares para os herdeiros, por falta de recursos para o registro. O que acaba inviabilizando o credenciamento junto ao PRONAF e, por conseguinte, o acesso aos seus recursos e benefícios.

Na entrevista com lideranças locais, a indicação é a de que um número expressivo de agricultores familiares de Itaguaí estaria nessa situação, por falta de recursos financeiros.

## 6.6 Análise dos Dados da Agricultura de Itaguaí

### 6.6.1 Análise de áreas destinadas a plantio de lavouras permanentes de 1990 a 2012

O total de área destinada à lavoura permanente em hectares no período de 1990 a 2012 sofre redução de aproximadamente 68% de área destinada. A Figura 72 demonstra a redução de área no período.



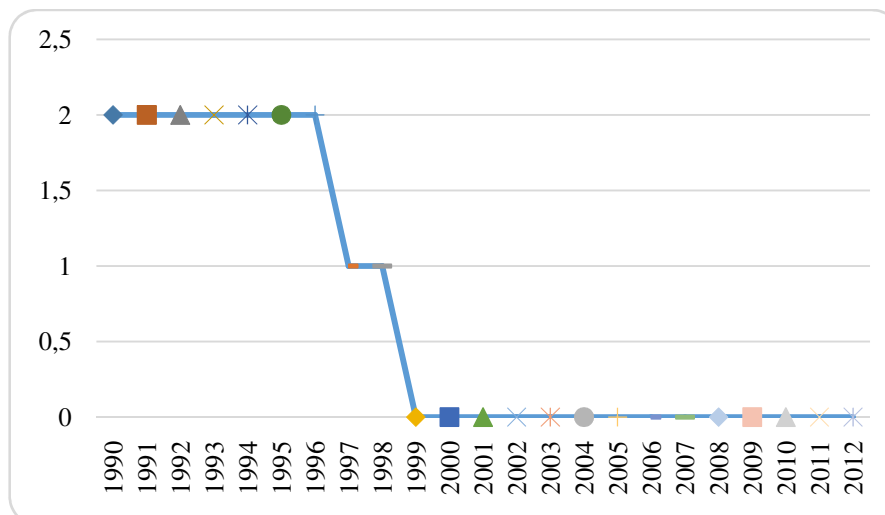
**Figura 72** Gráfico - Área de lavouras permanentes em hectares: 1990 - 2012.  
Fonte: Dados extraídos de IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

#### a) Produção - Lavouras permanentes

##### Abacate

A produção municipal de abacate no Município de Itaguaí, em hectares, no período de 1990 a 2012 desapareceu enquanto área destinada à colheita computada, conforme se observa na Figura 73.

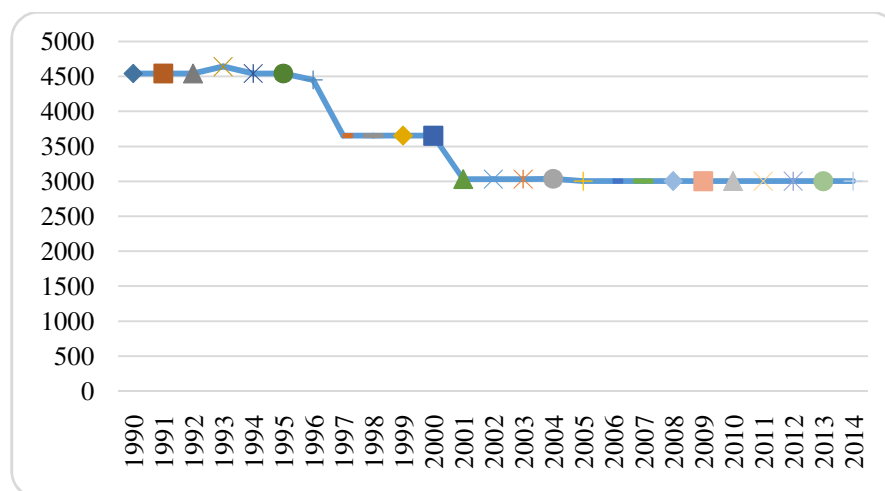




**Figura 73** Gráfico - Área destinada à colheita de abacate no Município de Itaguaí, em hectares no período de 1990 a 2012.  
Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

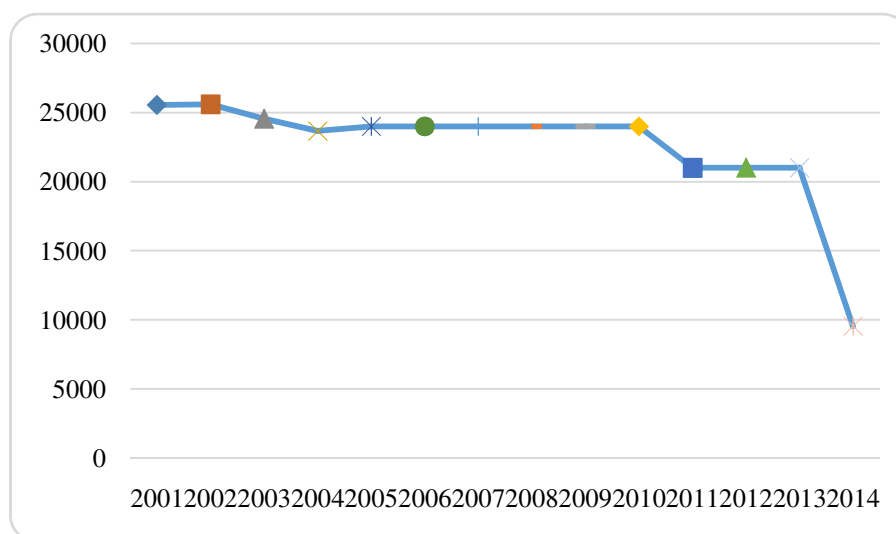
### Banana

A banana tem sido, ao longo dos anos, o produto principal na agricultura de Itaguaí. Seu cultivo no período de 1990 a 2014 sofreu redução da ordem de aproximadamente 66% de área plantada, conforme Figura 74.



**Figura 74** Gráfico - Área cultivada com banana, em hectares, no município de Itaguaí no período de 1990 a 2014.  
Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

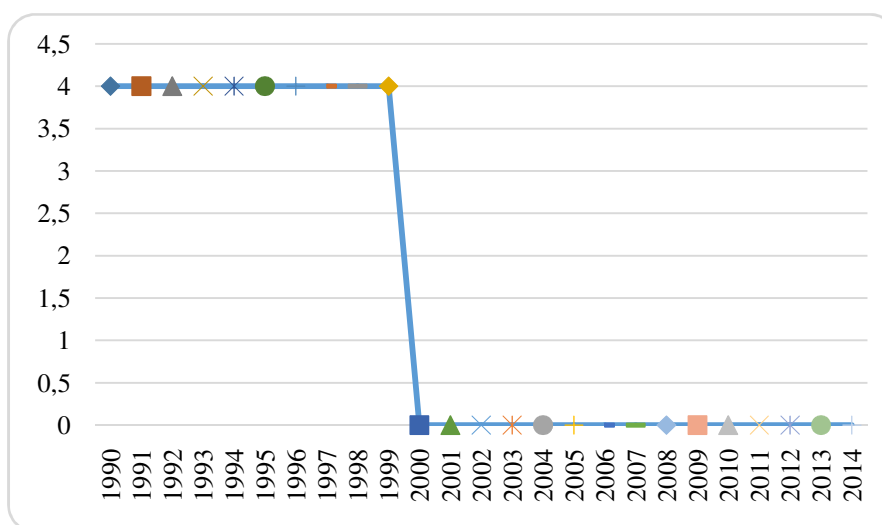
Também segundo os dados do IBGE - SIDRA, a produção de banana no município de Itaguaí, no período de 2001 a 2014, sofreu queda de aproximadamente 62,65%, conforme se vê na Figura 75:



**Figura 75** Gráfico - Quantidade de banana produzida em Itaguaí entre 2001 e 2014.

### Café em grão

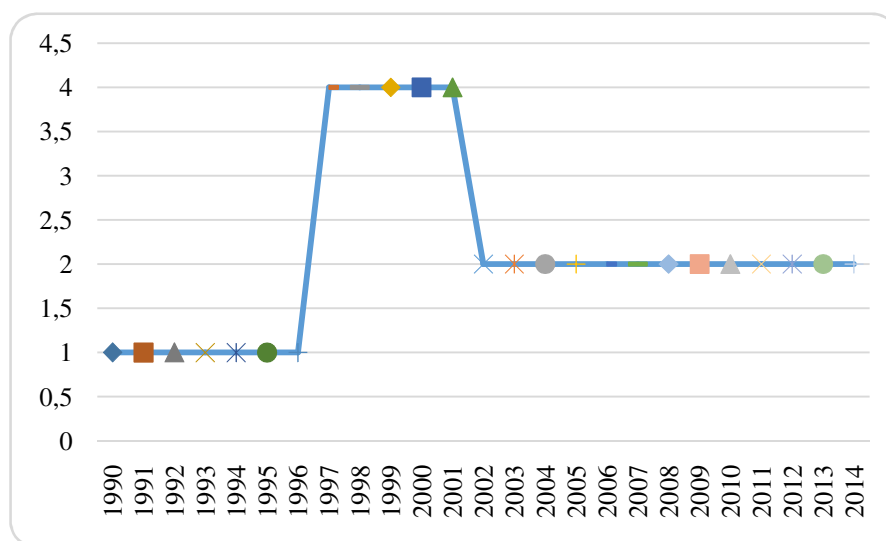
A lavoura de café desapareceu enquanto produção computada no município de Itaguaí, conforme a Figura 76:



**Figura 76** Gráfico - Produção de café em toneladas, entre 1990 e 2014. Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

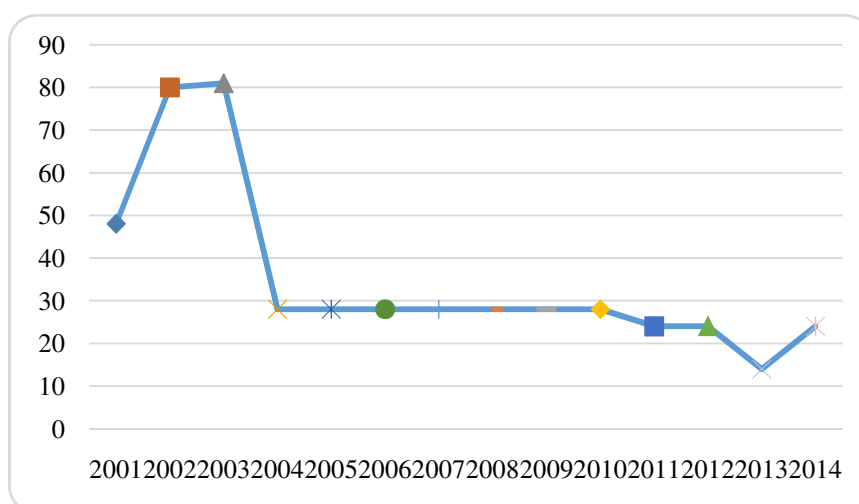
### Caqui

A área destinada à colheita de caqui no município de Itaguaí no período de 1997-2001, em relação ao de 1990-1996, é quadruplicada, porém, no período de 2002-2014, ocorre uma redução de área destinada à colheita, da ordem de 50%, conforme Figura 77:



**Figura 77** Gráfico - Área destinada à produção de caqui, em hectares, entre 1990 e 2014. Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

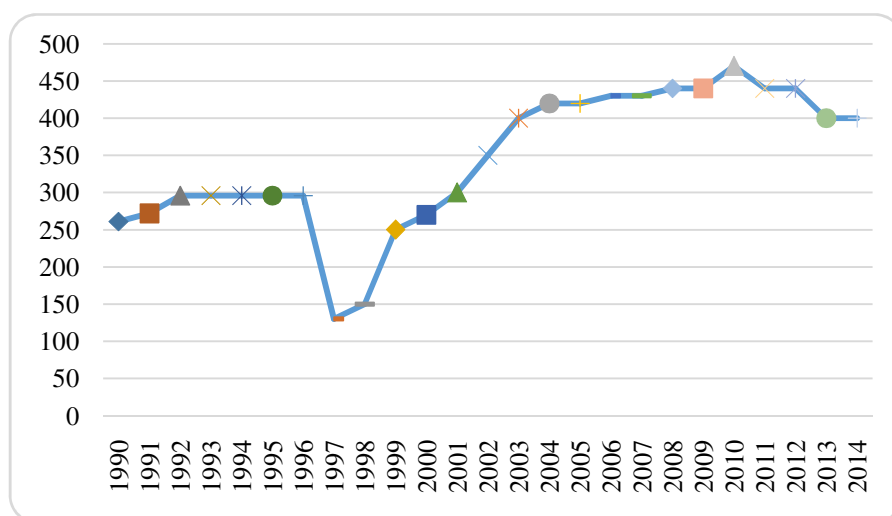
A produção de caqui sofreu, no período de 2001 a 2014, fortes oscilações. Em alguns períodos ocorreu uma redução de aproximadamente 50%, conforme Figura 78:



**Figura 78** Gráfico - Produção de caqui em toneladas: 2001 a 2014. Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA Tabela 1613.

### Coco da Bahia

No período de 1990 a 2014, a área destinada ao cultivo de coco no município de Itaguaí teve um aumento de 53,3%, conforme se observa na Figura 79:



**Figura 79** Gráfico - Área de colheita de Coco da Bahia em hectares: 1990 – 2014. Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

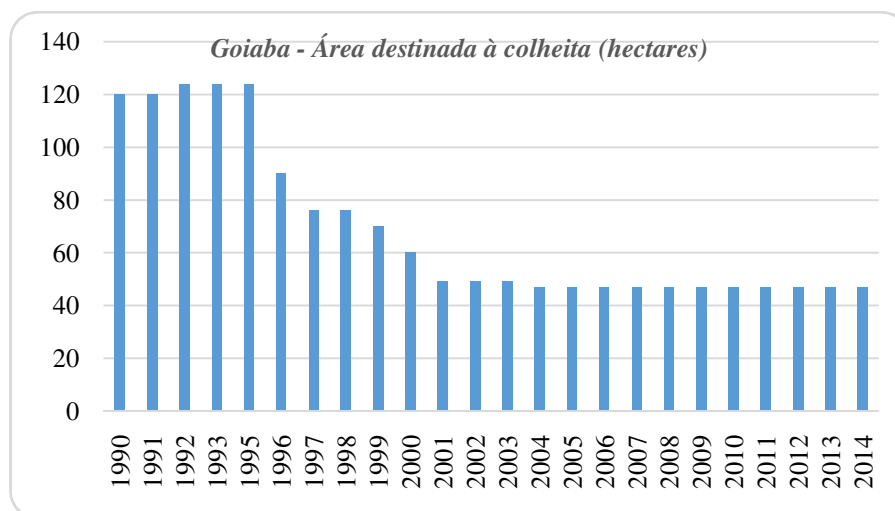
A produção, em toneladas, de Coco da Bahia tem um aumento de aproximadamente 68,5% no período de 1990-2014, conforme se verifica na Figura 80:



**Figura 80** Gráfico - Produção, em toneladas, de Coco: 1990 - 2014. Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

### Goiaba

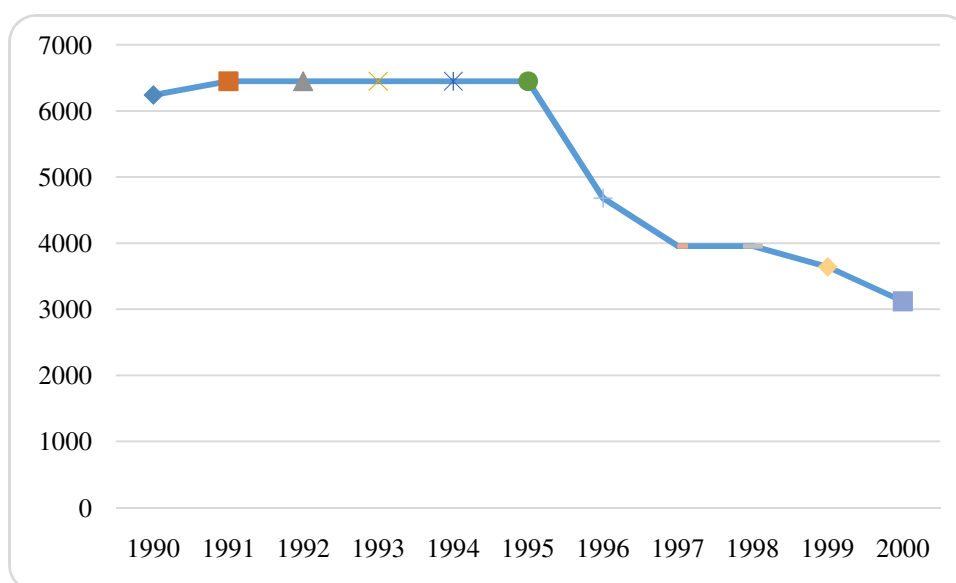
A área cultivada como goiaba no Município de Itaguaí sofreu uma redução de aproximadamente 60,8% no período de 1990 a 2014, conforme apresentado na Figura 81:



**Figura 81** Gráfico - Área destinada à colheita de goiaba no município de Itaguaí, em hectares: 1990 - 2014.

Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

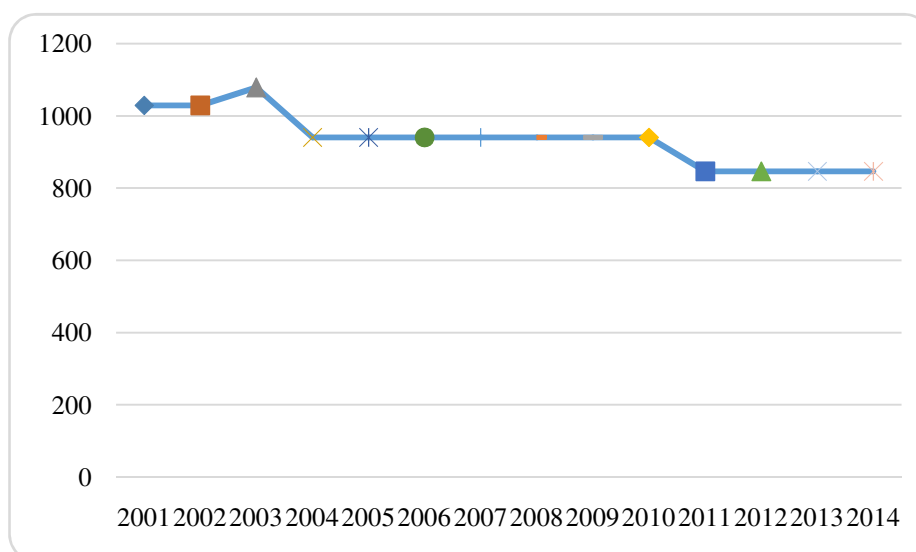
A produção de goiaba em Itaguaí, no período de 1990 a 2000 era computada tendo como unidade de referência de mil frutos, sendo que, nesse período, a queda na produção foi de 50%, conforme Figura 82:



**Figura 82** Gráfico - Produção de goiaba: 1990 - 2000.

Elaboração própria a partir de dados do IBGE – SIDRA. Tabela 1613.

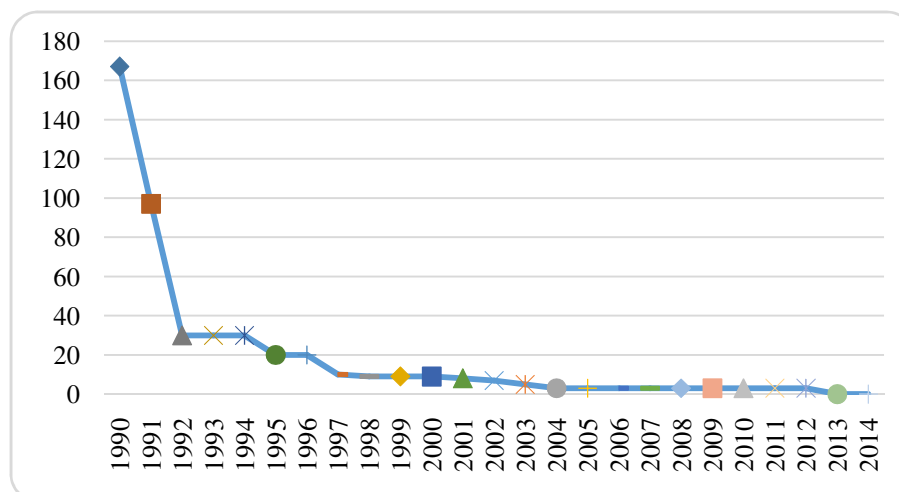
A produção municipal de goiaba no período de 2001 a 2014 passou a ser computada por toneladas, sendo que, no período de 2001 a 2014, a queda na produção foi de aproximadamente 17,8%, conforme Figura 83:



**Figura 83** Gráfico - Produção de goiaba em toneladas: 2001 - 2014.  
Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

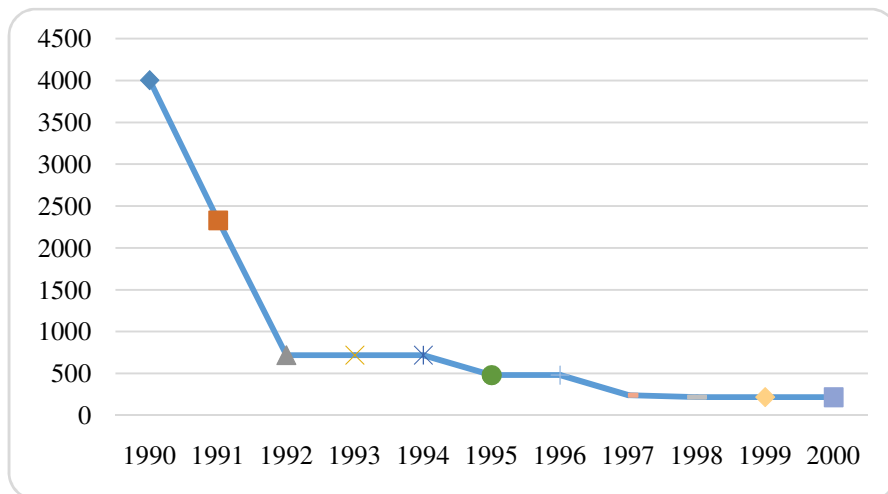
### Laranja

A área cultivada com laranja no município de Itaguaí que, em 1990, era de 167 hectares, praticamente desaparece para efeito de computação. Vide Figura 84:



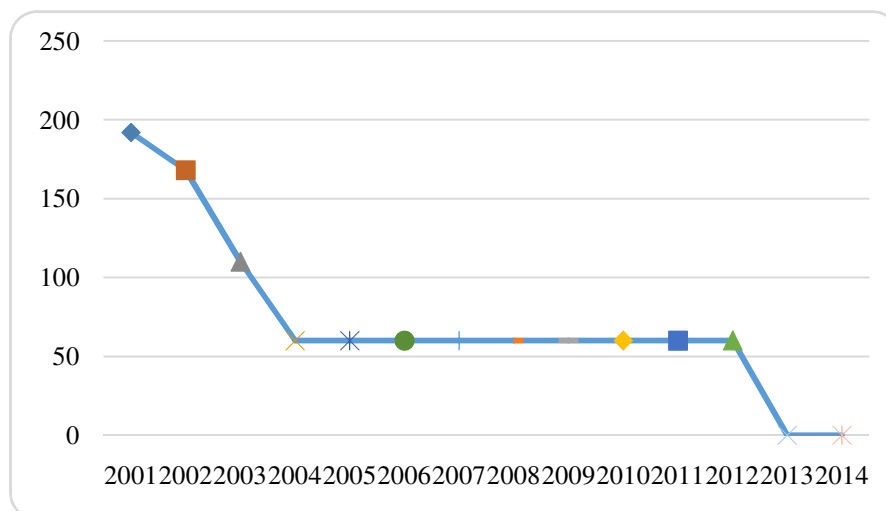
**Figura 84** Gráfico - Área destinada à colheita de laranja, em hectares: 1990 - 2014.  
Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

No período de 1990 a 2000, a produção computada de laranja no município de Itaguaí era expressa por mil frutos produzidos, conforme se verifica na Figura 85, abaixo:



**Figura 85** Gráfico - Produção de laranja, em mil frutos: 1990 - 2000.  
Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

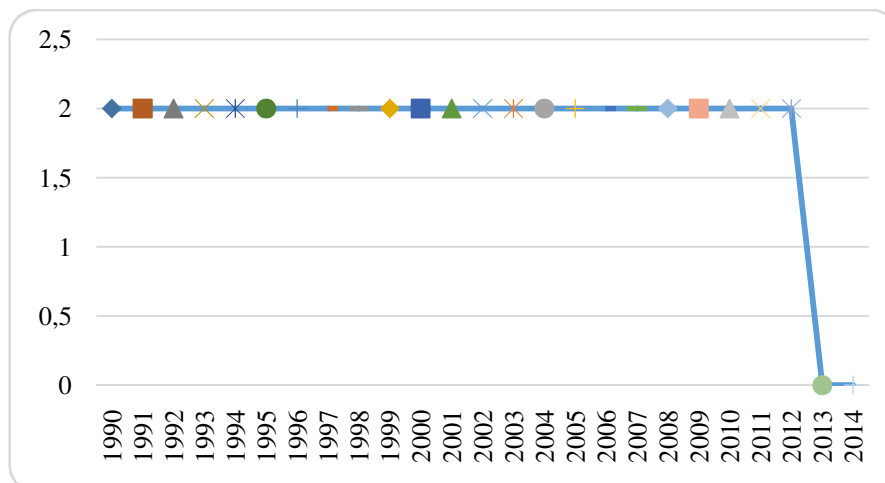
A produção de laranja, no período de 2001 a 2014, passou a ser computada em toneladas. Nesse período, a produção de laranja praticamente desapareceu para efeito de computação, conforme Figura 86:



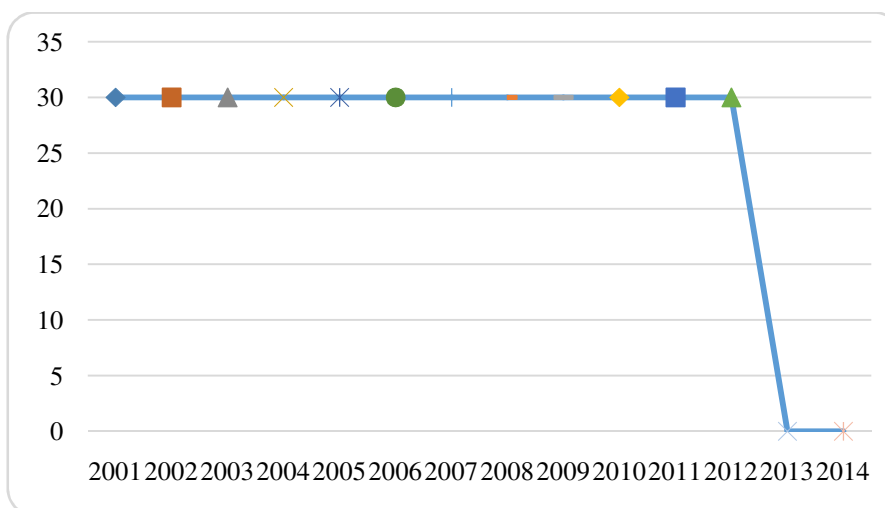
**Figura 86** Gráfico - Produção de laranja em toneladas: 2001 - 2014.  
Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

### Limão

A produção de limão em Itaguaí praticamente desapareceu para efeito computação, conforme Figuras 87 e 88:



**Figura 87** Gráfico - Área destinada à colheita de limão, em hectares: 1990 - 2014. Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

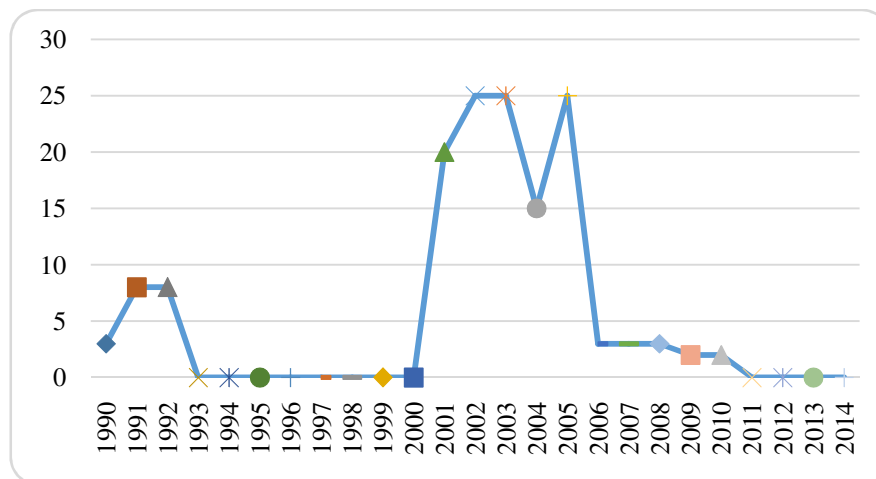


**Figura 88** Gráfico - Produção de limão em toneladas: 2001 - 2014. Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

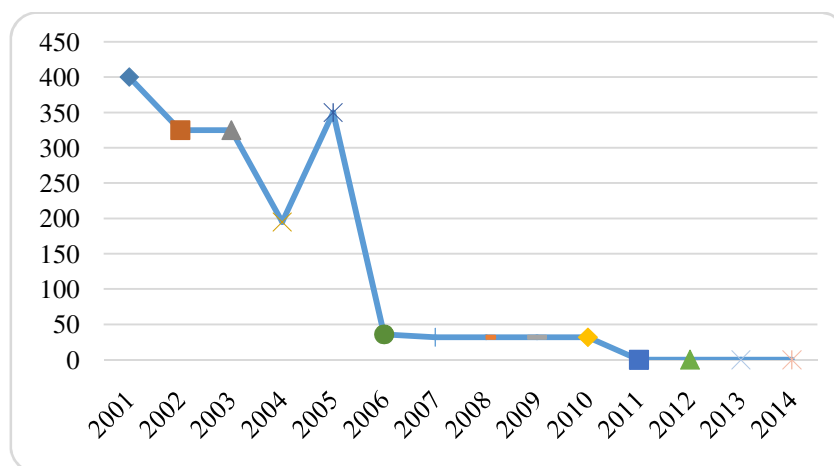
### Maracujá

A produção de maracujá no município de Itaguaí sofreu brusca descontinuidade e oscilações no período de 1990 a 2014, até desaparecer enquanto produção computada, conforme Figuras 89 e 90:





**Figura 89** Gráfico - Área de cultivo de maracujá, em hectares: 1990 - 2014. Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.



**Figura 90** Gráfico - Produção de maracujá em toneladas no município de Itaguaí: 2001 - 2014. Elaboração própria a partir de dados do IBGE - SIDRA. Tabela 1613.

As informações nas entrevistas relativas à produção agrícola tomaram majoritariamente como base a cultura da banana, predominante na região de Mazomba, escolhida dentre outras do município de Itaguaí, por critério de acessibilidade. Foram percebidas não só demandas reprimidas, como apoio técnico para ações de correção de solo, mas também processos arcaicos de logística de escoamento de produção, como demonstra a fala de uma liderança sindical de Itaguaí:

Mas os bananais são muito antigos. Muito antigos!!! E assim a cultura, ninguém faz praticamente nada. Não é feita uma correção do solo. É muito antiga. Eu não conheço produtor nenhum que faça correção do solo [... ] Não tem tecnologia nenhuma!!!!

Autor: Por falta de acesso ou falta de interesse? Ou os dois?

Liderança sindical rural de Itaguaí: Por falta de dinheiro!!!! Realmente, para investir sem ajuda, ajuda de algum financiamento, fica difícil. Para fazer uma correção do solo, então o que eles fazem, eles fazem só a limpeza dos bananais. Desbastam, tem

até uns que fazem direitinho, outros não. Tem gente que não sabe nem trabalhar. Falta mesmo é conhecimento, entendeu?

No caso específico da banana, o transporte da colheita na roça é realizada com tração animal (lombo de burro). Enquanto esse processo, em outras regiões, é todo mecanizado, viabilizado por arranjos associativos e cooperativos, em Itaguaí, ainda hoje, isso não ocorre.

Na entrevista com a representante do Sindicato Rural de Itaguaí, ao analisar as dificuldades do processo de produção e comercialização da banana, não só como dirigente, mas também como produtora, ela menciona alguns entraves que o produtor local encontra em relação à concorrência com produtos originários de regiões com níveis tecnológicos de cadeia de produção mais elevados. Ao comentar sobre a concorrência da banana de Janaúba-MG no CEASA-RJ, ela menciona as diferenças no transporte:

Entrevista da Representante Sindicato Rural de Itaguaí: [...] Quando começou a vir a banana de Janaúba aqui para o Rio [...] começou o gargalo que é da comercialização. Hoje quase ninguém quer trabalhar com a nossa banana, daqui, a nossa, porque a outra tem uma qualidade diferente da nossa. Qual é a qualidade? A nossa é até assim de sabor melhor. Ela é mais gostosa. Ela é mais docinha. O nosso problema é a forma [...] de transporte da nossa, porque eles lá (produtores de banana de Janaúba), pelo que eu saiba, eles [...] tem produtor que tem até carretilha que desce (a banana). A nossa não. É no lombo de burro.

São várias as escalas envolvidas, mas, seguramente a falta de investimento público não contribui para o desenvolvimento da agricultura de Itaguaí, em relação ao seu histórico, conforme detectado em vários relatos no campo de pesquisa. Isso se expressa na fala de uma liderança do Conselho Comunitário de Mazombinha e Rio Preto:

[...] Itaguaí chegou a ser o maior produtor de quiabo da América Latina. Mazomba já foi um dos maiores produtores de banana do Estado do Rio de Janeiro [...] um dos maiores produtores de aipim do Estado do Rio de Janeiro, [...] uns dos maiores produtores de goiaba, através da colônia japonesa.

A área total destinada a lavouras permanentes, em hectares, no município de Itaguaí, no período de 1990 a 2012, sofreu redução de aproximadamente 68%. Assim como os demais dados apresentados relativos à produção agrícola, esse valor indica uma redução significativa, em linhas gerais, da produção agrícola municipal, que se caracteriza predominantemente como agricultura familiar, o que é um forte indício de transformações profundas no território, cabendo perguntas a respeito do destino socioeconômico desses agricultores rurais que deixaram de realizar seus cultivos.

Ficou entendido, através da pesquisa, que o processo de perda de espaço da agricultura familiar ocorre simultaneamente ao processo de implantação e desenvolvimento dos megaempreendimentos em Itaguaí. A análise aqui desenvolvida, entretanto, não busca atribuir tal fenômeno a um único fator, considerando a complexidade e a influência de variadas escalas; e que os atores envolvidos sofrem influências e influenciam-se mutuamente, consciente ou inconscientemente. Tais escalas perpassam do global ao local, potencializando efeitos do macro ao micro; assim como, de forma inversa, neste caso, de maneira imperceptível e não mensurável, dada a magnitude do global.

Em função da magnitude dos megaempreendimentos, seus impactos se personificam através do poder que seus atores carregam como corporações (Thyssen Krupp, Vale S/A, etc) e instituições (Governo Brasileiro, Governo Francês) de espectro global. Uma análise que busque entender o poder local e a correlação de forças facilmente pode detectar, através de

uma pesquisa relativa ao desenvolvimento local de Itaguaí, que existe um nítido desequilíbrio econômico e tecnológico entre os atores da escala global e os atores da escala local, principalmente em suas capacitações frente aos problemas gerados.

Corporações globais como essas, com acesso a redes científicas, tecnológicas e de informações, criam, em relação ao poder local, uma assimetria de informações e acessos que transforma este poder local em mero espectador, face à falta de capacitações dessa monta. Ao mesmo tempo, quando este mesmo poder local não se orienta por uma gestão social que busca a organização e a participação comunitária, estabelecida a partir de uma racionalidade comunicativa com sua população, fica refém de um planejamento estratégico formulado de cima para baixo, elaborado alhures, alheio aos interesses locais, quando não nacionais. Trata-se, portanto, de um poder local que, por falta de capacitações, dada a magnitude desses megaempreendimentos, não consegue exercer uma governança onde estão envolvidas diversas ordens relacionais de hierarquias e de escalas, com suas problemáticas estruturais e conjunturais a impactarem o território que é palco de tais megaempreendimentos.

Por outro lado, tal cenário tende a tornar-se catastrófico quando o poder local, alheio ao bem-comum, cede às possibilidades geradas pelo poder econômico dos megaempreendimentos, caracterizadas por um abrupto aumento de receitas, que se perdem em meio à má gestão ou corrupção, quando não ambos.

As ações institucionais que foram implementadas pela SEMAAP caminhavam na direção da busca de um desenvolvimento territorial sustentável, em sua concepção de exercer a capacitação técnica dos agricultores familiares. Buscavam-se ações didáticas de capacitação em agropecuária sustentável. A participação da EMBRAPA e as demais parcerias firmadas fundamentavam esse objetivo. Porém, observou-se que tal esforço aconteceu de forma institucional isolada. Esse isolamento pode ser percebido, na entrevista, também quando solicitadas informações sobre ações conjuntas entre a SEMAAP e outras áreas da Prefeitura.

Nas entrevistas junto aos produtores, não foi percebido nenhum processo participativo, muito menos o envolvimento destes na formulação de ações nos níveis municipal, estadual e federal, à exceção recorrentemente citada da EMATER - RIO, através de seu escritório em Itaguaí.

Um dos fatores que pode contribuir para o baixo nível associativo, talvez possa ser atribuído, em parte, à origem difusa dos assentados no território no período Vargas, sendo estes de origens distintas, englobando japoneses, nordestinos, etc. Isso teria dificultado a formação de um tecido social com laços culturais comuns, e, por conseguinte, o estabelecimento de relações associativas no território.

Apesar dos esforços realizados pela SEMAAP, não foram detectados processos participativos que caracterizassem uma gestão social no que se refere às transformações locais. Nas várias falas realizadas na Conferência das Cidades de Itaguaí por conselheiros municipais e lideranças locais, ficou claro que, até aquele momento, havia falta de canais adequados e responsivos para inúmeras demandas sociais. Nesse sentido, rural e urbano não obtinham respostas do poder público. A análise aponta que o crescimento econômico do município se dá na lógica do mercado, com baixa participação dos poderes locais e uma desordenação da ocupação do território. Pode-se perceber uma impotência do poder público frente à avalanche de investimentos que não encontram na infraestrutura da cidade nem mesmo capacidade técnica para elaboração de projetos e planejamento urbano e rural, como bem caracterizou a fala de um vereador da cidade no referido evento.

Iniciativas como a da SEMAAP poderiam ser ampliadas, constituindo propostas de políticas públicas concebidas a partir da discussão e da deliberação dos atores da sociedade civil (agricultores, associações e sindicatos dos produtores locais) e do poder público, nos seus níveis executivo e legislativo; municipal, estadual e federal, com participação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, através de técnicos do PRONAF. Assim sendo, tais políticas poderiam mitigar os impactos ambientais, possibilitando um desenvolvimento territorial sustentável, contribuindo na estruturação de redes e na ampliação de laços entre os atores locais, visando a fortalecer a agricultura local, com agregação de qualidade de vida, agregação de valor ao trabalho rural e, principalmente, um desenvolvimento que gere liberdade.

Alguns dirão: utopia! Talvez. Quem sabe uma alternativa ao pesadelo criado pelo modelo pseudoestratégico (unicamente focado no lucro), positivista, que, concebido por uma lógica meramente mercadológica não participativa, agora, frente aos desequilíbrios globais de sua insustentabilidade, cala seus mentores. A ausência de políticas públicas efetivas, detectadas nas falas da liderança local de Mazombinha e Rio Preto, faz com que ações de contrapartidas de empresas que implantam e operam os megaempreendimentos sejam vistas como políticas públicas, na ausência das mesmas. Por falta de opção, ocorre a valorização do que são medidas compensatórias ou de ajustamento de conduta, apresentadas como uma benesse. Tal percepção é reforçada pela forma como é apresentada pelos impactantes, podendo ser citado o exemplo da Odebrecht, que compra parte da produção local junto a alguns agricultores. Na ausência do poder público local, os papéis se invertem. O impactante vira benemérito e o poder público, vilão, por omissão.

Porém, ao longo de toda a pesquisa, uma percepção por parte dos agricultores entrevistados se repete. A ação da EMATER - RIO é vista como a efetiva política pública que chega aos agricultores familiares. Seus técnicos são vistos e tratados com consideração pela contribuição permanente e solidária, mesmo em meio à falta de recursos, verificada em vários momentos da pesquisa. Por diversas vezes, os técnicos não tiveram como realizar as visitas aos agricultores, por falta de combustível, que deveria ser fornecido através de convênio firmado com a Prefeitura de Itaguaí.

No decorrer da pesquisa, foram vários os momentos em que os técnicos da EMATER - RIO de Itaguaí foram convidados para reuniões com o grupo de pesquisa LPDT - UFRRJ e apresentados como parceiros permanentes e membros da comunidade local organizada.

A exclusão digital e a exclusão de comunicação por falta de acesso às Tecnologias de Acesso a Comunicação - TIC's, somadas às dificuldades de sobrevivência nas atuais condições da agricultura encontradas, diferentes das gerações anteriores, comprometem a permanência do jovem no campo. Na busca por melhores condições de vida, ele acaba, muitas vezes, subempregado na cadeia produtiva dos megaempreendimentos. Por ser em geral uma mão-de-obra não especializada para a indústria, o jovem agricultor rural obtém baixa remuneração, não enxergando tampouco na agricultura familiar uma oportunidade de mercado com possibilidades melhores.

Outro fator, a falta de regulamentação do uso do solo, provoca uma ocupação desordenada em todo o município, afetando a agricultura através da especulação imobiliária, com a transformação de áreas agrícolas em áreas comerciais e residenciais.

Não há uma governança mínima que possibilite um desenvolvimento territorial sustentável, o que também ocorre pela falta de controle do poder público e de um controle social com canais adequados.

O poder público em Itaguaí vem validando, ao longo dos anos, decisões políticas que possibilitaram a instalação dos megaempreendimentos. Com seus efeitos deletérios, da forma como foram implantados, estabeleceu-se um cenário onde a participação cidadã não encontra espaços deliberativos que possibilitem um mínimo controle social. A inexistência de controle social pode ser percebida em todo o município, nas mais variadas formas de impactos aqui já descritas.

Partindo do conceito de cidadania deliberativa, calcado nos preceitos teóricos de Habermas, por um lado, e nas considerações de Tenório; Villela; Dias; Gurjão; Porto; Viana (2008), por outro, parte-se, aqui, do entendimento de que somente uma participação cidadã possibilita um Desenvolvimento Territorial Sustentável, podendo, assim, haver um controle social comprometido com resultados que busquem o bem-comum.

Nesse sentido, buscou-se analisar todo o processo de pesquisa vivenciado, a partir das concepções e metodologias de Tenório; Villela; Dias; Gurjão; Porto; Viana (2008), aplicando seus critérios para avaliação de processos decisórios participativos, conforme apresentados no Quadro

2.

**Quadro 9** Critérios para avaliação de processos participativos - Observações a respeito da realidade da Agricultura Familiar de Itaguaí a partir do campo de pesquisa.

Categorias	Critérios
<p><b>Processo de discussão:</b> discussão de problemas através da autoridade negociada na esfera pública. Pressupõe igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersubjetivo e comunicativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos.</p>	<p><b>Canais de difusão:</b> existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes.                      Observações - Foi verificado que o poder público não contava com a existência e a utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização de seus cidadãos ou participantes dos conselhos, dada a condução temerária da gestão pública local nos últimos anos.</p>
	<p><b>Qualidade da informação:</b> diversidade, clareza e utilidade da informação proporcionada aos atores envolvidos.                      Observações - A dificuldade na busca por informação, ao longo de todo o processo de pesquisa, foi constante, sempre acompanhada de um discurso de transparência. A dificuldade de acesso, mesmo na condição de pesquisadores do LPDT - UFRRJ devidamente identificados, comprovou a baixa qualidade e a ausência de informações, fossem elas acessadas <i>in loco</i> ou telematizadas. A baixa qualidade pode ser aferida, por exemplo, ano após ano, na mudança sistemática do padrão de apresentação das contas públicas, mesmo as disponíveis nos seus órgãos controladores, como é o caso do TCE - RJ. Isso inviabiliza uma tentativa de análise e acompanhamento por parte de pesquisadores. O que dizer então das dificuldades encontradas por cidadãos comuns, na tentativa de fazer algum tipo de acompanhamento e controle?</p>
	<p><b>Espaços de transversalidade:</b> espaços que atravessam setores, no intuito de integrar diferentes pontos de vista.                      Observações - Conforme relatado no processo de pesquisa exploratória, não foi detectada uma integração entre os órgãos públicos de Itaguaí em temas como agricultura e meio ambiente, tendo sido percebido um desconhecimento das ações dos órgãos entre si, podendo ser atribuído à ausência de processos de governança.</p>
	<p><b>Pluralidade do grupo promotor:</b> compartilhamento da liderança, a fim de reunir diferentes potenciais atores.                      Observações - Durante a pesquisa, foram encontradas situações distintas relativas a compartilhamento de liderança, como no caso do Sindicato Rural, em que a liderança permanece a mesma há mais de vinte e cinco anos, ao que tudo indica, pela ausência de processos participativos. Por outro lado, o Conselho Comunitário de Mazombinha e Rio Negro funcionava na forma de rodízio, no acompanhamento dos processos de interesse do Conselho Comunitário. Desse grupo, surgiu a concepção e o núcleo de formação da primeira cooperativa de agricultores familiares da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.</p>
	<p><b>Órgãos existentes:</b> uso de órgãos e estruturas já existentes, evitando a duplicação das estruturas.                      Observações - Na pesquisa, não foi observado tal aspecto.</p>
	<p><b>Órgãos de acompanhamento:</b> existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e a fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa.                      Observações - Na pesquisa, não foi identificado nenhum órgão com essas características. Nos processos observados, ficava a cargo dos atores envolvidos o acompanhamento das decisões, sem garantia de suas implementações. Essa concepção é buscada no NEDET Baía de Ilha Grande, mas devido a sua fase de desenvolvimento atual, ainda não pode ser avaliada.</p>

	<p><b>Relação com outros processos participativos:</b> interação com outros sistemas participativos já existentes na região.</p> <p>Observações - O Conselho Comunitário de Mazombinha e Rio Preto, no período da pesquisa, vinha participando ativamente do Colegiado do Território da Baía da Ilha Grande (Seropédica, Itaguaí, Mangaratiba, Angra dos Reis, Rio Claro e Paraty), coordenado pelo NEDET (Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial) da Baía da Ilha Grande, através do LPDT - UFFRJ.</p>
<p><b>Inclusão:</b> incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas.</p>	<p><b>Abertura dos espaços de decisão:</b> processos, mecanismos, instituições que favorecem a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação na tomada de decisão.</p> <p>Observações - No período da pesquisa, foi identificado um esvaziamento da participação no Conselho de Agricultura por parte da sociedade civil e um excessivo povoamento do mesmo pelo poder público. Quando alguns produtores foram questionados sobre o referido Conselho, não souberam responder se o mesmo se encontrava ativo. No processo de participação no Colegiado do Território da Baía da Ilha Grande (Seropédica, Itaguaí, Mangaratiba, Angra dos Reis, Rio Claro e Paraty), coordenado pelo NEDET (Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial) da Baía da Ilha Grande, o MDA apresenta uma agenda positiva, em busca de mobilização e construção de laços em sua fase atual de desenvolvimento.</p> <hr/> <p><b>Aceitação social, política e técnica:</b> reconhecimento, pelos atores, da necessidade de uma metodologia participativa, tanto no âmbito social, quanto no político e no técnico.</p> <p>Observações - Na pesquisa-ação realizada na Conferência das Cidades, na etapa Municipal de Itaguaí, em que o LPDT - UFFRJ foi convidado como grupo expositor das temáticas da Conferência e facilitador dos grupos de trabalho, a demanda por apoio do LPDT - UFFRJ foi intensa, o que se repetiu na etapa estadual da Conferência das Cidades do Estado do Rio de Janeiro, por parte dos delegados eleitos por Itaguaí na fase municipal. Corroborando com tal observação, por indicação do LPDT - UFFRJ, um grupo formado por conselheiros e aspirantes a conselheiros de Itaguaí participou majoritariamente de uma turma do curso “Formação política e cidadania: os conselhos municipais como referência”. Esse curso é realizado há mais de vinte anos na Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, que é um organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e está inserida nos trabalhos da Arquidiocese do Rio de Janeiro, em parceria com o Programa de Estudos em Gestão Social - PEGS da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas - EBAPE - FGV, com a Universidade Federal Fluminense - UFF, a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - FAPERJ e o LPDT - UFFRJ, coordenado pelo Prof. Fernando G. Tenório.</p>

	<p><b>Valorização cidadã:</b> compreensão, por parte do cidadão, a respeito da relevância da sua participação.</p> <p>Observações - No caso do grupo de referência da pesquisa em Itaguaí, composto pelos participantes do Conselho Comunitário de Mazombinha e Rio Preto, a compreensão por parte de sua liderança e de seus participantes se dá bem ao nível dos conceitos de gestão social apresentados na pesquisa, através de uma participação efetiva nos processos de discussões comunitárias. Porém, o mesmo não pode ser tomado como referência para análise do nível de compreensão do conjunto dos agricultores de Itaguaí. Foi observado, no geral, um baixo nível participativo, para o qual se pode formular algumas justificativas possíveis. A falta de participação pode se dar, por um lado, em função de processos de tomada de decisão comprometidos e desacreditados, dada a atuação temerária de sucessivos gestores públicos municipais. Ou, por outro lado, pode ser atribuída a um tecido social formado por membros de origens culturais distintas, o que impossibilitaria a formação de um capital social, dada a fragilidade dos laços de identidade. Ou, na pior das hipóteses, estaria determinada por todos esses fatores associados.</p>
<p><b>Pluralismo:</b> multiplicidade de atores (poder público, mercado e sociedade civil), que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de tomada de decisão nas políticas públicas.</p>	<p><b>Participação de diferentes atores:</b> atuação de associações, movimentos e organizações, bem como cidadãos não organizados, envolvidos no processo deliberativo.</p> <p>Observações - Nos diferentes grupos, os membros acessados puderam ser observados em relação a suas conexões religiosas, sendo esse tipo de associação convertida na participação em processos deliberativos a depender do grau de abertura de seus líderes religiosos. A postura dessas lideranças varia desde um amplo apoio, com a abertura de seus espaços físicos; passando, em outros casos, pela abertura de seus espaços físicos sem envolvimento; ou a abertura de seus espaços físicos por solicitação de alguns de seus membros, porém com desestímulo velado à participação dos demais membros da comunidade religiosa; até o desencorajamento e o exercício de pressões, por parte da liderança religiosa, preocupada com a perda de foco de seus membros, envolvidos com espaços deliberativos que promovem uma educação cidadã, contrariando processos alienantes.</p> <p><b>Perfil dos atores:</b> características dos atores em relação às suas experiências em processos democráticos de participação.</p> <p>Observações - Nos processos participativos observados, foi identificado um traço em comum no perfil de seus membros, composto em sua grande maioria por participantes do gênero feminino, sendo uma característica marcante a pluriatividade. Muitas dessas mulheres cumprem jornada tripla, como agricultoras, participantes de processos produtivos da agricultura familiar (beneficiamento, artesanato, etc), comerciantes de atacado e varejo, mães e companheiras, o que as leva, muitas vezes, a rotinas que incluem poucas horas de descanso e de sono, principalmente pela demanda de tempo que tais processos participativos exigem.</p>
<p><b>Igualdade participativa:</b> isonomia efetiva de atuação nos processos de tomada de decisão nas políticas públicas.</p>	<p><b>Forma de escolha de representantes:</b> métodos utilizados para a escolha de representantes.</p> <p>Observações - Não foi observado, no período da pesquisa, nenhum processo de escolha de representantes de organizações rurais ligadas à agricultura familiar de Itaguaí. Foram relatados casos como o do Sindicato Rural de Itaguaí, com a permanência da liderança por mais de vinte e cinco anos. Foi observada ausência de agricultores rurais no Conselho de Agricultura de Itaguaí, no que tange à ocupação de vagas destinadas à sociedade civil. Porém, no processo de rearticulação do Colegiado do Território da Baía da Ilha Grande (Seropédica, Itaguaí, Mangaratiba, Angra dos Reis, Rio Claro e Paraty), coordenado pelo NEDET (Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial) da Baía da Ilha Grande, através do LPDT - UFFRJ, pode ser percebida uma significativa disputa por vagas no Colegiado, por parte dos representantes ligados à agricultura familiar.</p>



	<p><b>Discursos dos representantes:</b> valorização de processos participativos nos discursos exercidos por representantes. Observações - Nos processos observados, foi percebido um discurso de valorização da participação, não tendo sido possível observar, na prática, se isso se convertia, por parte das lideranças, em uma relação dialógica, monológica ou mesmo no estabelecimento de relacionamentos marcados pela falta de espaços de discussão.</p> <p><b>Avaliação participativa:</b> intervenção dos participantes no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas. Observações - Não foi observado este item, em função da inexistência de políticas públicas específicas para agricultura familiar que permitissem um campo de acompanhamento e avaliação minimamente adensado. O acesso a informações referentes aos recursos investidos nas políticas públicas federais para agricultura familiar de Itaguaí são todos classificados como origem única do PRONAF. Os dados disponibilizados pelo Banco Central, através do MDA, não possibilitam o acompanhamento por ação, projeto ou programa para agricultura familiar, com suas respectivas rubricas orçamentárias. Na esfera estadual, a memória, o acompanhamento e a avaliação se apresentaram não acessíveis, mesmo quando requisitados através da Lei de Acesso a Informação. O Governo do Estado do Rio de Janeiro não dispõe de acervo das políticas públicas implementadas ao longo do tempo, no Estado, justificando, através de evasivas, a recusa no atendimento às solicitações.</p>
<p><b>Autonomia:</b> apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores nas políticas públicas.</p>	<p><b>Origem das proposições:</b> identificação da iniciativa das proposições e sua congruência com o interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas. Observações - No caso do observado conjunto de projetos desenvolvidos pela Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca de Itaguaí - SEMAAP, no geral foi observada uma certa congruência com o interesse dos agricultores familiares de Itaguaí.</p> <p><b>Alçada dos atores:</b> intensidade com que as administrações locais, dentro de determinado território, podem intervir na problemática planejada. Observações - Não foram observados processos de intervenção do poder público local. Entretanto, foram vários os relatos de omissão em relação aos vários passivos ambientais de Itaguaí.</p> <p><b>Perfil da liderança:</b> características da liderança em relação à condução descentralizadora do processo de deliberação e de execução. Observações: No caso específico do Conselho Comunitário de Mazombinha e Rio Preto, uma condução descentralizada pode ser observada nas variadas frentes de atuação deste Conselho, fazendo parte, inclusive, de seu processo de gestão social.</p> <p><b>Possibilidade de exercer a própria vontade:</b> instituições, normas e procedimentos que permitam o exercício da vontade política individual ou coletiva. Observações - Não foi observada ausência de espaços convencionais para exercício da vontade política ou individual e, sim, a falta de um tecido social adensado por atores participativos.</p>
<p><b>Bem comum:</b> bem-estar social alcançado através da prática republicana.</p>	<p><b>Objetivos alcançados:</b> relação entre os objetivos planejados e os realizados. Observações: A condução da gestão pública carregada de sucessivos escândalos de corrupção se configura como espólio de promessas não cumpridas por gestores públicos de Itaguaí. Essa condução tem se distanciado cada vez mais de práticas republicanas.</p> <p><b>Aprovação cidadã dos resultados:</b> avaliação positiva dos atores sobre os resultados alcançados. Observações: As temerárias gestões públicas eivadas de práticas nocivas à boa condução da coisa pública, que têm se sucedido em Itaguaí, configuram-se como antíteses a uma gestão voltada para o bem-comum da população do município.</p>

Aspectos conceituais: Tenório; Villela; Dias; Gurjão; Porto; Viana (2008). Aspectos práticos: elaboração própria.

No que tange ao objetivo geral da pesquisa, que é compreender a efetividade das políticas públicas para a agricultura local frente aos impactos dos megaempreendimentos no município de Itaguaí - RJ, os resultados do estudo levaram à conclusão de que foram aplicados, no período delimitado para a pesquisa, recursos inexpressivos em políticas públicas para agricultura familiar por parte da Prefeitura de Itaguaí, chegando a zero no último período pesquisado a nível orçamentário do executivo municipal.

Uma única experiência, a ser considerada como uma possibilidade, caso sejam aportados recursos, poderia ocorrer, no âmbito municipal, através do Centro Didático Produtivo da Secretaria do Meio Ambiente, Agricultura e Pesca - CDP - SEMAAP de Itaguaí - RJ. Trata-se de um projeto com potencial de política pública para agricultura familiar, com possibilidade de se transformar em política referencial, nos moldes do projeto em andamento, voltado para formação e difusão de práticas sustentáveis.

No âmbito estadual, apesar existência do Programa Estadual de Recuperação do Meio Rural Fluminense, que tem entre seus objetivos a identificação das causas do êxodo rural, mapeamento de áreas com incidência de redução da atividade econômica rural e geração de indicadores de empobrecimento no campo no território fluminense, não foram detectadas políticas públicas para agricultura familiar em Itaguaí. Sendo que, na pesquisa, foi considerada como uma avaliação recorrente, por parte dos agricultores familiares de Itaguaí, que a atuação da EMATER é considerada como a efetiva política pública para agricultura familiar que chega até eles.

No âmbito federal, os recursos do PRONAF aplicados são inexpressivos, não possibilitando sequer estímulo para a agricultura familiar de Itaguaí como um todo.

Ou seja, não foram encontradas políticas públicas para agricultura familiar em execução, que dirá para mitigar os impactos dos megaempreendimentos.

Por outro lado, não foram detectados na pesquisa fatores com indicadores que possam ser relacionados de forma direta com a perda de espaços da agricultura familiar de Itaguaí. Porém, é inegável que a redução da área de plantio, percebida em vários relatos, somada a uma forte pressão da especulação imobiliária, foram detectadas na pesquisa.

Verifica-se a ocupação da franja periurbana de Itaguaí com a construção de sistemas logísticos. Relatos de vendas de terras de propriedade de agricultores familiares na área da Mazomba são cada vez mais comuns. Todo esse conjunto de processos especulativos orbitam em torno de atividades ligadas aos megaempreendimentos.

Entendendo as várias escalas envolvidas, entretanto, não se pode atribuir a um único fator a perda de espaço da agricultura familiar de Itaguaí, já que aqui foram elencados vários fatores de ordem econômica, social, tecnológica, e política, que devem fazer parte de uma análise isenta. Porém, nenhuma análise dos impactos diretos dos megaempreendimentos no município e na agricultura familiar de Itaguaí consegue fugir do campo de discussão relativo ao tipo de desenvolvimento econômico ali em curso.

Os defensores desse tipo de desenvolvimento econômico citam recorrentemente o provérbio “É impossível fazer uma omelete sem quebrar os ovos”, para justificar os efeitos colaterais desse tipo de desenvolvimento. Continuando nessa linha, não seria o foco da discussão a integridade do ovo, mas a integridade da galinha em seu habitat, já que o modelo de desenvolvimento econômico ora em curso, com seus efeitos devastadores já visíveis, tornaram a galinha e seu habitat, ou melhor, a cidade e seu território insustentáveis, seja qual for o ponto de vista de análise.

Vide os vários exemplos de lógicas similares de desenvolvimento econômico, a citar, na história recente do Estado do Rio de Janeiro, o caso de Macaé - RJ, conforme discutido por Guedes; Vilella; Santana; Brito (2012). Trata-se de um desenvolvimento que torna esses territórios um não-local, cidades dormitórios, sem vida comunitária, amorfa em sua cidadania. O poder público local fica cooptado, impotente e inoperante frente à rapidez das transformações operadas através do modelo de desenvolvimento econômico imposto pelos referidos projetos. O poder público local não identifica na agricultura suas múltiplas possibilidades de desenvolvimento, sejam elas econômicas, sociais, culturais e institucionais, entre outras, como forma de ordenar o território, fortalecer sua identidade, gerando segurança alimentar, preservação ambiental e, principalmente, apresentando-se como uma alternativa a uma urbanização desordenada, um contraponto.

Dessa forma, a atividade da agricultura poderia ser vista como uma ferramenta para mitigar os efeitos perversos do crescimento desordenado de Itaguaí e da Baixada Fluminense. Para fazer frente à perda da qualidade de vida no urbano, que essa região vem sofrendo ao longo dos últimos anos, é necessário lançar um novo olhar para o rural.

No caso da agricultura familiar, já existem políticas públicas no âmbito do PRONAF para a maioria dos problemas aqui elencados, sejam eles de ordem tecnológica, financeira ou de apoio à agricultura familiar. A grosso modo, pode-se seguramente afirmar que o cardápio das políticas públicas já está pronto, mesmo considerando que as mesmas fazem parte de um processo concebido de cima para baixo (*top-down*). À mesa, encontram-se ávidos os agricultores familiares, à espera de participarem da discussão para implementação das políticas públicas já existentes para a agricultura familiar, dependendo apenas de vontade política de gestores públicos locais que sejam voltados para o bem-comum de sua comunidade. Nesse sentido, o Núcleo de Extensão e Desenvolvimento Territorial (NEDET) do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA se apresenta como uma forma aprimorada de implementação de política pública, em virtude de sua concepção, que busca conciliar uma abordagem de cima para baixo (*top-down*) com uma discussão de propostas e ações de baixo para cima (*bottom-up*).

A agricultura e sua ruralidade é vista na Europa cada vez menos como espaço meramente produtivo, cumprindo a oferta agropecuária, mas também dentro da sua perspectiva multifuncional, que poderia, de modo sustentável, mitigar os impactos provocados pela mudança da estrutura de produção em todas as suas dimensões; sociais, econômicas e ambientais.

Em sua dimensão social, o rural surge, em sua perspectiva multifuncional, como válvula de escape a um polo industrial altamente povoado, dentro de um curto espaço de tempo, possibilitando que seus habitantes possam vir a conviver com valores naturais, o que vem ganhando uma importância social crescente (ABRAMOVAY, 2009).

A requalificação empreendedora rural aponta para o potencial que a multifuncionalidade da agricultura possibilita, com a possibilidade da manutenção dos valores da identidade rural em seus aspectos agregativos e em seus valores culturais. Ainda que o meio rural venha sendo “urbanizado”, este difere, na pior das hipóteses, por uma densidade populacional muito menor em relação aos efeitos demográficos percebidos nos grandes centros urbanos (ABRAMOVAY, *op. cit.*).

É importante possibilitar alternativas de permanência no campo, com dignidade, adotando uma perspectiva de desenvolvimento econômico que esteja a serviço do social (SEN, 2010). Na busca por conter a evasão do rural, principalmente dos jovens, por falta de

perspectiva observada na qualidade de vida de seus pais, a multifuncionalidade surge como fator educacional a possibilitar um novo olhar de seu habitante, voltado para uma miríade de possibilidades de desenvolvimento, nas mais variadas dimensões da pessoa humana.

A proposta é oferecer a possibilidade de qualificação da população do campo. Dentro de uma visão empreendedora, geradora de uma dinâmica vida rural. Isso se dá através de uma política pública de desenvolvimento elaborada com a participação da população local e do poder público local, promovendo agregação de valor aos produtos e serviços rurais, com apoio de entidades como EMBRAPA, EMATER - RIO, UFRRJ, ESCOLAS TÉCNICAS FEDERAIS, MDA, EMBRATUR, Secretarias Estadual e Municipal de Agricultura, Meio ambiente, Educação e órgãos de desenvolvimento.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A agricultura de Itaguaí pode ser estratégica para a segurança alimentar e ambiental de sua área urbana, configurando-se também como alternativa de abastecimento para a população metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, devido, principalmente, às mudanças climáticas registradas nos últimos anos.

Algumas soluções nesse sentido poderiam ser elaboradas, como, por exemplo, o abastecimento alimentar dos funcionários das empresas locais que têm interesses institucionais e sociais em mitigar os impactos por elas produzidos na região. Essas ações coletivas, se realizadas nos moldes da Gestão Social, têm potencial para aumento do poder político dos agricultores, bem como para sua reafirmação enquanto grupo atuante nas decisões do município, ou seja, colocando em evidência que a agricultura local deve participar da agenda de transformações no município.

A situação geral de Itaguaí denota como se dá o jogo de forças no município, em que a coesão social e territorial é fraca. A ausência de governança inviabiliza um desenvolvimento territorial sustentável. O inchaço demográfico, como previsto, poderá ampliar os problemas sociais e ambientais já existentes no território. A inclusão econômica deveria ser pautada no capital social local, valorizando prioritariamente novas formas de inserção da população no mercado de trabalho em transformação; logo, construindo bases para o bem-estar da população.

Essa mesma estratégia, por exemplo, poderia ser considerada para territórios em que houvesse concentração de megaempreendimentos, considerando a possibilidade de tratamento desses territórios como Territórios de Especial Interesse Social, Ambiental e Econômico, possibilitando que todas as áreas agrícolas com características de agricultura familiar pudessem receber os benefícios de políticas direcionadas a este público, independente dos parâmetros relacionados ao seu tamanho, mas considerando o modo de produção e suas práticas sustentáveis e conservacionistas.

Nessa perspectiva, a multifuncionalidade da agricultura familiar torna-se estratégica para formulação de políticas públicas multifacetadas e que contemplem a necessidade de uma nova relação com o território em todas as suas dimensões, vista como um contraponto à agricultura padronizada, sujeita a relações eminentemente de mercado, com seu modelo atual insustentável.

A agricultura familiar tem suas relações subjetivadas em aspectos holísticos intrínsecos a sua relação com o território, desde sua necessidade de subsistência ao comprometimento com a sustentabilidade desse mesmo território, necessária a todas as suas dimensões. Entender esse comprometimento natural, que remonta às origens da agricultura familiar, para formulação de políticas públicas, torna-se vital para a sustentabilidade do planeta com toda sua fauna, flora e recursos.

Uma miríade de soluções poderia ser encontrada por meio de uma Gestão Social voltada para um Desenvolvimento Territorial Sustentável pautado na multifuncionalidade da agricultura familiar. Afinal, a segurança alimentar, a segurança hídrica e ambiental já agendaram as discussões, o que falta é a tomada de consciência de que essa não só é uma realidade vivenciada no dia a dia pelos agricultores familiares, mas uma agenda em atraso por parte da sociedade civil, do mercado e, principalmente, do poder público.

## 8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. O futuro das regiões rurais. Porto Alegre: UFRGS, 2009. \_\_ Entrevista- Agricultura Familiar. Disponível em: <http://ricardoabramovay.com/entrevistas-agricultura-familiar/> Acesso: 20/02/16 09:15

\_\_Entrevistas- Agricultura Familiar, 2010 Disponível em:< <http://ricardoabramovay.com/entrevistas-agricultura-familiar/>> Acesso em 05/01/16

ALCANTARA, D.; TÂNGARI, V. R. Nós nas redes: Conflitos e transformação da paisagem da Ilha da Madeira, Itaguaí. Disponível em: <http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/APP/article/download/4015/3920>. Acesso em 07/02/16 17:55

ALVES, J. Dos barões ao extermínio: uma história de violência na Baixada Fluminense. Duque de Caxias: APPH, CLIO, 2003.

ANTUNES, V. Governança territorial em zonas costeiras: um estudo sobre a microrregião de Itaguaí/RJ. Tese de doutorado UFRJ - Instituto de Economia. 2014

BBC BRASIL. O futuro da água brasileira será decidido nos tribunais? Disponível em: [http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/03/140327\\_conflitos\\_agua\\_rb.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/03/140327_conflitos_agua_rb.shtml). Atualizado em 28 de março, 2014 - 05h52min (Brasília) 08h52min GMT

BOISIER, S. Sociedade Civil, Participación, Conocimiento y Gestión Territorial. Mirando por el retrovisor: la década de los años noventa y el proceso de redemocratización em América Latina. In: Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Dalabrida, V. R. (org.). Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

BOULLOSA, R. F.; SCHOMMER, P. C. Gestão social: caso de inovação em políticas públicas ou mais um enigma de Lampedusa? In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 2009, Juazeiro. Anais Juazeiro: NIGS; Petrolina: UNIVASF, 2009.

BRANDÃO, C.A. Território e desenvolvimento : as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Unicamp, 2012

CANÇADO, A. C.; TAVARES, B.; DALABRIDA, V. R. Gestão social e governança territorial: interseções e especificidades teórico-práticas. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. G&DR. v.9, n.3, p. 313-353, set-dez/2013, Taubaté, SP, Brasil. Disponível em: <http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/1136>. Acesso em 26-05-15 12:55

CAZELLA A. A.; BONNAL; MALUF. (organizadores). Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009. CENTRO DE MEMÓRIA DA UFRJ. Disponível em: [http://r1.ufrj.br/centrodememoria/ufrrj\\_historia.php](http://r1.ufrj.br/centrodememoria/ufrrj_historia.php). Acesso em: 03-09-2015 as 21:40

CEPAL, A hora da igualdade, Salvador, Chile, 2010. In: Desenvolvimento sustentável na América latina e no caribe: seguimento da agenda das Nações Unidas para o Desenvolvimento Pós-2015 e Rio+20. Disponível em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/52113/DesenvolvimentoSustentavel.pdf>

CETEM. Disponível em: <http://verbetes.cetem.gov.br/verbetes/ExibeVerbete.aspx?verid=25>  
Acesso em 31/07/2015 13:20

COOPER, D. R. Métodos de pesquisa em administração. Porto Alegre: Bookman, 2003.

COSTA, E; VILLELA, L. Perspectivas na agricultura do município de Itaguaí face às transformações na estrutura produtiva local. In: VII Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, 2013, Belém- PA. VII Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. Belém - PA: RGS, 2013. v. 1. p. 1-16.

COSTA, M. G. Coletânea de Nossas Memórias - Itaguaí a Cidade do Porto. Itaguaí: Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Itaguaí, 2010

CRAGNOLINO, E. Um proyecto de desarrollo local rural em Argentina: el enfoque y los desafios. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 38., 2000, Rio de Janeiro. (CD-ROM)

DALABRIDA, V. R. Governança territorial e desenvolvimento: introdução ao tema. In: Governança territorial e desenvolvimento: descentralização politico-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Dalabrida, V. R.(org.). Rio de Janeiro: Garamond, 2011

DALABRIDA, V. R.; BECKER, D. F. Governança Territorial um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. Desenvolvimento em questão. Unijuí: 2003. Ano 1 n. 2 • jul./dez. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/80/37> Acesso em: 16-09-2014 19:55

DELGADO, N. G. Política agrícola ativa para a agricultura e MERCOSUL: observações a partir do caso brasileiro. Estudos Sociedade e Agricultura, v.5, p.103-113, 1995.

DIAMOND, J. Armas, germes e aço: os destinos das sociedades humanas. Rio de Janeiro: Record, 2013.

DYE, T.R. Understanding public policy. 11 ed. Upper Saddle, New Jersey: Prentice-Hall, 2005.

El FEKI, S. Agriculture and Technology Survey. In: The Economist, March 25st, p. 316, 2000.

EMATER-RIO. Relatório de atividades 2012. Rio de Janeiro, 2012 Disponível em: <http://www.emater.rj.gov.br/pdf/RELATORIOATIVIDADES2012.pdf> Acesso em: 02-11-2015 16:55

EMATER-RIO. Relatório de atividades 2014. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <http://www.emater.rj.gov.br/pdf/relatorioatividades2014.pdf>. Acesso em: 05-01-2016 16:32

ERTHAL, F. Extração de areia no pólo de Seropédica e Itaguaí, Rio de Janeiro: Um exemplo de gestão da atividade extrativa. *Areia & Brita*; Associação Nacional das Entidades de Produtores de Agregados para Construção Civil, São Paulo, n.31, p.32-38, jul./set, 2005.

FERREIRA, A. P.; CAMPELLO, E.F; FRANCO,A.A; RESENDE,A.S. Uso de leguminosas arbóreas de nitrogênio na recuperação de áreas degradadas pela mineração de areia no polo produtor de Seropédica/Itaguaí. Seropédica: Embrapa Agrobiologia, 2007. Disponível em: <http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/CNPAB-2010/34395/1/doc236.pdf> Acesso em: 15-03-2016

FEYERABEND, P. *Contra o método*. São Paulo: UNESP, 2011.

FIGUEIRAS, M. A. Alimentos biofortificados. *Revista Globo Rural*, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://revistagloborural.globo/> . Acesso em: 27 ago. 2012.

FIRJAN. Decisão Rio 2011-2013. Disponível em: <http://www.decisaorio.com.br/downloads-1/> Acesso em: 10/06/2014

\_\_\_\_\_. Decisão Rio 2014-2016. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: [file:///C:/Users/eduardogusmao/Downloads/Book%20FIRJAN%20%20Decisao%20Rio%2014-2016\\_POR.pdf](file:///C:/Users/eduardogusmao/Downloads/Book%20FIRJAN%20%20Decisao%20Rio%2014-2016_POR.pdf). Acesso em: 03-02-2016 19:07

\_\_\_\_\_. EEBA 2011: cooperação, competitividade e negócios. INFORME CIN CENTRO

\_\_\_\_\_. FIRJAN discute Arco Metropolitano com Prefeitura de Seropédica. 2011. Disponível em:

<http://www.firjan.org.br/data/pages/2C908CE92551327401255B6ED16A641F.htm>

Acesso em: 14-06-2014

\_\_\_\_\_. *Visões de Futuro: Potencialidades e desafios para o Estado do Rio de Janeiro - Região Baixada Fluminense I*. Rio de Janeiro. PDF. 2012.

FLY TRANSPARÊNCIA, 2014. Disponível em: <http://e-gov.betha.com.br/transparencia/main.faces>. Acesso em 10/09/2014 as 19:00h

FONSECA, M. F.; SOUZA. C. *Agricultura orgânica: regulamentos técnicos para acesso aos mercados dos produtos orgânicos no Brasil*. Niterói: PESAGRO-RIO, 2009. Disponível em: [http://ciorganicos.com.br/wp-content/uploads/2012/07/Agricultura\\_Organica.pdf](http://ciorganicos.com.br/wp-content/uploads/2012/07/Agricultura_Organica.pdf). Acesso em: 07-10-2015

FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra,1974.



\_\_\_\_\_. A Fantasia Organizada. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

\_\_\_\_\_. Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GIL, A. C. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. São Paulo: Atlas, 1999.

GRIZA, C. Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

GRIZA, C; SCHNEIDER, S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

GUEDES, C. A. M.; SANTANA, J. S.; VILLELA, L. E. Desenvolvimento territorial sustentável e os desafios postos por megaempreendimentos: o caso do município de Itaguaí-RJ. Caderno EBAPE, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, set. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-39512011000300009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512011000300009). Acesso em: 25 ago. 2012.

GUSMÃO, P. Elementos para a construção de uma agenda para a gestão ambiental da área de influência do porto de Itaguaí - RJ », *Confins* [Online], 15 | DOI : 10.4000/confins.7747, 2012 Disponível em: <https://confins.revues.org/7747?lang=pt> Acesso em: 15 jan. 2015

HAESBAERT, R. O mito da desterritorialização: do fim dos territórios à multiterritorialidade. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

HEIDEMANN, F. G; SALM. J. F. Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Universidade de Brasília, 2010.

IBGE Cidades. Itaguaí. Censo demográfico 2010: resultados do universo - indicadores sociais municipais. Disponível em:

<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=330200&idtema=79&search=rio-de-janeiro%7Citaguaí%7Ccenso-demografico-2010:-resultados-do-universo-indicadores-sociais-municipais-> Acesso: 30-08-14 18:06

IBGE-SIDRA, 2015. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=21&z=p&o=30&i=P> Acesso em: 28-10-2015 13:23

JAPIASSU, H. O sonho transdisciplinar: e as razões da filosofia. Rio de Janeiro: Imago, 2006.

JORNAL ATUAL. Disponível em: <http://jornalatual.com.br/portal/2014/07/22/carro-do-prefeito-e-alvejado-durante-suposta-visita-ao-bairro-estrela-do-ceu/> Acesso em: 30-9-2014 17:15

JORNAL DO BRASIL 18-09-2012. Disponível em: <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2012/09/18/prefeito-de-itaguai-e-denunciado-por-envolvimento-na-operacao-sanguessuga/>

JORNAL EXTRA 19-12-2014. Disponível em: <http://extra.globo.com/casos-de-policia/apesar-de-dirigir-ferrari-prefeito-de-itaguai-nao-tem-bens-declarados-14875544.html>

JORNAL O DIA. Disponível em: <http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-12-22/itaguai-vereadores-somem-e-nao-assinam-pedido-de-abertura-de-cpi.html> Acesso em: 02-01-2015 17:50

LAMBER, J. Os Dois Brasis. Rio de Janeiro, INEP, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, 1959

LACOMBE, P.; HERVIEU, B.; HUBERT, B. *Agriculteurs et espace rural*. In: ALLAIRE, G.; HUBERT, B.; LANGLET, A. (org.). *Nouvelles Fonctions de l'Agriculture et de l'Espace Rural - Enjeux et défis identifiés par la recherche*. Actes du Colloque de Toulouse, 17-18 décembre 1996, second volume, p.19-25. Paris: Éd. INRA, 1998.

LINHARES, M. Y.; SILVA, F. C. História da agricultura brasileira - combates e controvérsias. São Paulo: Brasiliense, 1981.

MAIA, S. W. Governança ambiental e instituições no desenvolvimento sustentável: o caso de Visconde de Mauá. Rio de Janeiro: Tese de Doutorado - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, 2013

MALUF, R. S. Atribuindo sentido(s) à noção de desenvolvimento econômico. *Estudo Sociedade e Agricultura*, 15, outubro 2000: 36-68.

Disponível em: <http://r1.ufrj.br/esa/V2/ojs/index.php/esa/article/view/177/173>

MARQUES, E. D. Impacto da mineração de areia na bacia sedimentar de Sepetiba, RJ: estudo de suas implicações sobre as águas do Aquífero Piranema. Tese de Doutorado em Geociências □ Geoquímica Ambiental, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2010.

MARTINS, A. M. C. Diagnóstico participativo como metodologia de desenvolvimento territorial, no Território da Cidadania da Baía da Ilha Grande/RJ. Seropédica: UFRRJ, 2015. No prelo.

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/Acesso> em 27-01-2015 13:15h Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/pac-2-equipamentos-melhora-estrutura-do-rural-brasileiro-em-todas-regi%C3%B5es-do-pa%C3%ADs> Acesso em 03-04-2015 17:30

\_\_\_\_\_. Por um Brasil com gente feliz - Políticas Agrícolas e Programas para os Municípios. Brasília, 2013

\_\_\_\_Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar - PGPAF- Plano Safra da Agricultura Familiar. Transformando Vidas. Plantando o Futuro. 2013/2014 Disponível em: [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/PGPAF\\_13-14\\_%281%29.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/PGPAF_13-14_%281%29.pdf) Acesso em: 12-10-2015 13:17

\_\_\_\_Fundamentos teóricos, orientações e procedimentos metodológicos para construção de uma pedagogia de ATER. Brasília: MDA/SAF, 2010.

MELO, M. A. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, S. (Org.) O que ler na ciência social brasileira. São Paulo: Sumaré, Anpocs; Brasília, DF: Capes, 1999, p. 29-99.

MICHALSKY, W.; MILLER, R.; STEVENS, B. A Governância no Século XXI: o Poder na Economia e na Sociedade Globais do Conhecimento. In: A Governância no Século XXI. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, Paris, e GEPE - Ministério da Economia, Lisboa, 2002.

MULS, L. M. O desenvolvimento econômico local do município de Itaguaí: o capital social e o papel das micro, pequenas e médias empresas. Rio de Janeiro: UFRJ/Instituto de Economia. Tese de Doutorado. 2004.

NOBRE, M. A teoria crítica. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

ORTEGA. A. C.; SILVA. F. P. M. Uma visão crítica do desenvolvimento territorial e dos novos espaços de governança. Salvador: Revista de Desenvolvimento Econômico, 2011. Disponível em: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/Eduardo/Meus%20documentos/Downloads/1597-6033-1-PB%20\(5\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Eduardo/Meus%20documentos/Downloads/1597-6033-1-PB%20(5).pdf) Acesso em 06-10-2014 18:30

OTTONI, A. B.; SILVA, E.R; GIORDANO, G.; FORTES, J.D.; PITTA, V.L . A Gestão Ambiental Adequada da Bacia do Guandu. In: SEMINÁRIO BACIA DO RIO GUANDU - PROBLEMAS E SOLUÇÕES, 2002, Anais. Seropédica - RJ. Rio de Janeiro: Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - FAPERJ, 2002.

PACS. Companhia Siderúrgica do Atlântico-TKCSA- Impactos e irregularidades na Zona Oeste do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.pacs.org.br/files/2013/01/TKCSA.pdf> Acesso em: 02/11/2015 13:08

PARADA, E.L. Políticas y Políticas Públicas. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. Políticas Públicas. Brasília: ENAP, v.1, cap.1, p. 67-95, 2006

PEIXOTO, M. Textos para discussão. Extensão rural no Brasil - Uma abordagem histórica da legislação. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008.

PETERS, B. B. Governance and Comparative Politics. Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy, 2000, New York.

PIRES, M. J. S. Contradições em processo: um estudo da estrutura e evolução do PRONAF de 2000 a 2010. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

PUTNAM, R. D. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro, FGV, 2006.

RAMOS, G. A redução sociológica. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1965.

REIS, J. Ensaio de economia impura. Coimbra: Almedina, 2009.

RIVERO, O. O mito do desenvolvimento. Os países inviáveis no século XXI. Petrópolis: Vozes, 2002.

ROMANO, J. O. Política nas políticas: um olhar sobre a agricultura brasileira. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009; Seropédica, RJ: EDUR, 2009.

SANTOS, M. A natureza do espaço: espaço e tempo - razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1999.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. Políticas públicas. Brasília: ENAP, v.1, cap.1, p.19-42, 2006

SCHNEIDER, S. Agricultura familiar e industrialização: pluriatividade e descentralização industrial: pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

SCHNEIDER, S.; FERREIRA, B.; ALVES, F. Aspectos multidimensionais da agricultura brasileira diferentes visões do Censo Agropecuário de 2006. Brasília: IPEA, 2014.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L; CAZELLA, A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, 2004. Disponível em: [http://www.academia.edu/22589252/Hist%C3%B3ricocaracteriza%C3%A7%C3%A3oe\\_din%C3%A2mica\\_recente\\_do\\_Pronaf\\_Programa\\_nacional\\_de\\_fortalecimento\\_da\\_agricultura\\_familiar](http://www.academia.edu/22589252/Hist%C3%B3ricocaracteriza%C3%A7%C3%A3oe_din%C3%A2mica_recente_do_Pronaf_Programa_nacional_de_fortalecimento_da_agricultura_familiar) Acesso em: 24-03/2016

SEN, A. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENGE, P. M. A quinta disciplina: a arte e prática da organização que aprende. Rio de Janeiro: BestSeller, 2012

SINFRERJ. Sindicato dos Auditores Fiscais da Receita Estadual do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.sinfrerj.com.br/abuso-de-poder-economico-brazao-lins-e-charlinho> Acesso em 02-01-2015 14:28

SITE UOL. 2015. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/opiniaocoluna/2015/11/13/tragedia-em-mariana-mostra-que-barragens-sao-bombas-armadas.htm> Acesso em 09-02-2016 12:30

TCE-RJ. Estudos sócios econômicos dos municípios do Estado do Rio de Janeiro – Itaguaí. 2011.

TENÓRIO, F. G. Tem razão a gestão social? III Colóquio Internacional de Epistemologia e Sociologia da Ciência da Administração. Florianópolis, 2013. Disponível em: <http://coloquioepistemologia.com.br/site/wp-content/uploads/2013/03/ANE103.pdf> Acesso em: 15-02-2014

\_\_\_\_ Cidadania e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: FGV; Ijuí: Ed. Unijuí: 2007.

\_\_\_\_ Tem razão a Administração? Ensaio de Teoria Organizacional e Gestão Social. Ijuí. Editora Unijuí, 2002.

\_\_\_\_ Gestão Social: uma perspectiva conceitual. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: FGV, set/out. 1998.

TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J. R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. Cadernos EBAPE. BR, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 681-703, 2011.

TENÓRIO, F. G.; VILLELA, L. E.; DIAS, A. F.; GURJÃO, F. V.; PORTO, E.C; VIANA, B. Critérios para avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 3, 2008. Salvador: ENAPG, 2008. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg\\_2008/2008\\_ENAPG569.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2008/2008_ENAPG569.pdf) Acesso em: 6 abr. 2016 13:04

TESSER, G.J. Principais linhas epistemológicas contemporâneas. Educar, Curitiba, n. 10, p. 91-98. 1995. Editora da UFPR

Disponível em: <http://revistas.ufpr.br/educar/article/view/36044/22233>

Acesso em: 6.abr. 2016 10:04

THIOLLENT, M. Pesquisa-ação nas organizações. São Paulo: Atlas, 2009.

TUBBS, D. Estudos relativos ao emprego da recarga artificial na Bacia Hidrográfica do Rio Guandu – RJ. In: ANAIS DO SIMPÓSIO DE GEOLOGIA DO SUDESTE, 9, 2005, Niterói, RJ.

VEIGA, J. E. Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_ Métodos de pesquisa em administração. São Paulo: Atlas, 2010.

VIEIRA, E.G. Memória dos núcleos coloniais- Resgate da história. Localizado em: Divisão de Desenvolvimento- SR (07) D. do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária- INCRA

VILLANUEVA, L. F. A. Estudio introductório. In: La hechura de las Políticas. Mexico: Porrúa, 2007.

VILLELA, L.E. Redes empresariais como germe da gestão social e do desenvolvimento local - o caso de Nova Friburgo RJ. In: CANÇADO, A. C. (Org.). Os desafios da formação em gestão social. Palmas: Provisão, 2008.

VILLELA, L. E.; COSTA, E. G; CANÇADO, A. C. Perspectivas da agropecuária do município de Itaguaí face a megaprojetos em implementação no local. Lavras: Revista Organizações Rurais & Agroindustriais, v. 16, n. 2, p. 208-219, 2014. Disponível em:<<http://www.redalyc.org/pdf/878/87831713006.pdf>> Acesso em: 19-03-2016 as 22:14h.

## 9 ANEXOS<sup>1</sup>

### 9.1 Atas

Destaques de datas em negrito são do autor.

#### **ATA REUNIÃO GERAL DE COLEGIADOS DA BAÍA DE ILHA GRANDE**

A cerimônia teve início às **nove e quarenta do dia sete de outubro de dois mil e quinze na Câmara Municipal de Paraty.**

A Prefeitura, em nome do Prefeito Casé, saúda a todos os presentes para evento de discussão sobre desenvolvimento sustentável. Chamamento da composição da mesa: prefeito, vereadores e delegados do ministério do desenvolvimento agrário. Abertura de fala para a representante da SDT. Foi ressaltada a importância da participação, do desenvolvimento sustentável e a presença do colegiado presente no encontro. Abertura da fala do delegado José Otávio. O delegado ressaltou a importância do diálogo com Colegiado da Baía da Ilha Grande presente: abordagem das políticas de desenvolvimento territorial sustentável possui grande relevância no contexto atual, além do reconhecimento da beleza e preservação por parte do poder público na cidade de Paraty. Abertura de fala do vereador Celso Vieira. O vereador saudou aos presentes, pediu ao ministro presente a interseção dos títulos aos moradores do norte de Paraty. Abertura de fala ao Vereador Toto Fernando. O vereador ressaltou a importância da participação dos moradores de Trindade na gestão, valorizando quem preservou a Trindade, ressaltando a importância do título da terra aos moradores da Trindade. Abertura de fala ao Vereador Zanico. Contemplou as falas dos demais vereadores, ressaltando também a importância da titulação das terras aos agricultores e pescadores de Paraty, ao invés de serem entregues aos indígenas. Abertura de fala do presidente da Câmara Vidal. Saudou as autoridades presentes, contemplou as falas dos vereadores presentes, agradeceu ao delegado José Otávio, agradeceu e saudou os atores sociais presentes na câmara; esclareceu ao ministro do desenvolvimento agrário o conflito de terras gerado entre os atores locais do município de Paraty, especialmente entre pescadores, agricultores e indígenas; registro das áreas desses agricultores. Abertura da fala do prefeito Carlos José Miranda. Sintetizou a história de Paraty, revelou as muitas instituições presentes no município de Paraty; ressaltou os conflitos entre as fazendas e assentamentos; revelou a diminuição da produção agrícola em Paraty; regularização fundiária dos agricultores familiares nessas fazendas, entrega dos processos de regulamentação ao ministro, ressaltou a importância do movimento cem por cento Rio Pequeno, onde a demarcação de terras indígenas afetará a produção de agricultores naquela região; foi solicitada uma reunião breve entre a prefeitura e o movimento de Rio Pequeno. Abertura de fala ao secretário de habitação e regulação fundiária. Saudação aos presentes, de acordo com as demandas expostas, o secretário salientou os discursos sobre a regulamentação fundiária proposta ao ministro; leitura da carta do poder público de Paraty ao poder executivo nacional; expôs as conquistas da prefeitura com relação à regulamentação fundiária. Abertura da fala ao ministro do desenvolvimento agrário. O ministro salientou o diálogo entre as entidades e atores presentes antes de qualquer decisão; saudação ao poder público de Paraty, entidades e atores presentes. A coordenadora da UNACOP abriu a fala das cooperativas. Chamou o poder público para mais perto do público; saudou e apresentou os integrantes da UNACOP; salientou a atuação da UNACOP, interação e lutas da UNACOP e as políticas do governo e parcerias da cooperativa; agradecimento das parcerias das entidades ligadas à UNACOP; revelou a dificuldade encontrada em alguns municípios em relação ao apoio do poder público; também revelou os erros e acertos, principalmente os erros correlacionados a conceitos de território; contextualizou o reconhecimento do território da Baía do Ilha Grande; salientou a importância do reconhecimento oficial do território da Baía, a fim de ter acesso às demais políticas dos demais ministérios; Margareth abriu fala aos atores locais. Início da fala do ator local da

---

<sup>1</sup> - As atas e registros de reuniões aqui constantes referem-se a versões preliminares da relatoria dos eventos.

Marambaia. Esclarecer e externar a preocupação da comunidade de receber o título de território e não receber os termos de uso da terra. Início de fala da Valéria agricultora e pertencente ao grupo das agricultoras de Paraty. Ressaltou a produção das agricultoras e o crescimento da cooperativa 'pacova' de bananada da cidade de Paraty. O poder público de Angra dos Reis revelou os entraves passados em seu município, como a apropriação das terras da agricultura familiar por parte de uma minoria que detém o capital no município sob a argumentação da posse das terras na época imperial. Na fala do território de Mangaratiba, o representante agradeceu e ressaltou as demais falas dos atores ao ministro. Para concluir, Margareth ressaltou a importância da articulação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, com concessão de falas aos últimos territórios. A representante de Mangaratiba fez elogios e críticas ao território no qual ela atua, falta de suporte por parte do poder público de Mangaratiba. A comunidade de Rio Pequeno e depois FIPERJ. A representante fez coro às falas do presidente da câmara e prefeito com relação à regulamentação dos agricultores e pescadores. A FIPERJ, em sua fala, salientou a disponibilidade da FIPERJ aos agricultores e pescadores artesanais. Por fim, o professor Lamounier fez uma fala final do colegiado. Ressaltou a importância da aproximação das instituições de ensino e os colegiados dos agricultores; revelou os diferentes cenários dos territórios da Baía da Ilha Grande, salientou a articulação dos colegiados da Baía da Ilha Grande. Margareth agradeceu e expôs os esforços da UNACOP. A palavra foi aberta ao ministro. A questão do Incra e regulamentação já está tramitando no ministério; a titulação das terras não deve ser única pauta a ser exposta, deve-se ter uma pauta ampla; ressaltou a utilização dos termos de uso e titulação das propriedades; a questão da pesca é tratada pelo Ministério da Pecuária, porém a pesca artesanal é responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário; o ministro contextualizou a posse de terra no Brasil; apesar das muitas dificuldades, a agricultura familiar e a regulamentação das terras hoje no Brasil estão progredindo; espera-se dos poderes públicos estaduais e municipais uma ação de políticas públicas por parte deles; o ministro reconheceu os poderes do capital e as políticas públicas de desenvolvimento sustentável, os programas desse Ministério entram em conflito diretamente com esses interesses; o ministro relatou o encontro em Belém; em novembro o PRONAF será lançado; a questão da merenda escolar, foram obrigados pela presidenta todos os órgãos federais a adquirir alimentos da agricultura familiar; o ministro se mostrou um defensor das causas indígenas, porém deve haver uma ponderação em relação ao tema, principalmente no contexto atual, em que o poder da regulamentação das terras poder ser atribuído ao legislativo. O ministro se comprometeu com a transformação do presente, preservação do passado, para um melhor futuro. A questão do território está sendo trabalhada dentro do Ministério, em termos das cidades rurais sustentáveis, dando uma amplitude às políticas públicas, abrangendo o desenvolvimento territorial sustentável. O ministro salientou a importância da agregação da agricultura familiar e a atenção que o governo está dando a ela; o território é um espaço onde as ações e políticas públicas devem convergir. Os territórios, apesar das diferenças, possuem características comuns, em que o desenvolvimento das políticas públicas devem convergir sem desconsiderar as peculiaridades. Por fim, o ministro deu fim a seu discurso. A diretora da SDT fortaleceu em seu discurso a atuação dos comitês, NEDETS e programas do governo; o colegiado deve ir além de um "selo" de território, mas também ter uma atuação forte no território. Enfim, a cerimônia teve fim às onze horas e cinquenta do dia sete de outubro de dois mil e quinze.



## **Relatoria da ATER**

A conferência foi iniciada pelo professor Márcio. Foram chamados para compor a mesa os representantes do MDA, sociedade civil e poder público. Foi tocado o Hino Nacional. A palavra foi dada a Valéria de Gouvea. A palavra foi dada a Patrícia da EMATER. A palavra foi dada a Margareth Texeira. A palavra foi dada Daniela da CONDRAF. A palavra foi dada a Adriana Schuler. A palavra foi dada ao delegado do MDA, José Otávio. O professor Márcio pediu a presença da Elisa Garcia para explicitar minuta de Regulamento. Elisa explicou a indicação dos delegados do território para ir às conferências estadual ou nacional. Após, Elisa apresentou o regulamento. Encerrada a apresentação do regulamento da ATER, foram sanadas as possíveis dúvidas. É garantido o envio do regulamento e os relatos aos participantes da ATER. Foi dada a palavra ao secretário de Itaguaí. Elisa apresentou o contexto histórico da conferência e os pontos que devem ser tratados. Estabeleceram-se as normas, cotas e os objetivos dos grupos a serem formados. Foram estabelecidos os relatores dos grupos. Após a separação dos grupos, foram tiradas as propostas encaminhativas e apresentadas na plenária. O grupo 1, através do professor Kramer, encaminhou as propostas. Houve algumas divergentes e esclarecimentos quanto a algumas propostas, como acesso aos recursos e o melhoramento da redação sobre a “criação da secretaria”. As propostas do grupo 1, após serem discutidas e modificadas, foram aprovadas. O grupo 3 apresentou as propostas. Houve alguns esclarecimentos e modificações nas propostas. A proposta 4 foi excluída, a 6 fundiu com a 1 (eixo 2), a proposta do eixo 2 fundiu com o eixo 1. Fechou-se em 7 propostas. Nos eixos transversais, a proposta 1 foi excluída. O grupo 3 apresentou os encaminhamentos. Houve esclarecimentos e modificações. A 7ª proposta foi retirada. No lugar dela vai entrar a proposta 8 do eixo 2. As inscrições dos delegados foram iniciadas de acordo com os percentuais dos comitês. Margareth indicou os nomes dos delegados da sociedade civil e do poder público. SC: Alexandro do indígena, CT: Rita quilombola e Domingos indígena, Agri: Eliane e Rita Rodrigues (sc mulheres), Agri: Leonardo e Nelson, Nelson (sindicato) (sc homens); Cristina (sc); pp jovem: Amos (sec. de Rio Claro), Valéria (sec. de Paraty mulher), Amanda (sec. de Angra), Patrícia (EMATER de Itaguaí). Para ratificar os delegados indicados, estes precisam preencher uma ficha. Magno pp se candidatou a delegado, ao comitê de jovem. Mari Luci (PESAGRO) poder público se candidatou mulher. Amanda (sec. Angra) se colocou como suplente da Mari Luci. Como houver mais candidatos para delegados do pp, foi feita uma eleição entre Magno, Amos e Fausto. Fausto foi eleito com 19 votos. Ficaram empatados magno e Amos com 18. Por 18 a 9, Magno foi eleito delegado. Depois de preenchidas as fichas dos delegados, a conferência se encerrou.

Território Rural da Baía da Ilha Grande - BIG (Seropédica, Itaguaí, Mangaratiba e Angra dos Reis) Ata da Reunião para reorganização do Território da Baía da Ilha Grande - BIG Seropédica, **12 de agosto de 2015. No dia 12 de agosto de 2015** foi realizada no município de Seropédica, na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), a reunião para priorização de reorganização do Território da Baía da Ilha Grande. Estiveram presentes 49 (quarenta e nove) participantes (lista de frequência e fotos nos anexos I e II). Como salientado, o objetivo principal da reunião foi a reorganização do Colegiado do Território da Baía da Ilha Grande. Ainda constaram na pauta da reunião a apresentação do NEDET (Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial) da Baía da Ilha Grande - projeto UFRRJ/CNPq/MDA e a apresentação e discussão de possíveis projetos do PROINF. Na parte da manhã, a reunião iniciou com a representação da Pró-reitoria de Extensão da UFRRJ, professora Lana Fonseca, dando as boas-vindas aos participantes e instituições envolvidas no evento. A mesma observou a relevância da extensão universitária. Logo após, houve a apresentação e formação da mesa para o início dos trabalhos. A mesa foi composta com representantes do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do ICSA-UFRRJ (prof. Daniel Ribeiro), da Coordenação do PPGDT-UFRRJ, da Secretaria de Meio Ambiente de Itaguaí, da EMATER, da Secretaria de Meio Ambiente de Seropédica e da Coordenação do NEDET-UFRRJ-BIG. Todos os membros das mesas em suas falas discorreram sobre a relevância do evento e deram as boas vindas aos participantes, reafirmando a relevância do evento para o fomento das políticas de desenvolvimento territorial rural. O representante do MDA, José Otávio, apresentou a equipe da delegacia do MDA do Rio de Janeiro e reafirmou sobre a relevância da construção da política territorial do Estado do Rio de Janeiro, discorrendo sobre os ajustes necessários para o projeto ampliar as ações do território rural da Baía da Ilha Grande em sua totalidade. Nesse sentido, o foco principal do evento era o início dos trabalhos para a rearticulação do Colegiado do Território da BIG. Coordenador do NEDET da BIG, o professor Lamounier agradeceu a presença de todos, principalmente dos agricultores e agricultoras presentes. Neste momento, apresentou a equipe do Laboratório de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas da UFRRJ. Após a fala dos componentes da mesa formada, iniciaram-se as atividades com a discussão sobre a possibilidade da inserção do município de Rio Claro no Território da Baía da Ilha Grande. Para isso, levantaram-se os procedimentos necessários para a inserção do município. No momento seguinte, Elisa (representante do MDA) abordou sobre as pautas do encontro com os objetivos de reorganização do Colegiado, com apresentação do NEDET e apresentação do PROINF. Sobre a reorganização do Colegiado, uma das estratégias cogitadas foi analisar quem são os membros existentes para iniciar esta mobilização, com o intuito de organizar uma agenda de trabalho. Neste momento, entrou o debate sobre o PROINF. Elisa explicou como é o funcionamento do PROINF e os trâmites para a submissão do edital e que os projetos deveriam ser apresentados e aprovados no Colegiado. No entanto, o grande problema apontado foi do prazo para a submissão, datado para 15 de agosto de 2015; e, com a anterior desmobilização do Colegiado, a questão se mostrou mais complexa. Desta forma, a reunião prosseguiu a respeito da necessidade de discutir sobre a fragilidade que atualmente ocorre no território e de suas ações, que tem como influência a desmobilização do Colegiado nos dois anos anteriores. Com isso, ficou clara a relevância da mobilização por parte dos integrantes dos colegiados. Agregando ao assunto, o professor Lamounier ressaltou a importância da reorganização do Colegiado para planejar as ações deste momento em diante. Neste momento, ocorreu pausa para o almoço. Na parte da tarde, as atividades iniciaram com apresentação do NEDET por meio do laboratório de pesquisa (LPDT) coordenado pelo professor Lamounier. A apresentação mostrou as razões que levaram o Laboratório de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas da UFRRJ a submeter projeto ao edital do CNPq/MDA, ressaltando as pesquisas e ações de extensão nos municípios de Seropédica e Itaguaí, tendo como parâmetro os impactos sofridos na região por conta dos megaempreendimentos no período recente. Nesta apresentação, a equipe coloca a intenção e compromisso de estender as ações para os demais municípios do território (Mangaratiba, Angra dos Reis e Paraty). Nesse sentido, ocorreu um debate sobre como levar o curso de capacitação para os municípios de Paraty, Mangaratiba e Angra dos Reis, assim como a articulação do Colegiado. O

representante do MDA, José Octávio, sugeriu a formação de uma comissão com representantes de cada município e entidades para que essas pessoas possam ser as articuladoras para viabilizar a capacitação e mobilização do Colegiado para as reuniões futuras. Sendo assim, ficou decidido que os representantes da comissão são: Sonira, do município de Itaguaí; Josimar, do município de Mangaratiba; Tiago, da FIPERJ; Patrícia, da Emater/Itaguaí; Amós, do município de Rio Claro; Márcio, do município de Seropédica; Paulo, do município de Paraty; Amanda, do município de Angra dos Reis; Margarete, da UNACOOOP, membros do NEDET e mais Ariane, Fábio e Elisa, do MDA. Ao final da reunião, foi deliberado que não ocorrerá nenhuma proposta para ser apresentada ao PROINF em 2015, devido ao curto prazo. Neste contexto, Margarete, representante da UNACOOOP, fez a proposta de moção para que a sociedade civil possa ser proponente de projetos que fomentem a agricultura familiar, não ficando somente a cargo dos poderes e órgãos públicos. Depois de colocada em votação, foi aprovada a moção por unanimidade. Por fim, deliberou-se a data de 02/10/2015 como a próxima reunião para a continuidade dos trabalhos em relação à mobilização do Colegiado do Território da BIG. Ficou decidido que a reunião ocorrerá em Paraty e que as demais reuniões serão itinerantes, contemplando todos os municípios do território. Nada mais havendo a tratar, a reunião foi encerrada. Seropédica, 12 de agosto de 2015

**Às dez horas e quarenta minutos do dia nove de setembro de 2015,** reuniu-se a Rede Estadual de Colegiados nas dependências do UNACOOOP, situada no CEASA, Pavilhão 30 - Coelho Neto - RJ. Pauta: 1) Recomposição da Rede Estadual e dos Colegiados; 2) Encontro da Rede Nacional de Colegiados 3) Conferências Territoriais da ATER e Juventude; 4) NEDETS Capacitação UFRRJ; 5) Informes. A reunião teve início com a fala do Sr. José Otávio Câmara - Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário no Estado do Rio de Janeiro DFDA-RJ, que explanou sobre a violência no meio rural e citou alguns casos que vêm ocorrendo nos municípios de Araruama e Casemiro de Abreu. Dando continuidade à reunião, foi colocado que, para recomposição da Rede Estadual, faz-se necessário a recomposição de todos os Colegiados. A Baía da Ilha Grande - BIG é um dos que faltam recompor. A atual composição da BIG na Rede Estadual possui os seguintes membros: Valéria, Josimar, Cristino, Vânia, Helena, Elaine, Paulo e Roseni; sendo que esta última saiu, abrindo assim uma vaga para ser ocupada na reunião dia 02 de outubro em Paraty após a recomposição do Colegiado. Ficou deliberado em reunião que Ariane Brughnara - Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA vai encaminhar por e-mail o convite e a ficha/carta que o candidato a representante no Colegiado da BIG deverá levar com a indicação da instituição para a reunião em Paraty. A representante de Paraty, Sra. Elaine, coloca que houve um problema com a mobilização em Paraty; o Sr. Paulo, que é seu suplente no Colegiado da BIG representando Paraty, encaminhou alguns convites em nome de uma outra instituição (Pró Associação) sem legitimidade nenhuma. A preocupação de Elaine é como vai arcar com as despesas dessas pessoas que estão sendo convidadas sem o conhecimento do Colegiado. A rede delibera pelo não reconhecimento do movimento feito pelo Sr. Paulo em nome da Instituição Pró Associação. Margareth - UNACOOOP informa que a reunião do dia 02/10 em Paraty está com horário previsto para as 9h30. O local será a Sede da Associação de Barra Grande. Ficou deliberado que Ariane vai encaminhar o endereço nos convites. Foi realizada a leitura do e-mail do Sr. José Armando. Margareth informa que acontecerá um Encontro Nacional dos Colegiados e a Rede Estadual tem o Prazo até o dia 15 do corrente mês para enviar o nome dos membros da Coordenação Executiva. Elisa - MDA coloca que mesmo com a recomposição de alguns Colegiados, a Rede Estadual deve mandar os nomes da Coordenação vigente. Posteriormente poderá, ou não, ter uma nova eleição. Lucimara, representante do Colegiado Norte Fluminense, informa sobre as Conferências Territoriais, Estaduais e Nacionais da ATER e Juventude. Elisa enfatiza que os territórios que ainda estão em processo de recomposição do Colegiado não realizarão as Conferências. Informes dos dias e horários em que acontecerão a Capacitação dos NEDETS na UFRRJ: 15, 16 e 17 do corrente mês, de 9 às 17h. A Rede Estadual solicita a representação de pelo menos 3 (três) membros na capacitação. Elisa disponibiliza as vagas. Às 16h deu-se por encerrada a reunião.

### **Ata da reunião do projeto do dia 02/03/2015**

Presentes: Lamounier Erthal, Marcelo Vidal, Daniel Senna, Eduardo Gusmão, Márcio de Albuquerque e Daniel Neto.

#### 1) Designação de tarefas

Verificação do uso dos recursos e prazos dos recursos (Marcelo Vidal)

Procurar saber sobre as bolsas no CNPq (Daniel Senna e Lamounier)

Elaboração dos cursos (Márcio)

#### 2) Encaminhamentos

Encaminhar o projeto ao congresso mineiro. Apresentação do projeto em Lavras (Daniel Neto).

Encaminhar ao Departamento de Economia o projeto de pesquisa para ser aprovado, a fim de levar a pesquisa ao Programa de Extensão da UFRRJ.

#### 3) Organização

Pesquisa exploratória: Márcio e Daniel Senna serão responsáveis por acompanhar os conselhos de agricultores em Seropédica.

Eduardo e Lucimar ficarão responsáveis por Itaguaí. Precisa-se mapear as zonas rurais e assim oferecer os cursos.

Previsão de implementação do curso de capacitação começando em março e indo até novembro (estando compreendido no calendário da UFRRJ).

É importante fazer o contato com representantes da Bahia de Ilha grande.

Elaboração de folder chamativo para o curso de capacitação.

Foi cogitada a promoção de um encontro estadual de mulheres agricultoras.

\*Próxima reunião marcada para o dia 18 de março, às 13h.

---

### **ATA 02/15**

#### **Reunião Laboratório de Pesquisa em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**

**Seropédica, 18 de março de 2015**

**UFRRJ, Sala do PPGDT**

**Data : 18/03/15**

#### **Participantes:**

Adriana Chaves

Adriana Soares

Carlos A. Sarmento

Carlos Kramer

Daniel Neto

Lamounier Vilella

Lucimar Ferras

Marcio Albuquerque

Riyuzo Ikeda  
Paulo Henrique Zuzarte

**Pautas:**

- Resultado da divisão de atividades realizadas na última reunião
- Deliberações para próximas reuniões

Teve início, às **13 h e 35 minutos do dia 18 de março de 2015**, a 2ª reunião do Laboratório de Pesquisa em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas. A reunião iniciou com a fala do Prof. Lamounier, que abordou sobre a situação de abertura de bolsas de graduação, informando que o CNPq não encontrou as solicitações. O professor também citou que os bolsistas com vínculo empregatício têm um decréscimo da bolsa no valor total de 40%.

Continuando, o prof. Lamounier mencionou que foi feito o pedido de substituição de alguns equipamentos solicitado junto ao CNPq, e que, a partir da consulta realizada pelo Prof. Marcelo, não haveria problemas na substituição desses equipamentos, desde que seguisse a proposta original do edital; sendo o pedido dos equipamentos aprovado com base no valor total já citado em atas anteriores. Essas compras serão debitadas direto no cartão de débito do Banco do Brasil.

Seguindo a reunião, o doutorando Márcio abordou sobre probabilidade do curso de extensão, para mulheres rurais de Seropédica, e que atualmente encontra-se em processo de construção. Márcio ainda informa sobre descoberta de um documento do Ministério do Desenvolvimento Agrário sobre a Baía da Ilha Grande.

No prosseguimento, o doutorando citou sobre a divulgação do Laboratório de Pesquisa feita no Conselho Municipal Rural Sustentável de Seropédica, informando que a rede vem sendo desenvolvida junto à sociedade civil e a produtores locais, ressaltando a importância da Universidade para além dos seus intramuros.

O prof. Lamounier informou que os trabalhos devem ser bem divididos, devido à morosidade de questões públicas e que o debate foi aberto sobre a disposição do curso e suas dimensões e aplicabilidade para a sociedade civil

O professor ainda citou que é necessário realizar um resgate de parte do diagnóstico sobre a realidade das pessoas do campo, a fim de construir um parâmetro a respeito da atual situação da comunidade rural. O doutorando Márcio acrescenta que as informações e que o contato com os líderes é fundamental para desenvolver um canal com esses produtores

Dando seguimento, o Prof. Lamounier pediu para a mestranda Adriana Chaves a instrumentalização da documentação, inserindo esses dados no sistema Dropbox.

Ficou acordado pelos participantes uma nova reunião na quarta-feira seguinte, dia 25 de março, às 16h (a confirmar pelo prof. Lamounier).

O mestrando Carlos Sarmiento citou o contato realizado com a assessoria do Sr. Jailson, ex-Secretário de Agricultura de Itaguaí e atual vereador do mesmo município, com o intuito de realizar entrevistas com o mesmo, ficando a cargo do Laboratório uma data para a participação do Sr. Jailson em uma das reuniões do Laboratório de Pesquisa. Carlos Sarmiento realizou a proposta de que na próxima reunião se inicie a formulação do questionário de entrevista com as famílias do campo.

A proposta foi aprovada pelo coletivo e Carlos Sarmiento ficou responsável por afinar esse contato e responder na próxima semana. O prof. Lamounier ficou responsável de inserir o cadastro dos bolsistas Adriana Chaves, Daniel Senna e Lucimar Ferraz no sistema do CNPq.

O Prof. Lamounier cobrou Daniel Neto sobre as situações deliberadas na reunião anterior, tendo como resposta do mestrando que os pedidos deliberados na reunião já foram resolvidos.

Sem mais, o prof. Lamounier deu por encerrada a reunião, às 15h e 12 minutos.

## **Ata da reunião do Laboratório de Pesquisa, dia 17 de junho de 2015**

Presentes: Márcio Vianna, Lamounier, Daniel Senna, Adriana Chaves, Adriana Schuler, Carlos Sarmiento, Diego Favorato, Carlos Khramer, Eduardo Gusmão.

### 1- Informes:

A estrutura do MDA é pequena. O Colegiado seria uma alternativa na organização do projeto nos demais territórios. Através disso, foi aberto o edital para selecionar esses colegiados. Porém, pelas limitações das localidades, ficou a cargo das instituições de ensino administrar esses colegiados. Na conversa do professor Lamounier com a Elisa Guaraná, da UFRRJ, o professor fez uma avaliação positiva do grupo. Na parte da tarde, houve uma reunião com Fábio e Alisa do CNPq. Segundo o professor, o dinheiro do projeto não foi depositado na conta. Esse dinheiro será usado apenas para equipamentos, diárias, passagens, o que não pode ser usado será para materiais de consumo (lápiz, papel, crachás, camisas). Foram abertas mais bolsas para a pesquisa, uma para professor e outra para estudante. Foi exposto pelo Lamounier a impossibilidade da organização e aplicação imediata do projeto nas demais regiões da Baía. É esperada pelo MDA uma contribuição da pesquisa nesses colegiados. Porém, há diferenças entre as regiões de Itaguaí, Seropédica e demais territórios.

Nos dias 1, 2 e 3 de julho haverá outra reunião em Brasília, porém o professor irá com recursos próprios. Há possibilidade de se fazer uma teleconferência, porém ainda a ser trabalhada, devido às limitações da Universidade Rural e à falta de plataforma para tal.

O objetivo que ficou evidenciado MDA é que os atores locais formados pelos cursos de capacitação sejam uma ligação do Ministério na agricultura familiar local.

Foi opinado pela Adriana Chaves o não investimento em outras localidades, pois há capacidade por parte do Laboratório. Uma estratégia, já falada pelo Márcio, seria uma chamada desses conselheiros.

Precisa-se de uma contribuição individual de cada integrante do grupo, para, assim, diluir as atribuições da iniciação científica.

Procurar uma estudante para a nova bolsa de extensionistas e indicar a Adriana Chaves e a Schuler.

Carlos Sarmiento ficou encarregado de fazer um estande na Expo de Itaguaí. Não obteve êxito, pois houve muita burocracia. É interessante um estande na Expo, já que, na parte da manhã, há atividades voltadas à agricultura. Na Expo devem ser divulgados os minicursos apresentados pelo projeto. Na solicitação do estande na prefeitura, o Carlos levará um ofício, folder do projeto e sua identificação na UFRRJ, para legitimar a solicitação na Secretaria de Agricultura. Ficou combinado do Carlos não ir sozinho nesta solicitação. Será fechado um número de integrantes do grupo para apresentação do projeto e o objetivo no evento.

Na elaboração deste minicurso, deve-se buscar um nome objetivo. O curso deve ter uma duração de meia hora.

2-Márcio reservou o Paulo Freire dia 12 de agosto. Há uma dificuldade no transporte das agricultoras de Itaguaí, devido à distância de Mozambinha em relação à Universidade Rural.

Próximo diagnóstico do selo orgânico será dia 14 julho. É esperado analisar o grau de relação das instituições no grupo, pontos fortes e fracos. Adriana Chaves explica a importância do diagnóstico para os resultados práticos da pesquisa.

Procurar a UNACOOOP, pois é essa organização que vem fazendo o levantamento da região de Seropédica. Tanto foi indicado pelas agricultoras de Seropédica como para Adriana Chaves a procura da UNACOOOP.

Foi proposto pelo Márcio fazer contato com as prefeituras das demais áreas a serem expandidas pela pesquisa na Baía de Ilha Grande. Isso faz parte da estratégia de se articular o melhor possível para realização da pesquisa nos demais territórios pedidos pelo MDA. Precisa mudar a lógica de chamada, segundo Adriana Chaves, pois a atual abordagem não será viável. Segundo ela, ter contato com conselheiros locais seria uma alternativa.

Já para o Márcio, chamar os líderes comunitários das regiões fora de Seropédica e Itaguaí, a virem à UFRRJ e, a partir deles, terem um primeiro contato na região. E, nesse encontro, começar uma articulação. Pode-se contar com a ajuda da Elisa do MDA.

Em termos de prestação de contas de projeto, Itaguaí e Seropédica devem ser pontuais, pois já existe um vínculo e metas comprometidas nos próximos dias.

Segundo Carlos, os atores sociais de Itaguaí e demais regiões dos demais territórios da Baía são diferentes.

Deve ser cumprido o que foi aprovado no edital. Qualquer abrangência deve ser assistida com mais recursos.

### 3-Apresentação do diagnóstico pela Adriana Chaves

---

#### **Ata 24 de junho de 2015**

O grupo de pesquisa se reuniu na sala de reuniões do PPGDT às quatorze horas. Com a presença dos membros do grupo e ouvintes:

Lamounier Erthal Villela,

Adriana Chaves

Wellington

Dayene (como ouvinte)

Diego

Daniel Neto

Carlos Sarmento

Thaís (como ouvinte)

Lucimar Ferraz

Márcio Vianna

Inicialmente, o professor Lamounier apresentou alguns pontos do projeto de extensão, como: objetivo geral e específicos, para o professor Wellington. Nesse sentido, foram discutidos alguns dos retornos que apareceram com a aplicação do diagnóstico junto à comunidade da Mazomba. Adriana Chaves relembrou alguns pontos do diagnóstico, e destacou algumas demandas da comunidade em torno da falta de água no verão, por exemplo.

Professor Wellington notou que poderiam ser utilizadas algumas formas de ação na localidade: como na construção de diques ou reservatórios.

Posteriormente, o mesmo também ressaltou que existem outras formas de ação local, como no caso da possibilidade de construção de telhados verdes.

Adriana Chaves trouxe a sugestão de que o Eduardo possa oferecer o módulo de tópicos gerais em administração antes do curso de Elaboração de Projetos Comunitários.

O professor Lamounier pediu para que haja uma fusão dos três módulos seguintes do curso.

Sarmento também perguntou se poderia participar do módulo de Identidade, Cultura e Território, na Mazomba.

Lamounier notou que existem questões que ainda devemos levantar na reunião em Brasília:

a) será que podemos pagar a diária de alguém que não está com o nome oficializado no projeto aprovado pelo CNPq?

Sarmento entregou ao professor Lamounier um modelo de ofício para que o grupo de extensão possa utilizar.

O professor Lamounier apresentou um organograma para que o grupo de pesquisa possa estar estruturado em rede, embasando-se na configuração de uma gestão mais participativa. Dessa forma, os membros do grupo que estiverem com um mesmo objeto de estudo devem trocar mais informações e auxiliar mais no processo do grupo como um todo, no levantamento de dados primários.

Lucimar ainda fez algumas colocações sobre o seu módulo em Mazomba. Disse que está sendo bem produtivo, tendo a participação de 7 (sete) alunas da comunidade.

Depois disso, prof. Lamounier pediu para que a Lucimar possa desenvolver um relatório do módulo que ela está desenvolvendo junto à comunidade.

Prof. Lamounier ainda destacou que devemos pensar em como podemos operacionalizar a questão das citações, publicações e das ações do nosso trabalho. Afinal, até que ponto uma produção é apenas de um membro do grupo ou de todo o grupo.

Lucimar ainda destacou que tentou contato anteriormente com o secretário municipal de meio ambiente, mas não obteve retorno.

Professor Lamounier pediu ao professor Wellington para que envie o ofício do grupo à Pró-reitora de Extensão, para que o grupo de extensão possa participar da Exposição de Itaguaí, apresentando algumas atividades do grupo na própria barraca da UFRRJ.

Márcio Vianna ainda comentou sobre a primeira Conferência do CONSEA de Seropédica; na parte da tarde, houve três GTs, um deles estava discutindo a Agricultura Orgânica. Havia representantes da EMBRAPA, EMATER, UFRRJ, e de outras instituições.

Depois disso, já não havendo mais nada a tratar, a reunião foi encerrada, por volta das dezesseis horas e trinta minutos.

---

## **Reunião dia 08/07/2015**

A reunião se iniciou às treze horas e cinquenta e cinco minutos, com a presença dos seguintes membros do Laboratório:

Lamounier Erthal;  
Adriana Schueler;  
Márcio Vianna;  
Daniel Neto;  
Daniel Senna;  
Diego Gonçalves;  
Lucimar Ferraz;  
Wellington Mary,  
Tayane Brandão;  
Marcelo Vidal;  
Eduardo Gusmão.

Sarmento iniciou a reunião notando que o ofício foi mandado para a Expo-Itaguaí e agora temos que definir o nosso quadro de horários no estande durante o evento.

Segundo o prof. Wellington, a pró-reitora disse que ainda não existem interessados por parte da UFRRJ em utilizar o espaço. Nós podemos abrir o espaço para a participação.

O professor Lamounier ainda deu a ideia do laboratório enviar um ofício para a Pró-reitoria de Extensão, para que a Universidade fique ciente da nossa participação no evento.

Em seguida, Lamounier trouxe à pauta da reunião as questões trazidas pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA). Pelo que foi passado, o MDA abriu estes projetos dos territórios



como uma perspectiva de financiamento, em que cada bolsista possui uma responsabilidade direta na execução da política territorial. Dessa forma, devem ser inseridos todos os dados do grupo de pesquisa, além do diagnóstico do colegiado territorial da BIG; para que assim possa se desenvolver um trabalho mais substantivo, no aspecto de empoderamento destes atores locais, tendo como escopo de ação os cinco municípios. Em outra parte, a questão do gênero também deverá ser trabalhada, e deverá ser criada uma articulação desses agentes locais, que em grande medida não aparecem nos dados oficiais.

De acordo com Lamounier, segundo o MDA, nós somos: NEDETs - Baía da Ilha Grande. O diretor do fórum de Pró reitoria de Extensão destacou que essas ações são importantíssimas para o diálogo entre a Universidade e as comunidades locais.

Outro ponto tratado na reunião em Brasília é a questão da pesquisa como um todo, em que o trabalho junto aos territórios abre uma rica janela de oportunidades. Lamounier ainda destacou que nós temos um papel de extensão e assessoria a essas atividades do território da Baía da Ilha Grande, isto porque, anteriormente, foram contratadas ONGs para fazer estas atividades, mas estas não deram as devidas respostas.

Teremos também que responder nossas ações ao Sistema de Gestão Estratégica, e devemos alimentar este sistema com as nossas ações no Território. E, em primeiro lugar, uma das primeiras atividades que temos que executar é o diagnóstico territorial do Colegiado da Baía da Ilha Grande.

Segundo Lamounier, na reunião em Brasília havia um discurso grande no que tange à participação e à gestão social. No entanto, no geral, não havia grandes falas referentes a este ponto. Na verdade, grande parte das falas na reunião estavam associadas a questões burocráticas da própria política territorial.

Em seguida, Márcio trouxe aos presentes algumas questões referentes à reunião da Rede Estadual dos Territórios do Rio de Janeiro, que ocorreu no dia sete de julho de dois mil e quinze. Na reunião, alguns dos representantes dos municípios de Mangaratiba e Paraty reivindicaram uma participação do grupo efetiva em suas localidades. Os mesmos consideraram que os municípios de Itaguaí e Seropédica não são participantes ativos do grupo. Mas os representantes do grupo deixaram bem claro que o projeto de extensão terá um caráter territorial, e deverá agregar os cinco municípios do Território da Baía da Ilha Grande.

Em reunião, Márcio trouxe a opção de que possamos continuar com os dois núcleos: Seropédica (SERorgânico) e Itaguaí (Mazomba), e, adicionarmos um terceiro núcleo, agregando o município de Angra dos Reis, para que se possa atender os municípios de Angra dos Reis, Mangaratiba e Paraty.

Professor Lamounier ainda apresentou algumas das diretrizes fundamentais de ação do grupo de extensão junto ao Território. E, dentro destas ações, temos que pensar em como poderemos executar essas ações territoriais.

Professor Lamounier ainda apresentou uma opção de estruturação do grupo de pesquisa. Onde Marcelo teria uma função de coordenação da produção científica, e Márcio teria a função de coordenar a parte financeira, assim como os documentos comprobatórios das ações in loco, junto com os alunos de iniciação científica do grupo.

Sobre a questão das publicações do grupo, Lucimar notou que isso deve estar bem amarrado e coordenado entre os participantes de cada ação. Eduardo ainda ressaltou que a produção deve se reportar ao trabalho de cada indivíduo do grupo, segundo as suas ações dentro da rede. Para que ninguém ponha esforços sem nenhuma produção.

O professor Lamounier ainda ficou de contactar o prof. Gabriel, do Mestrado em Educação Agrícola (PPGEA), para que possamos fazer a reunião do Colegiado da Baía da Ilha Grande lá.

Voltando à apresentação dos trabalhos no grupo de pesquisa, prof. Adriana Schueler estará atuando. Lucimar estará atuando nas assessorias territoriais de gênero.

Assim, ficou fechado com o grupo que primeiramente iremos às reuniões dos conselhos municipais de Mangaratiba (25 de julho) e Paraty (11 de agosto). Márcio ainda vai ver a possibilidade de marcar uma data para nos reunirmos com o conselho municipal de Angra dos Reis.

Eduardo ainda trouxe ao grupo uma observação sobre o grupo de trabalho na Mazombinha, onde, conversando com líderes da localidade, surgiu a ideia de formularmos uma cartilha para a produção do nosso curso.

Dentro dessa perspectiva, Marcio deu a ideia de que o grupo entre em contato com o MDA, para que disponibilize algumas cartilhas, para que possamos ministrar o curso junto à comunidade.

Márcio ainda pediu um apoio na sua atividade de diagnóstico junto aos agricultores do SERorgânico, no dia 14 de julho de dois mil e quinze.

Márcio ainda perguntou como estão as atividades na Mazombinha, já que, no dia 22 de julho de dois mil e quinze, ele tem o interesse de oferecer, na localidade, o seu módulo do curso sobre Identidade e Território.

Retomando o assunto sobre a Expor - Itaguaí, Sarmiento perguntou aos presentes a configuração de quem poderá ficar no estande durante os dias da exposição, salientando que, se nós nos revezarmos, poderemos dividir o trabalho. Além disso, foi posto que o curso que será oferecido durante a Expo terá como responsáveis: Lucimar Ferraz, Daniel Neto e Carlos Sarmiento.

Prof. Lamounier pediu ainda para que o Eduardo Gusmão pudesse definir quais serão os elementos trabalhados nos minicursos da Expo.

Depois disso, já não havendo mais nada a tratar, a reunião foi encerrada às dezesseis horas e vinte minutos.

---

**Às quinze dias do mês de julho, às 14 horas,** deu-se início à reunião do Laboratório de Pesquisa em Desenvolvimento Territorial Sustentável (LPDT)

Pauta:

Reunião do colegiado territorial

Planilha Expo Itaguaí

Reunião com o colegiado dia 20 de julho

S.G.E

Diárias doc.

Estrutura do colegiado

Módulo Mazombinha e Serorgânico

Minicurso

PROINF

Na reunião do CEASA, o grupo de estudos ingressou na rede dos colegiados. Quando questionado sobre o transporte e alimentação, o grupo de pesquisa só pode ser restituído caso o evento organizado seja uma reunião de colegiados. Por isso surge a necessidade reunir os contatos desses colegiados e o registro de cada custo nos eventos organizado pelo Laboratório. Essa reunião dos colegiados tem o objetivo de organizar os atuais colegiados.

Na organização do evento, foi discutido o encaixe da reunião dos colegiados no dia 12 de agosto. A reunião do colegiado será feita na parte da manhã e depois apresentação dos cursos e projetos.

Na delegação de funções, o Márcio vai fazer a reserva do auditório Paulo Freire e o plano de atividades; entrar em contato com Secretaria do MDA, José Otávio e Elisa, a fim de ver com os mesmos a distribuição dos convites. Não haverá reunião com os delegados dia 20 de julho. O sistema S.G.E é elaborado pela professora Beth. O sistema tem por objetivo obter um diagnóstico dos territórios da Baía de Ilha Grande, formando assim um banco de dados dos territórios. Depois que a Beth passar as informações do SGE, os bolsistas, principalmente, devem entrar no portal do MDA. A Dayenne organizará a agenda. O objetivo do PROINF é dar o suporte ao grupo para atingir seu objetivo nos colegiados, com a elaboração das propostas do desenvolvimento territorial sustentável nesses colegiados. O Laboratório deve estudar as propostas do PROINF e aplicar nos demais

territórios da Baía da Ilha Grande. Sarmiento deverá coordenar as atividades e o Eduardo deverá ser responsável pela elaboração do conteúdo das apresentações. Primeiramente, serão tratados na Expo os impactos dos megaempreendimentos na região, mostrando, através de gráficos e figuras, os acontecimentos e, depois, fazer um link com a participação das mulheres agricultoras. É aconselhado pelo professor Lamounier que o discurso nos minicursos deve mostrar a atual realidade. Na organização da Expo, foram colocados pelo Sarmiento os dias e horários de cada integrante que irá à Expo; para impressão dos folders, o Daniel Senna irá à PROEXT entregar o memorando; a arte do banner será feita pela professora Adriana e, depois, a mesma mandará para o grupo, para enfim ser confeccionado. Deve-se passar uma lista de contatos, com uma planilha com os dados dos presentes no minicurso. Os certificados serão impressos pela impressora do projeto. Quem ministrar o curso terá um certificado e os agricultores presentes também receberão um. Conclui-se que o Eduardo será responsável pela elaboração do conteúdo dos slides, a Adriana está responsável pela diagramação do banner, o Márcio e Daniel Senna estão responsáveis pela impressão dos folders e memorando na PROEXT; o Eduardo está responsável pela impressão dos certificados.

---

A reunião teve início às nove e quarenta do dia nove de setembro de dois e quinze, no Laboratório de Pesquisa em Desenvolvimento Territorial Sustentável

Elaboração da faixa de recepção aos NEDETS. São esperados os NEDETS de Espírito Santo, São Paulo, Paraná e Rio de Janeiro. Confirmação do envio dos convites ao encontro pelo email, da Reitoria, institutos e coordenadores do PPGEA e elaboração de uma carta formal à Magnífica Reitora, a ser enviada pelo Daniel Senna. Márcio Vianna pediu ao departamento de licenciatura e ensino no Campo os playarts a serem usados no encontro. Análise da produção acadêmica do grupo, a fim de fortalecer o conhecimento e produção dos integrantes. O professor Lamounier salientou a importância da produção acadêmica do professor Márcio para posteriormente vir dar aula no mestrado. Formar a secretaria do projeto, com finalidade de reunir os trabalhos técnicos do grupo. Foi debatida a metodologia do prognóstico da capacitação em Mazomba. Por fim, o professor Lamounier pôs fim à reunião.

---

## **ATA DA REUNIÃO DO DIA 14/10/2015 LPDT**

A Reunião do Laboratório de Pesquisa em Desenvolvimento Territorial Sustentável começou às nove horas e vinte minutos do dia quatorze de outubro de dois mil e quinze.

O professor Lamounier deu início à reunião falando sobre a visita do ministro ao território da Baía da Ilha Grande. Comitê de avaliação dos NEDETS por parte da delegacia. PESAGRO e EMBRAPA são instituições ausentes perante o projeto, enquanto a EMATER-RJ tem estado presente. Renato Linhares da EMATER se mostrou interessado nas atividades do Laboratório e na estruturação do Colegiado. Foi colocada pelo Márcio a representatividade da EMATER nos colegiados. O professor Lamounier irá se ausentar do dia seis ao dia treze de novembro. Márcio Vianna, Lucimar Ferraz e Adriana Schuler fizeram os relatórios dos bolsistas do NEDETS. Daniel Senna e Dayenne Brandão terminaram de digitalizar o ofício. Márcio, antes de mandar o arquivo para os bolsistas extensionistas, organizou os ofícios por informações pendentes. Foi salientado pelo professor Lamounier o fortalecimento dos grupos nos colegiados. Na reunião com a delegacia, o professor Lamounier informou o baixo cadastramento dos agricultores familiares no SID. Em Seropédica são menos de trinta e, em Itaguaí, são quarenta agricultores. Foi diagnosticada pelo professor Lamounier a fragilidade dos agricultores frente ao empoderamento e o diálogo com o poder público. Márcio contou a dificuldade de fornecimento de alimentos da agricultura familiar para as refeições escolares do município de

Seropédica. O Laboratório analisou o conflito existente entre o empoderamento dos agricultores nos espaços políticos locais. Márcio informou o envio dos convites para reunião do dia vinte e dois de outubro. A composição do Colegiado deve se dar cinquenta por cento poder público e cinquenta por cento sociedade civil; ou dois terços sociedade civil e resto poder público. Definir com Kramer de enviar o modelo do regimento interno do Colegiado até o dia dezenove de outubro. Tratar com a Elisa a composição certa do Colegiado. Definir quem do Laboratório irá à reunião. Reservar um local para reunião de Colegiado. Daniel Senna tratará com a Adriana o orçamento financeiro sobre a ida a Mangaratiba. Submissão de artigos ao ENAPEGS, até o dia vinte e dois de novembro é o prazo. Sarmento relatou a construção da sua dissertação de mestrado. Ryuzo relatou a formatação da sua dissertação. Por fim, o professor Lamounier pôs fim à reunião.

---

A reunião teve início às **dez horas do dia vinte e um de outubro de dois mil quinze**

Presentes: Adriana Schuler, Lamounier Erthal, Carlos Sarmento, Carlos Khramer, Eduardo Gusmão, Thassia Andyna de Paula, Dayenne Brandão, Daniel Senna

O professor Lamounier deu início à reunião apresentando os informes sobre a reunião do dia vinte e dois, em Mangaratiba, do Colegiado da Baía do Ilha Grande. A Margareth da UNACOP informou a mudança do local da reunião e o grupo está na espera do novo local. Depois foram debatidas as produções acadêmicas do Carlos Sarmento e do Daniel Senna. Daniel Senna irá apresentar o projeto no DIPA. Carlos Khramer informou sobre elaboração do regimento do Colegiado. O regimento está baseado no regimento do Norte Fluminense e deve seguir algumas características de composição como: composição de cinquenta por cento ou mais de integrantes no Colegiado; na reunião, devem ser debatido quanto à formação das comissões, por maioria simples ou paritária, sendo que isso está a cargo do Colegiado. Sobre a situação do município de Rio Claro, só poderá participar do Colegiado se fizer parte do território. Caso ele seja integrado ao território da Baía do Ilha Grande, isso precisa ser deliberado por Brasília. Carlos salientou as parcerias com os Estados nas aplicações das políticas públicas. Não há sintonia dos governos dos Estados com a aplicação das políticas públicas para os agricultores. A fim de se obter a efetividade e repasse dos recursos, todo município deve ter o CAE. Será nele que essas políticas irão ser aplicadas. O CONSEA não possui esse poder deliberativo e de aplicação. Foi ressaltado pelo Lamounier o foco das produções acadêmicas nesses espaços deliberativos. Foi proposto pelo Carlos Khramer a não necessidade de presença física dos integrantes do Colegiado nas reuniões, constando do regimento num possível adendo ou nem mesmo constando no regimento, ficando apenas no consenso das partes. O professor Lamounier fez uma análise das políticas públicas que envolvem o projeto e cenário nacional. Sobre a reunião do dia vinte de outubro: não há local confirmado, Adriana e Márcio irão levar computador e projetor. Margareth informou o novo local da reunião, que foi atualizado por email aos convidados. Foi informado pelo Ryuzu seu encontro com a secretária da Secretaria de Desenvolvimento Econômico. O professor Lamounier analisou os artigos a serem apresentados no ENAPEGS.

---

A reunião começou às **nove e quarenta do dia quatro de novembro de dois mil e quinze**.

Plataforma Carlos Chagas, em que a Adriana Schuler entrará em contato com Daniel Senna e Dayenne Brandão no apoio técnico. Atividades de dezembro, janeiro e fevereiro; as capacitações da BIG deverão começar a partir do ano que vem. O grupo debateu a melhor logística para essas capacitações. Foi proposto pelo Eduardo Gusmão uma capacitação em cada território e, pelo professor Lamounier, uma capacitação em um território para toda a BIG, com apoio das prefeituras de cada município. O Laboratório discutiu o melhor dia da semana para atrair os atores locais. Na reunião do dia 26 será feita a proposta para o Colegiado do melhor dia para capacitação. Márcio entrará em contato com

Josimar sobre a possibilidade de fazer a capacitação em Mangaratiba a partir de março. Márcio passou os informes do regimento interno. Não houve divergências quanto à elaboração do regimento. A chamada do PROINF engloba todas as comunidades tradicionais, mulheres e jovens. Daniel Senna e Dayenne Brandão acompanharão os e-mails sobre a ciência do regimento para os membros participantes da elaboração do Colegiado. Dia 25 de novembro o professor Lamounier tem reunião e por isso não poderá ajudar na reunião do Colegiado dia 26 de novembro. O Laboratório não irá cobrir os gastos do poder público, apenas da sociedade civil no Colegiado. Na organização e dinâmica da próxima reunião de Colegiado foi debatida a organização do evento e quem serão os convidados. Eduardo Gusmão propôs o convite à pró-reitora de extensão. Hino Nacional de abertura da reunião; divulgar nos sites da UFRRJ; a elaboração dos convites deve ser organizada pelo grupo. O grupo organizou as formas de organizar as atas e listagens em um único local. Foi proposto pela Dayenne a criação de um email, com armazenamento desses documentos nele. O banner e o resumo para o encontro dos NEDTS na Bahia pelo professor Lamounier. O professor Lamounier, junto com o grupo, tentarão reunir o máximo de informações sobre as atividades, para apresentar o projeto neste encontro. Lucimar informou o travamento da formação de cooperativas em Mazombinha. O professor Lamounier salientou a importância do envio conjunto do maior número possível de produção do grupo para ENAPGS. O professor Lamounier avaliou os trabalhos acadêmicos a serem apresentados no ENAPGS e o grupo avaliou a conjuntura dos territórios. O grupo analisou as formas de financiamento do ENAPEGS.

---

Aos **onze dias do mês de novembro do ano de dois mil e quinze**, com início às nove e meia, no PPGT, ocorreu a reunião do LPDT.

Professor Lamounier deu início à reunião informando, em relação aos cursos de capacitação, os cursos de extensão realizados pelo Laboratório. Professor Lamounier informou que Daniel Senna não anexou a lista de presença na ata da reunião da visita do ministro e que a Elisa Garcia está solicitando a mesma. Professor Lamounier informou que ainda faltavam dois ofícios, um do professor Wellington Mary, como representante da UFRRJ, e o outro da EMBRAPA, para serem representantes no Colegiado. Professor Lamounier perguntou ao grupo se não seria possível um ofício ser enviado à EMBRAPA, para que, assim, eles enviassem outro ofício solicitando a participação no Colegiado. Após o grupo discutir, foi decidido que seria enviada uma carta para a EMBRAPA. Eduardo Gusmão deu início à elaboração desta e Adriana Schueler será a responsável pelo envio. Professor Lamounier solicitou que Adriana Schueler entrasse em contato com o Wellington Mary, para saber em relação ao ofício pendente. Professor Lamounier perguntou ao Márcio em relação ao processo do projeto, para que fossem feitos certificados do curso e Márcio informou que o professor Lamounier terá que elaborar um ofício solicitando os certificados. Professor Lamounier pediu para que o Hiyuzo informasse em relação ao andamento da sua pesquisa. Márcio informou ao Hiyuzo as demandas dos agricultores para que ele possa montar o seu curso. Márcio passou para o grupo a situação que foi informada pelos agricultores em relação a uma futura cobrança de IPTU que a prefeitura de Seropédica está planejando realizar. Professor Lamounier mostrou interesse em ir falar com os agricultores sobre o assunto. Márcio perguntou ao grupo, em relação à reunião do dia vinte e seis, se poderia enviar o convite com a pauta. Foi decidido que os convites devem ser enviados com uma pauta sugerida. Daniel Senna, Dayenne Brandão e professor Lamounier irão atualizar e fazer algumas modificações no CV Lattes. Elaboração da pauta da reunião do Colegiado que ocorrerá no dia vinte e seis de novembro. O Laboratório analisou a possibilidade da viabilidade de futuras reuniões ou em Paraty ou Mangaratiba. Professor Lamounier analisou a produção acadêmica dos integrantes do grupo. O laboratório estudou o dinamismo do MDA e a atuação, programas e recursos a serem utilizados nos territórios da BIG. Kraemer contou a experiência em Volta Redonda e Resende, com relação a

subsídio das prefeituras e fez uma comparação em relação a Paraty. O grupo dedicou o restante da reunião para a elaboração de artigos acadêmicos. Sem mais, a reunião foi finalizada.

### **ATA DO DIA 18/11/15**

A reunião teve início às nove e meia do dia dezoito de novembro de dois mil e quinze. O Colegiado reorganizou o encontro do Colegiado. O local passará para o Instituto de Tecnologia da UFRRJ. Foi informado em reunião o comprometimento da Elisa Sensato na mobilização para conferência de ATER. Essa conferência local da BIG servirá para eleger delegados e as propostas de Assistência Técnica e Extensão Rural. Foi avaliado que o território da Baía da Ilha Grande precisa de uma maior aproximação das instituições de ensino e mais suporte técnico. O Laboratório precisa analisar o modo de atuação dos NEDETs nos territórios Norte e Nordeste, para ter noção de qual tipo de suporte é dado pelos NEDETs. Daniel Senna informou a entrega do convite à EMBRAPA. Analisou-se a estrutura da Conferência. O tema será “assistência técnica”. Márcia pontuou a falta de interesse da EMBRAPA. O professor Lamounier ligou para Elisa Sensato, a fim de acertar as pendências da Conferência de ATER. O professor Lamounier analisou a necessidade de um espaço de governança entre os atores do território para construção da Extensão Rural, a elaboração de uma agenda de extensão. O Laboratório receberá da Elisa as informações do CONDRAF. Foi suspensa a decisão a respeito do local da reunião, antes no IT, do dia vinte e dois de novembro. Os relatórios do dia trinta deverão conter as deliberações da Conferência da ATER. Lamounier fez uma ligação para Margareth, da UNACOP, para saber sobre as datas da Conferência de ATER. O grupo analisou os artigos para o ENAPEGS.

## 9.2 Tabelas

**Tabela 1.** Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação às terras e agricultura familiar.

Tabela 1109 - Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação às terras e agricultura familiar	
Município = Itaguaí - RJ	
Variável = Número de estabelecimentos agropecuários (Unidades)	
Condição do produtor = Total	
Ano = 2006	
Agricultura familiar	
<b>Total</b>	382
<b>Não familiar</b>	103
<b>Agricultura familiar</b>	279

Fonte: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>

**Tabela 2.** Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação às terras e agricultura familiar.

Tabela 1109 - Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação às terras e agricultura familiar	
Município = Itaguaí - RJ	
Variável = Área dos estabelecimentos agropecuários (Percentual)	
Condição do produtor = Total	
Ano = 2006	
Agricultura familiar	
<b>Total</b>	100,00
<b>Não familiar</b>	71,50
<b>Agricultura familiar</b>	28,50

Fonte: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>

**Tabela 3.** Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação às terras e agricultura familiar.

Tabela 1109 - Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação às terras e agricultura familiar	
Município = Itaguaí - RJ	
Variável = Número de estabelecimentos agropecuários (Unidades)	
Condição do produtor = Proprietário	
Agricultura familiar = Agricultura familiar	
Ano = 2006	
	234

Fonte: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>

**Tabela 4.** Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição legal do produtor em relação às terras, sexo do produtor, grupos de atividade econômica e grupos de área total.

Tabela 787 - Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição legal do produtor em relação às terras, sexo do produtor, grupos de atividade econômica e grupos de área total	
Município = Itaguaí - RJ	
Variável = Número de estabelecimentos agropecuários (Unidades)	
Sexo do produtor = Total	
Grupos de atividade econômica = Lavoura permanente	
Grupos de área total = Total	
Ano = 2006	
Condição legal do produtor	
Total	189
Proprietário individual	187
Condomínio, consórcio ou sociedade de pessoas	-
Cooperativa	-
Sociedade anônima ou por cotas de responsabilidade limitada	1
Insituição de utilidade pública	-
Governo (federal, estadual ou municipal)	-
Outra condição	1

Fonte: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>

**Tabela 5.** Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição legal do produtor em relação às terras, sexo do produtor, grupos de atividade econômica e grupos de área total - Ranking descendente.

Tabela 787 - Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição legal do produtor em relação às terras, sexo do produtor, grupos de atividade econômica e grupos de área total - Ranking descendente	
Variável = Número de estabelecimentos agropecuários (Unidades)	
Condição legal do produtor = Total	
Sexo do produtor = Total	
Grupos de área total = Total	
Ano = 2006	
Município = Itaguaí - RJ	
#	Grupos de atividade econômica
1	Lavoura permanente
2	Pecuária e criação de outros animais
3	Lavoura temporária



<b>4</b>	<b>Horticultura e floricultura</b>	15
<b>5</b>	<b>Produção florestal - florestas nativas</b>	2
<b>6</b>	<b>Aquicultura</b>	1

Fonte: <http://www.sidra.ibge.gov.br/>

**Tabela 6.** Dados comparativos da produção agrícola municipal (Itaguaí). Anos de 2004 e 2012.

Produto	Ano 2004	Ano 2012	Varição na comparação direta
Banana produção	23.665 toneladas	21.000 toneladas	-11,26%
Banana valor produção	11.833 mil reais	14.267 mil reais	17,06%
Banana área	3.034 hectares	3.000 hectares	-1,12%
Banana rendimento médio	7.799 kg/hectare	7.000 kg/hectare	-10,24%
Caqui produção	28 toneladas	24 toneladas	-14,29%
Caqui valor produção	8.000 mil reais	8.000 mil reais	0%
Caqui área destinada	2 hectares	2 hectares	0%
Caqui rendimento	14.000 kg/hectare	12.000 kg/hectare	-14,29
Coco da Bahia produção	8.400 mil frutos	6.600 mil frutos	- 26,67%
Coco da Bahia valor produção	3.360 mil reais	4.160 mil reais	23,81%
Coco da Bahia área destinada	420 hectares	440 hectares	4,56%
Coco da Bahia rendimento médio	20.000 frutos/hectare	14.000/hectare	-30%
Goiaba produção	940 toneladas	846 toneladas	-10%
Goiaba valor produção	705 mil reais	746 mil reais	5,28%
Goiaba área	47 hectares	47 hectare	0%
Goiaba rendimento médio	20.000 kg/hectare	18.000 kg/hectare	-10%
Laranja produção	60 toneladas	60 toneladas	0%
Laranja valor produção	12 mil reais	21 mil reais	75%
Laranja área	3 hectares	3 hectares	0%
Laranja rendimento médio	20.000 kg/hectare	20.000 kg/hectare	0%
Limão produção	30 toneladas	30 toneladas	0%
Limão valor produção	6 mil reais	11 mil reais	83,33%
Limão área	2 hectares	2 hectares	0%
Limão rendimento médio	15.000 kg/hectare	15.000 kg/hectare	0%
Manga produção	360 toneladas	200 toneladas	-44,44%
Manga valor produção	43 mil reais	128 mil reais	297,67%
Manga área	15 hectares	10 hectares	-33,34%
Manga rendimento médio	24.000 kg/hectare	20.000 kg/hectare	-16,66%
Maracujá	195 toneladas	-	-100%
Maracujá valor produção	120.000 reais	-	-100%
Maracujá rendimento médio	13.000 kg/hectare	-	-100%

Elaboração própria a partir de IBGE Cidades:

<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=330200&search=rio-de-janeirilitaguai>>

Fontes dos dados da produção de 2004: IBGE, Produção Agrícola Municipal 2004. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

Fonte dos dados da Produção Agrícola Municipal 2012: Rio de Janeiro: IBGE, 2013.