

TERRITÓRIOS DA CIDADANIA CATARINENSES: AS AÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS NO EIXO DA INFRAESTRUTURA PRODUTIVA RURAL

Reinaldo Knorek¹
Edenir Assis Leite de Paula Rocha²
Terezinha de Fátima Scziminski³

RESUMO

Este artigo tem em seu escopo as discussões sobre as políticas públicas e os programas de desenvolvimento territorial, em ênfase, o Programa dos Territórios da Cidadania em Santa Catarina. Nos últimos vinte anos, as ações, por meio de programas governamentais avançaram no sentido da busca de melhoria nas condições de vida, de pessoas excluídas historicamente e, sobretudo, que estão à margem do mercado consumidor, ou seja, não participam de forma ativa configurando assim, o aumento na desigualdade no que tange o desenvolvimento social. Quanto à metodologia, a pesquisa caracteriza-se como natureza aplicada e quanto aos objetivos exploratória e descritiva. Para a abordagem do problema, caracteriza-se como qualitativa e quantitativa e, quanto aos procedimentos é bibliográfica, documental e *ex-post-factos* das ações perpetradas no Território da Cidadania. O universo da pesquisa abrange os dois Territórios catarinenses: o Território da Cidadania do Planalto Norte e Meio Oeste Contestado. Esquadrinhando maior profundidade no entendimento do programa, utilizaram-se os dados do eixo de apoio às atividades produtivas, em relação às transferências voluntárias, aprovadas no ano de 2013. Para os referidos territórios, impetrar uma discussão sobre as diretrizes e operação do programa no eixo de auxílio produtivo definiu-se os municípios com características de produção agrícola. A conclusão é de que a transferência voluntária de apoio à produção agrícola volta-se para a inclusão econômica e de infraestrutura, para os atores que condescendem as cooperativas de agricultores familiares inseridos nos dois Territórios da Cidadania em Santa Catarina.

Palavras-Chave: Programa Territórios da Cidadania. Desenvolvimento Rural. Políticas Públicas. Transferência Voluntária.

¹Doutor e Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Atualmente é professor da Fundação Universidade do Contestado UnC - Canoinhas -, atuando no Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional. Santa Catarina. Brasil. E-mail: reinaldok@unc.br.

²Mestrando em Desenvolvimento Regional. Universidade do Contestado. Santa Catarina. Brasil. E-mail: edenir@unc.br.

³Mestrando em Desenvolvimento Regional. Universidade do Contestado. Santa Catarina. Brasil. E-mail: sczimi@gmail.com.

TERRITORIES OF CITIZENSHIP CATARINENSES: THE ACTIONS OF VOLUNTARY TRANSFERS IN THE AXIS OF PRODUCTIVE INFRASTRUCTURE COUNTRIFIED

ABSTRACT

This article has in its scope the discussions about public policies and territorial development programs, in emphasis, the program of the territories of Citizenship in Santa Catarina. In the past twenty years, the actions by means of government programs have moved toward the search for improvement in the living conditions of persons excluded historically and, above all, on the margins of the consumer market, i.e. not actively participate so setting, the increase in inequality in terms of social development. For the methodology, the research is characterized as applied nature and as to the objectives exploratory and descriptive. For the approach to the problem, it is characterized as qualitative and quantitative and, as regards the procedures is literature, documentary and ex-post-facts of actions perpetrated on the Territory of Citizenship. The research universe covers the two Territories from Santa Catarina: the Territory of the Citizenship of the Plateau North and Middle West disputed. When they enquired greater depth of understanding of the program, the data used are the axis of support for productive activities, in relation to voluntary transfers, adopted in the year 2013. For those territories, imploring a discussion about the guidelines and the operation of the program in the axis of the productive aid it was defined in the municipalities with characteristics of agricultural production. The conclusion is that the voluntary transfer of support for agricultural production back to the inclusion and economic infrastructure, for the actors who acquiesce cooperatives of family farmers inserted in two territories of Citizenship in Santa Catarina.

Keywords: Program Territories Citizenship. Rural Development. Public Policy. Voluntary Transfer.

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas advêm das demandas populares. O Estado, democrático e de bem estar social, interpreta as principais necessidades da população e age diretamente junto a essa demanda. Estas interferências do Estado são normalmente por meio de políticas que prezem pela melhoria da condição de vida da população, ou pelo sanar algumas dificuldades aparentemente visíveis, sendo que, tanto a comunidade como o mercado não teriam condições de resolver. Essas políticas vêm de encontro como dinâmica de exclusão e inclusão, entendendo por exclusão social a impossibilidade em participar da sociedade, como membro minimamente respeitado, ou seja, em não ter a capacidade de consumir bens de produção e a inclusão seria trazer esses excluídos para o consumo desses bens produzidos. No Brasil, não existem territórios ou região que não sofram pelo menos uma leve influência ou intervenção de políticas públicas voltadas a inclusão social de todos os cidadãos.

Atualmente muito se tem discutido nas instituições públicas e nas academias sobre o conceito de território, bem como, quanto à diferenciação conceitual existente entre espaço e território. Santos (2002, p.10), ao conceituar território assim o define:

Território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas; o território tem que ser entendido como território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida.

Desta forma, território na visão sistêmica, vai além da ocupação, mais que tudo - no que é material e imaterial - da realidade até o simbolismo cultural e espiritual no âmbito que ele representa. Esse seria o cenário de base a ser considerado e desenvolvido em qualquer implantação de uma política pública e, que deve ter como um dos objetivos promover o desenvolvimento territorial de forma sustentável, assim, como é o caso do Programa Território da Cidadania em análise, que define assim seu objetivo:

Tem como objetivos promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia. (PORTAL DA CIDADANIA DO GOVERNO FEDERAL, 2011, s/p).

Apresentado em 2008, o Programa Territórios da Cidadania é classificado como uma política pública, que objetiva a superação da pobreza, efetivando-se a partir da geração de trabalho e renda, a partir dos territórios rurais. Por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável, essa política se efetiva por meio de repasses diretos – ações territorializadas e ações não territorializadas⁴ -, com ações por meio de projetos apresentados nas áreas de: educação, cultura, desenvolvimento produtivo, direitos e cidadania.

Dentro dos objetivos propostos para o Programa Território da Cidadania, preveem-se três áreas de ações, das quais se enquadram projetos como: 1º) Apoio as atividades produtivas; 2º) Cidadania e Direitos, 3º) Infraestrutura.

Cada um dos três eixos possuem critérios específicos a serem atendidos para a aprovação de projetos. Neste artigo será analisado o primeiro eixo: o de Apoio as Atividades Produtivas. Nesse eixo tem sua importância como segmento que prevê o desenvolvimento local com baixo dinamismo empresarial, considerando, sobretudo, que esse é um dos fatores que podem alavancar o crescimento econômico do território. Para tanto, objetiva-se entender as diretrizes e estrutura operacional desta política social de transferência, assim como investigar os dados relativos ao eixo de auxílio às atividades produtivas nos territórios catarinenses, tendo assim uma análise global do programa na aplicabilidade no Estado catarinense.

⁴ As “ações territorializadas” são intervenções por meio de projetos estruturantes, discutidos e definidos em assembleias com os atores locais, dentro dos limites dos territórios, definidos geograficamente, como é o caso dos dois Territórios da Cidadania em Santa Catarina: o do Planalto Norte e do Meio Oeste do Contestado. Já as ações “não territorializadas” são ações estruturantes que as políticas públicas atingem todo o território nacional, como por exemplo, o programa bolsa família que é de abrangência nacional.

2 CARACTERIZAÇÕES DO PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA

O Programa Território da Cidadania surgiu em 2008 pelo Decreto da Presidência da República em 25 de fevereiro de 2008, como uma política pública que visa o desenvolvimento de regiões do interior do território brasileiro que apresentam deficiências socioeconômicas. Oriundo do Programa Territórios Rurais, lançado em 2003 pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), o Programa está sob a responsabilidade da Casa Civil e coordenação do MDA, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Sobre a responsabilidade pela execução do programa, o artigo 1º do decreto de 25 de fevereiro de 2008 determina:

[...] o Programa Territórios da Cidadania, a ser implementado de forma integrada pelos diversos órgãos do Governo Federal responsáveis pela execução de ações voltadas à melhoria das condições de vida, de acesso a bens e serviços públicos e a oportunidades de inclusão social e econômica às populações que vivem no interior do País. (Art. 1º, 2008, p. 1).

O artigo 1º faz referência aos diversos órgãos do Governo Federal como responsáveis pela execução dessas políticas. Os ministérios envolvidos inicialmente no programa, citados no site oficial do Programa Territórios da Cidadania (2014): Casa Civil, Secretaria Geral da Presidência da República, Secretaria de Relações Institucionais, Planejamento/Orçamento e Gestão, Minas e Energia, Saúde, Integração Nacional, Trabalho e Emprego, Meio Ambiente, Cidades, Desenvolvimento Agrário, Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Educação, Ciência e Tecnologia, Comunicações, Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, Justiça, Agricultura/Pecuária e Abastecimento, Cultura, Fazenda e Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. O Programa Territórios da Cidadania nasce como política pública de fundo territorializado, determinando recortes geográficos que possibilitariam a intervenção do estado em áreas que apresentam menores indicadores de desenvolvimento, envolvendo, assim, 21 ministérios do Governo Federal.

No que tange às políticas públicas, Secchi (2010), considera que qualquer definição é arbitrária, por não haver consenso na literatura especializada sobre questionamentos básicos. Porém analisam-se estas políticas, determinam linhas de ações coletivas, que concretizam direitos - sociais, políticos, civis, humanos - declarados e garantidos em Lei. Sobre isso, Lima (2012, p. 50) considera imprescindível o entendimento de que “[...] política pública é um conjunto de decisões e não uma decisão isolada, baseada em objetivos comuns”.

Buscar, sobretudo, desenvolver territórios com baixos índices de desenvolvimento socioeconômicos é um dos objetivos de todos os governos e, também de interesse geral, trazendo benefícios inclusive aos territórios não abrangidos pelas políticas públicas. Nessa linha, o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA (apud CARDOSO, 2013, p. 12) consideram que as políticas públicas territoriais, como o Programa Territórios da Cidadania procuram: “[...] articular ações concentradas em regiões que apresentam baixos indicadores e dificuldades em deflagrar processos de desenvolvimento”.

O Programa tem como objetivo a integração das políticas públicas com base em planejamento territorial, baseando-se na inclusão e integração produtiva, além da valorização

sociocultural. São apresentados cinco objetivos determinados no Artigo 2º do Decreto Presidencial (2008), para o programa:

O Programa Territórios da Cidadania tem por objetivo promover e acelerar a superação da pobreza e das desigualdades sociais no meio rural, inclusive as de gênero, raça e etnia, por meio de estratégia de desenvolvimento territorial sustentável que contempla: I - Integração de políticas públicas com base no planejamento territorial; II - Ampliação dos mecanismos de participação social na gestão das políticas públicas de interesse do desenvolvimento dos territórios; III - Ampliação da oferta dos programas básicos de cidadania; IV - Inclusão e integração produtiva das populações pobres e dos segmentos sociais mais vulneráveis, tais como trabalhadoras rurais, quilombolas, indígenas e populações tradicionais; V - Valorização da diversidade social, cultural, econômica, política, institucional e ambiental das regiões e das populações (Art. 2º, 25 de fevereiro de 2008, p. 2).

Considerando os objetivos do Programa Território da Cidadania, observa-se a necessidade de entender os critérios utilizados pelo Governo Federal para incorporar os municípios, além de definir os territórios. Isso é ressaltado no artigo 3º do referido decreto: I - Estar incorporado ao Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, do Ministério do Desenvolvimento Agrário; II – Menor Índice de Desenvolvimento Humano - IDH territorial; III – Maior concentração de beneficiários do Programa Bolsa Família; IV – Maior concentração de agricultores familiares e assentados da reforma agrária; V - maior concentração de populações tradicionais, quilombolas e indígenas; VI - Baixo dinamismo econômico, segundo a tipologia das desigualdades regionais constantes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional; VII - Convergência de programas de apoio ao desenvolvimento de distintos níveis de governo; (Redação dada pelo Decreto de 23 de março de 2009); VIII - Maior organização social; e (Redação dada pelo Decreto de 23 de março de 2009); IX - Maior concentração de municípios de menor IDEB - Índice de Desenvolvimento de Educação Básica. (Incluído pelo Decreto de 23 de março de 2009); Parágrafo único: O critério descrito no inciso IX, será utilizado para a incorporação de Territórios a partir de 2009 (Incluído pelo Decreto de 23 de março de 2009).

A convergência dos critérios de adesão com o desenvolvimento regional é perceptível no item VI, o qual se utiliza da tipologia de baixo dinamismo econômico da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Alguns dos itens foram alterados e atualizados pelo decreto de 23 de março de 2009. Fica evidente que o Governo Federal reviu alguns tópicos após a implantação, evitando dúvidas quanto ao antigo texto e/ou melhorando a execução do Programa do Território da Cidadania.

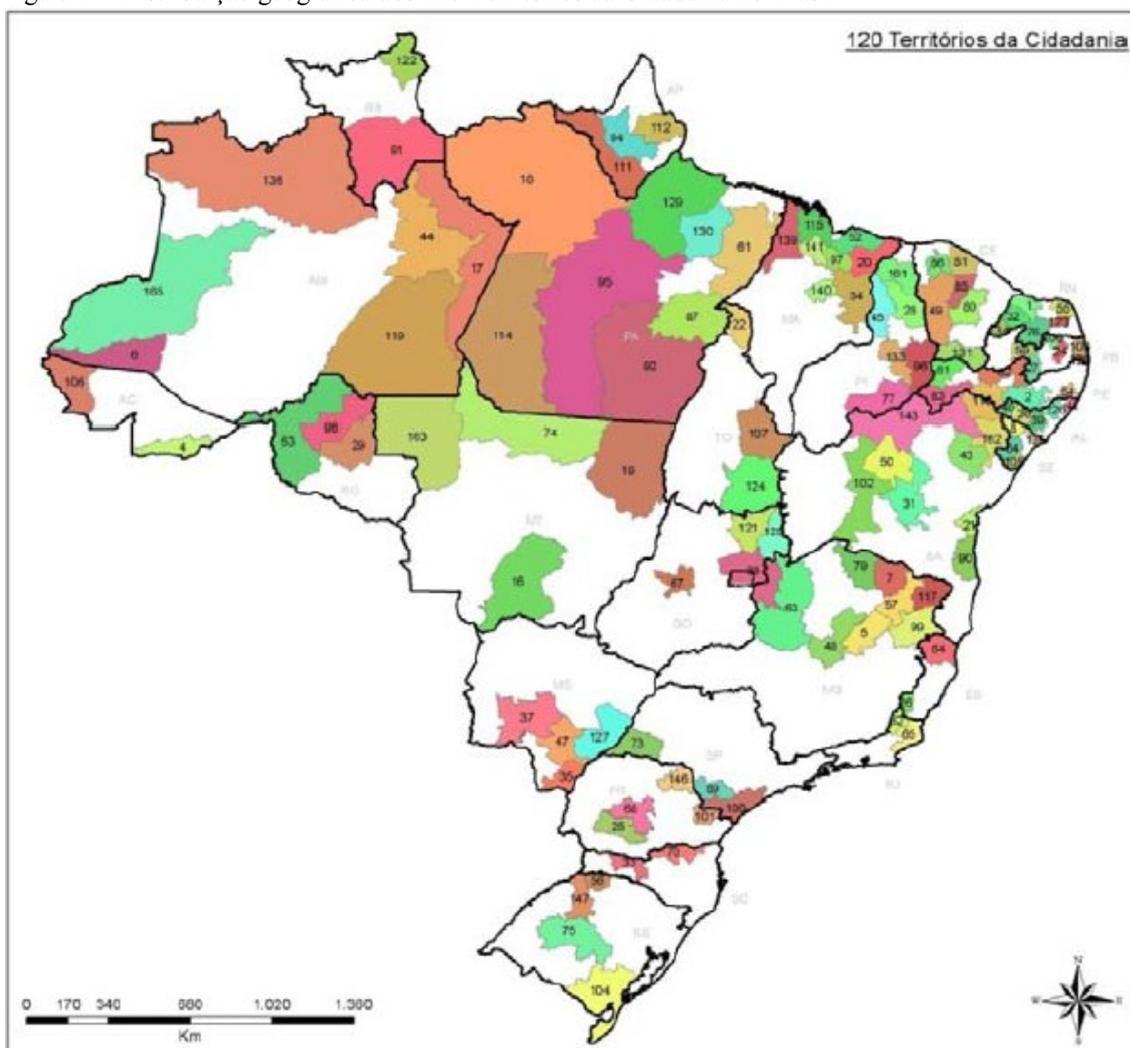
Definidos os critérios, firmaram-se em 2009, dos 264 Territórios Rurais, 120 foram classificados como Território da Cidadania, abrangendo 1833 municípios, oriundos desses 264 Territórios Rurais, dos quais vivem 37,4 milhões de brasileiros (as), abrangendo 32% da superfície nacional. Nesses territórios encontra-se 42% da demanda social do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), constituída por agricultores (as) familiares, assentados (as) pela reforma agrária, trabalhadores (as) rurais que buscam acesso à terra, além de outros segmentos de populações tradicionais que habitam os espaços rurais. Esses seriam os beneficiados por recursos do Governo Federal a fim de que promovam o desenvolvimento econômico e social.

Na prática, essa política efetiva-se por meio de transferências diretas de recursos para projetos que se enquadram em três eixos específicos: 1º) Apoio as atividades produtivas; 2º)

Cidadania e Direitos, 3º) Infraestrutura. Os três eixos convergem em sete temas (observados na Figura 2), que resultam nas ações, sendo: 1º) Organização sustentável da produção; 2º) Ações fundiárias; 3º) Educação e cultura, 4º) Direitos e desenvolvimento social; 5º) Saúde, saneamento e acesso à água; 6º) Apoio à gestão territorial e, 7º) Infraestrutura.

A Figura 1 demonstra a distribuição geográfica dos 120 recortes realizados e a maior concentração de territórios (em quantidade e extensão) em áreas menos industrializadas, e com maior concentração de descendentes de escravos e índios, principalmente no norte e nordeste do país.

Figura 1 – Distribuição geográfica dos 120 Territórios da Cidadania no Brasil



Fonte: Sistema de Informações Territoriais (SIT, 2012).

São, portanto, recortes territoriais formados por um conjunto de municípios com a mesma característica econômica e ambiental, identidade e coesão social, cultural e geográfica. Verificam-se nesta, dois Territórios em Santa Catarina, o Planalto Norte e o Meio Oeste Contestado.

A Figura 2 demonstra um modelo esquemático que relaciona as áreas de forma a simplificar o entendimento. Observa-se que as ações são classificadas pelos temas, sendo os projetos avaliados conforme as características de cada território a sobre a ação.

Quando o Governo Federal considera os três eixos como convergentes para intervir no território, em relação para as ações a serem implantadas, não esclarece nas diretrizes e normas do programa a forma estrutural para cada intervenção territorial. Mas a estrutura está definida conforme a figura 2.

Figura 2 – Estrutura organizacional do Programa Território da Cidadania



Fonte: Portal da Cidadania (2014).

3 A GESTÃO DO PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA

Para a inclusão de um novo Território no Programa da Cidadania, destacam-se alguns fatores determinantes como: baixo IDH; territórios com maior concentração de beneficiários do Programa Bolsa Família; concentração de agricultura familiar e assentamentos da reforma agrária; maior concentração de populações quilombolas e indígenas e territórios com maior número de municípios com baixo dinamismo econômico (MDA, 2012).

Estruturado a partir de duas linhas de ações - de apoio à atividade produtiva e outra de acesso a direitos e fortalecimento institucional, o Programa Território da Cidadania (PTC) reúne um conjunto de políticas públicas essenciais para assegurar a condição básica de cidadania às populações do meio rural e proporcionar sua participação na gestão social do desenvolvimento. (MDA, 2011). O Programa é constituído por comitês, vinculados ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. Estes gerem as operações do Programa nos Territórios. A maior autoridade dentre os comitês pertence ao Comitê Gestor Nacional, o qual reúne os Ministérios parceiros do Programa. Essa relação hierárquica entre os três comitês é demonstrado na Figura 3.

Figura 3 – Gestão do Programa Territórios da Cidadania



Fonte: Revista Territórios da Cidadania (2009)

No que tange a relação das estruturas e às funções dos comitês e colegiados territoriais, é proporcionado uma estrutura básica dos comitês assim definidos:

O Comitê Gestor Nacional define os Territórios atendidos, aprova diretrizes, organiza as ações federais e avalia o Programa. **O Comitê de Articulação Estadual**, composto pelos órgãos federais que atuam no Estado, pelos órgãos estaduais indicados pelo Governo do Estado e por representantes das prefeituras dos Territórios, apoia a organização dos Territórios, fomenta a articulação e a integração de políticas públicas e acompanha a execução das ações do Programa. **O Colegiado Territorial**, composto paritariamente por representantes governamentais e pela sociedade civil organizada em cada Território, é o espaço de discussão, planejamento e execução de ações para o desenvolvimento do Território. Ele define o plano de desenvolvimento do Território, identifica necessidades, pactua a agenda de ações, promove a integração de esforços, discute alternativas para o desenvolvimento do Território e exerce o controle social do Programa (REVISTA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA, 2009, p. 4-5).

Sobre essa estrutura de gestão do Programa Território da Cidadania existem algumas análises e entendimentos a serem feitos, sobre o Comitê Gestor Nacional, e, que tem uma função normativa avaliando globalmente o Programa e definindo diretrizes.

O Comitê Estadual é responsável por realizar a integração entre os órgãos estatais que articulam as políticas, além de acompanhar a execução das ações. Possui caráter consultivo e propositivo. O último colegiado é o nível operacional do Programa, é neste que a sociedade civil e representantes governamentais, das três esferas e, assim definem os planos e alternativas para o desenvolvimento do Programa, de certa forma, auxiliando na execução das ações e identificando as prioridades determinadas nas reuniões do comitê territorial.

Na prática, o debate sobre as ações nos territórios ocorre no Comitê Territorial⁵ seguindo um processo, que valida às propostas e controla a execução.

Assim, o processo das estruturas da gestão dos Territórios da Cidadania, no que tange a organização das decisões para as ações, segue os seguintes passos:

⁵ Revista Territórios da Cidadania (2009, p. 5)

1. A **Matriz de Ações** é apresentada anualmente em cada Território. É o conjunto de propostas ou de ações do Governo Federal para o Território, com dados descritivos e metas físicas e financeiras territorializadas;
2. Após, o Colegiado Territorial inicia o **Debate Territorial**, no qual são discutidas as ações e indicadas demandas e/ou prioridades. Este também é o fórum para definir uma agenda de articulação do Colegiado Territorial com as instâncias municipais para o atendimento de demandas específicas;
3. Após o Debate Territorial, o Governo detalha a Matriz de Ações, incorporando ajustes e complementações;
4. resultado é o **Plano de Execução**, base para o monitoramento e o controle social da realização das ações pactuadas no Território;
5. controle das ações do Plano de Execução é feito por meio do **Relatório de Execução**, que detalha os estágios da execução física e orçamentária- financeira, as restrições, os riscos e as providências adotadas. É complementado com arquivos elaborados pelos gestores das ações que contêm dados do andamento das obras nos municípios, localidades e comunidades.

4 O APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA PRODUTIVIDADE E SEU IMPACTO SOCIAL

Com o objetivo geral o Programa almeja a redução da desigualdade entre os territórios nacionais, focando as intervenções em áreas com baixos indicadores socioeconômicos, incentivando e promovendo a inclusão social. Para tanto, sobre a exclusão social e a ideia de cidadania que se opõe à exclusão social é, em termos gerais, a formulação clássica de T.H. Marshall (1967).

Sua concepção compreende os direitos que asseguram ao indivíduo a garantia de um mínimo de participação na vida social e nas benesses, materiais ou não, criadas pela sociedade. Isto inclui três elementos: civil, político e social. “O elemento civil [da cidadania] é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e os direitos à justiça. [...] Por elemento político, se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. [...] O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade (MARSHALL, 1967, p. 64 *apud* LEAL, 2004, p. 10).

Identificando no núcleo do Programa, os objetivos, os direitos de igualdade e inclusão, em tese, torna-se importante abranger algumas bases teóricas e discussões sobre a pobreza gerada por estes dois fatores. Fretigné (*apud* ZIONI, 2006) fala sobre alguma consideração sobre uma possível nova pobreza que convergiria com o discurso de Martins sobre a nova

desigualdade. O autor assenta que essa pobreza corresponderia a uma população que teria uma vida econômica e social aleatória, sem intensidade ou regularidade. Com estas discussões, observam-se pontos de congruência conceitual entre o que se entende atualmente como pobreza, exclusão e desigualdade no Brasil. Realizando um fechamento, teorizando a questão da exclusão, pode-se utilizar Zioni:

A exclusão social, então, não seria um fenômeno marginal que diria respeito a grupos definidos como subproletariado, mas sim um processo que afetaria, de acordo com as estatísticas, um número cada vez maior de pessoas e que, portanto, exigiria uma filosofia de ação (ZIONI, 2006, p. 15).

Dessa forma, entende-se que para ocorrer uma inclusão de pessoas, como por exemplo, no mercado de trabalho e de pequenos produtores na cadeia produtiva, há necessidade de incentivo do Estado⁶, apoiando a capacitação de mão de obra e investindo nas pequenas empresas, gerando o mínimo de competitividade aos mesmos, algo intrínseco ao sistema econômico e essencial para a inclusão social por meio do trabalho.

Como direito ao acesso, tendo como fundo a ideia de inclusão social moderna citada por Martins (1997) e presente em outros estudos sobre o tema, tem-se que o incentivo a um crescimento e melhoria produtiva sustentável e responsável, oportunizaria a geração de riqueza local e acesso ao trabalho. Possibilitando as pessoas que estariam fora do mercado de consumo, sem o mínimo de competitividade (como muitos agricultores familiares).

Mesmo um eixo do programa, que em uma análise superficial, incentivaria somente a produtividade de pequenas empresas, possui em suas diretrizes a clareza da inclusão.

Um dos temas que converge com o eixo em questão é o de Organização Sustentável da Produção, que segundo dados do Portal da Cidadania (2014) compreendem ações concretas de: “1) Financiamento da Produção e Seguro (Pronaf); 2) Capacitação, Assistência Técnica e Extensão Rural; 3) Estímulo ao Cooperativismo e Economia Solidária; 4) Apoio à Comercialização; 5) Planejamento e Organização Produtiva (Arranjos Produtivos Locais, Biodiesel); 6) Gestão e Educação Ambiental”. Assentado em discussão sobre o impacto social do eixo de Auxílio Produtivo, pode-se utilizar o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) como referência nacional, devido sua experiência e importante instituição de apoio às políticas públicas. Em sua Revista periódica, o SEBRAE realizou uma reportagem especial sobre os territórios, colocando em discussão as questões da influência do programa nas pequenas empresas e o papel da instituição no desenvolvimento das políticas de inclusão produtiva.

Nos Territórios da Cidadania, ao se implementar a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (Lei Complementar nº 123/06), o processo de inclusão produtiva abrirá um novo leque de possibilidades à economia local, impulsionando os negócios, o emprego e a renda, além de aumentar a receita municipal e o desenvolvimento regional. O universo dos pequenos negócios nessas localidades é significativo. Nos 1.851 municípios que compõem os 120 territórios da cidadania, existiam, em março de 2011, 788.866 empresas formais (SEBRAE, 2012, p.10).

⁶ Entenda-se aqui que o Estado deve ser o regente de um grande concerto, como um orquestrante, sobretudo, como articulador e animador de ações desenvolvidas em redes territoriais, para implantar nesses territórios, o desenvolvimento social, econômico e ambiental que tanto se faz necessário, sobretudo, com ações para diminuir essa desigualdade territorial tão exposta nos indicadores sociais no Brasil.

Destaca-se que a Lei da Micro e Pequena Empresa inclui o processo produtivo, englobam-se negócios realizados tanto no perímetro urbano como no rural. Assim, uma gama considerável de empresas e cooperativas, podem receber recursos da transferência voluntária destinada à infraestrutura produtiva, caso respeitadas as normativas e enquadramentos já discutidos, visando o desenvolvimento territorializado de áreas com baixo dinamismo econômico.

5 CARACTERIZAÇÕES DOS TERRITÓRIOS CATARINENSES

Dentre os 120 territórios rurais na classificação nacional, dois se localizam no Estado de Santa Catarina: o Território da Cidadania Planalto Norte e o Território da Cidadania Meio Oeste Contestado.

O Estado de Santa Catarina foi contemplado com dois territórios para receber investimentos, na forma de transferência voluntária da União, em ações voltadas à melhorias de crescimento econômico, direitos e cidadania e, ações de fomento de infraestrutura voltados a agricultura familiar no território para o desenvolvimento territorial.

Dentro do Programa Territórios da Cidadania, para Santa Catarina, foram definidos então, os Territórios do Meio Oeste Contestado - SC e do Planalto Norte - SC.

Segundo o Sistema de Informações Territoriais⁷, o Território Planalto Norte - SC abrange uma área de 10.466,70 Km². A população total do território é de 357.082 habitantes, dos quais 84.430 vivem na área rural, o que corresponde a 23,64% do total. Possui 12.909 agricultores familiares, 460 famílias assentadas e 2 terras indígenas. Seu IDH médio é 0,79, sendo composto por 14 municípios: Bela Vista do Toldo, Campo Alegre, Canoinhas, Irineópolis, Itaiópolis, Mafra, Major Vieira, Matos Costa, Monte Castelo, Papanduva, Porto União, Rio Negrinho, São Bento do Sul e Três Barras.

Já o Território Meio Oeste Contestado - SC abrange uma área de 8.288,10 Km². A população total do território é de 271.996 habitantes, dos quais 72.666 vivem na área rural, o que corresponde a 26,72% do total. Possui 13.155 agricultores familiares, 2.105 famílias assentadas e 4 terras indígenas. Seu IDH médio é 0,81, sendo composto por 29 municípios: Abelardo Luz, Água Doce, Bom Jesus, Capinzal, Catanduvas, Coronel Martins, Entre Rios, Erval Velho, Faxinal dos Guedes, Galvão, Herval d'Oeste, Ibicaré, Ipuacu, Joaçaba, Jupiá, Lacerdópolis, Lajeado Grande, Luzerna, Marema, Ouro, Ouro Verde, Passos Maia, Ponte Serrada, São Domingos, Treze Tílias, Vargeão, Vargem Bonita, Xanxerê e Xaxim.

Os principais indicadores socioeconômicos como a renda per capita e o IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) do Território da Cidadania do Planalto Norte são apresentados na tabela 1:

⁷ Sistema de Informações Territoriais (SIT), (<http://sit.mda.gov.br>). Acesso em 20 set. 2015.

Tabela 1 – Indicadores socioeconômicos do Território da Cidadania do Planalto Norte

Lugar	População total (2010)	IDHM (2010)	IDHM Renda (2010)	IDHM Educação (2010)	Renda per capita (2010) R\$
Brasil	190.755.799	0,727	0,739	0,637	R\$ 793,87
Santa Catarina	6.248.436	0,774	0,773	0,697	R\$ 983,90
Bela Vista do Toldo	6.004	0,675	0,624	0,598	R\$ 389,28
Campo Alegre	11.748	0,714	0,677	0,636	R\$ 539,9
Canoinhas	52.765	0,757	0,717	0,692	R\$ 692,87
Ireneópolis	10.448	0,699	0,720	0,567	R\$ 708,34
Itaiópolis	20.301	0,708	0,700	0,606	R\$ 625,36
Mafra	52.912	0,777	0,738	0,723	R\$ 789,53
Major Vieira	7.479	0,690	0,653	0,617	R\$ 465,76
Matos Costa	2.839	0,657	0,630	0,541	R\$ 402,83
Monte Castelo	8.346	0,675	0,641	0,581	R\$ 432,84
Papanduva	17.928	0,704	0,691	0,603	R\$ 589,35
Porto União	33.493	0,786	0,752	0,724	R\$ 864,41
Rio Negrinho	39.846	0,738	0,710	0,668	R\$ 664,58
São Bento do Sul	74.801	0,782	0,763	0,719	R\$ 923,29
Três Barras	18.129	0,706	0,677	0,639	R\$ 539,69
Território do Planalto Norte	357.039	0,719 ⁸	0,692	0,637	R\$ 728,76

Fonte: Atlas Brasil, (2015)

Esses índices são utilizados pelos ministérios do Governo Federal, que é responsável pelo programa, para classificar os territórios com deficiências socioeconômicos e realizar transferências pontuais conforme determinado nas bases do programa.

Com relação ao Território do Meio Oeste Contestado que abrange uma área de 8.288,10 Km² e é composto por 29 municípios, os principais indicadores deste Território são apresentados na tabela nº 2:

Tabela 2 – Indicadores socioeconômicos do Território da Cidadania Meio Oeste Contestado

Lugar	População total (2010)	IDHM (2010)	IDHM Renda (2010)	IDHM Educação (2010)	Renda Per Capita (2010)
Brasil	190.755.799	0,727	0,739	0,637	R\$ 793,87
Santa Catarina	6.248.436	0,774	0,773	0,697	R\$ 983,90
Abelardo Luz (SC)	17.100	0,696	0,684	0,578	R\$ 562,88
Água Doce (SC)	6.961	0,698	0,724	0,574	R\$ 722,21
Bom Jesus (SC)	2.526	0,718	0,74	0,606	R\$ 798,97
Capinzal (SC)	20.769	0,752	0,742	0,659	R\$ 811,66
Catanduvas (SC)	9.555	0,714	0,723	0,625	R\$ 717,59
Coronel Martins (SC)	2.458	0,696	0,678	0,609	R\$ 543,22

Continua...

⁸ Cálculo da média entre os índices dos 14 municípios.

					Conclusão
Entre Rios (SC)	3.018	0,657	0,638	0,55	R\$ 423,63
Ervail Velho (SC)	4.352	0,723	0,736	0,592	R\$ 780,33
Faxinal dos Guedes (SC)	10.661	0,758	0,746	0,676	R\$ 828,49
Galvão (SC)	3.472	0,708	0,704	0,618	R\$ 638,12
Herval D'Oeste (SC)	21.239	0,758	0,74	0,684	R\$ 799,29
Ibicaré (SC)	3.373	0,708	0,734	0,586	R\$ 768,67
Ipuaçu (SC)	6.798	0,66	0,674	0,54	R\$ 530,81
Joaçaba (SC)	27.020	0,827	0,823	0,771	R\$ 1.338,50
Jupirá (SC)	2.148	0,719	0,708	0,61	R\$ 654,00
Lacerdópolis (SC)	2.199	0,781	0,763	0,708	R\$ 925,08
Lajeado Grande (SC)	1.490	0,771	0,75	0,712	R\$ 850,34
Luzerna (SC)	5.600	0,789	0,781	0,718	R\$ 1.030,37
Marema (SC)	2.203	0,743	0,748	0,636	R\$ 840,58
Ouro (SC)	7.372	0,774	0,774	0,677	R\$ 987,45
Ouro Verde (SC)	2.271	0,695	0,696	0,611	R\$ 607,09
Passos Maia (SC)	4.425	0,659	0,648	0,547	R\$ 450,78
Ponte Serrada (SC)	11.031	0,693	0,69	0,61	R\$ 586,05
São Domingos (SC)	9.491	0,765	0,769	0,675	R\$ 956,19
Treze Tilias (SC)	6.341	0,795	0,838	0,685	R\$ 1.471,95
Vargeão (SC)	3.532	0,686	0,708	0,551	R\$ 655,53
Vargem Bonita (SC)	4.793	0,718	0,705	0,656	R\$ 642,60
Xanxerê (SC)	44.128	0,775	0,76	0,711	R\$ 906,11
Xaxim (SC)	25.713	0,752	0,737	0,662	R\$ 783,29
Total do Território	272.039	0,7306 ⁹	0,7297	0,6358	R\$ 846,06

Fonte: Atlas Brasil, (2015)

Observou-se na Tabela 2, a maioria dos municípios tem indicadores inferiores aos índices nacionais, sendo um dos pontos que se justifica é a interferência do Estado nestas áreas. Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2010) a população deste território é de 272.039 habitantes, dos quais 26,72% vivem na área rural e 73,28% na área urbana. Este Território possui 13.155 agricultores familiares, 2.105 famílias assentadas e 4 delimites de terras indígenas.

6 ATIVIDADES PRODUTIVAS DOS TERRITÓRIOS DO PLANALTO NORTE E MEIO OESTE CONTESTADO

Os Territórios do Planalto Norte e do Meio Oeste Contestado possuem recortes microrregionais, que por vezes dificulta a identificação e análise da economia dos municípios pertencentes aos territórios. Para tanto, torna-se importante entender a divisão territorial oficial que o Governo do Estado de Santa Catarina (2014) propõe em seu site oficial: “Litoral, Nordeste, Planalto Norte, Vale do Itajaí, Planalto Serrano, Sul, Meio-Oeste e Oeste”.

⁹ Cálculo da média entre os índices dos 29 municípios

Como macrorregião, pode-se considerar, com base no relatório da Federação das Indústrias, que os Territórios em questão incorporam a região do Planalto Norte e o Oeste, sendo esta última composta pelas regiões definidas pelo Estado de Santa Catarina como Meio Oeste e Oeste.

O Território do Planalto Norte tem na agricultura sua principal atividade produtiva. Na área industrial destacam-se os ramos madeireiros, papelero (AMPLANORTE/SEBRAE, 2014) e moveleiro (AMUNESC, 2014). É preciso considerar que na Associação do Nordeste de Santa Catarina (AMUNESC) não são todos os municípios que compõem o Território do Planalto Norte. Fazem parte do território os municípios de São Bento do Sul, Rio Negrinho e Campo Alegre.

O Plano Territorial de Desenvolvimento Rural, desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (2006) considera que o setor primário do território do Planalto Norte, na produção de alimentos¹⁰, possui destaque nas culturas de milho, arroz, feijão, batata, criação de frangos e produção de leite, evidenciando-se que o setor primário ocupa grandes proporções da mão-de-obra regional.

No setor secundário, a região é responsável por 25% das exportações com a fabricação de móveis, sendo que somente a cidade de São Bento do Sul concentra-se 16% da produção nacional de móveis. Observa-se certa complementaridade entre a indústria moveleira e o setor madeireiro, mesmo que as reservas florestais já se encontram em franco esgotamento em praticamente todo o Território. (Plano Territorial de Desenvolvimento Rural (MDA, 2006, p. 7).

Na área de transformação, na qual é realizada a elaboração dos produtos primários, advindos da agricultura, pecuária e extração mineral, que compõem a principal fonte de matéria prima dos territórios catarinenses; verificam-se poucas organizações atuantes. A industrialização é uma das principais formas de agregação de valor e fixação de mão de obra em uma região. A baixa industrialização demonstra a fragilidade econômica dos territórios e a dependência destes para com os grandes centros, que atuam como destino da produção agropecuária e extrativista. Demonstrando essa baixa industrialização, a tabela 3 evidencia o percentual de mão de obra alocada na área agropecuária.

Tabela 3 – Pessoas com ocupação no setor agropecuário no Território Planalto Norte

Lugar	Ocupados no setor agropecuário 18 anos ou mais (2010)	População total (2010)
Brasil	13,55 %	190.755.799
Santa Catarina	12,96 %	6.248.436
Bela Vista do Toldo	75,48 %	6.004
Campo Alegre	28,85 %	11.748
Canoinhas	22,95 %	52.765
Irineópolis	65,93 %	10.448
Itaiópolis	46,59 %	20.301
Mafra	22,43 %	52.912
Major Vieira	57,9 %	7.479

Continua...

¹⁰ Destaca-se que no território, a maior rentabilidade e uso da mão de obra, estão no cultivo do tabaco fonte principal das atividades econômicas nas pequenas propriedades rurais.

		Conclusão...
Matos Costa	53,05 %	2.839
Monte Castelo	43,63 %	8.346
Papanduva	44,76 %	17.928
Porto União	18,25 %	33.493
Rio Negrinho	10,81 %	39.846
São Bento do Sul	4,78 %	7.4801
Três Barras	18,44 %	18.129

Fonte: Atlas Brasil, (2015)

Quanto à ocupação do setor agropecuário destaca-se que nos municípios menores, há uma proporcionalidade entre o tamanho do município e a ocupação de sua mão de obra na agropecuária. Isso pode ser explicado por questões econômicas (baixo potencial de investimento), sociais (falta de conhecimento em outros setores da economia) e culturais (historicamente esses municípios são produtores rurais), excetuando desta análise o município de Três Barras que sofre influência de capital americano, o qual financia a industrialização local, reduzindo assim o impacto da agropecuária na economia deste município. Os municípios de: Bela Vista do Toldo com (75,48%), Irineópolis com (65,93%), Matos Costa com (53,05%), Papanduva com (44,76%), Itaiópolis com (46,59%) e Major Vieira com (57,91%) com a ocupação das pessoas acima de 18%, são municípios tipicamente agropecuários e, tem nas atividades agrícolas sua principal fonte de renda e crescimento econômico.

Na análise do território do Meio Oeste Contestado, têm-se algumas informações. A região do meio Oeste Catarinense é a maior produtora estadual de milho, soja e trigo, segundo dados do SEBRAE/SC (2014). Isso se deve à principal atividade econômica e industrial da região que é a agroindústria de aves e suínos. Essa agroindústria é abastecida pela agricultura familiar, de relevante presença na região. Segundo Alves e Mattei (2006, pg. 2), “essa relação entre a agricultura familiar e a agroindústria, constituiu a estrutura econômica da região nas décadas de 60 e 70, destacando o Oeste Catarinense como modelo de desenvolvimento agrário no país”.

Essa agroindústria é representativa para o PIB nacional no segmento de alimentos, segundo Oliveira (2010, p. 38) “a indústria de alimentação na região Oeste do Estado, contempla as principais empresas brasileiras do setor, como a Perdigão, Sadia, Aurora e Seara, no ano de 2008 faturou quase R\$ 24 bilhões”.

A dependência é perceptível ao analisar na tabela 4 a proporcionalidade entre tamanho do município em número de habitantes e o número de trabalhadores ocupados na agropecuária.

Tabela 4 – Ocupação Agropecuário no Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado

Lugar	Ocupados no setor Agropecuário 18 anos ou mais (2010)	População total (2010)
Brasil	13,55 %	190.755.799
Santa Catarina	12,96 %	6.248.436
Abelardo Luz	42,82 %	17.100
		Continua
Água Doce	49,04 %	6.961
Bom Jesus	29,38 %	2.526
Capinzal	12,21 %	20.769
Catanduvas	17,60 %	9.555
Coronel Martins	61,1 %	2.458
Entre Rios	45,73 %	3.018
Erval Velho	25,03 %	4.352
Faxinal dos Guedes	25,99 %	10.661
Galvão	46,40 %	3.472
Herval D'Oeste	8,73 %	21.239
Ibicaré	44,21 %	3.373
Ipuaçu	37,82 %	6.798
Joaçaba	8,99 %	27.020
Jupia	56,55 %	2.148
Lacerdópolis	53,46 %	2.199
Lajeado Grande	36,80 %	1.490
Luzerna	20,18 %	5.600
Marema	63,27 %	2.203
Ouro	39,80 %	7.372
Ouro Verde	41,52 %	2.271
Passos Maia	51,22 %	4.425
Ponte Serrada	29,15 %	11.031
São Domingos	37,18 %	9.491
Treze Tílias	17,84 %	6.341
Vargeão	36,25 %	3.532
Vargem Bonita	30,36 %	4.793
Xanxerê	13,53 %	44.128
Xaxim	23,53 %	25.713

Fonte: Atlas Brasil, (2015)

Na ocupação do setor agropecuário destacam-se os municípios de Passos Maia (51%), Ouro Verde (41%), Marema (63%), Lacerdópolis (53%), Jupia (56%), Ibicaré (44%), Galvão (46%), Entre Rios (45%), Coronel Martins (61%), Água Doce (49%) e Abelardo Luz (42%). Isso demonstra a dependência e vocação para a atividade agropecuária, porém, reflete diretamente na baixa geração de valor para o território, por se tratar de produtos com baixo nível de transformação.

Sobre a microrregião do Meio Oeste Catarinense, representada pela Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense (AMMOC), Oliveira (2010, p. 16), argumenta que

esta é composta de pequenos estabelecimentos comerciais, além de pequenas, médias e uma grande empresa.

Embora haja uma diversificação agrícola interessante, são poucos os produtos que oferecem oportunidades de mercado para os agricultores. O desenvolvimento econômico da região está alicerçado em três pilares: o milho, a criação de aves e a criação de suínos, embora esta última atividade esteja em um processo acelerado de aniquilação e a produção leiteira esteja assumindo parte desta mão de obra. O sistema de produção agrícola predominante pode ser denominado de policultura subordinada à suinocultura e principalmente a avicultura (TESTA et al., 1996).

Em análise dos municípios integrantes da Associação do Alto Irani (AMAI, 2015)¹¹, os mesmos possuem características agrícolas, voltadas para as culturas do fumo, soja e milho, estes voltados a fabricação de ração que abastece a agroindústria. Como abastecimento a agroindústria do Oeste, também é produtora de leite, aves e bovinos. Segundo as notícias em seu site oficial, as atividades industriais destes municípios são basicamente compostas de microempresas que transformam insumos em produtos e, que abastecem as grandes agroindústrias de outras microrregiões.

7 O EIXO DE APOIO AS ATIVIDADES PRODUTIVAS NOS TERRITÓRIOS CATARINENSES

O recorte definido para investigar e analisar os valores das transferências dentro do Eixo de Auxílio às atividades produtivas foi os Territórios da Cidadania do Planalto Norte e Meio Oeste Contestado.

Para o Planalto Norte, foram aprovados mais de 1,5 milhões de reais em 2013¹² nas atividades produtivas que desenvolvam o fomento sustentável, responsável diretamente pela inclusão socioeconômica dos agricultores no território. Verifica-se que o objetivo do programa também esta em incentivar o agricultor familiar tornar-se sustentável no meio rural.

Na Revista Territórios da Cidadania (2014) são apresentadas e identificadas a matriz de ações aprovadas para 2013, no Território do Planalto Norte - SC.

¹¹ <http://www.amaisc.org.br/>. Acesso em 15-09-2015

¹² Revista Territórios da Cidadania (2014)

Tabela 5 – Projetos previstos (2013) de Apoio as Atividades Produtivas para o Planalto Norte

Ação	Órgão	Meta prevista de beneficiados	Valor Previsto R\$
Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais	MDA	1 Projeto	350 mil
Aquisição de alimentos da Agricultura familiar – PAA	MDA	129 Agricultores familiares	329,5 mil
Aquisição de alimentos da Agricultura familiar – Programa Brasil sem Miséria	MDS	195 Famílias agricultoras	583,9 mil
Assistência técnica especializada para Mulheres Rurais	MDA	1 Projeto	41,6 mil
Disponibilização de Insumos para a Agricultura Familiar	MDA	1.166 Famílias	58,3 mil
Fomento à redes Sócio-Produtivas da agricultura familiar	MDA	50 Empreendimentos	80 mil
Fomento à Participação de Agricultura Familiar nas Cadeias de Energia Renováveis	MDA	89 Famílias	65,6 mil
TOTAL DO EIXO NO TERRITÓRIO			1.508,9 mil

Fonte: Revista Territórios da Cidadania (2014)

Destaca-se, na tabela 5, que a disponibilidade no território para compra de insumos irá atender 1.166 agricultores familiares. Com relação à participação das famílias na cadeia de energia renovável 89 famílias participarão das ações do programa.

Outro destaque dessa intervenção territorial, para o desenvolvimento do setor produtivo é, a aquisição de alimentos da Agricultura familiar promovido pelo MDS beneficiando no território da Cidadania do Planalto Norte Catarinense 195 famílias com valores próximos de 583,9 mil.

Entrementes no Território do Meio Oeste Contestado, destaca-se na tabela 6, a matriz das ações de apoio ao setor produtivo rural.

Tabela 6 – Projetos (2013) - Eixo Apoio as Atividades Produtivas Meio Oeste Contestado.

Ação	Órgão	Meta prevista de beneficiados	Valor Previsto R\$
Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais	MDA	1 Projeto	350 mil
Aquisição de alimentos da Agricultura familiar – PAA	MDA	268 Agricultores familiares	682,7 mil
Aquisição de alimentos da Agricultura familiar – Programa Brasil sem Miséria	MDS	428 Famílias agricultoras	1.765,2 mil
Assistência técnica especializada para Mulheres Rurais	MDA	1 Projeto	41,6 mil
Disponibilização de Insumos para a Agricultura Familiar	MDA	1.166 Famílias	58,3 mil
Fomento à redes Sócio-Produtivas da agricultura familiar	MDA	50 Empreendimentos	80 mil
Fomento à Participação de Agricultura Familiar nas Cadeias de Energia Renováveis	MDA	89 Famílias	65,6 mil
Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária	MDA	4 Famílias	0,7 mil
TOTAL DO EIXO NO TERRITÓRIO			3.044,1mil

Fonte: Revista Territórios da Cidadania (2014)

No território do Meio Oeste Contestado, o total aprovado e previsto para 2013, foi de R\$ 3,04 milhões, a serem aplicados em projetos dentro do eixo de auxílio às atividades produtivas. Verifica-se neste um volume de recursos maior, aplicado na aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar do que no território do Planalto Norte, sendo a diferença em um valor superior a R\$ 1,5 milhões de reais.

Nas transferências para o Território da Cidadania Meio Oeste Contestado, verifica-se na tabela 6, um pequeno apoio financeiro à assistência técnica para assentados da reforma agrária, demonstrando que o apoio à reforma agrária também é uma das diretrizes deste eixo.

Com relação à participação de agricultores familiares destaca-se 89 famílias que serão beneficiadas com 65,6 mil de apoio a cadeia de energia renovável. No que tange a disponibilização de insumos para agricultores familiares 1.166 famílias serão beneficiadas com 58,3 mil. Mas o maior montante está na aquisição da produção dos agricultores familiares no programa Brasil sem miséria com 1.765,2 mil.

No restante, a característica das transferências do eixo auxílio às atividades produtivas para os dois territórios catarinenses são idênticos, possibilitando uma interpretação que a linha de execução do programa segue o mesmo padrão no que tange as liberações de recursos.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como evidenciado neste artigo, o Programa Territórios da Cidadania, tem como fundo incentivo à igualdade econômica e social entre as regiões do país. O mapeamento e novo recorte geográfico realizado pelo governo federal clarificam as áreas brasileiras com maiores dificuldades, representadas pelos baixos índices de desenvolvimento humano (IDH). Para tanto, após analisar a execução da política, se pondera que o Programa é uma ferramenta de convergência e “focalização” entre as diversas políticas de combate à desigualdade e miséria, como é o caso da Bolsa Família, Programa Brasil sem Miséria, Programa nacional da agricultura familiar (PRONAF), além de transferências diretas para projetos submetidos aos comitês do programa. Conhecendo as áreas mais carentes do país, é possível aumentar a efetividade das transferências de renda e intervenções do estado.

Sobre os Territórios da Cidadania em Santa Catarina - do Planalto Norte e Meio Oeste Contestado -, destaca-se que os mesmos possuem características sociais semelhantes, perceptível no IDH dos mesmos. Outra questão intrínseca à classificação dos mesmos pelo governo federal, como áreas de pobreza, é a questão histórica. Os dois territórios foram, sobretudo, o cenário da Guerra do Contestado, incidida entre 1912 e 1916 e, que deixou marcas na população local, sendo que na época, a mesma foi expulsa de suas terras, tendo que trabalhar como operária do grande capital que adentrou nestas regiões. Apesar de uma discussão de fundo antropológico, não sendo o debate central, é uma questão a se ponderar em uma tentativa de explicação da conformação socioeconômica da região, que atualmente apresenta baixo IDH e quase nenhum desenvolvimento tecnológico.

Ao se referenciar o baixo desenvolvimento tecnológico dos territórios, discutem-se as características produtivas locais, para entender porque a agregação de valor nos mesmos é

baixa. No Território do Planalto Norte, a atividade produtiva predominante é a agricultura e criação de animais (suínos e frangos). Por se tratar na maioria de pequenas propriedades, o nível de competitividade no mercado é pequeno, sendo que os produtos, em sua maioria, não se diferenciam dos cultivados em outras regiões. A indústria apresenta diferencial e agregação de valor somente na área moveleira de São Bento do Sul, sendo esse o município com os melhores índices de desenvolvimento humano do território.

A economia do território do Meio Oeste Contestado também é baseada na agricultura e pecuária. Apresentando características semelhantes ao do Planalto Norte, a atividade primária deste território possui o que possa ser considerado um paradigma, que o de abastecedor das grandes indústrias de alimentos do Oeste Catarinense. Esse fator pode ser preponderante na explicação da falta de dinamismo econômico local, sendo que toda a mão de obra está à disposição das grandes indústrias localizadas em cidades centrais e próximas como Videira, Chapecó e Concórdia.

Essas características produtivas de ambos os territórios pesquisados, possibilita uma argumentação sobre a importância o Eixo de Apoio às atividades produtivas como fator de inclusão. Analisando os dados de transferências realizadas, observa-se que o Território do Meio Oeste Contestado teve maior volume de divisas recebidas do governo federal do que o Planalto Norte. As explicações para tal fato podem ser diversas, porém, a de se considerar o tamanho dos municípios em população e área, o que pesa no momento de se aprovarem os projetos, reforçando o objetivo de igualdade e inclusão desta política. Outras transferências poderiam ser pesquisadas dentro destes territórios, como o valor de bolsa família, liberação de PRONAF entre outros, ficando assim uma indicação para a continuidade do estudo em relação à ação do programa nestes territórios.

Por fim, alguns pontos precisam de destaque, para esclarecer o Programa Território da Cidadania: o mesmo possui uma estrutura operacional que objetiva a participação descentralizada das comunidades em buscar soluções para seus territórios. Além disso, em suas diretrizes, fica evidente nas ações voltadas para a inclusão econômica de atores produtivos como, por exemplo, as cooperativas e associações de agricultores familiares, por meio do seu Eixo de Apoio às atividades produtivas. A importância dessa forma de inclusão, promovida pelo eixo, se evidencia no fato de tornar mais rentáveis, as atividades de pequenos produtores e cooperativas familiares, para isso, restringe o mercado para que estes possam atuar como ocorre nas aquisições de produtos para a alimentação escolar. O contraponto a este formato de inclusão econômica é a discussão sobre a não geração de diferencial e inovação, que podem ser inibidas ao se criar um mercado sem concorrência. Ou seja, produtores familiares, associações e cooperativas entrariam em uma zona de conforto, não tendo necessidade em qualificar e diferenciar seus produtos, e nem ser eficiente na gestão de seus custos de produção: esse é outro prisma de análise que deve ser considerada para uma melhoria do Programa Território da Cidadania no Brasil.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ALTO IRANI (AMAI). Disponível em: <<http://www.amaisc.org.br> />. Acesso em 03 de Out. 2015.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO MEIO OESTE CATARINENSE. Disponível em: <<http://www.ammoc.org.br/>>. Acesso em 03 de Out. 2015.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO NORDESTE DE SANTA CATARINA. Disponível em: <<http://www.amunesc.org.br/>>. Acesso em 15 de Mai. 2015.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO PLANALTO NORTE. Disponível em: <<http://www.amplanorte.org.br/>>. Acesso em 03 de Mai. 2015.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>> Acesso em: 10 de set. 2015.

BRASIL. **Decreto Presidencial de 25.02.2008**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato_2007-2010/2008/Dnn/Dnn11503.htm>. Acesso em: 12 de jul. 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Sistema de Informações Territoriais - SIT**. Brasília, DF. 2006. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br/mapa.php?opcaomapa=TC&modo=0>>. Acesso em 26 mai. 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Planalto Norte Catarinense**. Brasília, DF. 2006. Disponível em: <sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_territorio155.pdf>. Acesso em 15 de jul. 2015.

GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Site oficial. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/>>. Acesso em 10 de setembro. 2015.

IBGE. **Senso 2010**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

LEAL, G. F. **A noção de exclusão social em debate: aplicabilidade e implicações para a intervenção prática**. Caxambú – MG. Anais XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, 2004.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, José de S. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MATTEI, L. F.; ALVES, P. A. Migração no Oeste Catarinense: História e elementos explicativos. **XV ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, ABEP**. 2006, Caxambu. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_598.pdf>. Acesso em 20 ago.2014.

OLIVEIRA, A. M. P. **A dinâmica do desenvolvimento regional do meio oeste catarinense**. (Dissertação). São Caetano do Sul: USCS, 2010. Disponível em: <http://www.uscs.edu.br/posstricto/administracao/dissertacoes/2010/pdf/antonio_marcos_prestes_de_oliveira.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

PORTAL DA CIDADANIA. Disponível em: <www.territoriosdacidadania.gov.br> Acesso em: 12 jul. 2015.

REVISTA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. Disponível em:
<<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>>. Acesso em: 01 set. 2015.

SEBRAE-SC. **Santa Catarina em Números: Macrorregião Norte**. Florianópolis:SEBRAE/SC, 2013.Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/>>. Acesso em: 15 jul. 2015

SANTOS, M. **Território e Dinheiro**. Niterói: PPGeo-UFF/AGB-Niterói, RJ. 2002.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

TESTA, V. M. et al. **O Desenvolvimento Sustentável do Oeste Catarinense**: Proposta para discussão. Florianópolis: Epagri, 1996.

ZIONI, F. Exclusão Social: noção ou conceito? **Saúde e Sociedade**, v.15, n.3, p.15-29, 2006.

Artigo recebido em: 06/10/2015

Artigo aprovado em: 08/10/2015