

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM ADMINISTRAÇÃO

LEONARDO DE OLIVEIRA DRESCH

**CONSADS DE MATO GROSSO DO SUL: ABORDAGEM
TERRITORIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

CAMPO GRANDE - MS
2011

LEONARDO DE OLIVEIRA DRESCH

CONSADS DE MATO GROSSO DO SUL: ABORDAGEM TERRITORIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Administração. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Administração. Área de concentração em Gestão do Agronegócio.

Orientadora: Mayra Batista Bitencourt
Fagundes, Dra.

Apoio Financeiro: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

CAMPO GRANDE - MS
2011

LEONARDO DE OLIVEIRA DRESCH

CONSADS DE MATO GROSSO DO SUL: ABORDAGEM TERRITORIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Grau de Mestre em Administração na área de concentração em Gestão do Agronegócio do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Administração da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e aprovada, em sua forma final, em 28 de março de 2011.

Prof. Dr. José Nilson Reinert
Coordenador do Curso

Apresentada à Comissão Examinadora composta pelos professores:

Prof. Dra. Mayra Batista Bitencourt Fagundes
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. Áureo Eduardo Magalhães Ribeiro
Universidade Federal de Lavras

Prof. Dr. Dario de Oliveira Lima-Filho
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos ...

... a Deus, por me dar tudo que tenho, inclusive a capacidade de sonhar com um futuro melhor.

...aos meus pais e irmãos, por serem meus alicerces e formar meus valores.

... a minha mulher, por me apresentar ao mestrado, me dar força e incentivo para deixar meu emprego e toda estabilidade adquirida para lutar pelo meu desenvolvimento.

... a meus professores e mestres, por ensinar com paixão e dedicação, fazendo nascer em mim o amor pela atividade docente, pelo estudo e pela pesquisa.

... a minha orientadora, Dra. Mayra Batista Bitencourt Fagundes, pelas aulas de teoria econômica, explicando com um sorriso no rosto e muita sabedoria uma disciplina tão complexa. Também pelas orientações e incentivos, com todo rigor que um orientador deve ter, aliado a paciência e compreensão.

... ao CNPq (Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e ao Dr. Dario de Oliveira Lima-Filho, por me dar a oportunidade de participar do projeto de extensão universitária desenvolvido em atendimento ao edital MCT/MDS/CNPq Nº 038/2008 - Josué de Castro. A experiência adquirida foi fundamental para o desenvolvimento da minha dissertação e definição das minhas linhas de pesquisa.

... aos professores do programa de mestrado, por contribuir diretamente ou indiretamente com a minha dissertação e meu desenvolvimento discente, entre eles posso citar, Dr. Renato Luiz Sproesser, Dr. Leandro Sauer, Dra. Regina Aparecida Marques de Souza, Dr. Milton Augusto Pasquotto Mariani, Dr. Cícero Antônio Oliveira Tredezini, Dr. José Nilson Reinert ...

... a Cristina Lima, da FAO Brasil, por tão gentilmente me ceder a metodologia. Aos professores Dr. Antônio Carlos Ortega e Flávio Sacco dos Anjos, por responderem aos meus e-mails e prontamente esclarecerem minhas dúvidas.

... aos membros da banca de qualificação, por suas valiosas sugestões e incentivos ao trabalho, bem como ao professor Dr. Áureo Eduardo Magalhães Ribeiro, por tão prontamente aceitar participar da banca de defesa.

... a todos os colegas de mestrado, pesquisadores do projeto CONSAD, entrevistados das prefeituras e organizações, enfim, todos que colaboraram com o desenvolvimento deste trabalho.

**Não é função de nosso governo impedir
que o cidadão caia em erro; é função
do cidadão impedir que o
governo caia em erro.**

Robert H. Jackson, Juiz da Suprema Corte dos Estados Unidos, 1950.

RESUMO

DRESCH, Leonardo de Oliveira. **CONSADs de Mato Grosso do Sul: abordagem territorial nas políticas públicas.** 129 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Curso de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2011.

Orientadora: Mayra Batista Bitencourt Fagundes
Defesa: 28/03/2011

A extrema pobreza e a fome foram consideradas pela ONU como um dos principais fatores de entrave ao desenvolvimento mundial no milênio. Tal realidade não é diferente no Brasil, país em que o poder público desde 2003 intensificou suas ações no combate à fome e à pobreza. Dessa forma, o presente estudo teve como objetivo avaliar as políticas públicas e ações civis empreendidas nos territórios abrangidos pelos Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSADs) de Mato Grosso do Sul. Especificamente, tem-se como foco o diagnóstico dos territórios, a identificação das políticas públicas e ações civis orientadas à segurança alimentar e desenvolvimento local e avaliação destas com base em suas múltiplas dimensões: pacto político, abrangência do projeto, impactos sobre a segurança alimentar, viabilidade institucional, sustentabilidade financeira, riscos do projeto e desenvolvimento local. Incluíram-se nas discussões a abordagem territorial, orientação que prevalece nas políticas de desenvolvimento em vistas de privilegiar a sinergia ao invés da dispersão de esforços e recursos. Metodologicamente, a pesquisa é de caráter exploratório, descritivo e analítico, com ênfase qualitativa, e incluiu coleta de dados de campo realizada entre fevereiro e março de 2010, embasando-se na aplicação de 105 entrevistas semi-estruturadas com atores dos vinte e quatro municípios que compõem os territórios CONSADs Vale do Ivinhema, Serra da Bodoquena e Iguatemi. Para tanto, utilizou-se a metodologia desenvolvida pelo convênio de cooperação técnica entre a FAO/MESA, denominada TCP/BRA/2905. Como resultados, foram identificadas as dinâmicas que sustentam as relações entre os CONSADs e os territórios, bem como os projetos declarados pelos atores sociais locais como propiciadores do desenvolvimento local e segurança alimentar. Constatou-se um relativo desconhecimento sobre as temáticas abordadas, além de um protagonismo de ações oriundas do governo federal em detrimento de ações locais. A abordagem territorial das ações também é frágil e atualmente existe na consciência de poucos atores locais, sendo predominantes ações com viés personalista e imediatista pelas municipalidades. Em vistas de alterar o *status quo* estabelecido é necessário firmar um pacto perene entre a sociedade civil e o poder público, no âmbito do território, visando à criação de um projeto de médio-longo prazo para construção de um ambiente produtivo e inclusivo.

Palavras Chaves: Desenvolvimento Local, Fome Zero, Gestão de Territórios, Políticas Públicas.

ABSTRACT

DRESCH, Leonardo de Oliveira. **CONSADs of Mato Grosso do Sul: territorial approach in public policy.** 129 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Curso de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2011.

Orientadora: Mayra Batista Bitencourt Fagundes
Defesa: 28/03/2011

The extreme poverty and hunger were considered by the UN as a major obstacle to factors developing world in the millennium. This reality is not different in Brazil, a country where the government provided 2003 intensified their actions to combat hunger and poverty. Thus, the present study was evaluate public policies and civil actions undertaken in the areas concerned by the Consortia of Food Security and Local Development (CONSADs) of Mato Grosso do Sul. Specifically, we have focused diagnosis of the territories, the identification of public policy and civil actions oriented for food security and local development and evaluation with these based on its multiple dimensions: political pact, scope of the project, impacts on safety food, institutional viability, sustainability financial, risks of the project and local development. It included discussions on the territorial approach, orientation that prevails in development policies in order to focus on synergy rather than the dispersion effort and resources. Methodologically the research is exploratory, descriptive and analytical, with qualitative emphasis, and included field research between February and March 2010, basing on the application of 105 semi-structured interviews with actors twenty-four counties that comprise the territories CONSADs Vale do Ivinhema, Serra da Bodoquena and Iguatemi. We used the methodology developed by technical cooperation agreement between FAO/MESA TCP/BRA/2905 called. The results were identify the dynamics that underpin the relationship between CONSADs and territories, as well as projects declared by local stakeholders as providers local development and food security. It found a relative ignorance about the themes, in addition to a role of actions coming from the federal government over actions locations. The territorial approach of the shares is also fragile and currently exists in the consciousness of the few actors places, being prevalent and personalist biased actions immediacy by municipalities. In order to change the established *status quo* is necessary to establish a covenant perennial between civil society and government in territorial level, aimed at creating a project medium-long term to build an environment productive and inclusive.

Key words: Local Development, Fome Zero, Management of Territories, Public Policies.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Alicerces do Programa Fome Zero	33
Figura 2: Eixos articuladores do Programa Fome Zero	34
Figura 3: O círculo vicioso da fome	42
Figura 4: Abordagem de sistemas locais de produção	46
Figura 5: Fases de execução da metodologia TCP/BRA2905.....	54
Figura 6: Fases de implantação dos CONSADs.....	66
Figura 7: Mapa dos territórios CONSADs de Mato Grosso do Sul	68
Figura 8: Proporção da população indigente e pobre em relação à população total. Brasil, Mato Grosso do Sul e territórios CONSADs.....	76
Figura 9: PIB por setores, Brasil / MS e territórios CONSADs de MS.....	79
Foto 1: Gerência de Assistência Social do município de Jardim / MS, onde o CadÚnico do município é gerenciado.	88
Foto 2: Sistema de irrigação de uma área coletiva de produção do Projeto de Assentamento Itamarati, em Ponta Porã / MS..	90
Foto 3: Horta comunitária da cidade de Guia Lopes da Laguna / MS..	93
Foto 4: Projeto “Nutrindo Sonhos” na cidade de Nova Andradina / MS.....	100
Foto 5: Cozinha comunitária, no município de Batayporã, que deu origem a um restaurante com duas beneficiárias remanescentes do projeto..	102
Quadro 1: Diferenças entre o enfoque tradicional e enfoque de PID.....	29
Quadro 2: Eixos articuladores do Programa Fome Zero e principais ações.....	35
Quadro 3: Procedimentos quantitativos, qualitativos e de métodos mistos..	49
Quadro 4: Número de entrevistas por município e % da amostra total.....	52
Quadro 5: Dimensões do desenvolvimento.	58
Quadro 6: Matriz de avaliação de PIDs.	58
Quadro 7: Formação institucional dos municípios que compõem o território CONSAD Serra da Bodoquena.....	63
Quadro 8: Formação institucional dos municípios que compõem o território CONSAD Vale do Ivinhema.	64
Quadro 9: Formação institucional dos municípios que compõem o território CONSAD Iguatemi.	65
Quadro 10: Resumo das características gerais dos territórios CONSADs de MS....	67
Quadro 11: Caracterização geral do CONSAD Iguatemi.	69
Quadro 12: Caracterização geral do CONSAD Vale do Ivinhema.	70
Quadro 13: Caracterização geral do CONSAD Serra da Bodoquena.....	71
Quadro 14: Mapa das políticas públicas e ações civis em vistas do desenvolvimento local e segurança alimentar, sob a óptica dos atores sociais locais entrevistados no território CONSAD Vale do Ivinhema.....	82
Quadro 15: Mapa das políticas públicas e ações civis em vistas do desenvolvimento local e segurança alimentar, sob a óptica dos atores sociais locais entrevistados no território CONSAD Serra da Bodoquena.	83
Quadro 16: Mapa das políticas públicas e ações civis em vistas do desenvolvimento local e segurança alimentar, sob a óptica dos atores sociais locais entrevistados no território CONSAD Iguatemi.....	85
Quadro 17: Resumo do projeto Bolsa Família.	89

Quadro 18: Resumo do projeto Reforma Agrária.	91
Quadro 19: Resumo do projeto Pastoral da Criança.	92
Quadro 20: Resumo do projeto Horta Comunitária.....	93
Quadro 21: Notas indicativas: “Bolsa Família”, “Reforma Agrária”, “Pastoral da Criança” e “Hortas Comunitárias”.....	96
Quadro 22: Resumo do projeto Padaria Comunitária (Nutrindo Sonhos).	101
Quadro 23: Resumo do projeto Cozinha Comunitária.	103
Quadro 24: Resumo do projeto CONSAD em Ação.	104
Quadro 25: Resumo do projeto Apicultura Regional.....	104
Quadro 26: Notas indicativas: “Padaria Comunitária”, “Cozinha Comunitária”, “CONSAD em Ação” e “Apicultura Regional”.....	107
Tabela 1: Matriz de avaliação de políticas públicas e ações civis, inspirada na fase 4 da metodologia FAO-MESA TCP/BRA/2905, com modificações propostas pela pesquisa - projetos comuns aos três territórios.....	95
Tabela 2: Matriz de avaliação de políticas públicas e ações civis, inspirada na fase 4 da metodologia FAO-MESA TCP/BRA/2905, com modificações propostas pela pesquisa - projetos específicos dos territórios CONSAD Vale do Ivinhema e Serra da Bodoquena.....	106

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASA	Articulação no Semi-Árido brasileiro
Assomasul	Associação de Municípios de Mato Grosso do Sul
CEPLAC	Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira
CMDR	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONSAD	Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNASA	Fundação Nacional de Saúde
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MESA	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate a Fome
ODM	Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador
PFZ	Programa Fome Zero
PIB	Produto Interno Bruto
PID	Projetos intermunicipais de desenvolvimento
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SECOMP	Secretaria de Combate a Pobreza
SED-MS	Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
UCDB	Universidade Católica Dom Bosco
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ZEE-MS	Zoneamento Ecológico Econômico de Mato Grosso do Sul

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1.1. PROBLEMA E JUSTIFICATIVA	17
1.2. OBJETIVOS	19
2. REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1. POLÍTICAS PÚBLICAS	21
2.2. TERRITÓRIO E ABORDAGEM TERRITORIAL	25
2.2.1. Enfoque PID (Projetos Intermunicipais de Desenvolvimento).....	28
2.3. PROGRAMA FOME ZERO E CONSÓRCIOS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E DESENVOLVIMENTO LOCAL (CONSADs)	31
2.4. SEGURANÇA ALIMENTAR	38
2.5. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO LOCAL	42
3. METODOLOGIA.....	48
3.1. MÉTODO	48
3.2. PROCEDIMENTOS.....	50
3.3. FONTE DE DADOS	51
3.4. MODELO ANALÍTICO	53
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	60
4.1. DIAGNÓSTICO DOS TERRITÓRIOS CONSADs DE MATO GROSSO DO SUL	60
4.1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO: DE MATO GROSSO DO SUL A FORMAÇÃO DOS TERRITÓRIOS CONSADs	60
4.1.2. INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS TERRITÓRIOS CONSADs DE MATO GROSSO DO SUL	72
4.2. IDENTIFICAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES CIVIS ORIENTADAS A SEGURANÇA ALIMENTAR E DESENVOLVIMENTO LOCAL NOS TERRITÓRIOS CONSADs DE MS	81
4.3. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES CIVIS INTERMUNICIPAIS CONFORME METODOLOGIA TCP/BRA/2905.....	87
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	111
6. REFERÊNCIAS	115
ANEXO 1	122
ANEXO 2	124

INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu, através do *Millennium Project*, em 2002, um conjunto de metas em um complexo plano de ação visando enfrentar os principais entraves ao desenvolvimento do milênio. Os indicadores e metas serão acompanhados entre os países membros até o ano de 2015, e, dentre os problemas levantados, a erradicação da extrema pobreza e fome foram elencadas como meta número um. Segundo FAO (2009), uma em cada seis pessoas no mundo está subnutrida, embora não faltem alimentos. Dados de 2004 indicam a existência de 980 milhões de pessoas vivendo com menos de um dólar ao dia, renda considerada pelo Banco Mundial como abaixo da linha da pobreza.

Não existe divergência significativa quanto à responsabilidade e necessidade de interferência do Estado no processo de combate à pobreza; as discussões concentram-se na forma como o Estado deve efetuar essa intervenção. As políticas públicas, ferramentas das quais o Estado dispõe para interferir na realidade social e econômica, são justamente onde residem as principais divergências: os liberais acreditam que a inserção da população na economia e crescimento econômico geram por si só a redução da pobreza, portanto, os recursos do Estado devem ser empregados neste sentido. Alguns autores, entre estes os de orientação marxista, questionam a velocidade com que esse processo se dá e propõe ações mais diretamente ligadas a esfera social.

O desenvolvimento econômico é um conceito mais amplo do que o crescimento econômico, trata o problema do desenvolvimento regional como uma “transformação de crescimento em desenvolvimento, através de uma complexa malha de instituições e de agentes de desenvolvimento, articulados por uma cultura regional e por um projeto político regional”, e deve incluir: “autonomia decisória, capacidade regional de captação e reinversão do excedente econômico, processo de inclusão social, consciência e ação ambientalista, sincronia intersetorial e territorial do crescimento e percepção coletiva de pertencer a uma região” (HADDAD, 1999, p.10).

Conforme Leite (2006), o desenvolvimento freqüentemente ocorre de maneira desigual em diversas regiões de um mesmo país, e com as políticas de

desenvolvimento regional se busca a redução das disparidades regionais de renda, alcançando o desenvolvimento regional equilibrado e proporcionando uma ajuda econômica às regiões mais atrasadas ou insuficientemente desenvolvidas. As políticas de desenvolvimento local pelo mundo representam um valioso arcabouço para que os países em desenvolvimento possam elaborar as suas próprias políticas, pode-se citar o Programa de Desenvolvimento do Vale do *Tennessee* (1933), nos Estados Unidos da América, e a Terceira Itália (1950), como dois exemplos entre muitos.

No Brasil, país de dimensões continentais, não poderia ser diferente do resto do mundo, e a desigualdade regional se faz presente em muitos níveis e diferentes dimensões. Uma dessas dimensões diz respeito à segurança alimentar e nutricional, cujo precursor brasileiro no debate do tema foi Josué de Castro, com sua obra *Geografia da Fome*, publicada em 1946, focando, principalmente, a situação de insegurança alimentar nas Regiões Norte e Nordeste. Antônio Candido, mais tarde, em 1964, também reforçou a notoriedade do assunto na obra *Parceiros do Rio Bonito*, descrevendo a situação de precariedade vivida pelos caipiras paulistas no meio rural. Esses, entre outros autores e obras, colocaram em discussão aspectos até então negligenciados e ignorados pela agenda política.

A segurança alimentar e nutricional, segundo Belik (2004), pressupõe quatro requisitos básicos de acesso ao alimento: quantidade adequada, equilíbrio nutritivo, regularidade da oferta e dignidade na forma de obtê-lo. Alguns países já incluem requisitos adicionais, tais como soberania e sustentabilidade, remetendo a autonomia e independência econômica, e preservação da cultura e meio ambiente.

Com o assunto em pauta, diversos avanços políticos e institucionais foram conquistados. O Programa Fome Zero (PFZ) não foi o precursor, mas talvez tenha sido o mais relevante. Criado em 2003, pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em substituição ao Programa Comunidade Solidária. Em 15 de setembro de 2006, através da Lei Federal N° 11.346, foi instituído o SISAN (Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), em vistas de tornar a alimentação um direito social expresso na Constituição Federal. Evento que se concretizou em 04 de fevereiro de 2010, através da Emenda Constitucional N° 64.

A fundamentação do Programa Fome Zero se dá através de quatro eixos articuladores, são eles: 1º) acesso a alimentação; 2º) fortalecimento da agricultura familiar; 3º) geração de renda e; 4º) articulação, mobilização e controle social. A estratégia do governo foi ampla, tendo por

[...] base a transversalidade e intersetorialidade das ações estatais nas três esferas de governo, no desenvolvimento de ações conjuntas entre o Estado e a sociedade, na superação das desigualdades econômicas, sociais, de gênero e raça, na articulação entre orçamento e gestão e de medidas emergenciais com ações estruturantes e emancipatórias” (BRASIL, 2006).

Com o Programa Fome Zero o objetivo governamental tange além da garantia do acesso a alimentação, que quebra o ciclo da fome como entrave ao desenvolvimento de algumas regiões no Brasil, a integração com a sociedade e a sustentabilidade das ações através de projetos visando o desenvolvimento local dos territórios.

Os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSADs) são parte integrante do terceiro eixo articulador do Programa Fome Zero referente à geração de renda, constituindo-se em organizações territoriais, institucionalmente formalizadas, que se agrupam para desenvolver ações, diagnósticos e projetos, com a finalidade de gerar trabalho e renda. São organizações civis sem fins lucrativos, formadas por 1/3 de representantes do poder público e por 2/3 de representantes da sociedade civil (CONSAD, 2010).

Atualmente são 40 (quarenta) CONSADs nos 26 Estados brasileiros, envolvendo 580 municípios e uma população de mais de 11 milhões de habitantes. Em Mato Grosso do Sul existem três, nominados conforme os territórios que abrangem, são eles: Iguatemi, Vale do Ivinhema e Serra da Bodoquena, que se constituem de 24 cidades e mais de 428 mil habitantes.

A abordagem territorial, segundo Sabourin (2007), trata-se de um enfoque pertinente, porém muito exigente, pois deve contribuir para constituição de espaços de diálogo entre organizações locais, sociedade civil, municípios e serviços do Estado, de maneira a levar em consideração as dinâmicas locais, as prioridades e especificidades dos atores locais.

O Programa Fome Zero e os CONSADs já foram alvo de alguns estudos: pode-se citar, entre eles, Anjos e Caldas (2007), Jesus (2006), Ortega (2005).

Estudos válidos, porém publicados predominantemente no início da estruturação do programa, conseqüentemente, sem informações suficientes para avaliação dos seus reais impactos, sendo direcionados na maioria das vezes para o potencial. Os CONSADs específicos de Mato Grosso do Sul são ainda mais carentes de estudos.

A Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, financiada pelo CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) através do edital MCT/MDS/CNPq Nº 38, em 2008, deu início a um grande projeto relacionado aos territórios CONSADs de Mato Grosso do Sul, que tem como objetivos: 1º) Fortalecer a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN); 2º) Fortalecer a integração política dos municípios nos CONSADs; 3º) Fortalecer a integração da organização econômica dos territórios; 4º) Fortalecer o ambiente organizacional dos territórios dos CONSADs: entidades da rede sócio-assistencial, sindicatos, cooperativas, associações, fóruns e conselhos gestores de políticas públicas; 5º) Proposição de diretrizes para o desenvolvimento sustentável dos municípios (LIMA-FILHO, 2008). Este trabalho visa colaborar com o projeto, que é baseado predominantemente em ações de diagnóstico, efetuando a identificação e análise das políticas públicas e ações civis empreendidas nos territórios. Os resultados são fundamentais ao poder público, sociedade civil e os beneficiários para apoiar suas ações e decisões.

Para tanto, foi utilizada a metodologia desenvolvida pela cooperação técnica FAO / MESA, TCP/BRA/2905, com modificações, cujo objetivo é identificar, caracterizar e classificar os projetos intermunicipais de desenvolvimento (PIDs), através de uma análise das múltiplas dimensões que o compõem e favorecem para sua efetividade, são elas: a) pacto político; b) a abrangência do projeto; c) os impactos sobre a segurança alimentar; d) os impactos sobre pessoas em risco de segurança alimentar; e) viabilidade institucional; f) sustentabilidade financeira; g) risco do projeto, e uma oitava dimensão de análise acrescida neste trabalho, que diz respeito à; h) efeitos sobre o desenvolvimento local.

Como benefício deste trabalho para Mato Grosso do Sul espera-se a delineação a respeito de como estão e qual o potencial das políticas públicas territoriais implantadas nas áreas abarcadas pelos CONSADs, apoiando, através de informações, os atores que constituem a organização de maneira que os

mesmos possam maximizar os recursos e efeitos por eles gerados, obtendo assim os melhores resultados possíveis dentro dos limites da política.

Este trabalho é dividido em seis capítulos. O primeiro introduz ao trabalho, apresentando o problema e a justificativa, bem como os objetivos gerais e específicos. A segunda parte discute o referencial teórico que sustenta os resultados: políticas públicas, território e abordagem territorial, Programa Fome Zero (PFZ) e CONSADs, segurança alimentar e nutricional (SAN) e desenvolvimento local (DL). O terceiro capítulo aprofunda-se na metodologia, método, procedimentos, fontes de dados e no modelo analítico (FAO/MESA - TCP/BRA/2905). Os resultados e discussões são abordados no quarto capítulo, incluindo: diagnóstico socioeconômico dos territórios CONSADs de MS e identificação e avaliação das políticas públicas e ações civis orientadas a SAN e DL existentes nos territórios. Por fim são apresentadas as considerações finais sobre o trabalho desenvolvido, as referências bibliográficas e os anexos.

1.1. Problema e justificativa

A política pública referente à implantação ao programa Fome Zero, segundo Frei Betto (2004), preconiza cinco esferas, são elas: a) municípios do semi-árido nordestino e do Vale do Jequitinhonha (MG) em estado de calamidade pública; b) acampamentos e assentamentos rurais; c) aldeias indígenas em estado de subnutrição; d) população que vive nos lixões; e e) comunidades quilombolas.

A população rural de Mato Grosso do Sul, conforme Censo Demográfico (2000) representa apenas 15,92% do total da população do estado. Veiga (2001) afirma que essa estatística, resultante do “grau de urbanização”, provém da percentagem das pessoas que residem em sedes de municípios e de distritos, independentes de qualquer consideração sobre suas características geográficas, que por conseqüência resulta em uma das afirmações mais tolas de que se tem notícia, fazendo do Pantanal a região mais urbanizada do país.

Shneider (2009) cita critérios internacionais que visam dar conta da questão, um dos mais proeminentes trata-se da definição da OCDE, cujas comunidades rurais seriam aquelas que possuem densidade demográfica menor

que 150 habitantes por quilômetro quadrado. No âmbito local, sob aspecto regional, as regiões seriam essencialmente rurais quando possuísem mais de 50% da população rural, relativamente rural entre 15 e 50% da população rural e essencialmente urbana com menos de 15% de população rural. A densidade populacional de Mato Grosso do Sul, conforme estimativa populacional do IBGE (2009) atingiria apenas 6,61 habitantes por quilometro quadrado, ou seja, atendendo os critérios da ruralidade propostos pela OCDE. Além da baixa densidade demográfica característica do estado, a participação do setor primária na composição do PIB Estadual é maior em relação à média brasileira (ZEE-MS, 2005).

Dados divulgados pelo INCRA (2010) mostram que no MS existem 200 projetos de assentamentos de reforma agrária, totalizando 690.571 mil hectares. Dentre estes o assentamento Itamarati I e II merecem destaque, pois é um dos maiores do Brasil, tido como assentamento modelo na sua estruturação, contemplando 6 mil famílias em uma área de 25.000 hectares e atendendo as reivindicações de quatro movimentos sociais.

Entre as 24 cidades dos CONSADs pesquisadas a média de população é de 18.628 habitantes por cidade, com densidades demográficas que não ultrapassam 34,46 habitantes por quilômetro quadrado, sendo a densidade populacional média de 9,01. Quinze, das vinte e quatro cidades, tem entre suas principais atividades econômicas a agricultura e/ou pecuária, perfazendo as regiões áreas privilegiadas para políticas que visem o desenvolvimento rural e a agricultura familiar, tal qual objetos das ações empreendidas pelo Programa Fome Zero.

Segundo o IBGE (2000), Mato Grosso do Sul possui 10,84% da sua população em estado de indigência e 28,66% é são pobres. A situação do estado é melhor que as médias nacionais, que são 16,32% e 32,75% respectivamente. O índice de Gini, que calcula a concentração de renda em uma escala de 0 a 1, em que 0 todos indivíduos tem a mesma renda, e 1 somente um individuo possui toda renda, é 0,63, ocupando a 11ª melhor posição dentre as 27 unidades federativas brasileiras. Em uma análise superficial é possível identificar que de uma forma geral as taxas e índices são as piores dentre os estados do centro-sul, e superiores as regiões do norte-nordeste.

A população indígena do estado é significativa, segundo a Funasa (2007) são 63.551 índios, sendo o segundo estado brasileiro em população absoluta de índios, ficando apenas atrás do estado do Amazonas. De acordo com (SED-MS, 2010) existem ainda 13 (treze) comunidades quilombolas, destas, duas já reconhecidas, perfazendo um total aproximado de 300 famílias.

Os dados apresentados justificam a relevância do Programa Fome Zero em MS e, especificamente, dos CONSADs, que, para sua implantação, levam em consideração: a) os Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M); b) as relações sociais, comerciais, produtivas, políticas e culturais existentes na região; c) a dimensão física e ambiental do território; d) suas potencialidades geoestratégicas para arranjos sócio-produtivos sustentáveis; e) reorganização do território visando à inclusão social; f) construção de uma institucionalidade capaz de mediar conflitos e agregar esforços, de forma a direcionar a integração territorial para os objetivos de segurança alimentar e nutricional, com desenvolvimento local; e, g) identidade territorial e solidariedade social (CONSAD, 2010).

O problema ao qual a pesquisa busca responder é: Quais são as políticas públicas e ações civis orientadas a segurança alimentar e/ou desenvolvimento local existentes nos territórios CONSADs de Mato Grosso do Sul e como estão sendo executadas?

1.2. Objetivos

O objetivo geral consiste em avaliar as políticas públicas e ações civis orientadas a segurança alimentar e desenvolvimento local nos territórios CONSADs Iguatemi, Vale do Ivinhema e Serra da Bodoquena.

Especificamente tem-se:

- a) Desenvolver um diagnóstico dos territórios CONSADs Iguatemi, Vale do Ivinhema e Serra da Bodoquena.
- b) Identificar as políticas públicas e ações civis orientadas à segurança alimentar e o desenvolvimento local dos territórios CONSADs de Iguatemi, Vale do Ivinhema e Serra da Bodoquena.

- c) Avaliar as políticas públicas e ações civis desenvolvidas nos territórios CONSADs, incluindo: pacto político, abrangência do projeto, impactos sobre a segurança alimentar, viabilidade institucional, sustentabilidade financeira, riscos e desenvolvimento local.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo serão discutidos os referenciais teóricos que embasam este trabalho, tais como: políticas públicas, território e abordagem territorial, Programa Fome Zero (PFZ) e Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local, segurança alimentar e nutricional (SAN) e desenvolvimento local (DL).

2.1. Políticas públicas

De acordo com Souza (2006), entender a origem e ontologia de uma área de conhecimento são importantes para compreensão dos seus desdobramentos, trajetórias e perspectivas. A política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nasceu nos Estados Unidos da América antecipando-se a tradição europeia de estudos e pesquisas na área. As diferentes ênfases foram responsáveis por essa situação, enquanto na Europa tradicionalmente preocupava-se com o Estado (Governo) e como desdobramento, suas funções, nos Estados Unidos ignoravam-se as bases teóricas do papel do Estado, partindo direto para o estudo das suas ações, as políticas públicas.

No campo de estudo das políticas públicas considera-se quadro grandes autores como os precursores no tema: Harold Dwight Lasswell, Herbert Alexander Simon, Charles Edward Lindblom e David Easton.

Segundo Rodrigues (2010), o livro clássico *“Politics: who gets what, when, how”* de autoria de Harold Dwight Lasswell, publicado em 1936, permanece até os dias de hoje como detentor da definição mais conhecida de políticas públicas. Lasswell introduziu a expressão “análise de políticas públicas”, justificando-a como uma forma de conciliar o conhecimento técnico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo (SOUZA; 2006).

Herbert Alexander Simon, em 1957, introduziu nas discussões o conceito da racionalidade limitada dos decisores políticos (*policy makers*). A teoria da racionalidade limitada leva em consideração que as decisões não são baseadas em informações perfeitas, pelo contrário, são assimétricas, em tempo limitado e sujeitas as diferentes capacidades cognitivas dos decisores. A criação de uma

estrutura positiva e formal serviria para caracterizar mecanismos de decisões em condição de racionalidade limitada, sendo dois conceitos fundamentais neste processo: busca e satisfação (BARROS, 2010; SOUZA, 2006).

Charles Edward Lindblom, em seu artigo seminal “*The science of muddling through*” (1959), questionou a visão multidimensional da política pública. Lindblom trouxe as políticas públicas para um contexto relacional, ou seja, das relações de poder, da burocracia, dos partidos políticos, dos grupos de interesse, afirmando então que as políticas públicas consistem em um processo permanente, sem começo e sem fim (RODRIGUES, 2010).

David Easton, em 1965, contribuiu para as discussões definindo a política pública como um sistema, relacionando *inputs-outputs* (entradas e saídas) e influência de outros sistemas.

Segundo Souza (2006), no campo político aplicado, a introdução do estudo de ferramentas de decisões na área de políticas públicas foi produto da Segunda Guerra Mundial e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas conseqüências. Robert McNamara, nos Estados Unidos da América, estimulou a criação da *RAND Corporation* (1948), uma organização não-governamental financiada com recursos públicos e precursora do *think tanks*¹. O trabalho de um grupo de cientistas, matemáticos, engenheiros, sociólogos, todos influenciados pela teoria dos jogos de Neuman, buscavam mostrar como uma guerra poderia ser conduzida como um jogo racional. A proposta de aplicação de métodos científicos para condução de políticas públicas depois expandiu-se em diversas áreas de produção governamental, inclusive no setor das políticas sociais.

Segundo Torgerson (2006), quando o livro “*The Policy Sciences: recent trends in scope and method*” surgiu, em meados da década de 50, a publicação representou um desafio a orientação que prevalecia nas ciências sociais, de que uma política pública seria um projeto científico social resultante de um perseverante e meticuloso processo de acumulação de conhecimento sobre a sociedade, sendo a aplicação deste conhecimento não regulamentada. Harold D. Lasswell, co-autor da obra, no capítulo “*The policy orientation*”, distinguiu uma ampla gama de atores e genericamente teve diferentes abordagens. O autor

¹ Expressão inglesa que significa “usina de idéias”, refere-se a organizações que pesquisam e sugerem políticas públicas.

concebeu as ciências sociais como um método de resolução de problemas sociais e propôs que este seja entendido especificamente como ciências políticas.

Lasswell foi duramente criticado, porém sua abordagem emergiu em um contexto em que a democracia liberal era duramente atacada por forças antidemocráticas, o fascismo e o bolchevismo, sendo então facilmente visto como a única forma viável de democracia. Lasswell, apesar de claramente influenciado pelo positivismo, apresentou discordância quanto à entrada da tecnocracia no meio de decisões políticas. Segundo o autor, a idéia da abolição do discernimento e a criação de rotinas para tomadas de decisões deveriam ser substituídas pela preferência pela criatividade, sem, no entanto, negligenciar o formalismo.

Nas últimas décadas registrou-se um aprofundamento nos estudos das políticas públicas, incluindo regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação. Contribuiu para tal realidade os seguintes fatores: a) adoção de políticas restritivas de gastos, que passaram a dominar a agenda; b) ajuste fiscal, que implicou na adoção de orçamentos equilibrados entre receitas e despesas, e restrições a interferência do Estado na economia e na política social; e c) países em desenvolvimento, tais como os da América Latina, não conseguiram formar coalizões políticas capazes de desenhar políticas públicas que pudessem promover o desenvolvimento econômico e a inclusão social da sua população (SOUZA, 2006).

A expressão “políticas públicas”, utilizada neste trabalho, não se refere a políticas setoriais específicas, tais como saúde, educação, saneamento, habitação, segurança. Esse grupo compõe o *rol* das políticas sociais. De forma simplificada, a ação do Estado é a política pública, apesar de existirem definições mais elaboradas. Múltiplos referenciais teóricos definem as políticas públicas de diferentes formas, entre estes podem ser citados: Marxismo, Elitismo, Pluralismo e Neoinstitucionalismo (RODRIGUES, 2010).

Di Giovanni (2009) descreve conceitualmente política pública não como simplesmente a intervenção do Estado em uma situação considerada problemática, mas como uma forma contemporânea de exercício de poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a Sociedade, entendido em um sentido amplo, que inclui as relações sociais travadas também no campo da economia. Desta interação é que se definem as

situações sociais problemáticas, bem como as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção estatal.

Bunker (1971), afirma que uma política pública mal planejada e implementada pode ter impactos negativos variados, podem ser citados: a) grandes discrepâncias entre os efeitos pretendidos e reais; b) efeitos colaterais negativos imprevistos; c) negligenciar aspectos técnicos e econômicos torna-os freqüentemente mal-entendidos e gerando resistência por parte dos responsáveis pela sua execução; d) a competição destrutiva entre sobreposição de programas; e) impasses prolongados em face das demandas para a decisão; e f) crises freqüentes. Embora as conseqüências destes erros raramente sejam fatais as instituições, estes acumulados acabam por diminuir a credibilidade.

As políticas públicas surgem então, academicamente, como uma subárea de estudo das ciências políticas, como uma ferramenta democrática, partindo do pressuposto que as ações do Estado podem ser formuladas cientificamente e analisada por pesquisadores independentes.

O papel do Governo na definição de políticas públicas não se restringe apenas a atender os interesses dos que estão no poder, nem a um local de confronto de forças e interesses. Alguns autores defendem que o Estado, embora influenciado por forças externas e internas, usufrui de certa margem de autonomia, desenvolvendo com isso condições para definição de objetivos de políticas públicas. Apesar da sua obrigação e capacidade de interferir e modificar a realidade socioeconômica, discute-se a constante perda de força dos Governos em detrimento ao neoliberalismo, esta não comprovada empiricamente, mas tendo como conseqüência uma dificuldade maior na atividade do Estado.

Inúmeros modelos foram desenvolvidos para formulação e análise de políticas públicas conforme a disciplina se desenvolveu. Entre os mais importantes e conhecidos podem ser citados: a) o tipo da política pública; b) incrementalismo; c) o ciclo da política pública; d) o modelo *garbage can*; e) o modelo coalizão de defesa; f) arenas sociais; g) o modelo do “equilíbrio interrompido”; e h) modelos influenciados pelo “novo gerencialismo público” e pelo ajuste fiscal (SOUZA, 2006).

Nesta pesquisa é importante a percepção da política pública como uma construção conjunta do Estado e da sociedade. Os CONSADs consistem em uma alternativa criada pelo Estado para que os atores locais possam deliberar e

participar do próprio desenvolvimento através de um espaço institucional aberto a receber e apoiar projetos em vistas de gerar renda, e conseqüentemente segurança alimentar, as famílias mais carentes do território, gerando como externalidade positiva a dinamização do local e seu desenvolvimento.

2.2. Território e abordagem territorial

Os problemas nem sempre respeitam, de forma homogênea, as escalas municipais, estaduais ou nacionais, portanto, tratá-los de forma limitada por esses desígnios legais pode não ser a forma mais eficiente de fazê-lo. A título de ilustração, conforme o PNUD (2009), na cidade de Porto Alegre, no sul do país, 15 minutos separam um bairro com IDH-M de 0,641 de um bairro com índice de 0,977. É como se a Namíbia e a Islândia, nos termos de desenvolvimento da metodologia do IDH-M, estivesse lado a lado.

Tal disparidade encontrada em uma cidade é ainda maior quando analisada agregando-se todo o território nacional brasileiro, país de dimensões continentais. As políticas setoriais, predominantes na história brasileira, tratam todo território nacional de forma homogênea, não respeitando suas peculiaridades, o contrário do que ocorre com as chamadas políticas que incluem a “abordagem territorial”.

Antes de progredir nas discussões é válido retornar a origem do conceito de território, que, segundo Schneider e Tartaruga (2004), tem por base as formulações de Friedrich Ratzel, em 1871, no campo da geografia como disciplina nas universidades européias. O território ratzeliano² é uma parcela da superfície terrestre apropriada por um grupo humano, que teria uma necessidade imperativa de recursos naturais suficientes para sua população, recursos que seriam utilizados a partir das capacidades tecnológicas existentes. Para Ratzel, o território tem por referencial o Estado, em contraponto a sua perspectiva, La Blache, da escola francesa de geografia, defendia a primazia do conceito de região.

² Ratzeliano é uma expressão cunhada para fazer referencia a teoria desenvolvida por Friedrich Ratzel.

Tartaruga (2005) afirma que o território está diretamente relacionado com a idéia de poder, nas suas diversas origens e manifestações, sempre focando sua projeção no espaço. É portanto, “um espaço determinado e delimitado por e a partir de relações de poder, que define, assim, um limite (alteridade) e que opera sobre um substrato referencial, em suma, o território é definido por relações sociais” (TARTARUGA, 2005; p.5).

Conforme Raffestin (1993), o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir da ocupação do espaço, sendo o resultado de uma ação conduzida por um ator que realiza um programa em qualquer nível. Ao se apropriar do espaço, concreta ou abstratamente, o ator “territorializa” o espaço.

Santos (2005) entende o território, dentro da abordagem territorial para fins político-prático, como uma unidade básica de ação e análise, o tecido socioorganizativo e as redes de relações sociais, políticas e econômicas existentes entre os atores no nível municipal ou microrregional. O recorte territorial, no entanto, não exclui o engajamento e a participação de atores sociais ou agentes supralocais nos espaços públicos apoiados.

O atual debate sobre território, reterritorialização e abordagem territorial se desdobra em duas ordens de questão. A primeira de caráter científico (envolvendo uma intensa agenda acadêmica, com aspectos heterogêneos e freqüentemente fraturados), e outra de caráter político-prático (abrangendo principalmente instituições de Estados e agentes da sociedade civil e do mercado), com evidente predomínio dessa última, principalmente quando se trata da definição da pauta de discussões (FAVERO, 2008).

O enfoque adotado neste trabalho foge da complexidade epistemológica da geografia política, não tendo como foco as infindáveis questões sobre território, multiterritorialidade, relações de poder, territórios flexíveis, territórios de baixa definição entre tantos outros conceitos e teorias. A aplicação político-prática é aqui privilegiada, tal qual utilizada em programas como o LEADER (Ligações entre Ações de Desenvolvimento e Economia Rural), na União Européia, as mesas de “concertação” nos EUA, os sistemas locais de produção agrícola no Peru, e mais próximo de nós, o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), do MDA.

A abordagem territorial para fins político-aplicado tem claramente conotação normativa, sendo o território uma unidade de referência para a

definição e a realização da gestão e do planejamento institucional. É atualmente discutida nos debates a respeito do desenvolvimento territorial rural para definição de políticas compensatórias ao “atraso” do rural em relação ao urbano.

Segundo Sabourin (2007), o enfoque territorial para elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas é pertinente e atrativo, porém extremamente exigente. A abordagem territorial contribui para formação de espaços de diálogo entre organizações locais, sociedade civil, municípios e serviços do estado, de forma a levar em conta dinâmica e especificidades locais. O território organizado para discutir e implantar políticas reduz a pressão municipal na destinação de esforço e recurso, como relatado pelo autor no caso dos CMDR (Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural), pré-requisito de acesso ao Pronaf Infra-Estrutura, e os CONSADs (Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local), objetos deste trabalho.

A abordagem territorial, como estratégia para desenvolvimento local no Brasil, já é realidade na esfera governamental desde os anos 90. A criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), criada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que adota o território como uma estratégia de apoio ao desenvolvimento rural. Segundo o MDA, o conceito de território rural é mais amplo que apenas uma porção de terra, é:

geograficamente definido, geralmente contínuo, que compreende a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais (ambiente, economia, sociedade, cultura, política e instituições) e possui uma população com grupos sociais relativamente distintos, mas que apresentam um ou mais elementos que indicam identidade e coesão (MDA, 2005).

A abordagem territorial como estratégia para o desenvolvimento rural justifica-se, ao menos, por quatro aspectos: a) o rural não se resume a visão setorial agrícola, mas suas características espaciais, tais como menor grau de artificialização do ambiente quando comparado com áreas urbanas, a menor densidade populacional, o maior peso dos fatores naturais; b) a escala municipal é muito restrita para o planejamento e organização de esforços visando à promoção do desenvolvimento, ao mesmo tempo que a escala estadual é excessivamente ampla; c) a necessidade de descentralização das políticas públicas, com a atribuição de competências aos espaços e atores locais; e d) o

território é a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade entre pessoas, grupos sociais e instituições que podem ser mobilizadas e convertidas em um trunfo crucial para o estabelecimento de iniciativas voltadas para o desenvolvimento.

No campo das políticas sociais, Torres e Marques (2004) afirmam que o principal argumento que justificam a abordagem territorial em políticas sociais de combate a pobreza são as “externalidades negativas”³ em territórios com alta concentração de pobreza. Essas produzem circuitos de pobreza difíceis de serem rompidos. Os autores argumentam ainda que ser pobre em uma região de renda elevada proporciona oportunidades, diferente do fato de ser pobre em uma região pobre. O programa Oportunidades, do México, para combate a pobreza, combina estratégias de enfoque territorial e individual, nas grandes capitais, por exemplo, cadastrando para receber os benefícios apenas moradores de bairros precários. A questão remete ainda a um *trade off* em que freqüentemente se encontra divergência de opiniões, a focalização *vis-à-vis* universalização.

Os CONSADs não são os precursores nas políticas que utilizam abordagem ou enfoque territorial, mas carregam uma proposta nova, com ênfase na organização territorial de áreas periféricas do país, focando a segurança alimentar e nutricional e a geração de renda, como estratégias de emancipação socioeconômica das famílias que se encontram abaixo da linha da pobreza nessas regiões.

2.2.1. Enfoque PID (Projetos Intermunicipais de Desenvolvimento)

O conceito de PID (Projeto Intermunicipal de Desenvolvimento) foi criado na metodologia TCP/BRA/2905, desenvolvida através da cooperação técnica FAO e MESA. Acrescenta à análise de ações civis e políticas públicas a abordagem territorial, incorporando também a necessidade de aspectos democráticos e participativos, típicos de políticas *bottom-up* para definição e manutenção das ações. Segundo Ortega (2007), políticas centradas no modelo de planejamento *top-down* são aquelas que desconsideram as opiniões da sociedade, sendo

³ “Externalidades negativas” remetem aos impactos negativos gerados por uma decisão ou situação, mesmo aos que não participaram desta.

formuladas por um governo central, por outro lado, o planejamento *bottom-up* conta com a participação local e se apóia no capital social do território.

Quadro 1: Diferenças entre o enfoque tradicional e enfoque de PID.

Enfoque tradicional	Enfoque PID
Municipalista	Atuação territorial
Gestão autocrática ou centralista	Iniciativa legitimada pelos agentes sociais e afinada com os princípios democráticos e participativos
Viés corporativo (categoria social ou política preponderante)	Abarca a diversidade dos atores sociais
Poder público (União, Estado e Município) como principais agentes e personagens	Contempla a concertação de interesses públicos e privados (sociedade civil e Estado)
Ações pontuais (imediatistas) e transversais	Ações de longo prazo e emancipadoras
Visão compartimentada ou estanque das atividades econômicas	Sinergia e integração de setores produtivos

Fonte: Metodologia TCP/BRA/2905.

A classificação do PID, a fim de atender o conceito proposto pela metodologia, deve preencher alguns requisitos básicos:

- a) PIDs são projetos econômicos, sociais, ambientais e/ou culturais em execução. Não se tratam de idéias ou projetos que não estejam em andamento;
- b) PIDs devem transcender o âmbito comarcal, ou seja, ultrapassar os limites municipais, não devendo, entretanto, descartar iniciativas locais com potencial. O preponderante no PID são seus objetivos e atributos intrínsecos, não exatamente sua perfeita identidade geográfica com abrangência do território;
- c) apesar da conhecida importância das instituições públicas (prefeitura, secretarias municipais, estaduais, agências de fomento etc.) como agentes fundamentais para execução de projetos, o PID não pode estar reduzido a esta dimensão, devendo ser sustentado por ações articuladas com organizações não-governamentais, conselhos, comissões e instituições de direito público ou privado (exemplo: agências de extensão rural, Sebrae, instituições religiosas, sindicatos de trabalhadores rurais, sindicatos patronais, associações de municípios,

cooperativas, pastorais, movimentos sociais, clubes sociais, universidades, associações de economia solidária etc);

d) a dimensão territorial é utilizada com o propósito de identificar a verdadeira trama de inter-relações que se estabelecem no plano local e/ou regional entre distintas organizações. Essa perspectiva surgiu da necessidade de superar a velha divisão setorial (primário, secundário e terciário) que admitia a existência de compartimentos estanques, igualmente identificada com a concepção dicotômica clássica que opunha o rural com o urbano enquanto pólos antagônicos e irreconciliáveis. O território é visto no enfoque dos PIDs como:

um ambiente onde se executa um projeto político de desenvolvimento territorial. É essencialmente político, pois envolve atores e instituições locais que não necessariamente defendem os mesmos grupos, interesses e idéias, mas trabalham de forma articulada, buscando consensos em torno de um tipo de desenvolvimento. Normalmente o projeto é guiado por uma ação/atividade dominante, quase sempre econômica, mas não exclusivamente, e, em torno dela, ou além dela, desenvolvem-se outras atividades, que beneficiam mais pessoas e novos ambientes. Para serem considerados territoriais, os projetos ultrapassam os limites municipais e não se restringem a uma única ação/atividade. É importante destacar que, no planejamento e execução do projeto territorial, ainda que se busquem consensos, quase sempre predominam os interesses de um grupo ou categoria social, de forma que cada território apresenta características ímpares, com diferentes impactos ambientais, sociais, econômicos e culturais. (SEI BAHIA, 2004 *apud* TCP/BRA/2905, 2006)

Para operacionalização da análise dos traços essenciais do PID três dimensões são propostas pela metodologia: o público-alvo, os agentes de mediação e os projetos ou ações efetivamente executadas.

O público-alvo corresponde à população efetivamente abrangida pelas ações desencadeadas pelos PID no território definido. Não somente a identificação, mas também os traços essenciais desta, tais como (condições de vida dos indivíduos, nível de renda familiar, condição de risco ou não, saneamento, acesso à energia elétrica, programas tais como Bolsa Família, Vale Renda).

Os agentes de mediação são as instituições e organizações envolvidas, mesmo que em diferentes níveis de atuações, quer atuem de maneira individual, solidária ou cooperativa, ou sob a forma de consórcio. Não se trata de uma

avaliação institucional *per se*, mas do exame do vigor do tecido social local e regional do ponto de vista das relações dos atores na execução das ações. As dinâmicas dos mecanismos do processo de tomada de decisões e o nível de intervenção dos agentes das distintas esferas de influência são aspectos relevantes no diagnóstico.

A prioridade na análise dos projetos está na avaliação da distância entre as metas previstas e os resultados efetivos, estes definidos com base nos objetivos. Boa prática para os projetos é a estruturação visando à emancipação dos mesmos, superando os aspectos assistencialistas predominante das políticas. A indagação sobre a composição dos grupos organizados nos conselhos regionais ou locais, forma de eleição ou escolha de pares, procedimentos de avaliação, acompanhamento e monitoramento do trabalho também são aspectos fundamentais para entendimento dos projetos.

O ponto fundamental então é desvendar o perfil institucional destas ações denominadas genericamente como projetos intermunicipais de desenvolvimento. Alguns questionamentos são posto em pauta para análise dos projetos: qual a idéia-guia que orienta o PID? qual a área de abrangência física dos projetos em termos dos municípios beneficiados? Quais as instituições envolvidas e tipo de articulação político-institucional? Qual e a instituição líder? Qual a origem do PID? Do setor público, privado ou de organizações sociais? Quais as categorias sociais privilegiadas? Que outras atividades são paralelamente desenvolvidas? Qual a natureza das ações implementadas no âmbito do desenvolvimento? Quais as perspectivas futuras do PID? Qual o impacto social, econômico e ambiental das atividades futuras? Qual o regime de gestão das iniciativas do PID identificado? (FAO-MESA TCP/BRA/2905, 2006).

2.3. Programa Fome Zero e Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSADs)

Segundo Frei Betto (2004), em 1991 o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, derrotado nas eleições presidenciais, incumbiu ao Instituto Cidadania à elaboração de um programa de segurança alimentar e nutricional para o Brasil, tarefa esta desempenhada por José Gomes da Silva, pai do ex-ministro José

Graziano da Silva. A motivação do fundador do Partido dos Trabalhadores para ênfase no assunto se deve a três fatores: a) o alarmante crescimento da miséria, agravada pela estagnação econômica dos anos 80 e do progressivo aumento da desigualdade social; b) o imperativo de incluir a fome na agenda política, “desclandestinizando-a”, à semelhança do que ocorreu com a escravidão após seus 358 anos de vigência no país, ela só foi oficialmente abolida por figurar na pauta política das décadas precedentes a 1888; e c) a sua origem pessoal.

O programa de segurança alimentar esteve presente nas propostas eleitorais do Luiz Inácio Lula da Silva durante as eleições de 1994, 1998 e 2002, só sendo conhecido como Fome Zero em agosto de 2002. Em 2003, com a vitória nas eleições presidenciais, o programa teve seu lançamento oficial em 30 de janeiro do mesmo ano, dispondo de recursos na ordem de R\$ 1,8 bilhão de real, e imbuído como a prioridade e bandeira do governo.

Os municípios piauienses Guaribas e Acauã foram pilotos do programa federal, ambos caracterizados pelo baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Segundo Silva (2004), junto com as medidas emergenciais, tal qual o cartão-alimentação, desde 2003 integrado ao Bolsa Família, foram desenvolvidas várias ações estruturais para geração de emprego e renda, essas ações incluíram: a) alfabetização de jovens e adultos e cursos profissionalizantes; b) construção de cisternas para captação da água das chuvas; c) mutirão de registro civil da população, incluindo o direito a aposentadoria para os idosos que se enquadrem nas exigências; d) programa de habitação; e) hortas domésticas e comunitárias; f) microcrédito; g) cooperativismo; h) fomento agricultura familiar; e j) programas de saúde. Como resultado observou-se que a atenção do poder público aos até então negligenciados proporcionou maior capacidade organizativa e o surgimento de novas lideranças comunitárias, além da melhoria da dieta alimentar e até a primeira safra de feijão do município após a implantação do programa bateu recorde.

O programa Sede Zero complementa o Programa Fome Zero principalmente nas regiões do semi-árido nordestino, segundo Frei Betto (2004), os custos para construção de uma cisterna chegavam a R\$ 1.800,00, garantindo abastecimento para as famílias beneficiadas durante oito ou nove meses do ano. O Sede Zero é monitorado pela ASA (Articulação do Semi-Árido).

Para Moura (2004), o Programa Fome Zero está alicerçado em três bases, são elas: a) a realização de um conjunto de políticas públicas de segurança alimentar a serem implantadas; b) a formulação de uma política nacional de segurança alimentar, coordenada pelo CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar), integrado por representantes do governo e da sociedade civil organizada; e c) mutirão nacional contra a fome, que consiste em uma grande campanha voltada para ações imediatas de combate à fome e à miséria da população carente, com grande mobilização da sociedade civil organizada.

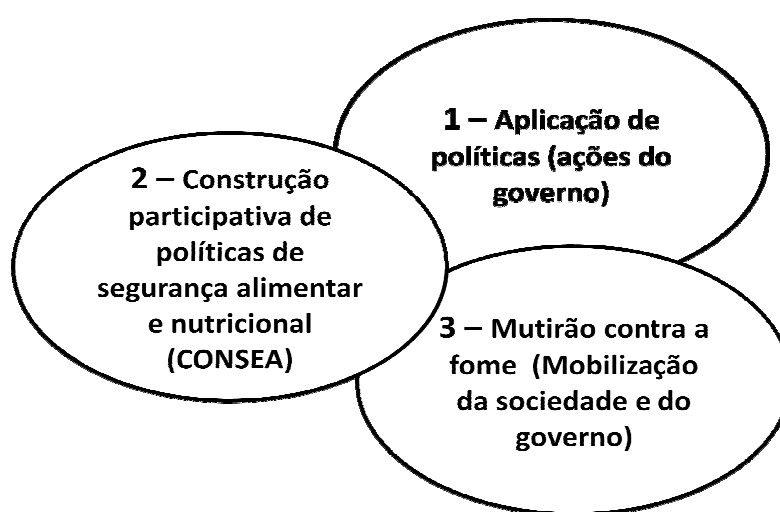


Figura 1: Alicerces do programa Fome Zero.
Fonte: Moura (2004) p. 86.

Ainda segundo Moura (2004), as ações podem ser resumidamente divididas em três linhas de atuação:

a) Políticas estruturais, voltadas para as causas profundas da fome e da pobreza, tais como a reforma agrária, programa de geração de emprego e renda (primeiro emprego, turismo rural, micro-crédito), plano de convivência com o semi-árido, acesso à saúde, à educação e etc;

b) Políticas específicas, que tratam de questões específicas da segurança alimentar, visando atender diretamente as famílias no acesso ao alimento, tais como bolsa família, ampliação da merenda escolar, educação alimentar, cestas básicas emergenciais;

c) Políticas locais, a serem implantadas por governos estaduais e municipais e pela sociedade organizada de acordo com as necessidades de cada região, com apoio do governo federal. Estas políticas devem levar em

consideração as especificidades de cada região, tal qual zona rural, que pode incluir o apoio a agricultura familiar e à produção para subsistência, como para zonas urbanas, em que serão criados bancos de alimentos, restaurantes populares, incentivos a hortas comunitárias, etc.

O Programa Fome Zero é assim resumido:

o Fome Zero é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome. [...] têm por base a transversalidade e intersetorialidade das ações estatais nas três esferas de governo; no desenvolvimento de ações conjuntas entre o Estado e a sociedade; na superação das desigualdades econômicas, sociais, de gênero e raça; na articulação entre orçamento e gestão e de medidas emergenciais com ações estruturantes e emancipatórias. (BRASIL, 2006)

O programa conta com quatro eixos articuladores para suas ações, são eles: a) Acesso aos alimentos, que incluem ações de transferência de renda, alimentação e nutrição e acesso à informação e educação; b) Fortalecimento da agricultura familiar, promovendo a geração de renda no campo e o aumento da produção de alimentos para o consumo; c) Geração de renda, através do incentivo a economia solidária e ações de qualificação da população de baixa renda, no sentido de contribuir para a sua inserção no mercado de trabalho; e d) Articulação, mobilização e controle social, estimulando a sociedade a firmar parcerias com o governo federal em ações de combate a fome e segurança alimentar e nutricional.



Figura 2: Eixos articuladores do Programa Fome Zero.
Fonte: Brasil (2006).

As principais ações realizadas no âmbito do Programa Fome Zero em seus respectivos eixos são destacadas no quadro 2.

Quadro 2: Eixos articuladores do Programa Fome Zero e principais ações.

Acesso aos alimentos	Fortalecimento da Agricultura Familiar	Geração de Renda	Articulação, Mobilização e Controle social
→ Bolsa Família → Alimentação Escolar (PNAE) → Alimentos a grupos populacionais específicos → Cisternas → Restaurantes populares → Bancos de alimentos → Agricultura urbana / hortas comunitárias → Sistema de vigilância alimentar e nutricional (Sisvan) → Distribuição de vitamina A (Vitamina A+) → Distribuição de ferro (Saúde de ferro) → Alimentação e nutrição de povos indígenas → Educação Alimentar, Nutricional e para consumo → Alimentação saudável / Promoção de hábitos saudáveis → Alimentação do Trabalhador (PAT) → Desoneração da cesta básica de alimentos	→ Programa de fortalecimento da agricultura familiar (Pronaf) → Garantia-Safra → Seguro da agricultura familiar → Programa de aquisição de alimentos da Agricultura familiar (PAA)	→ Qualificação social e profissional → Economia solidária e inclusão produtiva → Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local → Organização Produtiva de Comunidades → Desenvolvimento de cooperativas de catadores → Microcrédito produtivo orientado	→ Casa das famílias – Centro de referência de Assistência Social (CRA) → Mobilização social e educação cidadã → Capacitação de agentes públicos e sociais → Mutirões e doações → Parcerias com empresas e entidades → Controle social – conselhos da área social

Fonte: Brasil (2006).

Segundo Modesto (2009), os recursos despendidos para o programa Bolsa Família, a principal ação do PFZ, são re-absorvidos através dos impostos pagos sobre os produtos, ainda contam como externalidade positiva a dinamização das economias principalmente no âmbito local. Em 2009, o governo federal investiu R\$ 12 bilhões no Programa Fome Zero, beneficiando quase 13 milhões de famílias. Para fins comparativos, no mesmo ano foi deduzido do imposto de renda para famílias de classe média o montante aproximado de R\$ 4,4 bilhões em despesas médicas e com educação, valor equivalente a 36% do total gasto no programa e de forma alguma questionado pela sociedade. A autora continua destacando aspectos positivos do programa afirmando que o mesmo é responsável pela melhoria na distribuição de renda, entre os anos de 2004 e 2006, da ordem de 20%. Também melhorou aspectos tais como permanência de crianças nas escolas, cobertura vacinal, manutenção do nível consumo das famílias, que atenua os efeitos das crises, além dos amplos benefícios para as gerações futuras.

Para Yasbek (2004), o Programa Fome Zero pode seguir dois vieses, como forjador de formas de resistência e defesa dos excluídos, ou reiterar práticas conservadoras e assistencialistas. A autora, em análise ao projeto afirma que existem algumas críticas a serem consideradas, são elas:

a) existem lacunas principalmente na problematização dos fundamentos estruturais da desigualdade social que historicamente caracteriza a sociedade brasileira;

b) não levar em consideração outros programas sociais no âmbito do enfrentamento à pobreza, principalmente as políticas de seguridade social conforme propõe a Constituição Federal de 1988, que já possuem os instrumentos necessários para o enfrentamento a pobreza, podendo ser redirecionado e modificado para evitar a sobreposição de programas;

c) a interface com a assistência social, enquanto política orientada pelo reconhecimento de direitos e provisão de necessidades sociais, deveria ser orgânica, uma vez que a questão da fome é também, sendo o desafio a ser enfrentado no âmbito da instauração de mínimos sociais no país;

d) falta de inovações no desenho concreto inicial do projeto incidindo sobre as causas estruturais da fome, embora o projeto explicita o objetivo de associar a segurança alimentar com desenvolvimento econômico e social;

e) a redução do público-alvo, por focar entre os mais pobres dentre os pobres, além do recorte discriminatório, por atender a territórios específicos, como se a pobreza respeitasse esses limites. A autora conclui que até o momento o programa não rompeu com os aspectos neoliberais, mostrando-se conservador, e que superar essa lógica, assistencialista e clientelista é o desafio.

Os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSADs), parte das ações do PFZ integrantes do seu terceiro eixo articulador, são organizações com abordagem territorial, institucionalmente formalizados, com um número definido de municípios que se agrupam para desenvolver ações de diagnósticos e projetos de segurança alimentar e nutricional e desenvolvimento local, gerando trabalho e renda. Constituem-se como associações civis sem fins lucrativos, formadas por 1/3 de representantes do poder público e 2/3 de representantes da sociedade civil de cada municípios participante.

Nestes territórios CONSADs, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) apóia a implantação de projetos de combate à pobreza relacionados a sistemas agroalimentares, capazes de modificar na realidade sócio-territorial, integrando políticas públicas, envolvendo atores sociais e gerando trabalho e renda.

Os projetos definidos pelos CONSADs devem refletir os anseios do Fórum CONSAD e ter passado pela discussão e aprovação, por meio de assembléia. O enfoque territorial do CONSAD considera: a) os Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M); b) as relações sociais, comerciais, produtivas, políticas e culturais existentes na região; c) a dimensão física e ambiental do território; d) suas potencialidades geoestratégicas para arranjos sócio-produtivos sustentáveis; e) reorganização do território visando à inclusão social; f) construção de uma institucionalidade capaz de mediar conflitos e agregar esforços, de forma a direcionar a integração territorial para os objetivos de segurança alimentar e nutricional, com desenvolvimento local; e g) identidade territorial e solidariedade social (CONSAD, 2010).

De acordo com Caldas e Sacco dos Anjos (2009), os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSADs) constituem-se em uma nova institucionalidade, que congrega em torno de si agentes públicos e privados, orientados à elaboração de programas de desenvolvimento local, combate à fome e à insegurança alimentar.

No início de 2003, foi apresentado ao então Ministério Extraordinário de Combate a Fome (MESA), hoje integrado ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), os resultados do estudo “Localização de Potenciais Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local”, realizado pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). Tal estudo possuía dois objetivos, a) propor uma conceituação e uma nova institucionalidade que levasse para a esfera microregional a metodologia do desenvolvimento local; e b) iniciar a identificação dos municípios que poderiam fazer parte dos CONSADs. A implementação dos CONSADs são realizadas através da organização centrada num órgão de deliberação máxima, com características de fórum e órgão de nível decisório gerencial e operacional. Os CONSADs são as expressões microregionais das instâncias participativas municipais (ORTEGA, 2007).

2.4. Segurança alimentar

O conceito de segurança alimentar e nutricional é um conceito em construção, palco de grandes disputas de interesses e diferentes concepções. Durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) o termo começou a ser utilizado na Europa, com estreita ligação com a segurança nacional e com a capacidade de cada país produzir sua própria alimentação, de forma a não ficar vulnerável a possíveis embargos, cercos ou boicotes em virtude de razões políticas ou militares. O conceito ganhou força a partir da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), e principalmente com a criação da ONU, em 1945, e sua agência, a FAO. Disputas ideológicas sobre o tema ocorriam entre as principais instituições e organizações, enquanto a FAO e outros acreditavam no acesso ao alimento de qualidade como um direito humano, outros, tais como *Bretton Woods*, FMI, Banco Mundial, acreditavam que a segurança alimentar seria garantida por mecanismos de mercado.

Após a segunda guerra mundial, a segurança alimentar foi hegemonicamente tratada como uma questão de insuficiência de alimentos, sendo instituídas iniciativas de assistência alimentar aos países pobres feitas a partir dos excedentes de produção dos países mais ricos. Com o viés produtivo, foram realizados pacotes tecnológicos e concentrados esforços no melhoramento

produtivo genético com alta dependência de agrotóxicos e exportados para os países menos desenvolvidos, essa a chamada revolução verde (VALENTE *et al.*, 2009).

De acordo com Abramovay (1983), a revolução verde, que ironicamente foi tida como a solução para o problema da fome nos países pobres, que se daria através do aumento da produtividade agrícola, agravou o problema da subnutrição nos países em que foi implantada. As bases tecnológicas para esse movimento foram às sementes selecionadas, ou de alto rendimento, com elevado potencial produtivo, porém com pouca resistência a pragas, catástrofes naturais, insetos entre outros. Essas características geraram a alta dependência de máquinas agrícolas, fertilizantes e agrotóxicos químicos, aumentando com isso a dependência de capital, esse adquirido através da exportação, ficando o mercado interno preterido.

Segundo Valente *et al.* (2009), no início da década de 1970, com a crise mundial de produção de alimentos, foi realizada a Conferência Mundial da Alimentação em 1974, que identificou que a garantia da segurança alimentar teria que passar por uma política de armazenamento estratégico e de oferta de alimentos, ou seja, foi acrescido ao aspecto da produtividade a necessidade da regularidade no abastecimento. Foi nesta época que a revolução verde ganhou maior força, inclusive no Brasil. Na corrente hegemônica da questão alimentar a produção ainda era foco, em detrimento do homem. Na década de 80, a produtividade da agricultura continuava a aumentar e gerar excedentes, reduzindo o preço dos alimentos e sendo colocados nos mercados alimentos industrializados. Fatos esses que não colaboraram com a queda da fome, uma vez que mesmo com o acréscimo da produção, o acesso ao alimento não estava assegurado em virtude da pobreza e a falta de recursos necessários para aquisição dos mesmos. Assim foi acrescido ao conceito de segurança alimentar a garantia de acesso físico e econômico de todos e de forma permanente para possibilitar o acesso de alimentos em quantidades suficientes.

No final da década de 80 e início dos anos 90, o conceito SAN passou a incorporar o acesso a alimentos seguros, ou seja, alimentos não contaminados biologicamente ou quimicamente, de qualidade (nutricional, biológica, sanitária e tecnológica), produzidos de forma sustentável, equilibradas, culturalmente aceitáveis e também incorporando a idéia de acesso à informação. O conceito

então evoluiu para segurança alimentar e nutricional, o termo alimentar referindo-se a disponibilidade de alimentos, e o nutricional fazendo alusão a saúde e a utilização biológica do alimento.

Segundo Branco (2005), não é possível dissociar segurança alimentar dos aspectos nutricionais, o conceito de segurança alimentar e nutricional pode ser compreendido como o acesso para todas as pessoas, em qualquer momento, de alimentação suficiente e de boa qualidade, para assim poderem manter uma vida sadia e ativa. São estabelecidos seis requisitos básicos para segurança alimentar e nutricional, são eles: a) disponibilidade de alimentação suficiente; b) estabilidade no abastecimento; c) acesso à alimentação disponível; d) distribuição adequada da alimentação na família; e) boa qualidade de alimentação; e f) condições de saúde favoráveis à absorção de alimentos.

Alguns países já incluem no conceito de Segurança Alimentar e Nutricional alguns requisitos adicionais, tais como soberania e sustentabilidade na produção de alimentos, o que remete a exigências de autonomia e independência econômica, bem como preservação da cultura e do meio ambiente (BELIK, 2004).

Um aspecto importante na questão alimentar é a constatação dos extremos, de um lado a FAO, preocupando-se com a quantidade e qualidade dos alimentos e a fome, do outro lado a Organização Mundial da Saúde (OMS) ocupada com a obesidade e o sobrepeso assolam países desenvolvidos, sendo considerado um fator de risco significativo para uma série de doenças crônicas, incluindo diabetes, doenças cardiovasculares e câncer.

A insegurança alimentar existe quando algum dos requisitos da segurança alimentar não é atendido. Caso a quantidade de alimentos produzida seja insuficiente para garantir a as necessidades da população, ou os alimentos não sejam disponibilizados com a regularidade necessária, ou o acesso a alimentação não esteja disponível a algum grupo da população, ou ainda, esta alimentação disponível não seja adequadamente distribuída dentro da família, esses grupos prejudicados estarão em situações de insegurança alimentar. A má qualidade da alimentação e condições desfavoráveis a absorção de alimentos constituem em insegurança nutricional, a soma dos conceitos traduz-se na insegurança alimentar e nutricional.

A FAO (2009) estima que existem 1,02 bilhão de pessoas subnutridas no mundo, este é o maior número desde 1970 e significa um agravamento das

tendências já insatisfatórias existentes antes da crise econômica mundial de 2008. O aumento da insegurança alimentar não é resultante de más colheitas, mas dos elevados preços dos alimentos, menor rendimento das famílias e aumento do desemprego, que reduziram o acesso dos pobres aos alimentos. Os benefícios da queda dos preços mundiais cereais não foram suficientes para compensar os danos provocados pelo declínio econômico global.

Abramovay (1983) descreve a fome como uma doença social, que não apenas atinge o indivíduo, mas “torna doente a própria sociedade onde se propaga”. Evidência três manifestações como mais relevantes desta doença, são elas: a) redução no rendimento escolar das crianças subalimentadas, gerando conseqüentemente mão-de-obra pouco qualificada no futuro; b) trabalhador pouco qualificado que significa pouco remunerado, logo o mercado interno, cuja grande massa é mal remunerada, tende a limitar o desenvolvimento econômico da região; e c) o custo social, econômico e político da fome. Pesquisas citadas pelo autor indicaram que o tratamento médico da subnutrição de uma criança é muito mais oneroso que a manutenção da alimentação.

A figura 3, referente ao círculo vicioso da fome, ilustra a problemática com ênfase na questão alimentar. A falta de políticas para gerar renda e empregos, por conseqüente acesso aos alimentos, gera concentração de renda nas mãos das parcelas mais qualificadas do mercado de trabalho ou da população mais capitalizada, conseqüentemente, excluindo os menos favorecidos, que acabam por reduzir o consumo de alimentos no agregado. A queda no consumo causa estoques de alimentos, pressionando pela queda nos preços. A falta de políticas específicas de garantia de preços agrícolas e o custo de oportunidade referente aos juros deslocam o capital para atividades não produtivas, gerando queda na oferta de alimentos, que por sua vez ficam mais inacessíveis a população de menor renda.

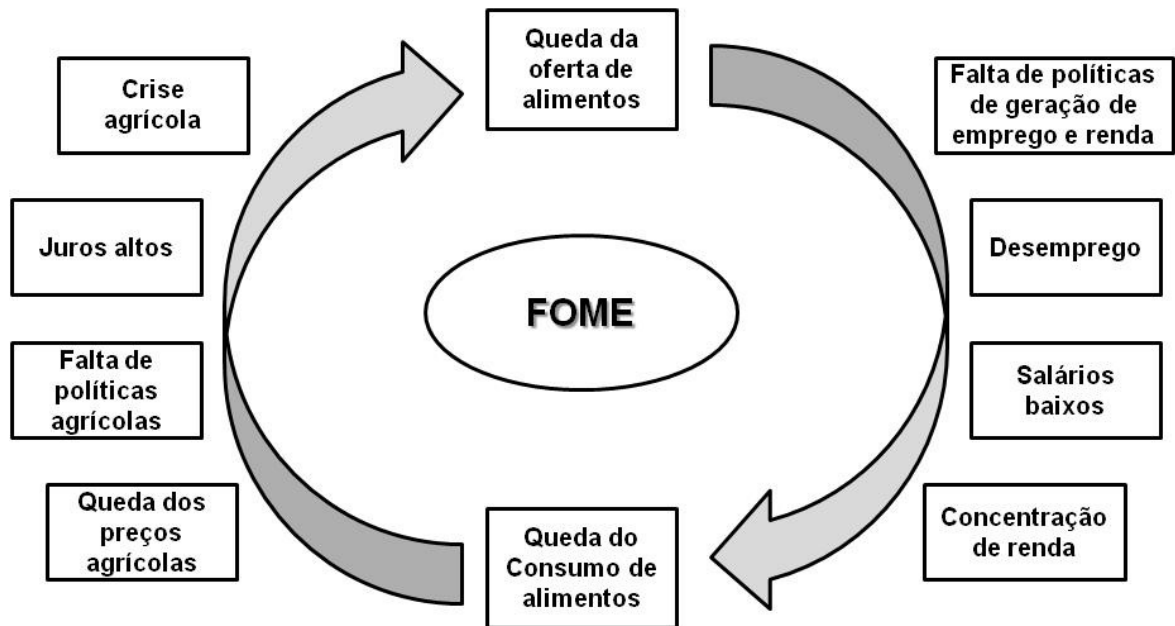


Figura 3: O círculo vicioso da fome.
Fonte: Brasil (2003).

Na racionalidade do modo de produção feudal ou camponês o alimento em suficiência proporcionado por uma boa safra bastava para alimentar o povo. Porém, dentro da lógica do *establishment*, ou do império descrito por Ploeg⁴, a abundância não significa de forma alguma acesso. Novas racionalidades para funcionamento e ordenação de sociedade, que não aquelas submetidas ao mercado, são de difícil compreensão da população em geral, dada o *embedness*, ou embebidamento, imersão, descrito por Polany⁵.

2.5. Desenvolvimento econômico e desenvolvimento local

O termo desenvolvimento, de acordo com Veiga (2001), não costuma ser definido, apesar de constantemente utilizado. Parafraseando a professora da

⁴ Ver "VAN DER PLOEG, J.D. Camponeses e Impérios Alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização. Porto Alegre, Editora UFRGS, 2008." para maiores informações.

⁵ Ver "POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens da nossa época. Editora Campus, Rio de Janeiro, 2000." para maiores informações.

Universidade de Cambridge, Joan Robinson, Veiga compara o desenvolvimento ao elefante, “difícil de definir, mas muito fácil de reconhecer”.

O ganhador do Nobel, o economista indiano Amartya Sen, definiu a pobreza, no contexto do desenvolvimento, como a falta de liberdades fundamentais de escolha e ação, remetendo-se que a fome, por exemplo, é pobreza quando resultado da falta de acesso a alimentos. Os estudos de Sen descreveram situações peculiares, como a redução da fome em tempos de guerra, que segundo o autor tratava-se de um período em que as populações dos países apresentam uma maior coesão social e preocupação com o próximo, e também eventos em que a suficiência de alimentos estava assegurada, porém o *entitlement* (direito, acesso) não o estava, gerando o paradoxo da fome na abundância (SEN, 2000).

O sentido então do desenvolvimento comparando-se países deve se respaldar nos acessos e oportunidades de escolha, não só de automóveis e canais de televisão, mas, sobretudo, nas oportunidades de expansão das potencialidades humanas que dependem de fatores sócio-culturais, como saúde, educação, comunicação e, não menos importante, liberdade.

Cardoso (2006) afirma que hoje, no Brasil, tem-se uma expectativa de vida que é o dobro da de 1900, antibióticos, imprensa livre, luz elétrica, geladeira, televisão e uma renda *per capita* 12 vezes maior do que há cem anos. A economia procura mensurar esse aumento de bem-estar na população através do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, sendo esse a soma de todos os bens e serviços finais produzidos no país dividido pelo número de habitantes. Sen (2000), no livro clássico “Desenvolvimento como Liberdade” afirma que está é uma visão restrita, simplificadora, mas tem sua relevância uma vez que expande as liberdades desfrutadas por toda a sociedade. Sen afirma que as liberdades dependem ainda de outros determinantes, como as disposições sociais (por exemplo, serviços de saúde e educação) e os direitos civis (por exemplo, a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas).

Segundo o *World Bank* (2001), o problema do desenvolvimento e do combate a pobreza, nas décadas de 50 e 60, era visto como um problema de infra-estrutura, ou de acumulação de capital. Na década de 70, convencionou-se que somente a infra-estrutura não seria suficiente, sendo necessários também investimentos em saúde e educação. Nos anos 80, após a crise da dívida e

recessão global, a ênfase passou a ser atribuída à melhoria da gestão econômica e liberação das forças do mercado. Na década de 90 a questão atingiu o formato ao qual é discutida hoje, acreditando que para política de promoção do desenvolvimento e combate a pobreza três aspectos devem ser levados em consideração:

a) promover oportunidades para os mais pobres, que pode ser alcançada através do crescimento econômico em conjunto com instituições que atuem no sentido de promover uma compensação aos que saíram prejudicados no processo, visando à equidade;

b) facilitar a autonomia, no que diz respeito a ações públicas sensíveis às necessidades dos pobres no sentido da interação de processos políticos, sociais e institucionais. A transparência das ações do governo juntamente com a participação dos até então excluídos, eliminando barreiras sociais e institucionais, são fundamentais neste sentido;

c) aumentar a segurança, através da redução da vulnerabilidade (a choques econômicos, catástrofes naturais, doença, incapacidade e violência pessoal), além de parte intrínseca da melhoria do bem-estar, incentiva o investimento em capital humano e em atividades de maior risco e maior rendimento. A ação nacional no sentido do controle dos riscos e ampliação de acesso aos pobres é fundamental para o desenvolvimento.

No contexto necessário ao desenvolvimento discutido pelo *World Bank* fica explícito os países menos desenvolvidos, agindo no âmbito nacional e adequando-se as exigências criadas pelos países que figuram na elite econômica global, conquistarão a confiança dos agentes econômicos mundiais e serão inseridos neste contexto de prosperidade e bem-estar.

Em uma óptica subnacional, no nível regional, um país dificilmente se desenvolve igualmente em todo seu território, criando bolsões de desenvolvimento e de pobreza. Segundo Leite (2006), as políticas de desenvolvimento regional buscam reduzir as disparidades regionais de renda, alcançando um desenvolvimento regional equilibrado e proporcionar ajuda econômica às regiões mais atrasadas ou insuficientemente desenvolvidas.

Segundo Brandão (2007), a crescente internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos do capital mundializado, de um modo geral, debilita os centros nacionais de decisão e comando sobre os destinos de

qualquer espaço nacional. No caso específico dos países continentais, desiguais e com marcantes heterogeneidades estruturais (produtivas, sociais, regionais), como o Brasil, essa situação se revela ainda mais dramática, ensejando um processo de agudização das marcas do subdesenvolvimento desigual, excludente e segregador.

Nova vertente desenvolvimentista atentou-se a escala local, acreditando no poder da localidade em se desenvolver, surgindo o conceito de desenvolvimento local, que, segundo Buarque (1999), é um processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. Representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante da mobilização das energias da sociedade, explorando as suas capacidades e potencialidades específicas. Para ser um processo consistente e sustentável o desenvolvimento deve elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local, aumentando a renda e as formas de riqueza ao mesmo tempo em que assegura a conservação dos recursos naturais.

Experiências internacionais reforçaram a atenção ao poder do local, segundo Leite (2006), a principal delas é o caso da região central da Itália, também conhecida como a experiência da terceira Itália. A região estava estagnada e atrasada economicamente em relação à região norte. A posição geográfica, distante das nações ricas da Europa Ocidental, bem como a tradição no feudalismo secular influenciaram na realidade instalada. Procurando contornar essa situação, em 10 de agosto de 1950, foi criada a *Cassa per Il Mezzogiorno* com a incumbência de planejar e executar um vasto plano de reabilitação e expansão da economia da região sul. Foram realizados investimentos significativos em infra-estrutura associados ao incentivo ao investimento na região, os principais foram nas áreas industriais e agrícolas, reflorestamento das regiões montanhosas, obras de infra-estrutura turística, melhoria ambiental e portuária nas várias cidades marítimas, irrigação, criação de bovinos, ovinos para carne, lã e peles, entre outras ações diversas.

Brandão (2007) critica essa endogenia exagerada, que crê que uma comunidade de atores ativos, agindo por conta própria, em um conjunto harmonioso criado pela proximidade espacial, com amplas sinergias resultantes

da cooperação, apropriadora de vantagens que se encontram na atmosfera institucional possa integrar-se sozinha nos mercados competitivos. Ainda segundo Brandão, atribuir poder ilimitado a esfera local é ignorar que existem elementos determinantes exógenos, tal quais aspectos macroeconômicos, extremamente relevantes.

Campeão, Batalha e Sproesser (2004), na perspectiva de conciliar a dinâmica territorial e a dinâmica industrial, destaca quatro abordagens teóricas, são elas: o pólo de crescimento, o distrito industrial, os meios inovadores e os *clusters*, conforme figura 4.

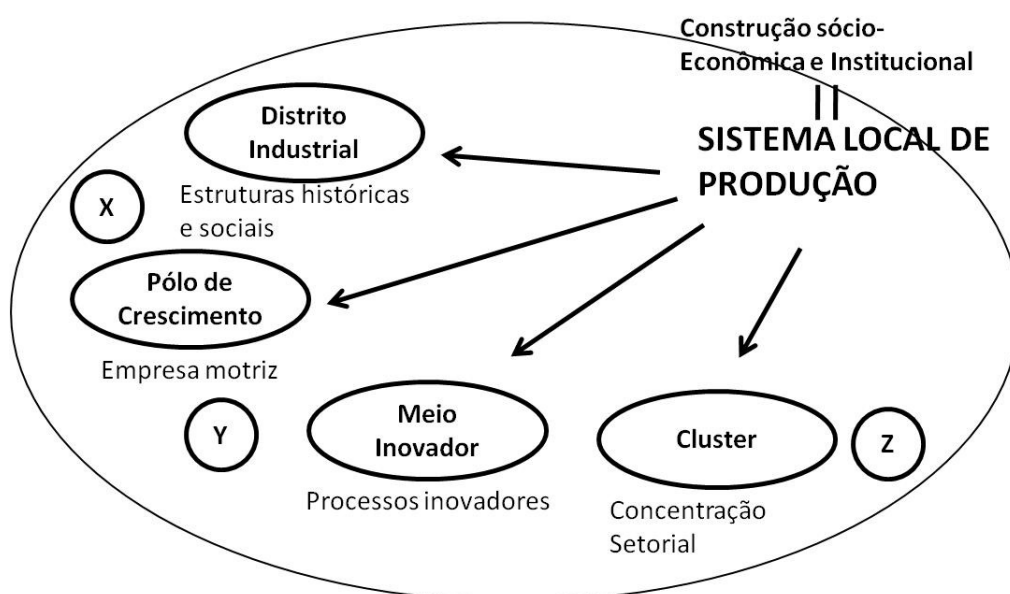


Figura 4: Abordagem de sistemas locais de produção.
Fonte: Campeão, Batalha e Sproesser (2004), p. 6.

Segundo Campeão, Batalha e Sproesser (2004), as teorias podem ser assim detalhadas:

a) teoria dos pólos de crescimento, desenvolvida por Perroux no final da década de 50, baseia-se na concepção de crescimento hierarquizado, ou seja, que o mesmo não ocorre em todos os lugares simultaneamente, mas sim em alguns pontos com intensidades diversas. Essa teoria não demonstra preocupação direta com o território e suas particularidades. A teoria do pólo representa um marco na análise de organização espacial de produção, e caracteriza-se por uma unidade econômica motriz, ou um conjunto, que exerce efeitos nas outras unidades aos quais se relaciona;

b) a noção de distritos industriais repousa sobre sistemas produtivos de pequenas unidades especializadas nas diferentes funções de produção. Essa noção se exprime em termos de eficiência produtiva, porém não é a divisão de tarefas que a explica. Na concepção de Marshall, o grande volume de pessoas em uma mesma localidade engajadas em tarefas similares, interagindo-se umas às outras, se educam mutuamente, sendo a vantagem inerente ao distrito industrial a atmosfera técnica especializada de aprendizagem;

c) Meios inovadores, teoria especialmente relacionada a de distritos industrial, porém com ênfase na capacidade de inovação do meio local, decorrente das competências dos agentes e de suas interações e;

d) *Clusters* enquadram-se nos conceitos da economia de aglomeração e de sua influência no aumento da competitividade das empresas e no desenvolvimento de territórios. As empresas são fortemente influenciadas pela qualidade dos aspectos infra-estruturais, sociais e econômicos oferecidos pelo ambiente na qual estão inseridos.

As vantagens competitivas dos territórios na forma de sistemas locais de produção motivaram a atenção do poder público a fim de induzi-la em programas governamentais nas regiões menos desenvolvidas, melhorando não só os aspectos relacionados ao desenvolvimento da população do território, como do seu entorno. Os CONSADs, objeto de estudo deste trabalho, carregam em sua estrutura o aspecto de contemplar as regiões com menores níveis de desenvolvimento a condição de obter recursos para programas que possam dinamizar e motivar sistemas locais de produção, com isso reduzindo as disparidades em relação às regiões mais desenvolvidas.

3. METODOLOGIA

Neste capítulo estão descritos o método, os procedimentos, as fontes de dados e o modelo analítico que fundamentou este estudo.

3.1. Método

Segundo Collis e Hussey (2005), a palavra método e metodologia são muitas vezes empregadas como sinônimas, porém o autor prefere distingui-las. A metodologia refere-se à maneira global de tratar o processo de pesquisa, da base teórica até a coleta e análise de dados, por outro lado, os métodos, referem-se apenas as várias maneiras de coletar e analisar dados. Em virtude do objeto de pesquisa e as dimensões de análises possuírem características de difícil mensuração numérica e redução em variáveis, além da indissociabilização da perspectiva do investigador dos resultados, optou-se por um método de pesquisa com paradigmas fenomenológicos.

Segundo Collis e Hussey (2005), o paradigma oferece uma estrutura contendo um grupo aceito de teorias, métodos e maneiras de definir dados, e mais especificamente, o paradigma fenomenológico consiste em uma estrutura argumentativa anti-positivista que se interessa em entender o comportamento humano a partir da estrutura de referência do participante, ou seja, enfatiza aspectos subjetivos da atividade humana, focando nos significados, não na mensuração dos fenômenos sociais.

Uma técnica de pesquisa qualitativa, derivada do paradigma fenomenológico, segundo Creswell (2007), é aquela em que o investigador sempre faz alegações de conhecimento com base principalmente em perspectivas construtivistas (ou seja, significados múltiplos das experiências individuais, significados social e historicamente construídos, com o objetivo de desenvolver uma teoria ou padrão) ou em perspectivas reivindicatórias/participativas (ou seja, políticas, orientadas para a questão; ou colaborativas, orientadas para mudança) ou em ambas. Os dados emergentes abertos são coletados pelo pesquisador com o objetivo de desenvolver temas a partir destes.

Para Martins (2004), a pesquisa qualitativa é definida como aquela que privilegia a análise de microprocessos, através do estudo das ações sociais individuais e grupais, realizando um exame intensivo dos dados. É caracterizada pela heterodoxia no momento da análise.

O quadro 3 mostra as principais diferenças entre os métodos de pesquisa quantitativos, qualitativos e mistos. Os quantitativos coletam dados de forma fechada, ou pré-determinada, por outro lado o método qualitativo foca em questionamentos abertos, ou seja, os dados emergem. As formas de coleta podem ser através de instrumentos ou questões abertas, sendo estes primeiros possíveis de mensuração através de dados numéricos, e o segundo dados não-numéricos. O método misto, tal qual sua denominação, consiste em uma amálgama da pesquisa quantitativa e qualitativa, incluindo e trabalhando com elementos de ambos.

Quadro 3: Procedimentos quantitativos, qualitativos e de métodos mistos.

Método de pesquisa quantitativo	Método de pesquisa qualitativo	Método misto de pesquisa
Predeterminado	Métodos emergentes	Métodos predeterminados e emergentes
Perguntas baseadas em instrumento	Questões abertas	Questões abertas e fechadas
Dados de desempenho, de atitude, observacionais e de censo	Dados de entrevista, de observação, de documentos e audiovisuais	Formas múltiplas de dados contemplando todas as possibilidades
Análise estatística	Análise de texto e de imagem	Análise estatística e textual

Fonte: Creswell (2007) p. 34.

A pesquisa é exploratória, que, segundo Cooper e Schindler (2003), é particularmente útil quando os pesquisadores não tem uma idéia clara dos problemas que irão enfrentar durante o estudo. Na exploração, o pesquisador desenvolve conceitos de forma mais clara, estabelece prioridades, desenvolve definições operacionais e melhora o planejamento final da pesquisa. Nesta etapa,

são obtidas maiores informações sobre o problema a ser estudado, e é fundamental, pois pode determinar os caminhos que a pesquisa tomará.

A pesquisa, além de exploratória em sua primeira fase, também tem aspectos descritivos, conforme fases explicadas no modelo analítico da seção 3.4. De acordo com Gressler (2004), a pesquisa descritiva descreve, sistematicamente, fatos e características presentes em uma determinada população ou área, tendo como interesse descobrir o que é o objeto de estudo. Não procura necessariamente, explicar relações ou testar hipóteses provando causa e efeito.

Na última fase da metodologia desenvolvida torna-se uma pesquisa analítica ou explanatória, que consiste em uma continuação da pesquisa descritiva indo além da descrição de suas características, analisando e explicando como os fatos estão acontecendo (COLLIS; HUSSEY, 2005).

Como método de análise de dados este trabalho inclui a técnica de grade de repertório, descrita por Collis e Hussey (2005) como um método formal para quantificar dados qualitativos, ou seja, atribuir significado a números. A técnica é particularmente útil se o pesquisador considera difícil formular perguntas apropriadas na entrevista e o entrevistado é incapaz de estruturar suas opiniões e experiências com clareza suficiente. Suas principais características são: a) elementos ou objetos das percepções; b) construtos, que são as qualidades que um indivíduo emprega para diferenciar os elementos; e c) mecanismos de ligação, que são utilizados para indicar a força das relações e das posições entre os elementos e construtos. As particularidades empregadas na técnica da grade de repertório para este trabalho estão descritas na metodologia TCP/BRA/2905, denominando-a matriz de avaliação de PIDs.

3.2. Procedimentos

Os principais procedimentos para coletas de dados qualitativos, segundo Creswell (2007), são: a) Observações, ação no qual o pesquisador vai a campo registrar as atividades do local de pesquisa; b) entrevistas, envolvendo perguntas não-estruturadas e geralmente abertas, que pretendem extrair visões e opinião

dos participantes; c) coleta de documentos públicos ou privados; e d) material de áudio e visual, na forma de fotografias, vídeos, sons, entre outros.

O primeiro objetivo específico, referente ao desenvolvimento de um diagnóstico dos territórios CONSADs de Mato Grosso do Sul, foi realizado com base em um levantamento de informações históricas, bem como dados primários e secundários obtidos em documentos disponibilizados pelas organizações estudadas. Agregado a perspectiva dialética, foi também realizada uma análise, com enfoque positivista, dos indicadores territoriais sugeridos na fase 1 da metodologia TCP/BRA/2905 (anexo 2).

Para atender ao segundo objetivo específico, referente à identificação das políticas públicas e ações civis orientadas para a segurança alimentar e o desenvolvimento local dos territórios CONSADs de Mato Grosso do Sul, foram aplicadas entrevistas com a utilização de um roteiro semi-estruturado (anexo 1), focando principalmente os representantes de prefeituras e secretarias municipais, bem como informantes chaves. Os dados obtidos nestas entrevistas não se limitam as declarações, incluindo também a observação dos pesquisadores, registros áudio, visual e documental, quando estes permitidos, tal qual descrito na fase 2 da metodologia.

O terceiro objetivo específico, referente à avaliação das políticas públicas e ações civis desenvolvidas nos territórios CONSADs de Iguatemi, Vale do Ivinhema e Serra da Bodoquena, foi utilizada a metodologia desenvolvida através da cooperação técnica FAO/MESA, denominada TCP/BRA/2905, com as modificações propostas por esta pesquisa detalhadas na seção 3.4, tabulando os dados em quadros resumo e grades de repertório.

3.3. Fonte de dados

O trabalho foi desenvolvido com base em dados primários e secundários. Segundo Gressler (2004), os dados primários são aqueles originados em uma relação física direta com os fatos analisados, isto é, quando o investigador foi o observador direto dos eventos ou utiliza-se de materiais de primeira mão. São exemplos de fontes primárias entrevistas, fotografias e gravações diretas dos acontecimentos estudados.

As fontes primárias são caracterizadas pela proximidade da fonte com o acontecimento e a mínima interferência de pessoas entre a experiência e o seu registro. As fontes de dados secundários, por outro lado, não tem relação direta com o acontecimento registrado, senão por meio de algum elemento intermediário, como quando os eventos foram observados ou reportados por outras pessoas e não diretamente pelo investigador, surgindo assim possibilidade de distorção resultante da percepção e interpretação por parte do observador. São exemplos de fontes secundárias livros e publicações feitas sobre um determinado assunto ou fenômeno.

As principais fontes primárias utilizadas neste estudo são: entrevistas com os atores sociais, pesquisa em documentos obtidos em campo, gravações de áudio e fotos obtidas durante as pesquisas. A pesquisa contemplou ao todo 105 entrevistas semi-estruturadas, com respostas abertas, aplicadas em atores sociais no âmbito dos 24 municípios que compõem os territórios CONSADs de MS (quadro 4).

Quadro 4: Número de entrevistas por município e % da amostra total.

Cidade	Entrevistas	(%) Amostra	Cidade	Entrevistas	(%) Amostra
Anaurilândia	5	4,76%	Coronel Sapucaia	6	5,71%
Bataguassu	4	3,81%	Eldorado	4	3,81%
Batayporã	5	4,76%	Iguatemi	3	2,86%
Nova Andradina	4	3,81%	Itaquiraí	5	4,76%
Taquarussu	4	3,81%	Japorã	2	1,90%
Bela Vista	4	3,81%	Mundo Novo	5	4,76%
Bodoquena	3	2,86%	Naviraí	5	4,76%
Bonito	7	6,67%	Paranhos	4	3,81%
Caracol	4	3,81%	Ponta Porã	4	3,81%
Guia Lopes da Laguna	3	2,86%	Sete Quedas	5	4,76%
Jardim	4	3,81%	Tacuru	5	4,76%
Nioaque	5	4,76%	Porto Murtinho	5	4,76%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os dados secundários foram privilegiadamente obtidos através: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul (Assomasul), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Organização para Agricultura e Alimentação (FAO), Organização das Nações Unidas (ONU), Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada (IPEA), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), publicações de livros e trabalhos desenvolvidos sobre a região e temas correlatos a pesquisa, além de outras fontes.

3.4. Modelo Analítico

A metodologia que fundamentou este trabalho foi desenvolvida através de cooperação técnica entre a FAO/MESA, denominada TCP/BRA/2905, que consiste em um marco teórico-metodológico para identificação, caracterização e classificação de Projetos Intermunicipais de Desenvolvimento (PIDs) em territórios definidos. Contribuíram para o desenvolvimento da metodologia a Universidade Federal de Pelotas (UFPel), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), além dos próprios atores constituintes dos CONSADs.

Uma importante referência para o desenvolvimento desta metodologia foi o trabalho “Análise Territorial da Bahia Rural”, realizado entre os anos de 2002 e 2003, pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) do governo da Bahia. Esse trabalho compreendeu a identificação e classificação de projetos territoriais no estado da Bahia objetivando fornecer elementos e subsídios para construção de um Plano Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável. Os resultados beneficiaram ações da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), FAO, Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (Ceplac) e pela Secretaria de Combate à Pobreza e Desigualdades Sociais da Bahia (Secomp) (FAO/MESA - TCP/BRA/2905, 2006).

A metodologia empregada nesta pesquisa não se restringe a sua originalidade, sendo realizada adaptação quanto à disponibilidade de recursos e

acesso limitado as organizações. Tais ajustes serão explicados no decorrer deste capítulo. Os procedimentos metodológicos para identificação, caracterização e classificação de PIDs envolvem cinco fases distintas, conforme figura 5.

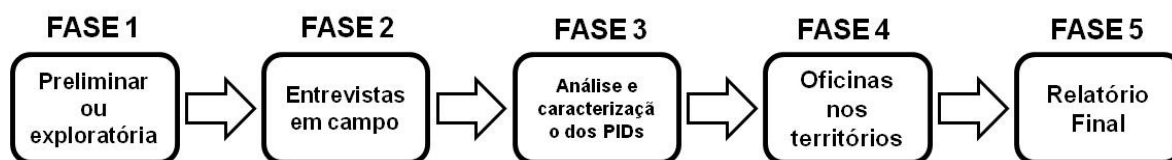


Figura 5: Fases de execução da metodologia TCP/BRA 2905.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações TCP/BRA/2905.

Na primeira fase foram realizados levantamentos de dados preliminares, através dos dados secundários existentes, principalmente nas áreas de desenvolvimento humano, pobreza, concentração dos meios de produção e outros dados de caráter geral. Tal fase teve como objetivo ampliar o grau de conhecimento sobre a realidade e o dinamismo territorial, em termos de participação, aceitação de propostas inovadoras, capacidade coletiva de empreender, capacidade de organizar demandas e levar à frente reivindicações. As informações mais completas para tal finalidade estão inseridas nos microdados do Censo Demográfico 2000 divulgado pelo IBGE, que, embora defasadas em 10 anos, para fins de um diagnóstico comparativo entre os municípios contém valor analítico. A metodologia TCP/BRA/2905 propõe uma série de 23 indicadores, cada um contemplando duas ou mais variáveis, a fim de conhecer a realidade dos municípios e dos territórios, conforme o anexo 2 deste trabalho.

Na segunda fase foi realizado levantamento de informações no âmbito do território juntamente com os atores sociais sobre os PIDs existentes. Esse levantamento se deu principalmente através de um roteiro de entrevistas semi-estruturada com respostas abertas e levantamento documental de registros obtidos. Os atores sociais considerados são em regra, agentes locais envolvidos com os PIDs, agentes públicos e membros de organizações não-governamentais. O objetivo fundamental desta etapa foi mapear experiências de projetos intermunicipais de desenvolvimento e coletar informações sobre os respectivos projetos. Nesta fase o número de entrevistas não foi pré-determinado em virtude da grande diversidade que poderia ser encontrada em campo.

A fase três refere-se à análise e caracterização dos PIDs e elaboração dos quadros-resumo e da matriz. É a fase em que os dados levantados na fase 1 e fase 2 foram devidamente analisados, confrontando experiências e sistematizando as informações, detalhando os PIDs nos sete aspectos a seguir: a) antecedentes; b) objetivos; c) público-alvo; d) atividades desenvolvidas; e) gerência/execução/ arranjos institucionais; f) fontes de recursos; e g) atividades futuras (ações a serem executadas). A matriz, citada na metodologia, corresponde à grade de repertório descrita no item 3.1, com as particularidades da metodologia e adaptações realizadas por esta pesquisa conforme descrito nesta seção.

Na matriz, os PIDs são destacados e analisados em suas múltiplas dimensões, pontuados em uma escala de 0 a 5, onde zero significa inexistência, um a menor incidência possível e cinco a maior, salvo o item 7 abaixo descrito. As dimensões e seus respectivos critérios de pontuação estão assim relacionados:

Dimensão 1: “pacto político”, refere-se ao grau de articulação política institucional, sendo destacadas três esferas de relacionamento: sociedade civil, instituições públicas e os beneficiários potenciais, este último referindo-se a sociedade civil na condição de público-alvo dos projetos. A participação e empenho integral dos três grupos justifica uma pontuação 5 (cinco); empenho integral de dois grupos e parcial de um será pontuado com 4 (quatro); empenho integral de um grupo e parcial de dois será pontuado com 3 (três); empenho parcial dos três grupos será pontuado com 2 (dois), quando houver empenho parcial de dois grupos e falta de empenho de um será pontuado com 1 (um), e 0 (zero) quando dois ou mais grupos não se empenharem para sucesso do PID. O roteiro de entrevista semi-estrutura, anexo 1, contempla na seção II, as perguntas 2,3 e 4, que fazem referências as instituições e organizações que atuam sobre o PID, bem como seus respectivo comprometimento.

Dimensão 2: “A abrangência do projeto” relaciona-se com o número de municípios impactados pelo projeto. Quando apenas um município for beneficiado a pontuação será 0 (zero); com até 20% dos municípios do território será 1 (um); quando abranger mais de 20% e até 40% dos municípios será pontuado com 2 (dois); de 40% a 60%, 3 (três); entre 60% e 80%, será pontuado com 4 (quatro); e, mais de 80% será 5 (cinco).

Dimensão 3: “Os impactos sobre a segurança alimentar”, este item relaciona-se a incidência de impactos socioeconômicos sobre a população indigente em situação de insegurança alimentar, sendo utilizados dados do Atlas do Desenvolvimento, do PNUD, para cálculo do total da população em estado de indigência dos municípios. A análise do público-alvo atendido pelo projeto e o número total de beneficiários pontua-se da seguinte forma: 5 (cinco), para 10% ou mais; 4 (quatro) entre 5% e 10%, 3 (três) entre 3% e 5%, 2 (dois) entre 1% e 3%, 1 (um) menor que 1% e 0 (zero) quando não houver nenhum impacto. Os impactos socioeconômicos, nos termos previstos nesta dimensão analítica, são pressupostos em todos os beneficiários do PID. O roteiro de entrevista semi-estruturada, anexo 1, na seção II, pergunta 2, inquirir o entrevistado sobre o número de beneficiários do projeto.

Dimensão 4: “Os impactos sobre pessoas em risco de segurança alimentar”, relaciona-se com o item 3, porém com foco diverso, ao invés da população em estado de indigência calcula-se o indicador sobre a população pobre beneficiada diretamente pelos programas. Os critérios de pontuação se dão da mesma forma.

Dimensão 5: “Viabilidade institucional”, avalia a trajetória do PID enquanto sua existência, sendo pontuado como: 5 (cinco) - excelente, 4 (quatro) - satisfatório, 3 (três) - fraco, 2 (dois) - insuficiente, 1 (um) - ruim e 0 (zero) - inexistente. Uma trajetória é considerada excelente quando todos objetivos propostos pelo projeto já foram atingidos, ou estão sendo, as demais são escalas intermediárias até a pontuação 0 (zero), em que nenhum dos objetivos foram, ou estão sendo atingidos. O instrumento para coleta de dados institucionais, em sua seção III, contempla na pergunta 6, item “a”, “b” e “c”, sob a percepção do entrevistado, avaliando a trajetória do PID. Tal dado primário será complementado com informações coletadas com pesquisa documental dos projetos, bem como, dados secundários divulgados em jornais, revistas, sites, entre outras organizações de comunicação.

Dimensão 6: “Sustentabilidade financeira”, este item avalia a adequação dos custos a capacidade de obtenção de recursos para as atividades, bem como dos benefícios. A sustentabilidade financeira é

avaliada como fator que garante a perenidade do programa. A pontuação (cinco) é excelente; 4 (quatro) satisfatória; 3 (três) fraca; 2 (dois) insuficiente; 1 (um) ruim; e, 0 (zero) inexistente. A maior sustentabilidade financeira significa menor dependência de recursos externos para sua manutenção e a relação dos resultados obtidos com os custos. Quanto maior for a capacidade do projeto de se manter com recursos próprios e quanto maior os resultados obtidos em relação aos recursos empregados, maior será a pontuação. Este elemento de análise tem um nível de subjetividade a ficar a cargo do pesquisador juntamente com representantes do CONSAD discutir, estabelecendo como parâmetros a totalidade dos projetos executados, bem como a percepção dos atores sociais.

Dimensão 7: “Risco do projeto”, são riscos quanto aos impactos ambientais, e aos possíveis obstáculos (de ordem institucional, gerencial ou financeira) que poderão impedir a materializem os benefícios esperados. Quando os riscos forem insignificantes a pontuação será 5 (cinco); 4 (quatro) riscos muito baixos; 3 (três) riscos baixos; 2 (dois) riscos médios; 1 (um) alto risco e; 0 (zero) riscos muito alto. As questões, “h”, “i” e “j” da seção III de perguntas do roteiro de entrevista semi-estrutura, anexo 1 deste trabalho, pode auxiliar na elucidação de elementos para embasar a pontuação referente a esta dimensão analítica, embora permeie elementos de subjetividade dos entrevistados e do pesquisador, este mitigado com a discussão posterior dos resultados a serem realizadas na fase 4 da implementação da metodologia. Os riscos insignificantes são considerados ameaças improváveis de prejudicar ou interromper a continuidade do PID, por outro lado, riscos muito altos, são aqueles que já se materializaram ou estão na iminência de acontecer e que poderão acarretar no fim do PID.

Dimensão 8: “Efeitos sobre o desenvolvimento local”, essa dimensão de análise foi acrescida à metodologia como forma de atender aos objetivos propostos pelo trabalho. Os efeitos sobre o desenvolvimento local foram avaliados de forma qualitativa, através de efeitos potenciais ou efetivos, nas múltiplas esferas que envolvem o desenvolvimento. Neste trabalho foram simplificadas em quatro dimensões do desenvolvimento, são elas: a) econômica; b) sociocultural; c) político-institucional; e d)

ambiental. Seus efeitos foram avaliados considerando o território como um todo, não se limitando ao público-alvo dos programas. A simplificação é necessária para viabilização da análise, e se dará conforme descrito no quadro 5.

Quadro 5: Dimensões do desenvolvimento.

Dimensão	Item a ser verificado
Econômica	Eficiência através da capacidade de inovar, de diversificar e de usar e articular recursos locais para gerar oportunidades de trabalho e renda, fortalecendo as cadeias produtivas e integrando redes de pequenos empreendimentos.
Sociocultural	Maior equidade social graças à participação dos cidadãos e cidadãs nas estruturas de poder, tendo como referência a história, os valores e a cultura do território, o respeito a diversidade e a melhoria da qualidade de vida das populações.
Político-institucional	Institucionalidades renovadas que permitam o desenvolvimento de políticas territoriais negociadas, ressaltando o conceito de governabilidade democrática e a promoção da conquista e do exercício da cidadania.
Ambiental	Compreensão do meio ambiente como ativo do desenvolvimento, considerando o princípio da sustentabilidade e enfatizando a idéia de gestão sustentada da base de recursos naturais, assegurando sua disponibilidade também para as gerações futuras.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em MDA (2005).

A pontuação dada à matriz no item 8 foi uma média simples de cada uma das dimensões do desenvolvimento local avaliadas, seguindo os seguintes critérios: 5 (cinco) para benefícios efetivos relevantes para todo o território; 4 (quatro) para benefícios efetivos discretos e localizados; 3 (três) para benefício potencial significativo; 2 (dois) para benefício potencial discreto ou localizado; 1 (um) para benefício potencial incerto e 0 (zero) nenhum potencial de benefício para o desenvolvimento do território. A pontuação terá como referência as respostas dos entrevistados dadas na seção III, questão “n”.

O resultado da aplicação da metodologia será transferido para matriz conforme quadro 6, em que os PIDs serão elencados em ordem de potencial.

Quadro 6: Matriz de avaliação de PIDs.

Indicadores de desempenho	Critério de Avaliação					
	0	1	2	3	4	5

Pacto político						
Abrangência no CONSAD						
Impacto sobre o número de pessoas indigentes em risco de insegurança alimentar (abaixo da linha da indigência)						
Impacto sobre o número de pessoas pobres em risco de insegurança alimentar (abaixo da linha da pobreza)						
Viabilidade institucional (trajetória de trabalho com êxito)						
Sustentabilidade financeira						
Risco do Projeto						
Efeitos sobre o desenvolvimento local						
Classificação dos PIDs (somatório vertical)						
Total						

Fonte: Metodologia FAO/MESA - TCP/BRA/2905, com modificações da pesquisa.

As dimensões de análise 2, 3 e 4 são objetivas, porém as demais carregam elevado nível de subjetividade, e para respondê-las foram realizadas entrevistas com os diversos atores participantes dos CONSADs, observação, participação de reuniões, entre outras formas de se ampliar ao máximo o conhecimento dos mecanismos e dinâmicas não explícitas, conforme anteriormente descrito.

Na fase quatro, após a avaliação e classificação dos projetos, os resultados devem ser discutidos com representantes dos territórios para validação ou realização de ajustes. Também tem relevância como um *feedback* dos trabalhos desenvolvidos para os territórios, contribuindo com o aperfeiçoamento dos mesmos, além de oportunizar o preenchimento de lacunas que tenham permanecido após as fases 1 e 2. Como alternativa a realização de oficinas, por uma questão de acesso do pesquisador aos CONSADs, foram realizados contatos com os presidentes dos CONSADs, ou pessoas designadas pelos mesmos, que possuíam conhecimento de todas as ações territoriais executadas.

A quinta fase, referente à elaboração do relatório final, materializou-se nesta dissertação acadêmica que será disponibilizada aos representantes dos CONSADs contemplando os resultados da pesquisa. O objetivo desta fase é auxiliar os gestores, que poderão utilizar os dados fornecidos para tomadas de decisões futuras.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Diagnóstico dos territórios CONSADs de Mato Grosso do Sul

O diagnóstico dos territórios CONSADs de Mato Grosso do Sul consiste em uma fase da pesquisa exploratória e descritiva, obtendo-se maiores informações sobre as dinâmicas e realidades dos territórios. A primeira seção, 4.1.1, elabora um *background* (contextualização), desde a ocupação destas regiões até os motivos que as tornaram áreas prioritárias para implantação dos CONSADs, em uma perspectiva dialética. A segunda seção, 4.1.2, é embasada na fase 1 da metodologia TCP/BRA/2905, e trabalha com um amplo levantamento de indicadores complementando a primeira seção com uma abordagem positivista das condições socioeconômicas predominantes nos territórios.

4.1.1. Contextualização: de Mato Grosso do Sul à formação dos territórios CONSADs

O Continente americano foi descoberto por Cristóvão Colombo em 1492, fazendo surgir entre Portugal e Espanha uma disputa pelas terras que culminou no tratado de Tordesilhas em 1494, visando dividir o território. No ano de 1500, Pedro Álvares Cabral inicia a colonização portuguesa ao continente que posteriormente seria conhecido como Brasil. Em 1524, Aleixo Garcia consta nos registros históricos como sendo o primeiro português a entrar em Mato Grosso do Sul, partindo de Santa Catarina, atravessou a Serra de Maracaju, desceu o rio Miranda e, pelo rio Paraguai chegou a Assunção, motivado pela busca de riquezas das minas do Peru (MS, 2010).

Segundo Esselin (2005), a história da colonização e conquista da bacia platina e das regiões do médio e alto Paraguai estão diretamente ligadas à busca das riquezas do Peru e a rivalidade lusa-espanhola. O uso de objetos de prata entre os índios da região, obtidos através das relações econômicas que mantinham com as populações incaicas, despertou a cobiça entre os primeiros navegantes europeus que incursionavam por esses territórios. No ano de 1600, os espanhóis resolveram pela fundação de uma pequena cidade em território do

atual estado de Mato Grosso do Sul, o espaço selecionado localizava-se na região banhada pelo rio Mbotetey na área compreendida atualmente pela bacia hidrográfica dos rios Miranda e Aquidauana. A cidade recebeu o nome de Santiago de Xerez, e ficou em meio a uma disputa pela mão-de-obra escrava proveniente dos indígenas dominados. A cidade foi destruída em 1632 pelos bandeirantes luso-paulistas.

Em 1718 nasceu o arraial de Forquilha, que se transformaria mais tarde na cidade de Cuiabá, em virtude da descoberta de ouro abundante junto ao rio Coxipó-Mirim. Em 1719 foi criado o primeiro núcleo português em Mato Grosso do Sul, com fixação dos primeiros homens brancos na região do estado, em uma área a caminho do arraial de Forquilha. Nos anos subseqüentes surgiram outros, tais como Forte Coimbra (1775), Arraial de Nossa Senhora da Conceição de Albuquerque, atual cidade de Ladário (1778) e o presídio de Miranda (1797). As funções eram tanto apoio aos viajantes que seguiam atrás do ouro de Cuiabá, quanto para demarcar fronteiras portuguesas de possíveis ataques espanhóis.

Em 1862, o general Francisco Solano Lopez, herdeiro do governo Paraguai decidiu reivindicar territórios litigiosos dos argentinos e brasileiros e no final de 1864 iniciou a invasão da capitania de Mato Grosso, destruindo cidades como Nioaque, Miranda e Corumbá, que passaram a ser reconstruídas apenas em 1870, com a vitória na guerra pela tríplice aliança formada por Brasil, Argentina e Uruguai.

Em 1892 ocorreu a primeira tentativa de criar um novo estado, movimento liderado pelo Coronel João da Silva Barbosa. Durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945) foi criado o programa “Marcha para Oeste”, com objetivo de estimular um melhor aproveitamento da região Centro-oeste. Em 1932, com a revolução Constitucionalista, foi criado o estado de Maracaju, abrangendo quase todo o sul de Mato Grosso, sendo propugnada no mesmo ano a sua autonomia. Em 1974 o governo federal, através da lei complementar nº 20 estabelece a legislação para criação de novos Estados e territórios, reacendendo a campanha pela autonomia da região. No dia 11 de outubro de 1977 o presidente Geisel assinava a lei complementar nº 31 criando o estado de Mato Grosso do Sul. A argumentação para criação de um novo estado pairava sobre dois aspectos: melhor eficácia administrativa e diferenciação ecológica entre as duas áreas.

A divisão do estado, de certa forma, prejudicou Mato Grosso do Sul, uma vez que a maior parte da infra-estrutura do estado unificado ficava na região norte, com destaque a cidade de Cuiabá. A consequência disso é um atraso institucional de Mato Grosso do Sul em relação ao Mato Grosso mitigado ao longo de 33 anos de amadurecimento e investimento político.

Os municípios destes territórios, em geral, consolidaram-se politicamente entre os anos de 1877 e 1992, conforme quadros 7, 8 e 9. Observa-se que a institucionalização da região começou a acontecer após o término da guerra do Paraguai, em 1870. Outro aspecto relevante é que das 24 cidades que compõem os territórios CONSADs, 33,33% destas foram elevados a condição de cidade após a divisão do estado em Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, sendo possível observar uma estruturação política e institucional relativamente recente, uma vez que o estado foi dividido em 1977.

Ravanelli (2010) ressalta que no Brasil ainda existe uma grande diversidade entre os diversos entes federados quanto a sua capacidade econômica, tributária e administrativa, uma vez que estes encontram-se em estágios de institucionalização diferenciados. Os territórios convertidos em estados entre o final da década de 70 e final da década de 80 encontram-se ainda no processo de *state building* e construção do seu aparato público. Esse é o caso de Mato Grosso do Sul (1977), assim como Roraima (1980), Rondônia (1981), Amapá (1986) e Tocantins (1988).

Por entender os municípios destes territórios como menos desenvolvidos, o Governo Federal, assumindo suas responsabilidades (CF 1988, art. 3º redução das desigualdades regionais), incluiu os municípios em programas que os privilegiam no acesso a recursos federais, tais como Territórios da Cidadania e os próprios Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local, foco deste trabalho.

Especificamente, referente à formação das municipalidades que compõem o território CONSAD Serra da Bodoquena, os municípios de Nioaque e Porto Murtinho surgiram com base em entrepostos portuários, sendo o primeiro caminho intermediário entre Mato Grosso e Paraná e o segundo para escoar a erva-mate produzida na região. O município de Bela Vista foi criado a partir de um posto militar destruído durante a guerra do Paraguai. A povoação das regiões de Jardim e Guia Lopes da Laguna iniciaram-se como apoio a construção de uma

estrada, e os demais municípios, Bodoquena, Bonito e Caracol, formaram-se através de fazendas existente e ocupação de colonização.

Quadro 7: Formação institucional dos municípios que compõem o território CONSAD Serra da Bodoquena.

Cidade	Território Consad	Distância da capital (km)	Elevação a distrito (lei e ano)	Elevação a cidade (lei e ano)	Área (km ²)	Densidade Demográfica (hab/km ²)
Bela Vista	Serra da Bodoquena	268	Resolução N.º 255 de 10.04.1900	Lei N.º 02 de 03.10.1908	4.896	4,85
Bodoquena	Serra da Bodoquena	216	Resolução N.º 2.079 de 14.12.1963	Lei N.º 87 de 13.05.1980	2.507	3,35
Bonito	Serra da Bodoquena	205	Lei N.º 693 de 11.06.1915	Lei N.º 145 de 02.10.1948	4.934	3,62
Caracol	Serra da Bodoquena	302	Lei N.º 659 de 20.06.1914	Lei N.º 1.971 de 14.11.1963	2.939	1,81
Guia Lopes da Laguna	Serra da Bodoquena	190	Lei N.º 140 de 30.09.1948	Lei N.º 678 de 11.12.1953	1.210	8,60
Jardim	Serra da Bodoquena	193	Lei N.º 119 de 13.09.1948	Lei N.º 677 de 11.12.1953	2.202	10,98
Nioaque	Serra da Bodoquena	145	Lei N.º 506 de 24.05.1877	Decreto N.º 23 de 18.07.1890	3.924	4,00
Porto Murtinho	Serra da Bodoquena	363	Resolução N.º 225 de 10.04.1900	Lei N.º 560 de 20.09.1911	17.735	0,88

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da SEMAC (2009).

O território CONSAD Serra da Bodoquena tem grande participação em sua economia do setor agropecuário, com destaque ao plantio de soja e milho, que em 2008 representaram mais de 51.000 hectares (IBGE, 2008). O rebanho bovino do território chega a mais de 2.500.000 cabeças. A região faz fronteira com o Paraguai, país que herdou muitos elementos culturais, também sendo influenciada pelo Bioma Pantanal que atribuiu vocações turísticas, principalmente para os municípios de Bonito, Jardim e Bodoquena.

No território CONSAD Vale do Ivinhema a ocupação se deu predominante a partir da década de 30. As cidades de Bataguassu e Batayporã surgiram através de loteamentos realizados pela empresa Cia. Viação São Paulo, de Mato Grosso. As cidades de Anaurilândia e Nova Andradina também tiveram origem em loteamentos, o primeiro do povoado “Água Amarela” e o segundo das fazendas Primavera e Baile. O último município do território, Taquarussu, é o mais recente, surgiu em virtude de um grande número de pequenas propriedades rurais que existiam na região, formando os alicerces de um novo povoado.

Quadro 8: Formação institucional dos municípios que compõem o território CONSAD Vale do Ivinhema.

Cidade	Território Consad	Distância da capital (km)	Elevação a distrito (lei e ano)	Elevação a cidade (lei e ano)	Área (km ²)	Densidade Demográfica (hab/km ²)
Anaurilândia	Vale do Ivinhema	367	-	Lei N.º 1.948 de 11.11.1963	3.396	2,56
Bataguassu	Ivinhema	330	Resolução N.º 611 de 10.07.1952	Lei N.º 683 de 11.12.1953	2.417	8,11
Bataiporã	Ivinhema	302	-	Lei N.º 1.967 de 12.11.1963	1.828	5,95
Nova Andradina	Ivinhema	288	-	Lei N.º 1.189 de 20.12.1958	4.776	9,61
Taquarussu	Ivinhema	318	Lei N.º 3.708 de 24.05.1976	Lei N.º 76 de 12.05.1980	1.041	3,04

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da SEMAC (2009).

O CONSAD Vale do Ivinhema é o território mais industrializado analisado neste trabalho, em parte proporcionado pela posição geográfica estratégica próxima a grandes centros: Paraná e São Paulo. Tem produção significativa de cana-de-açúcar, para transformação em açúcar e etanol, além da soja e milho. A mandioca e as fecculárias, além dos frigoríficos, também auxiliam no desenvolvimento do território. Existe um grande número de indústrias têxteis, que formam um arranjo produtivo local na região, reconhecido inclusive pela GTP-APL (Grupo de Trabalho Permanente - APL) do MIDC (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior).

O último dos territórios, CONSAD Iguatemi, com 11 cidades, faz fronteira com o Paraguai, além dos estados de São Paulo e Paraná. Observa-se que seis cidades foram elevadas após a separação do estado em Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, fazendo deste território o mais recentemente organizado. Um exemplo é Japorã, elevada a cidade em 1992. As cidades de Coronel Sapucaia, Tacuru e Ponta Porã surgiram baseadas na produção de erva-mate, as primeiras duas como produtoras, e a última como entreposto para proteger os carreteiros que transportavam o produto dos “*quateros*” paraguaios. Itaquiraí, Mundo Novo, Sete Quedas e Naviraí tiveram como bases projetos de colonização. A primeira através da doação de terras para imigrantes, as duas subseqüentes oriundas de projetos do governo federal e a última da empresa Colonizadora Vera Cruz Mato Grosso Ltda. A cidade de Iguatemi surgiu sobre as ruínas de um entreposto militar destruído na guerra contra o Paraguai. Eldorado teve sua povoação induzida por grandes proprietários de terras locais. Os municípios mais recentes, Paranhos e Japorã, foram elevados a cidades pelos governadores Marcelo Miranda e Pedro

Pedrossian respectivamente, em um contexto mais recente, como alternativa para melhorar a eficiência administrativa da região.

Quadro 9: Formação institucional dos municípios que compõem o território CONSAD Iguatemi.

Cidade	Território Consad	Distância da capital (km)	Elevação a distrito (lei e ano)	Elevação a cidade (lei e ano)	Área (km ²)	Densidade Demográfica (hab/km ²)
Coronel Sapucaia	Iguatemi	327	-	Lei N.º 632 de 1985	1.029	14,16
Eldorado	Iguatemi	373	Lei N.º 1.117 de 17.11.1958	Lei N.º 73.692 de 13.05.1976	1.018	12,20
Iguatemi	Iguatemi	360	Lei N.º 7.161 de 14.10.1948	Lei N.º 1.951 de 11.11.1963	2.947	5,17
Itaquiraí	Iguatemi	340	Lei N.º 2.111 de 26.12.1963	Lei N.º 75 de 12.05.1980	2.064	8,53
Japorã	Iguatemi	384	-	Lei N.º 1.266 de 30.04.1992	420	18,46
Mundo Novo	Iguatemi	390	Lei N.º 2.063 de 14.11.1963	Lei N.º 3.693 de 13.07.1976	479	34,46
Naviraí	Iguatemi	295	Lei N.º 1.195 de 25.12.1958	Lei N.º 1.944 de 11.11.1963	3.194	14,29
Paranhos	Iguatemi	392	-	Lei N.º 77 de 17.11.1987	1.302	8,87
Ponta Porã	Iguatemi	258	-	Lei N.º 617 de 18.07.1912	5.329	14,25
Sete Quedas	Iguatemi	394	Lei N.º 3.765 de 30.06.1976	Lei N.º 73 de 12.05.1980	826	13,26
Tacuru	Iguatemi	357	Lei N.º 1.166 de 20.11.1958	Lei N.º 72 de 13.05.1980	1.785	5,35

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da SEMAC (2009).

O território CONSAD Iguatemi é o território mais heterogêneo entre os analisados, incluindo as cidades de Naviraí e Ponta Porã, relativamente desenvolvidas, e a cidade de Japorã, que é a mais pobre e precária do estado. Indicativo disso é que 76% dos empregos com carteira assinada no município são oriundos da administração pública (IBGE, 2006), além do menor IDH-M (2000) de MS, apenas 0,636. Excluindo a cidade de Ponta Porã e Naviraí do território, a extensão representa 3,3% da estadual, e o respectivo PIB é de 3%.

O contexto histórico na formação dos municípios, e por conseqüente, dos territórios, demonstra alguns elementos que explicam a baixa densidade demográfica e a relevância da atividade econômica baseada na agropecuária. A predominância de terras baratas e grandes propriedades isoladas moldaram suas vocações e contribuíram também para estabelecer suas limitações.

O perfil de municípios que compõem os territórios CONSAD de Mato Grosso do Sul, via de regra, são: a) municípios pequenos, com menos de 25.000 habitantes; b) baixo nível de industrialização, predominando setores primários e terciários; c) níveis de desenvolvimento humano (IDH-M) inferiores a média

estadual; d) concentração de renda e fundiária; e e) pífia participação na composição do produto interno bruto estadual. Existem municípios que destoam do perfil geral, tal como o caso de Nova Andradina, Naviraí e Ponta Porã, os dois últimos já citados.

Os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSADs), já discutidos na seção 2.3, constituem-se como uma forma de associação entre municípios, com participação da sociedade civil e do poder público, que viabiliza ações conjuntas baseadas na cooperação entre entes públicos e privados, visando primordialmente à geração de trabalho e renda como garantia de segurança alimentar (BRASIL, 2004).

Com base nos estudos do IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal) encomendado pelo MESA (Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar), foram destacadas três unidades territoriais distintas em Mato Grosso do Sul, que são os territórios CONSADs Iguatemi, Vale do Ivinhema e Serra da Bodoquena. O primeiro grupo de CONSADs começou a ser formado em dezembro de 2003, em um total de 40 unidades em todo território nacional.

O processo de formação dos CONSADs é composto de três fases distintas, são elas: a) sensibilização e mobilização; b) implantação e c) consolidação (figura 6).

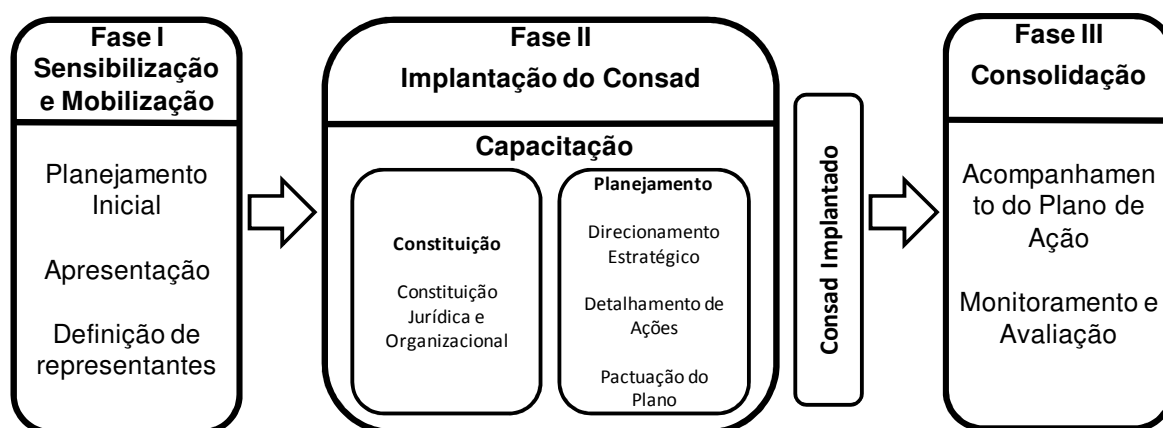


Figura 6: Fases de implantação dos CONSADs.
Fonte: IBAM - Manual CONSAD (2003).

As atividades executadas na primeira fase foram coordenadas por uma entidade implementadora regional (EIR), organização com experiência na condução de processos participativos, atuando juntamente com os municípios

integrantes dos CONSADs visando sensibilizar o poder público e a sociedade civil. Nesta fase foram realizados eventos integrando organizações estaduais e municipais, apresentando o programa e promovendo a integração dos responsáveis. Foram identificadas e convidadas a participar do programa as lideranças locais já estabelecidas, tais como: Comitês Gestores do Cartão Alimentação, Conselhos de Desenvolvimento Rural (CMDR), Comitês da Agenda 21 Local, os Fóruns de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), Conselhos Operativos do Programa Fome Zero (COPOS), grupos de Igrejas e Sindicatos, dentre outros. Esses compõem as equipes de mobilização em cada município do CONSAD, e ao final desta fase foram definidas as representações municipais no fórum do CONSAD.

Na segunda fase o CONSAD foi efetivamente implantado, adquirindo personalidade jurídica e um plano que norteará sua atuação. Nesta fase foi iniciada a capacitação, sendo realizadas simultaneamente atividades de planejamento e a constituição jurídica e organizacional.

A terceira fase, referente à consolidação do consórcio, iniciou-se com o plano de ação pactuado e a associação civil constituída e formalizada. A partir destas duas condições o CONSAD tornou-se apto a captar recursos para seus projetos. Existe um debate atual no interior do programa visando transformar os consórcios em públicos, ao invés de associações civis. Com isso haveria maior facilidade na transferência e monitoramento dos recursos empregados. A figura 6 apresenta de forma resumida as três fases discutidas.

Especificamente em Mato Grosso do Sul tem-se três territórios abarcados pela política dos CONSADs, são eles: Iguatemi, Vale do Ivinhema e Serra da Bodoquena. O quadro 10 apresenta as informações gerais pertinente aos mesmos, incluindo cidades, população, densidade populacional, área em quilômetros quadrados e índice de desenvolvimento do pior e do melhor município, por território.

Quadro 10: Resumo das características gerais dos territórios CONSADs de MS.

Dados	CONSAD Iguatemi	CONSAD Vale do Ivinhema	CONSAD Serra da Bodoquena
Cidades	Coronel Sapucaia; Eldorado; Iguatemi; Itaquiraí; Japorã; Mundo Novo; Naviraí;	Anaurilândia; Bataguassu; Batayporã; Nova Andradina; Taquarussu.	Bela Vista; Bodoquena; Bonito; Caracol; Guia Lopes da Laguna; Jardim; Nioaque; Porto

	Paranhos; Ponta Porã; Sete Quedas; Tacuru.		Murtinho.
População (IBGE, 2009)	237.703 habitantes	88.259 habitantes	121.100 habitantes
Densidade Populacional	11,66 hab/km ²	6,56 hab/km ²	3,00 hab/km ²
Área Total	20.393 km ² – 5,69%	13.458 km ² – 3,76%	40.347 km ² – 11,27%
IDH-M (2000)	< 0,636 (Japorã) > 0,780 (Ponta Porã)	< 0,704 (Batayporã) > 0,786 (Nova Andradina)	< 0,698 (Porto Murtinho) > 0,773 (Jardim)

Fonte: Brasil (2010); IBGE (2009) e PNUD (2000).

São três territórios localizados no sul do estado: Serra da Bodoquena (preenchimento verde), Vale do Ivinhema (preenchimento vermelho) e Iguatemi (preenchimento azul), conforme pode ser verificado no mapa abaixo.

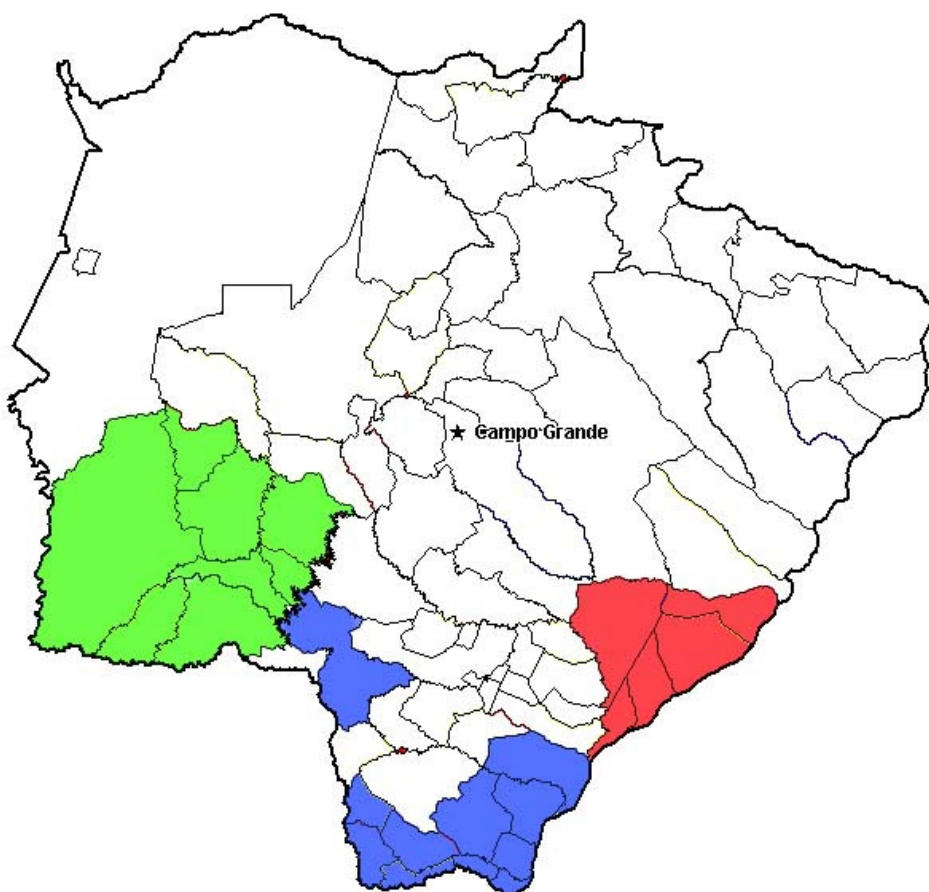


Figura 7: Mapa dos territórios CONSADs de Mato Grosso do Sul.
Fonte: Elaborado pelo autor.

O CONSAD Iguatemi, com sede na cidade de Iguatemi, é formado por 11 (onze) municípios, são eles: Coronel Sapucaia, Eldorado, Iguatemi, Itaquiraí, Japorã, Mundo Novo, Naviraí, Paranhos, Ponta Porã, Sete Quedas e Tacuru. O

consórcio Vale do Ivinhema, com sede em Batayporã, é formado por 5 (cinco) municípios: Anaurilândia, Bataguassu, Batayporã, Nova Andradina e Taquarussu e o CONSAD Serra da Bodoquena, cuja sede localiza-se na cidade de Bonito, é formado por 8 (oito) municípios: Bela Vista, Bodoquena, Bonito, Caracol, Guia Lopes da Laguna, Jardim, Nioaque e Porto Murtinho.

É importante ressaltar que o objetivo maior do CONSAD é tornar permanente a articulação entre o poder público e a sociedade civil para promoção de ações de desenvolvimento local e segurança alimentar, de uma forma institucionalizada, visando prioritariamente integrar na esfera de produção, comercialização, consumo e crédito, o conjunto da população que atualmente vive em condições precárias de alimentação. Visa, portanto, propor ações estruturais, gerando oportunidades de trabalho e renda nas áreas consideradas como bolsões de pobreza (IBAM, 2003).

Os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEAs) estruturam-se nas esferas municipal, estadual e nacional, atuando sempre na proporção de dois terços da sociedade civil e um terço de representação do poder público. Com abordagem territorial caracterizam-se como CONSADs.

Juridicamente o CONSAD é uma associação civil, de direito privado, embasado na assinatura do “Acordo de Programa”⁶ e aprovação das leis de participação dos municípios abarcados. A associação é regulamentada por um regimento interno, peculiar a cada organização.

Quadro 11: Caracterização geral do CONSAD Iguatemi.

CONSAD Iguatemi
Entidade Implementadora Regional (EIR): Milênio Consultoria - CNPJ - 33.132.556/0001-90 Fundação do Consórcio: 23 de junho de 2004 Situação jurídica: 399-9 - Associação Civil, direito privado* Sede: Iguatemi – MS

⁶ Acordo de Programa é o instrumento onde se estabelece o pacto de ação conjunta dos atores públicos e privados em prol do desenvolvimento de um determinado território. É este instrumento que estabelecerá o compromisso com a criação de uma associação civil que adotará a sigla CONSAD (IBAM, 2003).

Avenida Presidente Vargas, 1981 – Terminal Rodoviário – sala 14

CNPJ:

07.276.725/0001-56

Presidente atual:

Gracielle Maria Daczkowski

Site:

<http://www.consadiguatemi.org.br/>

E-mail:

gracidaczkowski@bol.com.br

Informações gerais:

O CONSAD Iguatemi apresenta situação jurídica regular e grande capacidade de angariar participantes. É o maior território e tem como desafio as maiores distâncias territoriais. Possui forte vínculo com o programa do Governo Federal, Territórios da Cidadania.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em fontes diversas.

O CONSAD Iguatemi, segundo Costa (2009), conta com uma extraordinária capacidade de mobilização social. Seus membros se autodenominam “consadianos”, demonstrando ligação e capital social vinculado a organização. É ressaltada também a transparência organizacional, através de instrumentos que incluem um site constantemente atualizado e reuniões freqüentes, bem como constância na execução e proposição de projetos. Possui também absoluta regularidade jurídica. Como observação negativa, Costa ressalta fragilidade estrutural e organizativa, relativo desconhecimento sobre as temáticas SAN e DL, ações voltadas ao assistencialismo e resistência à instituição dos consórcios públicos. É recomendada a capacitação para proporcionar maior aptidão aos membros do CONSAD no desenho de projetos intermunicipais.

Quadro 12: Caracterização geral do CONSAD Vale do Ivinhema.

CONSAD Vale do Ivinhema

Entidade Implementadora Regional (EIR):

Milênio Consultoria - CNPJ - 33.132.556/0001-90

Fundação:

06 de novembro de 2004

Situação jurídica:

399-9 - Associação Civil, direito privado*

Sede:

Batayporã – MS
Avenida Antonia Spinosa Mustafá, 1.379 – Centro

CNPJ:

07.151.838/0001-25

Presidente atual:

Sidney Olegário Marques

Site:

<http://www.consadivinhema.com.br/>

E-mail:

consad.ivinhema@correios.net.br

Informações gerais:

O CONSAD Vale do Ivinhema encontra-se regular juridicamente e destaca-se pela organização e mobilização das suas lideranças. É gerido pela CODETER (Colegiado de Desenvolvimento do Território) com estreita ligação com o programa Territórios da Cidadania.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em fontes diversas.

Segundo Costa (2009), o CONSAD Vale do Ivinhema é o mais estruturado entre os três existentes em MS. Atua em conjunto com o programa do Governo Federal, Territórios da Cidadania, e possui grande capacidade de angariar representações organizacionais, da sociedade civil e do poder público. Destaca-se por ter sede própria e parcerias com as prefeituras que os permitem usufruir de equipamentos para locomoção. Ainda, como aspecto positivo, ressalta-se a regularidade das reuniões e proposição de projetos, além de uma grande receptividade a mudança formato institucional de associação civil para consórcio público. Aspecto negativo ressaltado refere-se à alternância de cargos desde a fundação do CONSAD e uma relativa necessidade de capacitação dos membros no SICONV (Sistema de gestão de convênios e contratos de repasse).

Quadro 13: Caracterização geral do CONSAD Serra da Bodoquena.

CONSAD Serra da Bodoquena
Entidade Implementadora Regional (EIR): Milênio Consultoria - CNPJ - 33.132.556/0001-90 Fundação: 07 de abril de 2005 Situação jurídica: 399-9 - Associação Civil, direito privado* Sede:

Guia Lopes da Laguna / MS
Rua Adalberto de Menezes, Nº 208 – Bairro: Vila Planalto

CNPJ:

08.204.160/0001-64

Presidente atual:

Edivaldo Soares Pereira

Site:

Não possui

E-mail:

smas.guialopes@hotmail.com

Informações gerais:

O CONSAD Serra da Bodoquena encontra-se regular juridicamente, entretanto trabalha sem local e equipe própria, ancorado nas prefeituras municipais. Tem boa relação com o Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Integrado das Bacias dos Rios Miranda e Apa (CIDEMA).

Fonte: Elaborado pelo autor com base em fontes diversas.

O CONSAD Serra da Bodoquena, segundo trabalho do consultor Costa (2009), encontra-se em absoluta regularidade jurídica. Demonstra grau de institucionalização adequado, evidenciado pela nomeação freqüente de diversos secretários oriundos de organizações sociais e participação freqüente dos representantes dos poderes públicos das diversas municipalidades que compõem o território. A associação possui um estreito vínculo com o CIDEMA (Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Integrado das Bacias dos Rios Miranda e Apa), organização esta que possui alguns municípios correlatos. Como aspecto negativo é destacado a distância territorial e falta de trabalho constante em plenárias e fóruns, bem como a ausência de sede própria e equipamentos, forçando o CONSAD a trabalhar junto as Prefeituras Municipais.

4.1.2. Indicadores socioeconômicos dos territórios CONSADs de Mato Grosso do Sul

A fase 1 da metodologia FAO/MESA TCP/BRA/2905 elencou um grupo de 23 indicadores socioeconômicos que contemplam os temas: idade e força de trabalho, pobreza (renda) e condição domiciliar quanto à ocupação e acesso a bens e serviços básicos. Esta pesquisa reduziu para 20 indicadores, uma vez que alguns não são relevantes para análise. Nesta etapa, preliminar e exploratório,

foram adicionadas ainda informações econômicas e o índice de desenvolvimento humano (IDH-M), calculado pelo PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

Segundo a OCDE (2002), os indicadores sociais podem fornecer revelações sobre duas questões: qual é o nível de desenvolvimento social do território/país ou cidade?, e, quais são as respostas da sociedade em geral e do governo em particular para alterar os resultados sociais? A primeira questão refere-se à necessidade de se mensurar os elementos que fazem parte da vida social, tais como saúde, educação, liberdade para seu desenvolvimento, recursos e uma base estável para interação social, refletindo essas diversas dimensões. A segunda questão diz respeito à resposta a realidade encontrada, comparando, por exemplo, o impacto de uma política pública em uma determinada condição social através da comparação do “antes” e “depois”. Esses indicadores podem não fornecer todas as respostas, mas apontam elementos e necessidades que devam ser repensadas.

Todos os dados citados, salvo os diferentemente referenciados, tem como fonte o Censo Demográfico 2000 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que atualmente é o banco de dados disponível mais amplo e completo sobre as realidades sociais dos municípios brasileiros. É reconhecido o déficit temporal dos dados, porém não pode ser ignorada sua validade para fins de compreender e inferir sobre as dinâmicas dos territórios em relação ao estado e o Brasil. Atualização dos dados com base no Censo Demográfico 2010, que está em andamento, agregaria ainda mais valor a esta análise, entretanto são poucos os dados já disponibilizados.

O primeiro indicador proposto pela metodologia é a taxa de participação, composta pela relação entre o número de pessoas com idade menor que 15 anos e maior que 64 anos sobre as pessoas com idade entre 15 anos e 64 anos inclusive, ou seja, proporção de pessoas novas ou velhas demais para estarem produzindo em relação as que estão em idade produtiva. Quanto menor a taxa de participação melhor. A média brasileira é de 54,95%, não muito diferente de Mato Grosso do Sul, que é de 55,38%. O CONSAD Vale do Ivinhema apresenta a mesma faixa, entretanto destoam os territórios CONSADs Serra da Bodoquena e Iguatemi, cujos valores ultrapassam 63%. Os municípios que merecem uma atenção especial são: Japorã, Paranhos, Tacuru e Coronel Sapucaia. A taxa de

participação pode ser ratificada pelo PIB *per capita* (IBGE, 2007) menores nestes municípios em relação aos demais que compõem os territórios. A população jovem, de pessoas com menos de 15 anos, é a grande responsável. Estudo mais detalhado poderá ser, posteriormente, realizado juntamente com indicadores referentes das taxas de fecundidade dos municípios. Os informantes do município de Japorã quando inquiridos sobre essa realidade afirmaram se deve à miséria da região e aos programas governamentais que dão proteção social através da transferência de renda a mulheres grávidas e crianças, situação encontrada principalmente na população indígena local, apesar dessa afirmação é sabido que comunidades indígenas possuem uma forma de reprodução social diferente das sociedades brancas.

A taxa de analfabetismo da população maior que 15 anos nacional é de 12,94%, maior que a média de Mato Grosso do Sul que é de 10,79%. Os indicadores médios dos territórios CONSADs confirmam a situação peculiar destes, apresentando média superior. O CONSAD Serra da Bodoquena tem média de 15,11%, Iguatemi 20,30% e Vale do Ivinhema 17,35%. Os municípios de Tacuru, Japorã e Paranhos apresentam os piores índices. Ponta Porã, por outro lado, apresenta a melhor taxa de alfabetização, 10,73%, sendo a única municipalidade dentre as 24 com média melhor que a estadual. A educação é claramente um ponto crítico a estes territórios, explicado em parte pela dinâmica social, que conta com populações quilombolas, indígenas e brasiguaios⁷, além do pouco dinamismo econômico da região, que historicamente não exigiu a formação de mão-de-obra qualificada.

Reflete-se tal qual a taxa de analfabetismo o terceiro indicador destacado pela metodologia. A proporção de pessoas com curso superior completo em relação à população economicamente ativa (PEA). A média nacional e estadual são respectivamente 7,6% e 7,4%, relativamente equiparadas. Os territórios CONSADs de Mato Grosso do Sul, Vale do Ivinhema, Serra da Bodoquena e Iguatemi, por outro lado, apresentam 3,99%, 3,19% e 3,30% respectivamente. As conseqüências dessa realidade confirmam as declarações de alguns entrevistados que destacaram como entraves ao desenvolvimento da região a

⁷ Expressão criada para designar os Brasileiros e Paraguaio residentes na região fronteira entre os dois países cujas pátrias se confundem em suas histórias.

mão-de-obra desqualificada. Os municípios de Nova Andradina, Jardim e Ponta Porã apresentam as melhores taxas, acima de 5%, não coincidentemente são municípios cujas dinâmicas econômicas são mais intensas, exigindo maior qualificação da mão-de-obra.

A taxa de desocupação, resultante do total de desocupados divididos pela PEA, um indicador limitado por representar uma conjuntura volátil que é o mercado de trabalho, apresentava, em 2000, média brasileira de 15,28%, em contraponto a média estadual de 13,69% e dos territórios inferiores a 12,61%. O crescimento do PIB estadual proporcionalmente maior que o PIB nacional, juntamente com este indicador pode evidenciar uma relativa carência de mão-de-obra na região, ou seja, a economia está desenvolvendo-se mais rapidamente que a oferta de trabalhadores. A baixa densidade demográfica da região, segundo IBGE 2010 (Território Iguatemi: 11,84 hab/km²; Vale do Ivinhema: 6,57 hab/km²; Serra da Bodoquena: 2,99 hab/km²) em relação à média brasileira, que em 2000 correspondia a 19,92 habitantes por km², também pode explicar em parte o motivo da menor taxa de desocupação.

A proporção de pessoas pobres, resultante da relação de pessoas com renda inferior a linha da pobreza sobre a população total evidencia um relativo *status* privilegiado do estado, cuja média é de 28,66%, menor que a nacional, 32,75%. O território em melhor situação é do Vale do Ivinhema com 31,48%, os demais, CONSADs Serra da Bodoquena e Iguatemi apresentam 43,04% e 42,58% respectivamente. Estes indicadores ratificam o estudo do IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal) que definiu estes territórios como carentes e detentores de uma necessária atenção especial do poder público (figura 8).

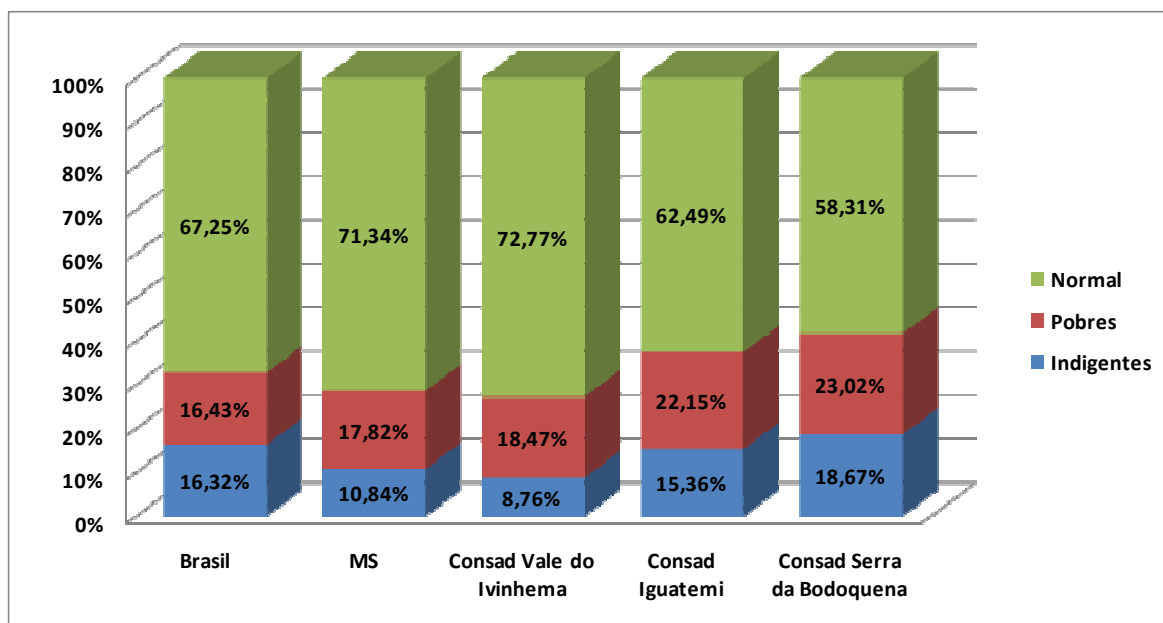


Figura 8: Proporção da população indigente e pobre em relação à população total. Brasil, Mato Grosso do Sul e territórios CONSADs.
 Fonte: IBGE (2000) e Atlas do Desenvolvimento Humano desenvolvido pelo autor.

A proporção de indigentes, cujo recorte de renda *per capita* mensal em 2000 era inferior a R\$ 37,75, destaca os mais pobres dentre os pobres. A média nacional é de 16,32% da população, superior a estadual de 10,84%. O território CONSAD Vale do Ivinhema está em melhor situação, com 10,34%, melhor que a média estadual. Os territórios da Serra da Bodoquena e Iguatemi, por outro lado, apresentam 19,22% e 18,32% respectivamente. Juntos, os três Consórcios possuem uma população com renda *per capita* tipificada como indigentes que totaliza 29,61% do total do estado, apesar de representar apenas 18,79% da população total deste.

Os indicadores 11, 12 e 13 fazem referência a densidade de pessoas em relação aos cômodos, dormitórios e domicílios respectivamente. Observa-se média estadual é um pouco melhor que a média nacional. A média nacional é de 0,68 moradores por cômodo, 1,91 pessoas por dormitório e 3,73 moradores por domicílio. A média estadual é de 0,67, 1,88 e 3,60. Está é equivalente aos indicadores encontrados no território CONSAD Vale do Ivinhema. A situação é um pouco diferente nos outros territórios, e tal qual evidenciado nos indicadores anteriores as municipalidades mais problemáticas também sofrem nos aspectos habitacionais, dentre elas podem ser citadas: Tacuru, com 4,23 habitantes por

domicílio e Paranhos, com 4,17. Ainda destoam das médias com valores mais elevados os municípios de Japorã, Coronel Sapucaia e Porto Murtinho.

Quando analisados os totais de domicílios próprios e financiados sobre os totais de domicílios, observa-se que a média nacional é superior a estadual e a dos territórios. 75,05% dos domicílios nacionais são próprios ou financiados, enquanto em Mato Grosso do Sul esse número cai para 67,72%. Nos territórios CONSADs a situação é ainda pior, sendo: Iguatemi - 66,91%, Vale do Ivinhema - 63,88% e Serra da Bodoquena - 63,19%. Os indicadores de densidade habitacional juntamente com o indicador de situação do domicílio quanto à propriedade evidência que além de um relativo déficit habitacional dos territórios, grande parte dos domicílios são alugados. Poderiam ser pensadas políticas públicas compensatórias no sentido de construção de habitações e financiamento.

Referente ao acesso das unidades domiciliares a serviços públicos, neste caso a proporção de domicílios com abastecimento de água proveniente da rede geral, a média nacional é de 77,97% e no estado é 78,4%. Os CONSADs apresentam relativo déficit, sendo: Vale do Ivinhema (72,62%), Serra da Bodoquena (68,40%) e Iguatemi (67,37%). A situação é mais preocupante em municípios tais como: Tacuru, Japorã, Itaquiraí, Coronel Sapucaia, Nioaque. O nível de atendimento da rede geral de água a domicílios não excede 55% nestes.

Quando analisados os domicílios que possuem água canalizada, independente se proveniente da rede geral ou não, observa-se a presença de formas alternativas de abastecimento, tais como captação de rios, lagos, cisternas e principalmente, poços. No Brasil, 5,18% dos domicílios possuem água encanada não oriunda da rede geral de abastecimento. Esse percentual aumenta para 10,92% em Mato Grosso do Sul. Esta situação pode ser parcialmente explicada em pela baixa densidade demográfica e menor abrangência territorial de núcleos urbanos, conseqüentemente, sem abastecendo de água tratada e proveniente da rede geral de abastecimento. O CONSAD Vale do Ivinhema possui 16,61% dos domicílios com água encanada fora da rede geral de abastecimento, Iguatemi 11,89% e Serra da Bodoquena 8,27%. Essa realidade é preocupante uma vez que quase a totalidade destas ligações não possuem qualquer controle de potabilidade da água. Esse cálculo de relacionamento dos indicadores 15 e 16 é meramente ilustrativo, uma vez que em alguns municípios o abastecimento de água é uma questão ainda mais problemática. Por exemplo, os

municípios de Porto Murtinho e Japorã mostram esse indicador negativo, em uma análise mais pormenorizada percebe-se que a disponibilidade da rede geral de abastecimento de água no terreno não significa necessariamente adoção das famílias a esta, outra variável a ser analisada são as casas que mesmo possuindo poços, cisternas ou captando água de rios e lagos, não canalizam esta, dada a pobreza e falta de renda das famílias.

O indicador 17 faz referência ao número médio de banheiros por domicílio. No Brasil, segundo o Censo, existem em média 1,12 banheiros por domicílio. Em Mato Grosso do Sul a média aumenta para 1,21, e nos territórios apresentam déficit em relação às médias nacionais e estaduais, sendo: Vale do Ivinhema (1,02), Serra da Bodoquena (0,99) e, Iguatemi (0,85).

Referente ao destino de dejetos e resíduos líquidos domiciliares, a média nacional é de 62,71% dos domicílios com os mesmos destinados a rede geral de esgoto ou fossa séptica. Em Mato Grosso do Sul existe um déficit enorme, sendo que apenas 18,98% dos domicílios destinam seu esgoto adequadamente. Nos territórios dos consórcios essa realidade é ainda pior: Serra da Bodoquena (14,26%), Iguatemi (3,52%) e Vale do Ivinhema (1,72%). Existem discrepâncias dentro dos territórios, tais como Porto Murtinho e Bonito, que em mais de 30% dos domicílios a destinação dos resíduos líquidos é correta, enquanto a maioria não ultrapassa 2%. O município de Japorã, por exemplo, não tem nenhum domicílio com fossa séptica ou atendida pela rede geral de esgoto. Os resíduos líquidos em sua grande maioria tem como destino fossas negras, que não impedem a infiltração e eventuais contaminações dos lençóis freáticos.

Referente à destinação de resíduos sólidos, a média nacional é de que 79,01% dos domicílios têm seu lixo coletado por serviço de limpeza público. Em Mato Grosso do Sul a média é praticamente a mesma, 80,60%. Nos territórios o nível de atendimento de serviços públicos desta natureza tem um relativo decréscimo: Vale do Ivinhema (70,06%), Iguatemi (61,92%) e Serra da Bodoquena (59,90%). As municipalidades de Japorã, Nioaque e Caracol apresentam os piores indicadores.

O vigésimo indicador destacado refere-se ao percentual de pessoas que vivem em domicílios com ligação de energia elétrica. A média nacional e estadual é 93,48% e 95,63% respectivamente. Os territórios apresentam, em ordem decrescente, Vale do Ivinhema (94,89%), Serra da Bodoquena (90,18%) e

Iguatemi (84,74%). A partir de 2003, através do decreto nº 4.873 de 11 de novembro de 2003, o governo Lula deu início ao programa “Luz para Todos”, cujo objetivo é atender a população rural do país com o fornecimento de energia elétrica. Espera-se que esses indicadores apresentem aumento considerável, este presenciado nas pesquisas de campo e nas entrevistas.

Indicador importante para análise econômica é o Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios. Segundo Vasconcellos (2009), o Produto Interno Bruto é a renda proveniente da produção dentro dos limites territoriais do município, estado ou país. Quanto maior o PIB, maior é a produção de bens e serviços, conseqüentemente, maior a disponibilidade de renda. Na teoria econômica, PIB é igual a: consumo das famílias (bens de consumo), somado aos investimentos (bens de capital), gastos do governo e saldo das exportações subtraído das importações. O objetivo em calculá-lo é obter uma medida da atividade produtiva, pressupondo que a medida se relaciona diretamente com o padrão de vida, o bem-estar da população do país, apesar de sabida limitação deste, não deixa de ser importante e ter validade (figura 9).

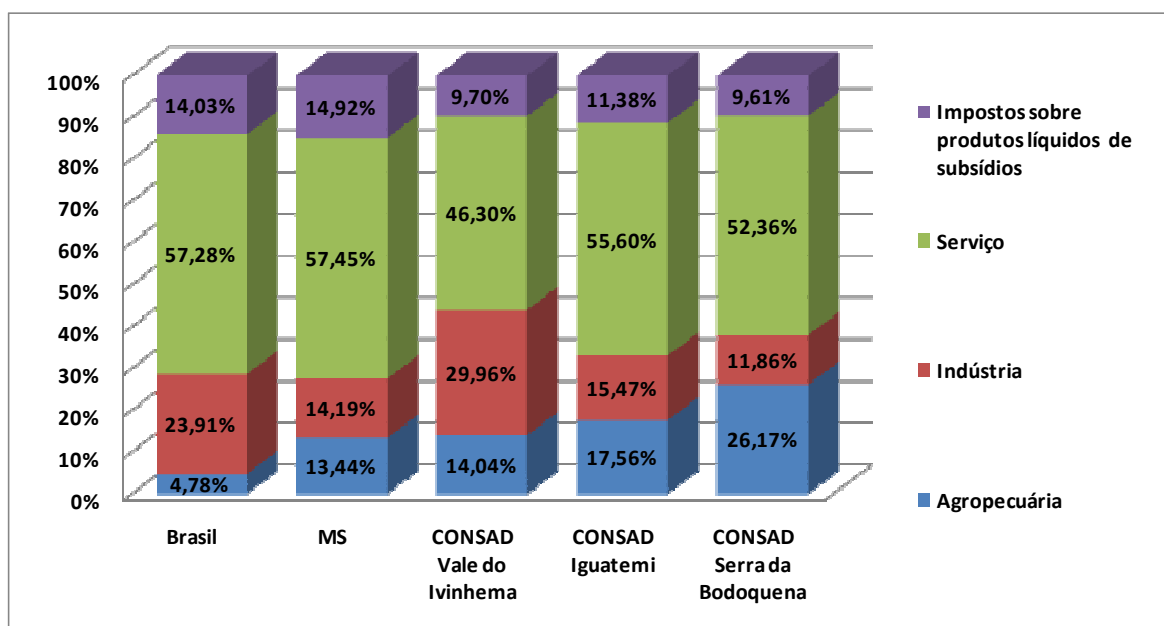


Figura 9: PIB por setores, Brasil / MS e territórios CONSADs de MS.
Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (2007).

O território CONSAD Vale do Ivinhema, conforme já analisado nos indicadores anteriores, é o que apresenta as melhores médias, estas semelhantes aos indicadores estaduais. Totaliza R\$ 1.100.063 mil em PIB total (IBGE, 2007), e

apesar de possuir apenas cinco municipalidades, tem um PIB 6,54% maior que o do território CONSAD Serra da Bodoquena, que possui 8 municípios. Na estrutura do seu PIB percebe-se uma divisão entre setores (agropecuária, indústria e serviços) semelhante aos valores estaduais, com participação do valor adicionado bruto da indústria maior que os outros CONSADs, essa impulsionada pelos municípios de Bataguassu, Nova Andradina e Batayporã. O PIB *per capita* é o maior entre os três CONSADs, e pode-se observar que o maior valor é o do município de Bataguassu, não por coincidência, o município cujo PIB da indústria possui a maior representatividade.

O território CONSAD Serra da Bodoquena apresenta como peculiaridade o alto percentual do valor adicionado bruto da agropecuária, chegando a 26,17%. Em alguns municípios, tais como Caracol, Porto Murtinho e Nioaque essa realidade é ainda mais marcante. A soma do PIB de todas as municipalidades que compõem o território atinge 3,89% do PIB estadual, sendo, conseqüentemente, o território economicamente mais incipiente.

No território de Iguatemi, o maior, tanto em número de municípios (onze) quanto em extensão territorial, apresenta o pior PIB *per capita* médio, apenas R\$ 7.875. Os municípios de Ponta Porã e Naviraí sozinhos representam 42,04% de todo PIB do território. Esse território possui os piores PIBs *per capita* nos municípios de: Japorã, Paranhos, Coronel Sapucaia.

Referente ao índice de desenvolvimento humano, o mundialmente reconhecido IDH (2000), os territórios CONSADs possuem oito municípios dentre os dez piores índices encontrados no estado, são eles em ordem crescente: Japorã, Tacuru, Paranhos, Porto Murtinho, Batayporã, Taquarussu, Bodoquena e Eldorado. Os índices de desenvolvimento nestas cidades equiparam-se aos indicadores médios encontrados em países pobres tais como Uzbequistão, Tadjiquistão e Namíbia.

Os dados detalhados, incluindo alguns microdados, calculados individualizados e agregados, dos municípios, do estado de MS e do Brasil, encontram-se nos anexos deste trabalho (anexo 2).

Portanto, os indicadores analisados demonstram que o governo federal realmente acertou em privilegiar os territórios selecionados em MS com a política pública dos consórcios de segurança alimentar e desenvolvimento local, haja visto

que esses territórios realmente possuem peculiaridades que os tornam com nível de desenvolvimento aquém as médias encontradas nas circunvizinhanças.

4.2. Identificação das políticas públicas e ações civis orientadas a segurança alimentar e desenvolvimento local nos territórios CONSADs de MS

Após a pesquisa preliminar e exploratória, proposta e desenvolvida na fase 1 da metodologia TCP/BRA/2905 [seção 4.1], os PIDs (Projetos Intermunicipais de Desenvolvimento) devem ser identificados através da realização de entrevistas semi-estruturadas [anexo 1]. A definição de PIDs é explicada na seção 2.2.1, e por acreditar que a mesma é um tanto quanto exigente, e muito provavelmente a pesquisa de campo detectaria um pequeno número de projetos, optou-se por aumentar a abrangência da pesquisa cunhando a expressão “políticas públicas e ações civis” orientadas ao desenvolvimento local e a segurança alimentar.

A pesquisa, apoiada pelo edital MCT/MDS/CNPq Nº 038/2008 (Josué de Castro), em que a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e sua parceira Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) tiveram projeto aprovado, realizou 105 entrevistas, através de seis pesquisadores, nos 24 municípios que compõem os três territórios CONSADs de MS [seção 3.3]. As entrevistas focaram privilegiadamente: prefeitos, secretários municipais (saúde, assistência social, educação, desenvolvimento, agricultura, meio ambiente), representantes dos poderes públicos municipais destacados pelas prefeituras, técnicos da AGRAER, representantes dos CONSADs, entre outros.

O questionamento feito aos entrevistados, de forma simplificada, consistia em: quais projetos ou ações são executados, no âmbito municipal ou intermunicipal, seja pelo poder público ou organizações privadas, que possuem como foco a segurança alimentar e nutricional e o desenvolvimento local?

Apesar do extenso esforço da pesquisa, que se traduz tanto no elevado número de entrevistas quanto na abrangência territorial percorrida, os resultados obtidos foram sujeitos e limitados pelo conhecimento e percepção dos entrevistadores e entrevistados sobre a realidade local.

Não foram raras as situações em que os entrevistados desconheciam as temáticas segurança alimentar e nutricional e desenvolvimento local, exigindo breve explanação sobre os assuntos e o projeto de diagnóstico territorial desenvolvido pela UFMS.

Ocorreram diversas situações durante o transcorrer das entrevistas que acabaram por dificultar a pesquisa, tais como: não recebimento dos entrevistadores alegando falta de disponibilidade; desinteresse em responder aos questionamentos após tomar ciência que a pesquisa era realizada por uma Universidade; omissão de projetos cujos resultados não eram interessantes para divulgação; desconhecimento do entrevistado sobre os projetos desenvolvidos (alegando ser novo no cargo ou conhecer somente ações realizadas pela sua secretaria), entre outras.

Além dos fatores já citados, a jornada de trabalho reduzida nos municípios, que só atendiam pelo período matutino, também interferiu negativamente nas atividades. A alegação destas era economia de recursos em virtude da diminuição do repasse de verbas federais ocorridas após a crise econômica mundial.

A aplicação de um instrumento aberto para coleta de dados trouxe como benefício a verificação de aspectos inter-relacionais implícitos entre os diversos atores que compõem o território, através da percepção dos entrevistadores.

Embasado nos resultados das entrevistas foram desenvolvidos os quadros 14, 15 e 16, incluindo todas as políticas públicas e ações civis relacionadas com a segurança alimentar e nutricional e o desenvolvimento local citadas nas entrevistas durante os trabalhos de campo.

Quadro 14: Mapa das políticas públicas e ações civis em vistas do desenvolvimento local e segurança alimentar, sob a óptica dos atores sociais locais entrevistados no território CONSAD Vale do Ivinhema.

Anaurilândia: Horta Comunitária do Quebracho; Projeto Pintado Tanque-Rede; Cozinha do Quebracho; Cursos diversos de capacitação incluindo em Hortas; Em construção balneário municipal e mercado do produtor; Projeto PAIS (ainda não implantado); PETI; Bolsa Família. Observa-se relevante contribuição em infraestrutura municipal proveniente de obras compensatórias da CESP (Companhia Energética de São Paulo).

Bataguassu: Ponto de Cultura - geração de renda com artesanato (beneficia 20 pessoas); Horta Comunitária; Mini-usina de leite assentamento Santa Clara; Projeto PAIS (ainda não implantado); PETI; Bolsa Família; Cestas Básicas e alimentos para famílias carentes; Projeto Leite.

Batayporã: Projeto Pecuária de Leite apoio integrado de diversas organizações; Feira do Produtor - atende 15 famílias produtoras de Hortifrutis; Projeto João e Maria - distribuição de leite em palestras e reuniões, atende 92 famílias; Merenda Escolar e Projeto Café da Manhã; PETI; Bolsa Família (Informação posterior fornecida da conta de uma Horta Comunitária e Cozinha Industrial, essas não relatadas pelos entrevistados).

Nova Andradina: Geração de Renda (máquinas de costura industrial); Feira Mulheres de Atitude; Qualificação em doces e compotas (Assent. Santa Olga); Qualificação em aproveitamento de alimentos; Hortas Comunitárias (Casa Verde); Mini-usina de beneficiamento de leite (Sta. Olga); Feira do Produtor; Cessão de tratores e resfriadores; Lei de fomento a organizações associativas de produtores rurais, agricultura familiar p/ merenda escolar; Hortas escolares; PAIF; Padaria Comunitária; Assistência da criança; Assistência a gestante; Planejamento familiar; Ações Intersectoriais (SIAB – Assist. Social – Sec. Educação – Sec. Saúde ...) e Projeto Girassol; PETI; Bolsa Família.

Taquarussu: Aquisição de produtos oriundos da Agricultura Familiar; Cursos de Geração de Renda (reaproveitamento de alimentos, corte e costura, pães e bolos); Coleta Seletiva; PETI; Bolsa Família.

Fonte: Diagnóstico dos territórios CONSADs de MS – Edital MCT/MDS/CNPq Nº 038/2008 - Josué de Castro.

Observou-se no território CONSAD Vale do Ivinhema, um destaque das ações protagonizadas pelo governo federal, tais como: PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), que visa proteger crianças de até 16 anos das práticas de trabalho infantil, através da transferência de renda, atividades em período integral e acompanhamento das famílias; Bolsa Família, que tem o objetivo assegurar o direito humano à alimentação adequada, através da transferência de renda com condicionalidades. Também foram citados projetos induzidos pelo governo federal, como a merenda escolar e cursos diversos para qualificação de mão-de-obra. Obras de infraestrutura, apoio a produção e comercialização agropecuária, empreendimentos sócio-produtivos e projetos municipais, alguns de origem assistencialista, entraram no *rol* de ações declaradas como promotoras do desenvolvimento local e da segurança alimentar e nutricional.

Quadro 15: Mapa das políticas públicas e ações civis em vistas do desenvolvimento local e segurança alimentar, sob a óptica dos atores sociais locais entrevistados no território CONSAD Serra da Bodoquena.

Bela Vista: Projeto “Bela Polpa” 17 beneficiadas; Benefícios Eventuais (ex. situação de emergência); Protagonista Jovem Indígena; Plantio do milho para agricultura familiar e manejo do solo; Festa do milho; Distribuição de sementes

de feijão; Cursos Técnicos profissionalizantes; SISVAN Web; Política Nacional de Atenção Básica para o Programa Saúde da Família (PSF); Programa Agentes Comunitários (PACS); Bolsa Família.

Bodoquena: Hortas Caseiras da Pastoral da Criança beneficia 80 famílias; PETI 30 a 40 crianças; Bolsa Família; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDAC) cursos; Apoio à Associação das Mulheres Artesãs 14 pessoas, cursos diversos.

Bonito: Frente Emergencial de Auxílio ao Desemprego 80 famílias; Apoio a Agricultura Familiar (Patrulhas Agrícolas, Assistência Técnica, Insumos...); Bolsa Família 900 famílias; Alfabetização de Jovens e Adultos 40 pessoas em 2009; Cursos de qualificação para atividade turística.

Caracol: Hortas Comunitárias, anteriores a 2006, porém foram descontinuadas; Projeto PAIS (aguardando liberação).

Guia Lopes da Laguna: Hortas Comunitárias; Hortas PAIS; Pastoral da Criança; Inclusão Social e Produtiva: Descobrimos Potencialidades (qualificação profissional).

Jardim: Hortas Comunitárias; Banicultura; Projeto sementes; Fábrica de sabão (em planejamento); Mini-usina de leite; Patrulhas agrícolas; Projeto casa do mel; Multimistura; Inclusão Produtiva; PETI e Projetos Fardados; Bolsa Família; Vale-Renda.

Nioaque: Situações emergenciais de vulnerabilidade da família (PAIF); Cursos de capacitação; Bolsa Família; PETI; Projeto Conviver; Saberes da Terra; Escola Ativa; PRODAF; Horta Comunitária e PAIS.

Porto Murinho: Unidade de Produção Coletiva de verduras e frutas (UPC) 20 famílias ; Projeto Carandaí 12 pessoas, artesanato e trabalho com palha; Merenda Escolar; Projeto Esporte é Vida; Bolsa Família; PAIF; Festival Internacional; Festa de Nossa Senhora de Cacupê.

Fonte: Diagnóstico dos territórios CONSADs de MS – Edital MCT/MDS/CNPq Nº 038/2008 - Josué de Castro.

No território CONSAD Serra da Bodoquena, assim como no território Vale do Ivinhema, repetiram-se os projetos federais, acrescentando-se a estes os CRAS/PAIF (Centro de Centros de Referência da Assistência/ Programa de Atenção Integral às Famílias), parte da rede de proteção e assistência social (federal/estadual e municipal) e o PSF (Programa Saúde da Família). Foram também incluídas a organização de festas típicas regionais.

É relevante destacar que entre as ações municipais citadas algumas são reedições de programas já existentes, cujas finalidades se sobrepõem. Exemplo é o “Frente Emergencial de Auxílio ao Desemprego”, do município de Bonito, que

visa atender as famílias em situação de risco através da transferência de renda, função já proposta nos programas Bolsa Família e Vale Renda.

Os entrevistados incluíram também os conselhos gestores municipais e a ação oriunda da sociedade civil organizada, na “Pastoral da Criança”, que conforme pesquisa posterior atua com abrangência considerável nos territórios sem, entretanto, ter sido citada em muitos destes. Pode-se inferir que os entrevistados destacam ações que mais os “prestigiam”, exemplo que ilustra este tipo de comportamento também é o fato de quase ter sido ignorado na pesquisa o programa estadual Vale-Renda, cuja gestão do cadastro de beneficiados é desvinculada das prefeituras municipais (o contrário dos programas federais, em que o CadÚnico é mantido pelas Prefeituras).

Quadro 16: Mapa das políticas públicas e ações civis em vistas do desenvolvimento local e segurança alimentar, sob a óptica dos atores sociais locais entrevistados no território CONSAD Iguatemi.

Coronel Sapucaia: Apicultura Regional 40 beneficiados; Projeto de Proteção das Nascentes do Rio Amambaí; DIAL (Direito Alimentar) distribuição de cestas básicas 600 beneficiados; Oferecimento de cursos (bordados, cabeleireiro, artesanato, entre outros); APRO-Leite (gerenciamento da prefeitura de transporte, armazenamento e venda de leite de 67 pequenos produtores).

Eldorado: PAA e merenda escolar (ainda não implantado); Cursos de Capacitação; Bolsa Família; PAIF; Projeto: Artesanato Cerrito; Projeto: Produtos Morumbi ainda não implantado.

Iguatemi: Apicultura 26 beneficiados; Projeto PAIS; Malharia 20 beneficiados.

Itaquiraí: Merenda Escolar; Hortas Escolares; Mel na merenda escolar (PAA); CONSAD em Ação - projeto de malharia sócio-produtiva; CREAS/CRAS; Programa Fortalecendo a Família; Cursos diversos; PAGE (Programa de Apoio a Gestante).

Japorã: CONSAD em ação Malharia 25 beneficiadas e Padaria 6 beneficiadas; Horta Escolar; PETI; Bolsa Família; Apicultura 18 beneficiados.

Mundo Novo: Projeto CONSAD em Ação "Pão de Mesa - Padaria"; (CAE) Conselho de Alimentação Escolar e PNAE; CRAS (Cursos diversos); Cestas Básicas.

Naviraí: PETI 203 crianças; Pró-jovem; Guarda Mirim; CRAS; Cursos Diversos; Projeto horta fundo de quintal; Distribuição de calcário e fosfato; Fruticultura 20 famílias; Casa do Mel 40 apicultores; Abatedouro de aves 22 mulheres; Pasteurizador de leite mini-laticínio 40 famílias; Patrulha mecanizadas; PSF; Pastoral da Criança.

Paranhos: Piscicultura; Bolsa Família; Sulfato Ferroso; Vale Renda; Distribuição de Cestas Básicas.

Ponta Porã: Mulheres camponesas; Projeto juventude cidadã; Hortas comunitárias; Apicultura e Casa do Mel; Bolsa Família; Vale-renda; CONSAD em ação (malharias comunitárias); Programa PETI e Programa Brincar; Merenda escolar; Revitalização da faixa de fronteira; PAIS (em implantação); Mulheres na fabricação de enxovais; APL da Erva-Mate; Projeto da Ovinocultura; Projeto da Piscicultura; Reforma agrária.

Sete Quedas: Projeto PAIS; Bolsa Família; Horta municipal; CRAS; Cursos de Capacitação diversos; Feira com o artesanato semestral; Programa Leite; Vale-Renda; Frente de Trabalho (cestas básicas); Cozinha Comunitária; Merenda escolar; PETI; Projeto Mandala; Conselho de Segurança Alimentar da Escolar; Malharia e Panificadora do CONSAD (atividades paralisadas).

Tacuru: Projeto Aldeia Produtiva; Horta PAIS; Oferecimento de cursos; Bolsa Família; Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar para merenda escolar (PAA/PNAE).

Fonte: Diagnóstico dos territórios CONSADs de MS – Edital MCT/MDS/CNPq Nº 038/2008 - Josué de Castro.

No território CONSAD de Iguatemi, assim como nos outros, houve protagonismo das ações federais, incluindo entre as citações o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar). O programa de reforma agrária também foi citado como promovedor do desenvolvimento local e de segurança alimentar. As hortas que utilizam a tecnologia PAIS (Produção Agroecológica Integrada e Sustentável) também foram amplamente citadas, apesar de informações oriundas dos técnicos da AGRAER darem conta que o projeto não está em funcionamento em virtude do processo de licitação dos “kits” estar parado no governo estadual.

Visando operacionalizar a análise das ações civis e políticas públicas orientadas a segurança alimentar e nutricional e ao desenvolvimento local optou-se por adotar alguns critérios: 1) abrangência do projeto exceder ao âmbito de uma municipalidade; 2) constar entre os projetos citados pelos entrevistados; 3) as informações dadas pelos entrevistados demonstrar relevância do projeto e proporcionar condições para instrumentalização da análise; e, 4) os projetos estarem em funcionamento, mesmo que precário.

Após efetivação do mapeamento foram selecionados para análise em todos os territórios: “Bolsa Família”, “Reforma Agrária” e “Pastoral da Criança”. Os três territórios também possuem “Hortas Comunitárias” ou projetos congêneres (lavouras comunitárias ou Unidades de Produção Coletiva de verduras e frutas). No território CONSAD Serra da Bodoquena não foram detectadas ações

adicionais as quatro citadas, apenas projetos futuros. No CONSAD Vale do Ivinhema foram acrescentados os projetos “Cozinha Comunitária” e “Padaria Comunitária”. No território CONSAD Iguatemi constatou-se o projeto “CONSAD em Ação” e o “Apicultura Regional”.

É válido ressaltar que a pesquisa limitou-se as entrevistas, e, em alguns casos, verificação *in loco* dos projetos citados. Como consequência, posterior ao trabalho realizado em campo, representantes dos CONSADs e material informativo deram conta de projetos adicionais, como no caso do CONSAD Iguatemi, o projeto “Movimento de Mulheres Camponesas”. Durante as entrevistas de campo este foi citado por apenas um informante de uma única municipalidade, bem como as informações apresentavam-se insuficientes para análise, não contemplando cidades abrangidas nem número estimado de beneficiários, portanto, não sendo passível de uma avaliação válida.

4.3. Avaliação de políticas públicas e ações civis intermunicipais conforme metodologia TCP/BRA/2905.

A metodologia desenvolvida através da cooperação técnica FAO / MESA, denominada TCP/BRA/2905, tem como finalidade “identificar, caracterizar e classificar de projetos intermunicipais de desenvolvimento (PIDs) em territórios definidos” (FAO/MESA; 2006: p. 23). É dividida em cinco fases, são elas: fase 1, preliminar ou exploratória; fase 2, entrevistas de campo; fase 3, análise e caracterização dos PIDs; fase 4, oficinas nos territórios e; fase 5, relatório final [seção 3.2].

A seção 4.3 sintetiza as fases 3 e 4, efetuando uma análise dos resultados obtidos na fase 2 [seção 4.2] e agregando às críticas destes realizadas nas reuniões com os representantes territoriais.

As informações estão apresentadas na forma de quadros resumos e grades de repertório (matrizes de avaliação). É válido ressaltar que em virtude das similaridades de programas encontrados nos três territórios as análises foram realizadas no agregado, respeitando as dinâmicas mais comumente identificadas, porém sem ignorar as particularidades.

Segundo Kayser (1990) *apud* Abramovay (2001 p. 126), os “projetos moldam os territórios”. Seguindo essa premissa, infere-se o quão fundamental são os

projetos para o desenvolvimento territorial e a mitigação da insegurança alimentar.

São avaliados, de forma agregada para os três territórios CONSADs, os projetos: “Bolsa Família”, “Reforma Agrária”, “Pastoral da Criança” e “Hortas Comunitárias” (e congêneres). Especificamente, no território CONSAD Vale do Ivinhema, os projetos “Cozinha Comunitária” e “Padaria Comunitária”, e, no território Iguatemi, os projetos “CONSAD em Ação” e “Apicultura Regional”. Os critérios para escolha de tais projetos em detrimento de outros são explicados na seção 4.2.

No âmbito dos programas do governo federal de assistência social, tais como PETI e o Bolsa Família, tem fundamental importância o Cadastro Único, conhecido como CadÚnico. Ele é gerenciado e atualizado pelas municipalidades, na maior parte das vezes em suas secretarias de assistência social, como o exemplo constante na foto 1 da cidade de Jardim, que faz parte do território CONSAD Serra da Bodoquena.



Foto 1: Gerência de Assistência Social do município de Jardim / MS, onde o CadÚnico do município é gerenciado.

O Bolsa Família é o “carro chefe” das ações em prol do direito humano a alimentação do Programa Fome Zero. Durante as entrevistas, percebeu-se que o Bolsa Família, na percepção dos entrevistados, é um programa sólido e com tanta força, que se apresenta com mais evidência que o próprio Programa Fome Zero, o qual faz parte. O programa tem uma abrangência incomparável, nos três territórios, atendendo a 36,4% da população, 70,4% da população pobre e 172,5% da população em estado de indigência.

Quadro 17: Resumo do projeto Bolsa Família.

Título do Programa	Bolsa Família
Antecedentes	Instituído pela Lei Federal nº 10.836/04 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209/04. Remonta a bandeira política da ascensão do governo Lula, em 2003. O BF substituiu e agregou diversos programas sociais de transferência de rendas com condicionalidades, ampliando sua abrangência em vistas de assegurar o direito humano à alimentação adequada.
Público-alvo	Famílias em situação de pobreza ou indigência (critério - baixa renda <i>per capita</i>).
Atividades desenvolvidas	Transferência de renda com condicionalidades.
Gerência / Execução / Arranjos institucionais	Gestão do cadastro de beneficiários pelo CadÚnico mantido pelas municipalidades. Fiscalização federal, estadual e municipal das informações.
Fontes de recursos	Governo federal.
Atividades futuras	Ampliação do programa em abrangência e valores transferidos.
Municípios que abrigam projetos do gênero	Todos os municípios dos territórios CONSADs, atendendo 114.675 (Portal da Transparência, 2010) pessoas (número leva em consideração nº de beneficiários em relação ao tamanho médio das famílias sul-mato-grossenses conforme PNAD (2006).

Fonte: Resultados da pesquisa, elaborado pelo autor.

Reconhece-se que “transferências de renda focalizadas são essenciais diante da enorme desigualdade de renda [...] e das desvantagens estruturais dos pobres” (ROCHA, 1999, p. 132). A questão política de discutir se o programa é assistencialista ou não já se encontra superada, sendo unanimidade política que o Bolsa Família (BF) ou, mais genericamente, a transferência de renda em políticas

contra a pobreza, deve ser estimulada e expandida. Rocha (1999), entretanto, destaca alguns aspectos passíveis de revisão no PFZ, são eles: revisão dos programas já existentes e com funções correlatas, tais como BPC (benefício de prestação continuada - Lei Federal nº 8.213 de 1981) e o Bolsa Família, e diminuição da “distância” dos critérios e valores que separam os dois programas; utilizar o Bolsa Família e o Cadastro Único como instrumentos para estabelecer mecanismos anti-pobreza realmente articulados e verdadeiramente multidimensional, a exemplo das políticas chilenas e; fazer tornar as políticas sociais, tanto o BPC quanto o BF, não competitivas com o sistema nacional contributivo de previdência social, distanciando ainda mais os programas do assistencialismo.



Foto 2: Sistema de irrigação de uma área coletiva de produção do Projeto de Assentamento Itamarati, em Ponta Porã / MS.

O programa de Reforma Agrária é de longe o mais complexo e que atende a demanda mais antiga. Nos territórios CONSADs de MS, pela característica dos territórios, tem abrangência significativa (20 dos 24 municípios), bem como fundamental relevância nas incipientes economias locais. Apesar de consistir no programa com maiores impactos sobre o desenvolvimento local [ver matriz de

avaliação], consiste em um programa desenvolvido e gerenciado “de cima para baixo”, e apoiado completamente nos recursos federais, portanto, dentro dos parâmetros avaliados na metodologia TCP/BRA/2905, algumas dimensões possuem baixa pontuação.

Quadro 18: Resumo do projeto Reforma Agrária.

Título do Programa	Programa Nacional de Reforma Agrária
Antecedentes	A questão agrária é antiga e atende a crescente demanda do ordenamento fundiário nacional e da ampliação das condições de acesso a terra por parte dos trabalhadores rurais.
Público-alvo	Beneficiários cadastrados em movimentos sociais (MST, FETAGRI, CUT...) e reassentados. Relação é coordenada pelo INCRA.
Atividades desenvolvidas	Distribuição de imóveis rurais e infra-estrutura aos PA (Projetos de Assentamentos).
Gerência / Execução / Arranjos institucionais	MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário) e INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária).
Fontes de recursos	Governo federal.
Atividades futuras (ações a serem executadas)	Expansão do número de beneficiários e melhoria das condições dos projetos já existentes.
Municípios que abrigam projetos do gênero	<u>CONSAD Vale do Ivinhema</u>: Anaurilândia; Bataguassu; Batayporã; Nova Andradina e Taquarussu. <u>CONSAD Serra da Bodoquena</u>: Bela Vista; Bodoquena; Bonito; Guia Lopes da Laguna; Jardim; Nioaque. <u>CONSAD Iguatemi</u>: Eldorado; Iguatemi; Itaquiraí; Japorã; Mundo Novo; Naviraí; Paranhos; Ponta Porã; Tacuru.

Fonte: Resultados da pesquisa, elaborado pelo autor.

A Pastoral da Criança abrange quase 88% das cidades dos territórios CONSADs, e é o projeto que mais se apóia no capital social local, com atuação fundamentada em múltiplas ações de desenvolvimento, que interagem não só com as crianças, como também com as famílias. O modelo da Pastoral, com uma hierarquia que contempla uma direção nacional, regional e núcleos locais, fortalece o programa e facilita a capilaridade das suas ações. Por outro lado, a iniciativa não apresentou muitas ações de publicidade dos projetos e parcerias

locais (tanto com poder público como sociedade civil), que poderiam potencializar seus resultados.

Quadro 19: Resumo do projeto Pastoral da Criança.

Título do Programa	Pastoral da criança
Antecedentes	Programa vinculado a CNBB (Conferência Nacional de Bispos do Brasil) da Igreja Católica. Tem atuação que visa o desenvolvimento integral das crianças e promove, em função delas, também suas famílias e comunidades.
Público-alvo	Crianças e suas famílias.
Atividades desenvolvidas	Projetos: brinquedoteca, horta de fundo de quintal, acompanhamento de gestantes e crianças, palestras sobre saúde e higiene, educação de jovens e adultos, controle social, entre outros.
Gerência / Execução / Arranjos institucionais	Igreja Católica e voluntários da sociedade civil.
Fontes de recursos	Doações locais e repasses da organização nacional.
Atividades futuras (ações a serem executadas)	Cada unidade possui um planejamento próprio. Durante as entrevistas citou-se: ampliação no número de pessoas atendidas, melhoria na infra-estrutura, aumento da quantidade de atividades executadas (palestras, festas, etc), entre outras.
Municípios que abrigam projetos do gênero	<u>CONSAD Vale do Ivinhema</u> : Anaurilândia; Bataguassu; Batayporã; Nova Andradina e Taquarussu. <u>CONSAD Serra da Bodoquena</u> : Bela Vista; Bodoquena; Bonito; Guia Lopes da Laguna; Jardim e Porto Murtinho. <u>CONSAD Iguatemi</u> : Coronel Sapucaia; Eldorado; Itaquiraí; Japorã; Mundo Novo; Naviraí; Paranhos; Ponta Porã; Sete Quedas e Tacuru.

Fonte: Resultados da pesquisa, elaborado pelo autor.

É válido ressaltar que a atuação da Pastoral da Criança é freqüentemente vinculada ao farelo multimistura, que visa à recuperação nutricional de crianças. Em Jardim/MS foi detectado durante as entrevistas uma iniciativa da municipalidade que agregou a multimistura a rede municipal de saúde, inspirado pelo trabalho da Pastoral da Criança. Uma orientação da organização nacional, fundamentada em estudos científicos, indica que é baixa a eficiência da

multimistura na melhoria do quadro nutricional das crianças. Ações básicas de educação e saúde, associadas ao estímulo das famílias para uma alimentação diversificada, com alimentos frescos e integrais, são mais eficientes e perenes que a utilização isolada da multimistura.



Foto 3: Horta comunitária da cidade de Guia Lopes da Laguna / MS.

Os projetos de hortas comunitárias, também conhecidos como lavouras comunitárias ou unidades coletivas de produção de verduras e frutas (UCPs), é oriundo dos CONSADs, através de verba do MDS e contrapartida municipal. Consiste na ação do consórcio mais difundida entre os três territórios. Segundo informações dos entrevistados, estas, faziam parte de um “cardápio” de programas propostos pelo MDS.

Quadro 20: Resumo do projeto Horta Comunitária.

Título do Programa	Hortas comunitárias (também conhecidas como Unidades Coletivas de Produção de verduras e frutas (UCPs) ou lavouras comunitárias). Tem como congênere o projeto PAIS (Produção Agroecológica Integrada e Sustentável).
Antecedentes	Projeto Fome Zero desenvolvido pelo Instituto Cidadania já fazia referência a “agricultura urbana” em “terrenos urbanos sem uso para

	produção de hortas e a cessão da produção” (INST. CIDADANIA, 2001: p.97).
Público-alvo	Beneficiários dos programas oriundos do CadÚnico com aptidão agrícola. Relação geralmente é coordenada pela instituição executora.
Atividades desenvolvidas	Produção e comercialização de frutas, legumes e hortaliças através de uma área, urbana ou rural, de forma coletiva, em vistas de proporcionar alimentos para auto-consumo e renda através da venda dos excedentes.
Gerência / Execução / Arranjos institucionais	Instituição executora é responsável pelo projeto (geralmente as Prefeituras Municipais, mas houve casos em que o projeto foi assumido pelo escritório local da AGRAER).
Fontes de recursos	Ministério do Desenvolvimento Social e contrapartida da municipalidade contemplada.
Atividades futuras (ações a serem executadas)	Cada Horta comunitária apresenta uma demanda diferenciada. Nas entrevistas citou-se: extensão da área de sombreiro, irrigação, cercamento da área, expansão da área, entre outros.
Municípios que abrigam projetos do gênero	<u>CONSAD Vale do Ivinhema</u> : Anaurilândia; Bataguassu; Batayporã; Nova Andradina e Taquarussu. <u>CONSAD Serra da Bodoquena</u> : Guia Lopes da Laguna; Jardim; Nioaque e Porto Murtinho. <u>CONSAD Iguatemi</u> : Japorã; Ponta Porã; Sete Quedas e Tacuru.

Fonte: Resultados da pesquisa, elaborado pelo autor.

Nas hortas visitadas foram encontradas diversas dinâmicas, desde hortas modelos, tuteladas pelas prefeituras, como o exemplo da horta comunitária de Guia Lopes da Laguna (foto 3), até hortas abandonadas que tiveram sua estrutura dividida entre os beneficiários para produção individualizada, como foi encontrada uma horta localizada na cidade de Ponta Porã.

A tabela 1 traz a comparação entre os projetos seguindo os parâmetros para avaliação definidos pela metodologia TCP/BRA/2905.

TABELA 1: Matriz de avaliação de políticas públicas e ações civis, inspirada na fase 4 da metodologia FAO-MESA TCP/BRA/2905, com modificações propostas pela pesquisa – projetos comuns aos três territórios
Fonte: Elaborado pela pesquisa

Dimensão Análise		Bolsa-Família		Reforma Agrária		Pastoral da Criança		Hortas Comunitárias	
		Memória	Score	Memória	Score	Memória	Score	Memória	Score
1	Pacto Político	Ver item (1.1)	1	Ver item (2.1)	4	Ver item (3.1)	3	Ver item (4.1)	2
2	Abrangência no Consad	Abrange 24 municípios (1.2)	5	Abrange 20 municípios (2.2)	5	Abrange 21 municípios (3.2)	5	Abrange 14 municípios (4.2)	3
3	Impacto sobre o número de pessoas indigentes em risco de insegurança alimentar (abaixo da linha da indigência)	114.675 (benef.) / 66.494 (1.3)	5	38.452 (benef.) / 66.494 (2.3)	5	4.707 crianças (1ª semestre 2010) / 66.494 (3.3)	4	636 (benef.) / 66.494 (4.3)	1
4	Impacto sobre o número de pessoas pobres em risco de insegurança alimentar (abaixo da linha da pobreza)	114.675 (benef.) / 162.795 (1.4)	5	38.452 (benef.) / 162.795 (2.4)	5	4.707 crianças (1ª semestre 2010) / 162.795 (3.4)	2	636 (benef.) / 162.795 (4.4)	1
5	Viabilidade institucional (trajetória de trabalho com êxito)	Ver item (1.5)	4	Ver item (2.5)	3	Ver item (3.5)	4	Ver item (4.5)	3
6	Sustentabilidade financeira	Ver item (1.6)	0	Ver item (2.6)	0	Ver item (3.6)	1	Ver item (4.6)	3
7	Risco do Projeto	Ver item (1.7)	3	Ver item (2.7)	1	Ver item (3.7)	4	Ver item (4.7)	2
8	Econômica	Ver item (1.8)	2	Ver item (2.8)	4	Ver item (3.8)	1	Ver item (4.8)	2
	Sociocultural	Ver item (1.9)	0	Ver item (2.9)	4	Ver item (3.9)	2	Ver item (4.9)	1
	Político-institucional	Ver item (1.10)	0	Ver item (2.10)	4	Ver item (3.10)	1	Ver item (4.10)	2
	Ambiental	Ver item (1.11)	0	Ver item (2.11)	3	Ver item (3.11)	0	Ver item (4.11)	2
		0,5		3,75		1		1,75	
Score Total (Força do PID)		23,5		26,75		24		16,75	

Quadro 21: Notas indicativas: “Bolsa Família”, “Reforma Agrária”, “Pastoral da Criança” e “Hortas Comunitárias”.

Notas Explicativas:

Projeto: Bolsa Família

Item 1.1 Pacto Político: (1 pontos) Falta de empenho da sociedade civil com o Bolsa Família [BF]. Existe empenho por parte do poder público federal e municipal.

Item 1.2 Abrangência: (5 pontos) O BF tem abrangência nacional, atendendo todos os municípios do país, incluindo todos os municípios dos territórios CONSADs de MS.

Item 1.3 Impactos sobre população indigente: (5 pontos) Baseando-se na população estimada pelo IBGE (2009), dados Portal da Transparência (2010) sobre o número de beneficiários e considerando-se o efeito multiplicador na família média de MS (PNAD, 2006), bem como percentuais de indigência auferidos pelo Censo Demográfico 2000 (Atlas do Desenvolvimento Humano), obtém impacto sobre 172,46% da população neste nível de renda.

Item 1.4 Impactos sobre população pobre: (5 pontos) Baseando-se na população estimada pelo IBGE (2009), dados Portal da Transparência (2010) sobre o número de beneficiários e considerando-se o efeito multiplicador na família média de MS (PNAD, 2006), bem como percentuais de pobreza auferidos pelo Censo Demográfico 2000, obtém impacto sobre 70,44% da população neste nível de renda.

Item 1.5 Viabilidade Institucional: (4 pontos) Satisfatória. O BF teve como objetivos diminuir os níveis de pobreza e insegurança alimentar, de forma emergencial, através da transferência de renda direta. Desde que foi criado, em 2003, o programa aumenta sua abrangência ano após ano.

Item 1.6 Sustentabilidade Financeira: (0 ponto) Inexistente. O programa é incapaz de manter-se com recursos que não os do governo federal.

Item 1.7 Risco do projeto: (3 pontos) Riscos baixos. O risco de não atingir o público-alvo é o principal, ocorrendo “vazamentos” na distribuição dos recursos. O programa esta em constante avanço gerencial desde sua instituição em 2003, auxiliando na mitigação destes.

Desenvolvimento local:

Item 1.8 Econômica: (2 pontos) Efeito potencial discreto ou localizado. Em municipalidades cujas incipientes economias são incapazes de atrair recursos, o BF pode significar um limitado fator dinamizador.

Item 1.9 Sociocultural: (0 ponto) Nenhum benefício potencial ao desenvolvimento do território. O BF não contempla mecanismo indutor de capital social.

Item 1.10 Político-Institucional: (0 ponto) Nenhum benefício potencial vislumbrado ao desenvolvimento do território, sob o aspecto político-institucional.

Item 1.11 Ambiental: (0 ponto) Nenhum benefício potencial ao desenvolvimento do território. O BF não tem ações ambientais como foco.

Projeto: Reforma Agrária

Item 2.1 Pacto Político: (4 pontos) Empenho integral do poder público e dos movimentos sociais, parcial dos beneficiários. Cada assentamento da reforma agrária apresenta uma dinâmica diferenciada, convivendo com realidades que vão desde comprometimento com a comunidade e forte cooperativismo até a venda ilegal de lotes e arrendamento das propriedades.

Item 2.2 Abrangência: (5 pontos) 20 municipalidades que compõem o território possuem programas de assentamentos da reforma agrária, das 24. A pontuação desde item, portanto, é máxima (superior a 80%).

Item 2.3 Impactos sobre população indigente: (5 pontos) Foi considerado o total de famílias atendidas em todos PAs existentes no território, e, multiplicado resultado pelo tamanho médio da família em MS, segundo o PNAD (2006). A informação foi obtida através do INCRA - superintendência de MS (2010). Foram beneficiadas aproximadamente 38.452 pessoas no território, totalizando 57,83% da população indigente dos territórios.

Item 2.4 Impactos sobre população pobre: (5 ponto) Foi considerado o total de famílias atendidas em todos PAs existentes no território, e, multiplicado resultado pelo tamanho médio da família em MS, segundo o PNAD (2006). A informação foi obtida através do INCRA - superintendência de MS (2010). Foram beneficiadas aproximadamente 38.452 pessoas no território, totalizando 23,62% da população pobre.

Item 2.5 Viabilidade Institucional: (3 pontos) Classificada como fraca. O programa de reforma agrária é alvo de calorosos debates e diversas opiniões. A intenção aqui não é aprofundar-se sobre o tema, entretanto, em uma análise superficial, os objetivos aos quais o projeto se propõe são freqüentemente adiados e/ou sofrivelmente alcançados, portanto, ainda necessita ajustes para seu fortalecimento.

Item 2.6 Sustentabilidade Financeira: (0 ponto) Todo recurso que viabiliza os projetos de reforma agrária são federais. A sustentabilidade financeira, que aufer a relação custos e capacidade de obtenção de recursos para se auto-sustentar, portanto, tem a pontuação mínima.

Item 2.7 Risco do projeto: (1 ponto) Alto risco. O montante financeiro, não só na desapropriação das terras, como também na infra-estrutura de suporte, aliado a divergências entre os movimentos sociais e a existência de beneficiários oportunistas fazem do projeto altamente complexo. Apesar da vasta experiência brasileira no tema, inúmeros problemas ainda necessitam de superação.

Desenvolvimento local:

Item 2.8 Econômica: (4 pontos) Benefícios efetivos discretos ou localizados. No âmbito da economia local, já é possível ver impactos o programa nas feiras de produtores municipais e em cooperativas produtivas, como é o caso freqüente do leite. Também é comum a participação de assentados no fornecimento de indústrias locais, como é o caso das propriedades integradas.

Item 2.9 Sociocultural: (4 ponto) Benefícios efetivos discretos ou localizados. O programa de reforma agrária proporciona a mistura de culturas em um território periurbano. A comunidade dos assentamentos, com diversas etnias e afinidades culturais, freqüentemente organiza festas e hospeda organizações religiosas. O artesanato e a produção de alimentos que fazem parte da cultura regional e foram quase que excluídos dos mercados varejistas, tais como maxixe e feijão de corda, são exemplos dos discretos benefícios socioculturais que o programa proporciona para a região.

Item 2.10 Político-Institucional: (4 pontos) Benefício efetivo discreto ou localizado. A comunidade dos assentamentos rurais freqüentemente se organiza na forma de associações ou cooperativas. A participação nos conselhos gestores municipais também existe e é comum que lideranças surjam entre os assentados. A organização é o meio que a comunidade ávida por ser ouvida pelas instituições encontrou, influenciada, muito provavelmente, pela experiência dentro dos movimentos sociais.

Item 2.11 Ambiental: (3 pontos) Benefício potencial significativo. Os entrevistados freqüentemente alegavam que a área desapropriada era um grande pasto improdutivo ou uma vasta área de monocultura. Com os assentamentos rurais observa-se a difusão de árvores, animais e a produção diversificada. Apesar da potencialidade ambiental agregada ao programa, essa não é foco, e também tem problemas a serem superados, tais como o desmatamento das áreas de reserva legal e destinação do lixo.

Projeto: Pastoral da Criança

Item 3.1 Pacto Político: (3 pontos) Empenho integral dos voluntários da pastoral da criança e paróquias responsáveis, e, parcial da sociedade civil e poder público. A dinâmica do projeto

também é fortemente influenciada pelas lideranças locais que conduzem o projeto.

Item 3.2 Abrangência: (5 pontos) A pastoral atende 21, das 24 municipalidades que compõem o território, conseqüentemente sua abrangência recebe pontuação máxima (87,5% dos municípios atendidos).

Item 3.3 Impactos sobre população indigente: (4 pontos) Foi considerado o total de atendidos no primeiro trimestre de 2010, uma vez que a tendência é o acompanhamento destes durante o ano. Segundo informações do SI (Sistema de Informações) da Pastoral da Criança, foram beneficiadas 4.707 pessoas no território. Totaliza 7,08% da população abaixo da linha da indigência.

Item 3.4 Impactos sobre população pobre: (2 pontos) Foi considerado o total de atendidos no primeiro trimestre de 2010, uma vez que a tendência é o acompanhamento destes durante o ano. Segundo informações do SI (Sistema de Informações) da Pastoral da Criança, foram beneficiadas 4.707 pessoas no território. Totaliza 2,89% da população abaixo da linha da pobreza.

Item 3.5 Viabilidade Institucional: (4 pontos) Satisfatória. Os objetivos propostos estão sendo aos poucos atingidos e ampliados. O modelo descentralizado em paróquias, núcleos regionais e uma organização nacional favorecem a abrangência e fornecem as bases para ações coordenadas e sustentadas.

Item 3.6 Sustentabilidade Financeira: (1 ponto) Ruim. A sustentabilidade financeira afere a relação custos e obtenção de recursos. Os recursos obtidos pela Pastoral são todos provenientes de doações, essas intermediadas localmente ou através de repasses da administração nacional.

Item 3.7 Risco do projeto: (4 pontos) Muito baixo. A pastoral conta com grande apoio da igreja católica e voluntários. Toda atividade apóia-se na infra-estrutura e no capital social já existente, dentro das Igrejas.

Desenvolvimento local:

Item 3.8 Econômica: (1 ponto) Benefício potencial incerto. A pastoral trabalha de forma marginal ao mercado, atuando como uma organização de suporte para família. Alguns projetos, tais como o “horta de fundo de quintal”, visando produção de auto-consumo, pode representar uma oportunidade futura para o desenvolvimento.

Item 3.9 Sociocultural: (2 pontos) Benefício potencial discreto ou localizado. O fortalecimento do capital social dos voluntários e beneficiados pelo projeto pode se materializar no futuro em novos projetos comunitários, porém, não foram declaradas nas entrevistas ações que transcendessem a esfera da Pastoral, portanto, existe benefício potencial ainda não materializado.

Item 3.10 Político-Institucional: (1 ponto) Benefício potencial incerto. Nenhuma ação foi declarada nas entrevistas como oriunda dos voluntários e beneficiados pela Pastoral materializado na forma de associação ou cooperativa. A participação nos conselhos gestores municipais também não foi declarada, apesar do controle social, principalmente em conselhos de programas sociais e de saúde, estarem entre as atribuições pelas quais a Pastoral da Criança foi criada.

Item 3.11 Ambiental: (0 ponto) Nenhum benefício vislumbrado na esfera ambiental.

Projeto: Hortas Comunitárias

Item 4.1 Pacto Político: (2 pontos) Empenho parcial do poder público, sociedade civil e beneficiários. Foram encontradas diferentes dinâmicas, em alguns municípios o poder público demonstrou participação plena, em outros não participava ou apoiava o empreendimento.

Item 4.2 Abrangência: (3 pontos) As hortas existem em 14 municípios, dos 24 possíveis. Totaliza abrangência de 58,33% dos municípios dos territórios.

Item 4.3 Impactos sobre população indigente: (2 pontos) Segundo informações concedidas pelos CONSADs, são beneficiadas aproximadamente 636 pessoas, já considerados os impactos sobre as famílias. Totaliza 0,96% da população abaixo da linha da indigência.

Item 4.4 Impactos sobre população pobre: (1 ponto) Segundo informações concedidas pelos próprios CONSADs, são beneficiadas aproximadamente 636 pessoas, já considerados os impactos sobre as famílias. Totaliza 0,39% da população abaixo da linha da indigência.

Item 4.5 Viabilidade Institucional: (3 pontos) Classificado como fraco, significa que os objetivos propostos pelo projeto não foram ou estão sendo atingidos satisfatoriamente. No caso das hortas, os empreendimentos analisados não conseguiram atingir a autogestão e sustentar-se na forma de empreendimento sócio-produtivo.

Item 4.6 Sustentabilidade Financeira: (3 pontos) Classificado como fraco. O empreendimento tem baixos custos com insumos uma vez que a produção é orgânica. Possui também potencial para auferir resultados positivos, considerando tanto o auto-consumo quanto a comercialização dos excedentes, porém, na maior parte das hortas visitadas foi declarado grande desistência por parte dos beneficiários do projeto, essas ocasionadas por: falta de perfil para trabalho comunitário; imediatismo em resultados; falta de apoio do poder público e quantidade de beneficiários e dividendos incompatíveis com a condição de sustentabilidade econômica do projeto.

Item 4.7 Risco do projeto: (2 pontos) Riscos médios. Projetos desta natureza enfrentam como principal risco a gestão comunitária. Também como obstáculo de ordem institucional existe a mudança da gestão pública municipal e o abandono público do projeto. A alternatividade na utilização do ativo investido, bem como os custos acessíveis são fatores atenuantes.

Desenvolvimento local:

Item 4.8 Econômica: (2 pontos) Benefício potencial discreto ou localizado. As hortas não trabalham em rede, tampouco integradas com varejistas. Foi relatada participação pontual no PAA (Programa de Aquisição de Alimentos). Potencial ainda não concretizado.

Item 4.9 Sociocultural: (1 ponto) Benefício potencial incerto. É baixo o número de beneficiados em relação à população total do território. Não foi declarada nenhuma ação que indicasse que o projeto fortaleceu o capital social ou aspectos socioculturais.

Item 4.10 Político-Institucional: (2 pontos) Benefício potencial discreto ou localizado. Tal qual aspecto sociocultural analisado, nenhuma ação foi declarada nas entrevistas como oriundas dos beneficiários do projeto. Não foi constatada nenhuma formação de associação ou cooperativa, nem participação assídua nos conselhos gestores municipais por parte dos beneficiados dos projetos das hortas comunitárias.

Item 4.11 Ambiental: (2 pontos) Benefício potencial discreto ou localizado. A forma de produção orgânica tem potencial para influenciar a cultura produtiva da região, gerando benefícios para as famílias e para o meio ambiente. Esse potencial, segundo entrevistas, ainda não se materializou.

Fonte: Resultados da pesquisa, elaborado pelo autor.

Dentre os quatro primeiros projetos analisados, cuja abrangência inclui todos os territórios CONSADs, em uma análise agregada, o que atingiu maior pontuação na matriz de avaliação é a “Reforma Agrária”, graças a sua enorme abrangência, e, indiscutível impacto no desenvolvimento local (26,75 - força do projeto). O segundo colocado, a “Pastoral da Criança”, destacou-se na avaliação pela regularidade entre as dimensões analisadas, ficando com 24 pontos. O terceiro, com pontuação muito próxima, foi o “Bolsa Família”, com a maior abrangência e cobertura de público-alvo entre todos os projetos, obteve 23,5 pontos. O último classificado foi o projeto de “Hortas Comunitárias”, graças à

baixa abrangência territorial e dimensões analisadas do projeto que não atingiram êxito idealizado e almejado nos projetos.

Conforme anteriormente citado, os projetos específicos aos CONSADs Vale do Ivinhema e Iguatemi serão, “Pararia Comunitária” e “Cozinha Comunitária”, bem como, “Apicultura Regional” e “CONSAD em Ação”, respectivamente.



Foto 4: Projeto “Nutrindo Sonhos” na cidade de Nova Andradina / MS.

O projeto “Padaria Comunitária”, implantado no CONSAD Vale do Ivinhema, atende apenas a municipalidade de Nova Andradina⁸. Conforme informações cedidas pelos entrevistados a natureza deste empreendimento foi escolhida pela própria municipalidade entre algumas opções ofertadas. O projeto, conforme

⁸ Apesar do critério estabelecido na seção 4.2 sobre os projetos selecionados para avaliação incluírem como pré-requisito a abrangência superior a uma municipalidade, a “Padaria Comunitária” existente em Nova Andradina foi incluída por tratar-se de um projeto desenvolvido pelo próprio CONSAD, com peculiaridades que o atribuem validade para análise.

entrevistas com múltiplos atores do território, não se consolidou como empreendimento sócio-produtivo de fato. Informações dos representantes do poder público dão conta de que houve falta de interesse dos beneficiários em organizarem-se para gerir o empreendimento, por outro lado, alguns entrevistados alegaram que a Prefeitura não se interessou em ceder os equipamentos para utilização, deixando-os armazenados em um local mantido para cursos diversos de qualificação (foto 4).

Quadro 22: Resumo do projeto Padaria Comunitária (Nutrindo Sonhos).

Título do Programa	Padaria Comunitária ⁹ (“Nutrindo Sonhos”, de Nova Andradina/MS).
Antecedentes	O Projeto Fome Zero, oriundo do Inst. Cidadania (2001: p. 62), contempla “projetos comunitários de geração de renda como confecções, padarias, hortas, criação de animais, prestação de serviços etc”. Essa orientação do projeto original foi adotada pelo MDS, que as propôs como projeto potencial de aprovação aos CONSADs instituídos.
Público-alvo	Famílias cadastrados no Bolsa Família e no PAIF (Proteção e Atendimento Integral à Família). Relação é coordenada pela instituição executora.
Atividades desenvolvidas	No caso específico do projeto “Nutrindo Sonhos”, os beneficiários são qualificados e capacitados em panificação e confeitaria.
Gerência / Execução / Arranjos institucionais	Instituição executora (Prefeitura Municipal de Nova Andradina – Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social).
Fontes de recursos	MDS (Ministério do Desenvolvimento Social) e contrapartida da municipalidade contemplada.
Atividades futuras (ações a serem executadas)	Entrevistados declararam que almeja-se no futuro continuar a desenvolver as atividades de capacitação e acompanhamento das famílias beneficiadas, sem entretanto mencionar atividades inerentes ao projeto especificamente.
Municípios que abrigam projetos do gênero	<u>CONSAD Vale do Ivinhema</u> : Nova Andradina.

Fonte: Resultados da pesquisa, elaborado pelo autor.

O CONSAD Vale do Ivinhema, inquirido sobre o empreendimento, afirmou que após a destinação dos recursos a instituição executora perdem autonomia

⁹ O quadro 22 irá referenciar-se ao projeto “Padaria Comunitária” do CONSAD Vale do Ivinhema, especificamente em Nova Andradina. As Padarias Comunitárias do “CONSAD em Ação”, do CONSAD Iguatemi, serão tratados em um quadro resumo específico.

sobre o andamento do projeto, e que, ao tomarem conhecimento da situação, acionaram o MDS, solicitando alguma ação visando restaurar ao projeto a estrutura e finalidade inicialmente proposta.



Foto 5: Cozinha comunitária, no município de Batayporã, que deu origem a um restaurante com duas beneficiárias remanescentes do projeto.

A “Cozinha Comunitária” do CONSAD Vale do Ivinhema, conforme entrevistas, é um projeto já consolidado. Segundo o presidente do CONSAD a “Cozinha Comunitária” de Batayporã (foto 5) já atingiu a auto-gestão, sendo o planejamento das atividades e o gerenciamento do estabelecimento executado pelas beneficiárias, que inclusive já quase atingiram a independência total do apoio institucional. Segundo o mesmo, as beneficiárias recebem em valores atuais o equivalente a R\$ 800,00 mensais, valor superior a um salário mínimo, além de pagar as despesas do estabelecimento. Entretanto, ressalta-se, que do montante de beneficiários do projeto permaneceram apenas dois.

O modelo do projeto deveria ser repensado, uma vez que dividindo o custo total do projeto pelo número de beneficiários, tornar-se-ia inviável pensar na reprodução de empreendimentos do mesmo gênero.

Quadro 23: Resumo do projeto Cozinha Comunitária.

Título do Programa	Cozinha comunitária (ou Restaurantes Comunitários)
Antecedentes	A modalidade “Restaurantes Populares” existem desde 1910, como forma do poder público dar alimentação digna a um custo acessível, bem como influenciar no mercado de alimentação fora do lar no entorno. A cozinha comunitária, ou restaurante comunitário, surgiu com viés mais voltado para a renda dos beneficiários, porém pensando-se também na alternativa (auto-consumo) e no mercado local.
Público-alvo	Famílias cadastradas no Cadastro Único (CadÚnico), gerido pelas municipalidades.
Atividades desenvolvidas	Produção e comercialização de alimentação pronta, na forma de marmitas ou no estabelecimento.
Gerência / Execução / Arranjos institucionais	Instituição executora e os beneficiados.
Fontes de recursos e custos das ações já em execução	Ministério do Desenvolvimento Social e contrapartida da municipalidade contemplada.
Atividades futuras	Cada cozinha ou restaurante apresentou dinâmicas diferenciadas.
Municípios que abrigam projetos do gênero	<u>CONSAD Vale do Ivinhema</u> : Anaurilândia ¹⁰ ; Batayporã; Taquarussu.

Fonte: Resultados da pesquisa, elaborado pelo autor.

O Projeto “CONSAD em Ação”, do CONSAD Iguatemi, é o único dentre os avaliados cujos recursos são oriundos de organizações que não o poder público. A Petrobrás doou R\$ 409.000,00 visando à criação de oito empreendimentos sócio-produtivos nas municipalidades que compõem o território. O projeto tem caráter adaptativo à demanda da região, que deu como opções as malharias ou as padarias comunitárias. Apesar da boa abrangência, tanto em termos de beneficiários como de cidades atendidas, os empreendimentos sócio-produtivos, tal qual os outros analisados, apresentam diferentes dinâmicas em cada município instalado, em consequência, alguns não estão operando de forma auto-gerida e sustentável, passando por dificuldades.

Apesar desta realidade, o CONSAD Iguatemi tem um projeto correlato denominado “Pão na Mesa” (pouco citado nas entrevistas aplicadas, e portanto, não avaliado). Este contempla instalação de cinco padarias comunitárias e

¹⁰ A pesquisa tentou encontrar a “Cozinha Comunitária”, que de acordo informações dos entrevistados, encontrava-se na comunidade de Quebracho (distrito de Anaurilândia), entretanto, em campo, questionando os moradores da localidade, todos desconheciam a existência do empreendimento.

reforma da já existente no município de Mundo Novo (oriunda do projeto “CONSAD em Ação”).

Quadro 24: Resumo do projeto CONSAD em Ação.

Título do Programa	CONSAD em Ação (malharia e panificação)
Antecedentes	O programa CONSAD em Ação compreende um pacote de oito empreendimentos sócio-produtivo em municípios que abrangem o território, em vistas de gerar renda aos beneficiários.
Público-alvo	Famílias de baixa renda selecionadas pelas secretarias municipais de assistência social.
Atividades desenvolvidas	Produção e comercialização de produtos diversos oriundos das malharias ou das panificadoras.
Gerência / Execução / Arranjos institucionais	Instituição executora, apoio CONSAD e beneficiados.
Fontes de recursos	Petrobrás Fome Zero
Atividades futuras	Cada empreendimento tem dinâmica diferenciada, conforme entrevistas, alguns estão em dificuldades, sem perspectivas de ampliação.
Municípios que abrigam projetos do gênero	<u>CONSAD Iguatemi</u> : Iguatemi; Itaquiraí; Tacuru; Naviraí; Paranhos; Japorã; Ponta Porã e Mundo Novo.

Fonte: Resultados da pesquisa, elaborado pelo autor.

O projeto “Apicultura Regional”, desenvolvido pelo CONSAD Iguatemi, tem o público-alvo restrito aos produtores rurais. É um projeto com grande abrangência, incluindo 300 famílias beneficiadas, e articula, além do aspecto produtivo, a comercialização.

Quadro 25: Resumo do projeto Apicultura Regional.

Título do Programa	Apicultura Regional
Antecedentes	O projeto “Apicultura Regional” tem como objetivo incentivar a expansão da apicultura, a preservação ambiental, garantir alternativa para diversificação da produção, oferecendo à população um produto de comprovada qualidade nutricional e promover a geração de renda às famílias vulnerabilizadas sócio-economicamente, dessa maneira combater a pobreza e reduzir os efeitos da desigualdade social.
Público-alvo	Famílias de produtores com baixa renda.

Atividades desenvolvidas	Treinamento e distribuição de “kits” para a produção de mel.
Gerência / Execução / Arranjos institucionais	Instituição executora e os beneficiários.
Fontes de recursos	Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).
Atividades futuras	Não foram relatadas atividades futuras.
Municípios que abrigam projetos do gênero	<u>CONSAD Iguatemi</u> : Coronel Sapucaia; Iguatemi; Itaquiraí; Japorã; Naviraí; Ponta Porã. ¹¹

Fonte: Resultados da pesquisa, elaborado pelo autor.

Entrevistados afirmaram haver mobilização para integrar o mel produzido ao PAA (Programa de Aquisição de Alimentos). Muito provavelmente o projeto é influenciado pela proximidade do CONSAD Iguatemi com o programa do Governo Federal, o Territórios da Cidadania Cone Sul - MS.

Na tabela 2 os projetos que não são comuns aos três consórcios são analisados conforme as sete dimensões propostas pela metodologia TCP/BRA/2905 e a oitava dimensão proposta por esta pesquisa.

¹¹ Material informativo do CONSAD Iguatemi da conta de 10 municípios, dos 11 que compõem o território respectivo, entretanto, as entrevistas encontraram relatos sobre o projeto em entrevistados de apenas seis municipalidades.

TABELA 2: Matriz de avaliação de políticas públicas e ações civis, inspirada na fase 4 da metodologia FAO-MESA TCP/BRA/2905, com modificações propostas pela pesquisa – projetos específicos dos territórios CONSAD Vale do Ivinhema e Serra da Bodoquena
Fonte: Elaborado pela pesquisa

Dimensão Análise		CONSAD Vale do Ivinhema				CONSAD Iguatemi					
		Padaria Comunitária		Cozinha Comunitário		CONSAD em Ação		Apicultura Regional			
		Memória	Score	Memória	Score	Memória	Score	Memória	Score		
1	Pacto Político	Ver item (5.1)	0	Ver item (6.1)	3	Ver item (7.1)	4	Ver item (8.1)	4		
2	Abrangência no Consad	Abrange 1 município, de 5 possíveis (6.2)	0	Abrange 3 município, de 5 possíveis (6.2)	3	Abrange 8 município, de 11 possíveis (7.2)	4	Abrange 10 município, de 11 possíveis (8.2)	5		
3	Impacto sobre o número de pessoas indigentes em risco de insegurança alimentar (abaixo da linha da indigência)	0 / 7.567 (5.3)	0	22 / 7.567 (6.3)	1	930 / 36.331 (7.3)	2	930 / 36.331 (8.3)	2		
4	Impacto sobre o número de pessoas pobres em risco de insegurança alimentar (abaixo da linha da pobreza)	0 / 23.510 (5.4)	0	22 / 23.510 (6.4)	1	930 / 88.761 (7.4)	2	930 / 88.761 (8.4)	2		
5	Viabilidade institucional (trajetória de trabalho com êxito)	Ver item (5.5)	2	Ver item (6.5)	2	Ver item (3.5)	4	Ver item (3.7)	4		
6	Sustentabilidade financeira	Ver item (5.6)	2	Ver item (6.6)	3	Ver item (4.5)	3	Ver item (4.7)	4		
7	Risco do Projeto	Ver item (5.7)	2	Ver item (6.7)	2	Ver item (5.5)	2	Ver item (5.7)	4		
8	Efeitos sobre o desenvolvimento local	Ver item (5.8)	2	Ver item (6.8)	2	Ver item (6.5)	3	Ver item (6.7)	3		
		Ver item (5.9)	0	Ver item (6.9)	0	Ver item (7.5)	0	Ver item (7.7)	0		
		Ver item (5.10)	0	Ver item (6.10)	0	Ver item (8.5)	0	Ver item (8.7)	0		
		Ver item (5.11)	0	Ver item (6.11)	0	Ver item (9.5)	0	Ver item (9.7)	3		
		Média		0,5		0,5		0,75		1,5	
Score Total (Força do PID)		6,5		15,5		21,75		26,5			

Quadro 26: Notas indicativas: “Padaria Comunitária”, “Cozinha Comunitária”, “CONSAD em Ação” e “Apicultura Regional”.

Notas Explicativas:

Projeto: Padaria Comunitária

Item 4.1 Pacto Político: (0 ponto) A padaria comunitária, como empreendimento sócio-produtivo proposto pelo projeto CONSAD, inexistiu de fato. A municipalidade em que está instalada a infraestrutura reteve os equipamentos alegando que não foram cedidos aos beneficiários potenciais por falta de interesse e mobilização destes.

Item 4.2 Abrangência: (0 ponto) O projeto existe em uma municipalidade (Nova Andradina), essa responsável por mais de 52% do total da população do território CONSAD Vale do Ivinhema. Apesar deste fato, a abrangência é pontuada zero, conforme critério da metodologia.

Item 4.3 Impactos sobre população indigente: (0 ponto) O número de pessoas capacitadas, segundo a prefeitura de Nova Andradina, é de 30 pessoas. Porém, por não tratar-se de um empreendimento sócio-produtivo de fato, considera-se que não existem beneficiados pelo programa.

Item 4.4 Impactos sobre população pobre: (0 ponto) O número de pessoas capacitadas, segundo a prefeitura de Nova Andradina, é de 30 pessoas. Porém, por não tratar-se de um empreendimento sócio-produtivo de fato, considera-se que não existem beneficiados pelo programa.

Item 4.5 Viabilidade Institucional: (2 pontos) Insuficiente. O empreendimento não atingiu os objetivos propostos, em parte, devido a distorções no entendimento de qual seriam esses.

Item 4.6 Sustentabilidade Financeira: (2 pontos) Insuficiente. A pontuação deste critério levou em consideração o potencial de se auferir renda caso viesse a operar como empreendimento sócio-produtivo. A existência de 30 beneficiários é incompatível com a viabilidade econômica do empreendimento. Este aspecto deveria ser revisto.

Item 4.7 Risco do projeto: (2 pontos) Riscos médios. O risco já materializado de ordem institucional (retenção de equipamentos pela instituição executora) e gerencial (falta de organização dos beneficiários potenciais). A alternatividade na utilização do ativo investido, bem como os custos acessíveis são fatores atenuantes. O projeto ainda é viável de reestruturação gerencial.

Desenvolvimento local:

Item 4.8 Econômica: (2 pontos) Benefício potencial discreto e localizado. Benefício este não materializado em virtude da não consolidação do projeto, porém, se reestruturado, poderá criar novos empregos e empreendimentos do gênero com potencial para proporcionar ao mercado local de panificação nova abrangência e dinâmica.

Item 4.9 Sociocultural: (0 ponto) Nenhum benefício potencial ao desenvolvimento do território vislumbrado.

Item 4.10 Político-Institucional: (0 ponto) Nenhum benefício potencial ao desenvolvimento do território vislumbrado.

Item 4.11 Ambiental: (0 ponto) Nenhum benefício potencial ao desenvolvimento do território. O projeto padaria comunitária não foca ações ambientais.

Projeto: Cozinha Comunitária

Item 6.1 Pacto Político: (3 pontos) Empenho integral do poder público, incluindo cessão de prédio e equipamentos, bem como apoio em assuntos diversos. Apoio parcial da sociedade civil e dos beneficiários.

Item 6.2 Abrangência: (3 pontos) Projeto abrange 3 dos 5 municípios possíveis, ou seja, 60% dos

municípios do território.

Item 6.3 Impactos sobre população indigente: (1 ponto) Segundo informações do CONSAD Vale do Ivinhema o projeto contempla 22 beneficiários em relação a uma população territorial com renda caracterizada como indigente de 7.567 pessoas, ou seja, 0,29% desta.

Item 6.4 Impactos sobre população pobre: (1 ponto) Segundo informações do CONSAD Vale do Ivinhema o projeto contempla 22 beneficiários em relação a uma população territorial com renda caracterizada como indigente de 7.567 pessoas, ou seja, 0,09% desta.

Item 6.5 Viabilidade Institucional: (2 pontos) Insuficiente. Até a estabilização do projeto como auto-sustentando houve grande número de desistentes, ou seja, o projeto, conforme idealizado, não atingiu seus objetivos sem ajustes feitos no transcorrer da sua trajetória.

Item 6.6 Sustentabilidade Financeira: (3 pontos) Fraca. Apesar da renda proporcionada pelo empreendimento para poucos beneficiários ser consideravelmente boa, se aumentar o número de beneficiários torna-se inviável.

Item 6.7 Risco do projeto: (2 pontos) Riscos médios. Os equipamentos e a infra-estrutura não apresentam grandes especificidades de ativo, podendo ser reutilizado para outras funções. Os principais riscos existentes estão na esfera administrativa, em vias da auto-gestão.

Desenvolvimento local:

Item 6.8 Econômica: (2 pontos) Benefício potencial discreto ou localizado. Em pequenas cidades pode representar um fator dinamizador do mercado (com potencial limitado), gerando exemplos que podem ser seguidos.

Item 6.9 Sociocultural: (0 ponto) Nenhum benefício ao desenvolvimento sociocultural vislumbrado.

Item 6.10 Político-Institucional: (0 ponto) Nenhum benefício ao desenvolvimento político-institucional vislumbrado.

Item 6.11 Ambiental: (0 ponto) Nenhum benefício ao desenvolvimento ambiental vislumbrado.

.

Projeto: CONSAD em Ação

Item 6.1 Pacto Político: (4 pontos) Empenho integral da sociedade civil, representada pela Petrobras e CONSAD, bem como poder público, através das instituições executoras. Em algumas unidades, o comprometimento dos beneficiados é parcial.

Item 6.2 Abrangência: (4 pontos) O projeto CONSAD em Ação criou empreendimentos sócio-produtivos em 8 dos 11 municípios do território. Atende 72,72% dos municípios do território.

Item 6.3 Impactos sobre população indigente: (2 pontos) Estimativa fornecida pelo CONSAD Iguatemi é de que o projeto atende 300 famílias, considerando o tamanho da família média sul-mato-grossense conforme dados PNAD 2006, e índices de população indigente do Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD), relacionado com a população estimada IBGE (2009), obteve-se 930 beneficiários e uma população indigente de 36.331. Em consequência, a cobertura do programa é de 2,56% da população no nível de renda considerado indigente.

Item 6.4 Impactos sobre população pobre: (2 pontos) Estimativa fornecida pelo CONSAD Iguatemi é de que o projeto atende 300 famílias, considerando o tamanho da família média sul-mato-grossense conforme dados PNAD 2006, e índices de população pobre do Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD), relacionado com a população estimada IBGE (2009), obteve-se 930 beneficiários e uma população indigente de 88.761. Em consequência, a cobertura do programa é de 1,05% da população no nível de renda considerado pobre.

Item 6.5 Viabilidade Institucional: (4 pontos) Satisfatório. Este item refere-se à relação entre a trajetória e os objetivos propostos. Segundo informação do CONSAD os projetos implantados

tiveram sucesso, entrevistas em campo, porém encontraram projetos que passavam por dificuldades. Estudos futuros poderiam ser realizados visando aprofundamento nas dinâmicas dos projetos.

Item 6.6 Sustentabilidade Financeira: (3 pontos) Fraco. Os empreendimentos malharias e padarias têm condições de se auto-sustentar, dependendo das pressões exercidas pelo número de beneficiários e resultados auferidos. A pontuação fraca foi embasada na média de quase 38 famílias beneficiadas por empreendimento e nas dificuldades declaradas pelos entrevistados em campo.

Item 6.7 Risco do projeto: (2 pontos) Riscos médios. Os principais riscos envolvidos são de ordem gerencial e administrativa. Os ativos investidos podem ser recuperados e direcionados a outros projetos, o que mitiga o risco do projeto.

Desenvolvimento local:

Item 6.8 Econômica: (3 pontos) Benefício potencial significativo. A grande abrangência do projeto, envolvendo 8 de 11 municípios, pode induzir a criação de um APL, através da: qualificação da mão-de-obra local, criação de uma cultura produtiva, estruturação de um mercado de insumos e comercialização de produtos. Este, porém, não materializado.

Item 6.9 Sociocultural: (0 ponto) Nenhum benefício ao desenvolvimento sociocultural vislumbrado.

Item 6.10 Político-Institucional: (0 ponto) Nenhum benefício ao desenvolvimento político-institucional vislumbrado.

Item 6.11 Ambiental: (0 ponto) Nenhum benefício ao desenvolvimento ambiental vislumbrado.

Projeto: Apicultura Regional

Item 6.1 Pacto Político: (4 pontos) Empenho integral do poder público e dos beneficiários no sentido do projeto ter êxito. Sociedade civil participa marginalmente.

Item 6.2 Abrangência: (5 pontos) O projeto atende 10 dos 11 municípios possíveis, ou seja, 90,9% de cobertura.

Item 6.3 Impactos sobre população indigente: (2 pontos) Segundo informações do CONSAD Iguatemi o projeto contempla 930 beneficiários em relação a uma população territorial com renda caracterizada como indigente de 36.331 pessoas, ou seja, 2,56% desta.

Item 6.4 Impactos sobre população pobre: (2 pontos) Segundo informações do CONSAD Iguatemi o projeto contempla 930 beneficiários em relação a uma população territorial com renda caracterizada como pobre de 88.761 pessoas, ou seja, 1,05% desta.

Item 6.5 Viabilidade Institucional: (4 pontos) Satisfatória. Este item refere-se à relação entre a trajetória e os objetivos propostos. Segundo informação do CONSAD os projetos implantados tiveram sucesso.

Item 6.6 Sustentabilidade Financeira: (4 pontos) Satisfatório. O projeto tem alta capacidade de gerar renda aos beneficiários, com a distribuição de 10 colméias por família. Entretanto, o projeto limitou-se a distribuição pontual de equipamentos e treinamento. Caso os objetivos compreendessem a perpetuação do projeto, este teria pontuação inferior em vários critérios analisados.

Item 6.7 Risco do projeto: (4 pontos) Risco muito baixo. O projeto tem alto custo, R\$ 442.000 e os ativos auferidos são muito específicos. Entretanto, os treinamentos e a seleção de famílias de produtores agrícolas, bem como a gestão familiar das unidades de produção acabam por reduzir o risco.

Desenvolvimento local:

Item 6.8 Econômica: (3 pontos) Benefício potencial significativo. As famílias atendidas e o efeito

de tornar o território um produtor de mel, estruturando cadeia de insumos e comercialização, é viável. Foram declarados avanços nestas áreas, entretanto, não é possível afirmar que já estão arraigados economicamente no território.

Item 6.9 Sociocultural: (0 ponto) Nenhum benefício ao desenvolvimento sociocultural vislumbrado.

Item 6.10 Político-Institucional: (0 ponto) Nenhum benefício ao desenvolvimento político-institucional vislumbrado.

Item 6.11 Ambiental: (3 pontos) Benefício potencial significativo. A produção apícola, em sua essência, acaba por proporcionar como externalidade positiva à preservação ambiental nas zonas em que são realizadas.

Fonte: Resultados da pesquisa, elaborado pelo autor.

Referente aos últimos quatro projetos analisados, os específicos dos territórios CONSAD Iguatemi e Vale do Ivinhema, inferiu-se que os do primeiro território citado são mais estruturados, reflexo desse obtido na pontuação. A “Apicultura Regional” destacou-se pela regularidade na pontuação obtida nos múltiplos critérios analisados, incluindo abrangência e com os melhores efeitos relacionados ao desenvolvimento local, obtendo 26,5 pontos. O segundo colocado é o “CONSAD em Ação”, com 21,75 pontos. O projeto “Cozinha Comunitária” obteve 15,5 pontos, a terceira colocação, pecando principalmente em termos de abrangência. O projeto “Padaria Comunitária”, conforme já explicado anteriormente, não se consolidou como empreendimento sócio-produtivo, apesar de idealizado com este objetivo, obteve somente 6,5 pontos.

É possível observar que a percepção de políticas voltadas ao desenvolvimento do território ainda é muito incipiente nos atores locais. As hortas e padarias comunitárias, por exemplo, não possuem muita potencialidade para interferir na realidade territorial. Apesar disso, observa-se que algumas ações que estão surgindo, entre elas as mini-usinas de leite (do programa Territórios da Cidadania, já implantadas, porém, ainda não funcionando) e o projeto de uma mini-indústria de transformação de frutas em polpa para suco (idealizado pelo CONSAD Vale do Ivinhema, ainda sem previsão de implantação). O beneficiamento do leite e das frutas poderá interferir nas relações dos produtores locais com o mercado, gerando demanda e acrescentando ao até então oligopsônio de empresas compradoras uma opção diferente, a venda ao mercado de produtos já beneficiados via cooperativas produtivas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi identificar e analisar as políticas públicas e ações civis orientadas a segurança alimentar e desenvolvimento local nos territórios CONSADs de MS. Para tanto, a pesquisa embasou-se na metodologia FAO-MESA TCP/BRA/2905, realizando, entre os meses de fevereiro e março de 2010, a aplicação de 105 entrevistas em atores do território em 24 municípios, que representam um universo de 450.496 habitantes (IBGE, 2010), em 74.198 km², correspondente a 20,78% do território de Mato Grosso do Sul.

O diagnóstico dos territórios CONSADs de MS, que incluiu breve análise histórica e da conjuntura atual baseada em indicadores socioeconômicos, evidenciou acerto do governo federal em selecionar as regiões como alvos privilegiados para políticas de desenvolvimento territorial local, destacando as dinâmicas que moldaram suas incipientes economias. Também verificou-se a institucionalização dos CONSADs como organização deliberativa responsável pela desenvolvimento local e segurança alimentar nestes territórios.

Os trabalhos executados em campo foram acompanhados de uma extensa pesquisa em fontes secundárias, sendo que os resultados obtidos levaram a pesquisa a executar a análise de oito projetos citados pelos atores sociais locais como indutores da segurança alimentar e desenvolvimento local. Nenhum dos projetos encontrados atendiam plenamente os pré-requisitos de um PID (Projeto Intermunicipal de Desenvolvimento), a maioria tinha gestão e protagonismo do poder público e viés voltado a ações pontuais, ao contrário do exigido pelo enfoque PID.

Como resultado obteve-se um mapeamento das políticas públicas e ações civis citadas, por município, bem como análise de oito destas, em ordem decrescente de classificação: “Reforma Agrária” (26,75 pontos), “Apicultura Regional” (26, 5 pontos), “Pastoral da Criança” (24 pontos), “Bolsa Família” (23,5 pontos), “CONSAD em Ação” (21,75 pontos), “Cozinha Comunitária” (15,5 pontos), “Hortas Comunitárias” (16,75 pontos) e “Padaria Comunitária” (6,5 pontos). Antes de tirar conclusões sobre qual projeto é melhor, deve-se analisar algumas constatações obtidas durante a operacionalização da metodologia.

A TCP/BRA/2905 possui um misto de vantagens e desvantagens envolvendo tanto as inerentes das metodologias qualitativas quanto das quantitativas. Nos critérios analisados qualitativamente a subjetividade do pesquisador e seus entrevistados é o problema, já na pontuação atribuída nas matrizes, transformando dados qualitativos em quantitativos, a realidade é reduzida a valores numéricos incapazes de traduzi-la na totalidade, esta uma desvantagem dos métodos quantitativos.

É válido frisar que a operacionalização da metodologia não se restringe a matriz de avaliação de PIDs (grade de repertório), passando por etapas e fases que descrevem os projetos com considerável validade e aplicabilidade, e, ao mesmo tempo, a redução em valores, torna os projetos mais didáticos e a avaliação (e comparação) mais compreensível. A crítica de Schmitz (2006) atribui como principal desvantagem a demasiada subjetividade de alguns quesitos de análise dos projetos que dificultam a comparação em pesquisas realizadas até mesmo em um único território. Afirma, porém, que a metodologia consiste em um avanço em termos de *modus operandi* na análise de políticas públicas, e tem como principal ponto positivo o aspecto descentralizador e participativo da metodologia, por si só, em essência, consistindo como um fortalecedor do autoconhecimento local e do capital social.

Este trabalho definiu alguns itens como merecedores de discussão para aperfeiçoamento da metodologia:

a) a dinâmica dos projetos não é uniforme no território (exemplo, hortas comunitárias diferentes em cada municipalidade). O modelo só admite generalizações, não abarcando as particularidades;

b) a metodologia descreve os PIDs de uma forma acadêmica e quase utópica. A solução desta pesquisa foi generalizar, substituindo o termo por “políticas públicas e ações civis”, sabendo que nenhum das ações encontradas atendia plenamente todos os requisitos de um PID [seção 2.2.1];

c) as dimensões propostas pela metodologia centravam-se apenas no projeto. A extrapolação dos limites internos do projeto, focando os efeitos ao desenvolvimento foi recomendada por esta pesquisa visando suprir tal lacuna (uma visão de “dentro para fora” do projeto agregada a visão já consolidada de “fora para dentro”);

d) a metodologia faz análise pontual, um retrato da realidade pelo pesquisador em um determinado ângulo e momento. Para enriquecê-la, poderiam constar parâmetros que atribuíssem dinâmica a análise, abarcando etapas do planejamento, desenvolvimento, controle e ação-corretiva dos programas. Fixando pontos e etapas da trajetória do projeto que viabilizassem análises futuras indicando ou não expansão do projeto.

A metodologia tem limitações, e é sabido que, apesar de modificá-la pontualmente agregando uma oitava dimensão de análise (efeitos sobre o desenvolvimento local), a mesma foi aplicada como um exercício acadêmico em projetos intermunicipais e políticas nacionais. Os resultados da pontuação das matrizes de avaliação não traduzem o projeto mais eficiente, dão apenas uma indicação do mais equilibrado segundo as múltiplas dimensões avaliadas.

A abordagem territorial também, conforme entrevistas, está totalmente fora da concepção da maior parte dos atores sociais locais entrevistados. Inexiste a consciência da criação de sinergia entre empreendimentos instalados no território propiciando o desenvolvimento local. A regra é a procura de benefícios pelas municipalidades. Caldas e Sacco dos Anjos (2007), em estudo preliminar dos CONSADs instalados no Brasil Meridional, constataram que os CONSADs são vias capazes de propor instrumentos orientados as questões de SAN e DL. Entretanto, entre seus inúmeros desafios a serem superados estão o próprio desenho institucional e o recorte geográfico dos CONSADs, bem como o “*viés agrarista*”, a falta de compreensão dos conceitos SAN e DL por parte dos atores sociais e a falta de protagonismo da sociedade civil, que acaba delegando os consórcios à gestão das municipalidades. Essa também foi a realidade encontrada nos CONSADs de MS.

O canal institucional aberto, que representa os próprios CONSADs e CONSEAs (Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional), já indica um avanço institucional, porém, para que exista o empoderamento¹² da população local sobre seu desenvolvimento é preciso que sejam preparadas as estruturadas e fortalecido o capital social que sustenta esse processo de construção continuada e sustentável. A análise dos projetos pode evidenciar falta de uma

¹² A palavra empoderamento deriva da expressão inglesa *empowerment*, que significa autorização. Trata-se de trazer o poder, as decisões sobre o seu destino, para si, neste contexto, para a própria comunidade.

consciência para o trabalho comunitário, portanto, antes da proposição destes como opção para a superação da pobreza é necessário que outros aspectos subjacentes sejam abordados.

A principal contribuição desta pesquisa foi a análise e avaliação da realidade local após sete anos da implantação dos CONSADs, identificando e descrevendo brevemente suas dinâmicas e experiências. A inexistência de material acadêmico bem como a amplitude do território e dos atores que os compõem representam os principais desafios, que graças ao Edital MCT/MDS/CNPq Nº 038/2008 - Josué de Castro puderam ser superados.

As limitações do trabalho já foram amplamente discutidas ao decorrer deste, e são aquelas inerentes a própria metodologia utilizada, bem como dos dados disponíveis para análise e dos recursos físicos existentes para a realização dos trabalhos.

Visando trabalhos futuros, sugerem-se: trabalho de pesquisa-ação envolvendo CONSADs e, principalmente, os fóruns deliberativos; desenvolvimento de uma metodologia específica para avaliação de políticas públicas e ações civis, inspirada na metodologia TCP/BRA/2905, incorporando-se as melhorias propostas por este trabalho; aprofundamento da abordagem territorial em políticas públicas voltadas ao desenvolvimento e; através de uma visão positivista, verificar os efeitos das políticas implantadas nestes territórios em vistas do desenvolvimento local. A realização desta pesquisa possibilita estudos futuros que, ao invés da diversidade, busquem o aprofundamento.

6. REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **O que é fome?**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983. 116 p.

ABRAMOVAY, Ricardo. Conselhos além dos limites. **Estudos Avançados**. 2001, vol.15, n.43, pp. 121-140.

BARROS, Gustavo. Herbert A. Simon and the concept of rationality: boundaries and procedures. **Revista Economia Política**. v.30, n.3, p. 455-472, 2010.

BELIK, Walter. A medida da pobreza. In: BETTO, Frei (org). **Fome Zero: textos fundamentais**, Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 32-34.

BETTO, Frei. A fome como questão política. In: BETTO, Frei (org). **Fome Zero: textos fundamentais**, Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 21-31.

BRANCO, Telma Castello. **Segurança alimentar e nutricional no nordeste do Brasil**, 2 Ed. Editora Loyola, 2005. p. 135.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas, São Paulo: Editora Unicamp. 2007. p. 238.

BRASIL: Programa Fome Zero, 2006. Disponível em: <
<http://www.fomezero.gov.br/>> em: 03 novembro 2009.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: INCRA/IICA, 1999.

BUNKER, R. Douglas. **A doctoral program in the policy sciences**. 1971. p. 33-42.

CALDAS, Nádia Valleda; SACCO DOS ANJOS, Flávio. Construindo a segurança alimentar? A experiência recente dos CONSADs no Brasil meridional. **Revista Economia e Sociologia Rural**. v.45, n.3, 2007.

CAMPEÃO, Patrícia; BATALHA, Mário Otávio; SPROESSER, Renato Luiz. Fatores de Competitividade para Sistemas Locais de Produção Agroindustrial. In: **Jornada Científica do Centro-Oeste de Economia e Administração, IV, 2004**, Campo Grande. 2004.

CARDOSO, Eliana. **Fábulas econômicas**. 1 ed. São Paulo: Financial Times – Prentice Hall, 2006. 306 p.

COLLIS, Jill. HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação, 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CONSAD – Programa Fome Zero. Disponível em: <
<http://www.mds.gov.br/programas/seguranca-alimentar-e-nutricional-san/consad>>
em: 3 novembro 2009.

COOPER, Donald R; SCHINDLER, Pâmela S. **Métodos de pesquisa em administração**. 7 ed. Artmed, 2003. p. 640.

COSTA, Júlio Jader. **Projeto 914BRA3026 - (UNESCO)**: Documento técnico 1- CONSADs, avaliação e proposição de ações. 2009. 68 p.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2007. p. 248.

DI GIOVANNI, Geraldo. As estruturas elementares das políticas públicas. **Caderno de Pesquisa** nº 82, Unicamp – NEPP: Campinas, 2009. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br>>. Acesso em: 15 março de 2009.

ESSELIN, Paulo Marcos. A história de Mato Grosso do Sul. In: **Zoneamento Ecológico-Econômico de Mato Grosso do Sul**, 2005.

FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação.

Disponível em: < <https://www.fao.org.br/> > em: 20 de maio 2010.

FAO. Situación Alimentaria em América Latina y El Caribe Mayo/Junio 2008.

Disponível em: <<http://www.rlc.fao.org/iniciativa/pdf/bolobs1.pdf>> em 8 de julho de 2009.

FAO/MESA. TCP/BRA/2905 Manual de implementação da Metodologia de identificação, caracterização e classificação de projetos intermunicipais de desenvolvimento (PIDS) em territórios definidos. 2006.

FAVARETO, Arilson. A abordagem territorial do desenvolvimento rural-mudança institucional ou "inovação por adição"? **Estudos Avançados**. 2010, vol.23, n.68, pp. 299-319.

FAVERO, Celso Antônio. **Abordagem territorial, poder e economia solidária?**. 2008.

FUNASA – Fundação Nacional de Saúde. Disponível em: <

<http://www.funasa.gov.br/internet/index.asp>> em: 08 novembro 2009.

GRESSLER, Lori Alice. **Introdução à pesquisa: projetos e relatórios** – 2. Ed. ver. Atual – São Paulo: Loyola, 2004. 295 p.

HADDAD, P. R; HADDAD, J. P. A. Apêndice técnico: A competitividade do agronegócio - Estudo de cluster. In: Paulo Roberto Haddad. (Org.). **A competitividade do agronegócio e o desenvolvimento regional no Brasil - Estudos de Clusters**. 1 ed. Brasília: CNPq/EMBRAPA, 1999, v. 1, p. 23-36.

IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal, **Manual CONSAD**. 2003

Disponível em: < <http://www.pt-pr.org.br/documentos/> > em: 2 janeiro 2011.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <
<http://www.ibge.gov.br/> > em: 7 novembro 2009.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Disponível em:
 <[http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&la
 yout=blog&id=174&Itemid=203](http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=174&Itemid=203) > em: 7 junho 2010.

INSTITUTO CIDADÂNIA. **Projeto fome zero:** uma proposta de política de
 segurança alimentar no Brasil. 2001.

JESUS, Clésio Marcelino. **Desenvolvimento territorial no Brasil: a experiência
 dos consórcios de segurança alimentar e desenvolvimento local.** 2006. 141 f.
 Dissertação (Mestrado em economia) Programa de pós-graduação em economia
 – Universidade Federal de Uberlândia. 2006.

KAGEYAMA, Ângela Antônia. Desenvolvimento rural: conceitos e aplicações ao
 caso brasileiro. Ed. UFRGS, Porto Alegre / RS, 2008. pp. 15- 84

LEITE, Pedro Sisnando. **A luta pelo desenvolvimento regional e rural do
 mundo:** relato de políticas e resultados em países visitados pelo autor. Fortaleza:
 Banco do Nordeste do Brasil, 2006. p. 198.

LIMA-FILHO, Dario de Oliveira. **Promoção de Segurança Alimentar e
 Nutricional em Territórios CONSAD: Etapa 1 mobilização e planejamento.**
 2008. p. 33.

MARTINS, Heloisa Helena T. de Souza. Metodologia qualitativa de pesquisa.
Educação Pesquisa. 2004, vol.30, n.2, pp. 289-300.

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Secretaria de Desenvolvimento
 territorial: Abordagem territorial.** 2005, Disponível em: <
<http://sistemas.mda.gov.br/sdt/index.php?sccid=477>> em 15 de julho de 2009.

MODESTO, Lucia. **Bolsa Família: quem paga, quem recebe e para quê.** Disponível em < <http://www.fomezero.gov.br/artigo/bolsa-familia-quem-paga-quem-recebe-e-para-que-lucia-modesto> > em: 18 dezembro 2009.

MOURA, Marlene Castro Ossami de. Uma convocação ao exercício da cidadania. In: BETTO, Frei (org). **Fome Zero: textos fundamentais**, Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 84-91.

MS – **Perfil de Mato Grosso do Sul**. 2010, Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/index.php?inside=1&tp=3&comp=4298&show=3626>> em 23 de junho de 2010.

ONU – Organização das Nações Unidas. disponível em: < <http://www.onu-brasil.org.br/> > em: 7 junho 2009.

ORTEGA, Antonio César. Desenvolvimento territorial rural no Brasil: limites e potencialidades dos CONSADs. **Revista Economia Sociologia Rural**. 2007, vol.45, n.2, pp. 275-300.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: < http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3187&lay=pde > em: 30 dezembro 2009.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Edit. Ática. 1993. pp. 306.

RAVANELLI, Paula. Consórcios públicos: os desafios do fortalecimento de mecanismos de cooperação e colaboração entre os entes federados. In: III Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2009, Brasília / DF.

ROCHA, Sônia. O declínio recente da pobreza e os programas de transferência de renda. In: SCHWARTZMAN, Felipe F. (org) *et. al.* **O sociólogo e as políticas públicas**, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. p. 117-134.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010. pp. 94.

SABOURIN, Eric. Que política pública para a agricultura familiar no segundo governo Lula?. **Sociedade e estado**. 2007, vol.22, n.3, pp. 715-751.

SANTOS, Ailton Dias dos. **Metodologias participativas**: caminhos para o fortalecimento de espaços públicos socioambientais. São Paulo: Peirópolis, 2005. p. 195.

SCHNEIDER, Sérgio. Ciências sociais, ruralidade e territórios: em busca de novas referências para pensar o desenvolvimento. **Campo-Território**: revista de geografia agrária, Uberlândia, V.4, Nº 7, p. 24-62, fev. 2009.

SCHNEIDER, Sérgio; TARTARUGA, Iván Gerardo Peyré. Território e Abordagem Territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. **Raízes. Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, Campina Grande, v. 23, n. 01 e 02, p. 99-116, 2004.

SCHMITZ, A. P. Avaliação de projetos intermunicipais de desenvolvimento (PIDs) para política pública de busca da sustentabilidade alimentar: uma crítica ao método. In: **Seminário sobre sustentabilidade**, 2006, Curitiba. 1º. Seminário sobre sustentabilidade. Curitiba: UNIFAE, 2006.

SED-MS – Secretaria de Estado de Educação. Disponível em: <
<http://www.educar.ms.gov.br/>> em: 08 novembro 2009.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p. 409.

SILVA, José Graziano da. Transformações nos municípios. In: BETTO, Frei (org). **Fome Zero**: textos fundamentais, Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 115-117.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão de literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p.20-45, jul/dez. 2006.

TARTARUGA, Iván G. Peyré: **O conceito de território para a análise do desenvolvimento rural**. Ribeirão Preto: SOBER. 2005.

TORGERSON, Douglas. Promoting the policy orientation: Lasswell in context. In: FISHER, Frank; MILLER, Gerald J.;SIDNEY, Mara S. **Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods**, 2006. pp. 15-26.

TORRES, Haroldo da Gama; MARQUES, Eduardo. Políticas sociais e território: uma abordagem metropolitana. **São Paulo Perspectiva**. 2004, vol.18, n.4, pp. 28-38.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck *et al.* **Curso formação em direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. ABRANDH, 2009. p. 30.

VASCONCELLOS, Marco Antônio Sandoval de. **Economia micro e macro**. - 4. Ed. - São Paulo: Atlas, 2009.

VEIGA, José Eli da. O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento. **Estudos Avançados**. 2001, vol.15, n.43, pp. 101-119.

WORLD BANK. **World development report**: attacking poverty. Washington, D. C. The World Bank Group, 2000-2001.

YASBEK, Maria Carmelita. O programa fome zero no contexto das políticas sociais brasileiras. **São Paulo Perspectiva**. 2004, vol.18, n.2, pp. 104-112.

ZEE-MS 2005 – Zoneamento Ecológico Econômico de Mato Grosso do Sul. Disponível em: < <http://www.semac.ms.gov.br/zeems/> > em: 30 dezembro 2009.

ANEXO 1

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA

Observação ao entrevistador: Ambiente institucional, segundo North, consiste nas “regras do jogo”, ou seja, leis e normas, expressas ou não, que regulam as relações entre os atores. Pede-se ao entrevistador, se possível, gravar as entrevistas ou anotar os principais dados com objetivo de facilitar a elaboração do relatório posteriormente, também tirar foto da fachada das instituições e solicitar cópia de registro escrito de projetos / programas.

I – INFORMAÇÕES GERAIS

Entrevistador: _____

Data da entrevista: ____/____/____ Início da entrevista: ____h ____min

Município: _____ (MS) Fim da entrevista: ____h ____min

Nome da Organização: _____

Nome e Cargo do Entrevistado: _____

Endereço: _____

Telefone: _____ E-mail: _____

Local Sede: _____ Início atividades locais: _____

Obs: Quando existentes solicitar estatuto, organograma, termos de adesão, material divulgação.....

II – ROTEIRO DE PERGUNTAS

(Aplicar roteiro de entrevista estruturada na prefeitura e nas secretarias)

1. Existem projetos orientados a segurança alimentar ou ao desenvolvimento local que esteja incidindo no município (e/ou municípios vizinhos) ?
2. Descreva cada um deles? (seja consolidado ou em fase de estruturação) (Nome do projeto, como surgiu, perfil dos beneficiários, estimativa do número de pessoas beneficiadas, quem são as organizações envolvidas, organização/instituição responsável pela coordenação do projeto, quantos municípios estão envolvidos nas ações empreendidas, quais objetivos da iniciativa, quais são as atividades ou ações desenvolvidas por esse projeto, como são tomadas as decisões) *(se possível, solicitar cópia do projeto)*
3. Descreva, de forma geral, quais instituições envolvidas nos projetos e recursos:
4. Quais destas instituições foram responsáveis pela elaboração dos projetos e como se dá esse processo ?

5. Existe CONSEA (Conselhos Municipais de Segurança Alimentar) estabelecido na cidade ? é atuante e conhecido entre a comunidade ? *(Se sim, solicitar cópia dos estatuto, regimento, normas, regulamentos entre outros)*

III – ROTEIRO DE PERGUNTAS

6. Na sua avaliação, por projeto:
- a) Como você avalia as ações que vem sendo realizadas até o presente momento
 - b) Quais são os resultados mais importantes alcançados pelo projeto
 - c) Desde o surgimento do projeto, houve crescimento ou redução no número de pessoas envolvidas?
 - d) As pessoas beneficiadas participam nas decisões tomadas? se sim, de qual modo ?
 - e) De onde são oriundos os recursos para financiar as atividades?
 - f) Os recursos atualmente disponíveis são suficientes para cumprir com os objetivos?
 - g) As mudanças nos governos locais (eleições) afetam o desenvolvimento das atividades do projeto?
 - h) Quais são os principais problemas ou dificuldades enfrentadas considerando-se o trabalho desenvolvido?
 - i) O projeto possui plano de ação para os próximos anos?
 - j) O que pode ou poderia ser feito para aperfeiçoar o trabalho que vem sendo desenvolvido?
 - k) Existe relação com o setor público (união, estado e município) na condução deste projeto? como você avalia a atuação destas esferas no processo ?
 - l) Qual volume de recursos que seriam necessários para apoiar tais iniciativas?
 - m) Quem poderia fornecer informações relevantes sobre este projeto (nome, telefone, e-mail, endereço)
 - n) Quais benefícios nas esferas econômica, sociocultural, político-institucional e ambiental que você pode destacar para o projeto, e classifique em uma escala de 0 a 5 em cada uma destas dimensões, onde 0 são benefícios inexistentes e 5 são relevantes.
 - o) Quais novas ações, e ou elementos constituintes das mesmas, conforme sua experiência e percepção, poderiam ser propostas para propiciar melhoria nas condições de segurança alimentar e desenvolvimento local do território CONSAD que você faz parte ?

IV – ESPECIFICO

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE

1. Quais os principais problemas ambientais encontrados na região?
2. Foram criadas leis ambientais (legislação ambiental, municipal ou estadual) para mitigar impactos relacionados às principais atividades econômicas da região?
3. O que está sendo feito, além das leis, para contornar problemas ambientais decorrente das atividades econômicas?

ANEXO 2

Indicadores sugeridos pela metodologia TCP/BRA/2905, território CONSAD
Vale do Ivinhema, com base no Censo 2000 (IBGE)

Nº	Designação do indicador	Código do indicador	Descrição	Território Consad - Vale do Ivinhema				Território Consad - Vale do Ivinhema			
				Anaurilandia		Batequassu		Batalporã		Nova Andaraíma	
				Memoária	Resultado	Memoária	Resultado	Memoária	Resultado	Memoária	Resultado
1	Razão de Dependência	RazaoDep	Relação entre o número de pessoas com idade menor que 15 anos e maior que 64 anos sobre as pessoas com idade entre 15 anos e 64 anos inclusive	2.498 (<B) + 455 (<B4) / 5002	59,04%	4.998 (<B) + 741 (<B4) / 10.458	54,88%	3.334 (<B) + 575 (<B4) / 6.718	58,20%	0.305 (<B) + 1.125 (<B4) / 23.351	51,52%
2	Taxa de analfabetismo	Taxaanalf	% População 15 anos ou mais analfabetas	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Educação	18,40%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Educação	15,46%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Educação	18,39%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Educação	12,04%
3	Proporção de pessoas com curso superior completo	Nv super	número de pessoas com curso superior completo dividido pela PEA	119 (Superior) / 3.640 (PEA)	3,27%	405 (Superior) / 7393 (PEA)	5,18%	115 (Superior) / 5.044 (PEA)	2,10%	1.111 (Superior) / 17.204 (PEA)	6,42%
4	Taxa de Participação	Taxapart	PEA dividido pelo número de pessoas com 10 anos ou mais	3.640 (PEA) / 6.310 (pop >= 10 anos)	57,69%	17.213 (PEA) / 2.960 (pop >= 10 anos)	60,29%	5.044 (PEA) / 8.433 (pop >= 10 anos)	59,81%	17.304 (PEA) / 28.674 (pop >= 10 anos)	60,35%
5	Taxa de desocupação	Taxades	Total de desocupados divididos pela PEA	464 (desocupados) / 3640 (PEA)	12,75%	1037 (desocupados) / 7219 (PEA)	13,27%	895 (desocupados) / 5.044 (PEA)	13,58%	2.005 (desocupados) / 7.204 (PEA)	12,16%
6	Proporção de pessoas pobres	Propobres	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	33,23%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	24,62%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	37,59%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	22,79%
7	Intensidade de pobreza	Intensiddep	envolve uma definição matemática mais complexa.	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	42,13	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	40,13	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	37,15	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	37,61
8	Total de pessoas pobres	totalpobr	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50)	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	2.643	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	3.988	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	3.994	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	8.063
9	Proporção de pessoas indigentes	Propindige	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de indigência (R\$ 37,75) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	13,26%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	7,88%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	10,51%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	7,22%
10	Total de pessoas indigentes	Totalindige	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de indigência (R\$ 37,75)	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	1.055	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	1.276	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	1.117	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Indicadores de	2.558
11	Nº médio de pessoas por cômodo	Numpesscom	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de cômodos.	7.955 (população) / 11889 (cômodos)	0,67	16.797 (população) / 23.576 (cômodos)	0,69	0.825 (população) / 14.663 (cômodos)	0,72	35.381 (população) / 55.690 (cômodos)	0,64
12	Nº médio de pessoas por dormitório	Numpessdom	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de dormitórios.	7.955 (população) / 4.123 (dormitórios)	1,93	16.797 (população) / 8.441 (dormitórios)	1,92	0.825 (população) / 5.493 (dormitórios)	1,93	35.381 (população) / 19.554 (dormitórios)	1,81
13	Nº médio de pessoas por domicílios	Numpessdomic	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de domicílios.	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Tabela 159)	3,70	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Tabela 159)	3,61	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Tabela 159)	3,58	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Tabela 159)	3,56
14	Proporção de domicílios próprios	Propdoprproprio	Total de domicílios próprios ou financiados dividido pelo total de domicílios	1186 (Próprios) / 2.079 (Total)	58,74%	2.726 (Próprios) / 4.239 (Total)	65,02%	1883 (Próprios) / 2.797 (Total)	67,32%	6.195 (Próprios) / 9.506 (Total)	65,17%
15	Proporção de domicílios com abastecimento de água	Propdomabast	Total de domicílios com rede geral de abastecimento de água dividido pelo total de domicílios.	1.487 (Rede Geral) / 2.006 (Total)	70,61%	3.486 (Rede Geral) / 4.478 (Total)	78,90%	1.922 (Rede Geral) / 2.660 (Total)	67,20%	8.358 (Rede Geral) / 9.748 (Total)	85,84%
16	Proporção de domicílios com canalização de água	Propdomcanal	Total de domicílios com água canalizada em pelo menos um cômodo dividido pelo total de domicílios.	1908 / 2.006	90,60%	3.929 / 4.478	88,93%	2.468 / 2.860	86,29%	9.598 / 9.748	93,95%
17	Nº médio de banheiros por domicílios	Banheirosdom	Total de banheiros dividido pelo total de domicílios.	2.227 / 2.106	1,06	4.484 / 4.478	1,01	2.270 / 2.860	0,95	11.506 / 9.748	1,18
18	Proporção de domicílios com escoadouro de esgoto	Escoadoudom	Total de domicílios com rede geral de esgoto ou fossa séptica dividido pelo total de domicílios.	85 / 2.106	4,04%	38 / 4.478	0,86%	36 / 2.860	1,26%	191 / 9.748	1,96%
19	Proporção de domicílios com coleta de lixo	Lixodom	Total de domicílios com destino do lixo coletado por serviço de limpeza ou colocado em cangaça de serviço de limpeza dividido pelo total de domicílios.	1331 / 2.106	63,20%	3.411 / 4.478	77,21%	1934 / 2.860	67,62%	8.087 / 9.748	82,96%
20	Proporção pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica	Eletificadom	Total de pessoas que vivem em domicílios com ligação de energia elétrica dividido pelo total de pessoas que vivem em domicílios.	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Habitação - Acesso	96,26%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Habitação - Acesso	89,66%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Habitação - Acesso	96,38%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNUI - Habitação - Acesso	98,03%

Território Consad - Serra da Bodóquena																		
Nº	Designação do indicador	Código do indicador	Descrição	Bela Vista		Bodóquena		Bontito		Caracal		Gua Lopes da Laguna		Jardim				
				Memoária	Resultado	Memoária	Resultado	Memoária	Resultado	Memoária	Resultado	Memoária	Resultado	Memoária	Resultado			
1	Razão de Dependência	Razadep	Relação entre o número de pessoas com idade menor que 15 anos e maior que 64 anos sobre as pessoas com idade entre 15 anos e 64 anos inclusive	7361 (-6,1)+1345 (-64) / 13.003	66,10%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	2.876 (-5,9) -349 (-64) / 5.343	62,71%	5.622 (-6,9) -765 (-64) / 10.789	57,45%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	1570 (-5,9) -202 (-64) / 2.821	62,81%	3.566 (-6,9) -771 (-64) / 6.780	63,97%	7.733 (-6,9) -1.297 (-64) / 14.111	59,74%	
2	Taxa de analfabetismo	Taxaanalf	% População 15 anos ou mais analfabetas		12,75%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	911 (Superior) / 3.852 (PA)	17,30%	239 (Superior) / 8.255 (PA)	12,51%	32 (Superior) / 2.057 (PA)	1,56%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	17,58%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	11,33%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	6,18%
3	Proporção de pessoas com curso superior completo	Nvsupa	número de pessoas com curso superior completo dividido pela PEA	220 (Superior) / 9.391 (PEA)	2,88%			2,99%	8.255 (PEA) / 8.385 (pop = 10 anos)	2,91%	2.057 (PEA) / 3.497 (pop = 10 anos)	58,82%	4.934 (PEA) / 8.730 (pop = 10 anos)	56,73%	4.934 (PEA) / 8.730 (pop = 10 anos)	54,17%		
4	Taxa de Participação	Taxapart	PEA dividido pelo número de pessoas com 10 anos ou mais	9.391 (PEA) / 6.580 (pop = 10 anos)	59,87%		3.982 (PEA) / 6.507 (pop = 10 anos)	58,49%	8.255 (PEA) / 8.385 (pop = 10 anos)	61,37%	2.057 (PEA) / 3.497 (pop = 10 anos)	58,82%	4.934 (PEA) / 8.730 (pop = 10 anos)	56,73%	4.934 (PEA) / 8.730 (pop = 10 anos)	54,17%		
5	Taxa de desocupação	Taxades	Total de desocupados divididos pela PEA	1.571 (desocupados) / 9.391 (PEA)	12,26%		535 (desocupados) / 3.982 (PEA)	13,98%	838 (desocupados) / 8.255 (PEA)	10,20%	343 (desocupados) / 2.057 (PEA)	16,67%	1026 (desocupados) / 4.934 (PEA)	20,71%	1091 (desocupados) / 9.634 (PEA)	11,32%		
6	Proporção de pessoas pobres	Popobres	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	45,59%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	43,63%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	32,63%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	50,39%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	45,53%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	34,21%		
7	Intensidade de pobreza	Intensipobr	envolve uma definição matemática mais complexa.	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	46,83	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	47,71	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	40,65	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	41,84	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	44,17	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	45,18		
8	Total de pessoas pobres	totalpobr	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50)	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	9.922	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	3.651	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	5.533	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	2.314	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	4.888	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	7.712		
9	Proporção de pessoas indígenas	Popindige	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 37,75) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	21,07%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	19,85%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	12,12%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	21,11%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	16,73%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	13,80%		
10	Total de pessoas indígenas	Totalindige	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 37,75)	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	4.586	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	1.661	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	2.055	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	969	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	2.082	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	3.111		
11	Nº médio de pessoas por cômodo	Numpesscom	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de cômodos.	21.194 / 20.503	0,74	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	8.367 / 11.050	0,76	86.596 / 22.780	0,74	4.982 / 5.987	0,82	11.16 / 14.902	0,75	22.542 / 32.411	0,70		
12	Nº médio de pessoas por domicílio	Numpessdorm	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de domicílios.	21.194 / 11.061	1,97	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	8.367 / 4.093	2,04	86.596 / 9.557	1,85	4.982 / 2.220	2,07	11.16 / 5.707	1,95	22.542 / 12.001	1,88		
13	Nº médio de pessoas por domicílio	Numpessdomic	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de domicílios.	Já tabulado (Tabela 55)	3,83	Já tabulado (Tabela 55)	Já tabulado (Tabela 55)	3,88	Já tabulado (Tabela 55)	3,66	Já tabulado (Tabela 56)	3,94	Já tabulado (Tabela 55)	3,71	Já tabulado (Tabela 56)	3,67		
14	Proporção de domicílios próprios	Propdoprprio	Total de domicílios próprios ou financiados dividido pelo total de domicílios	3.451 / 5.526	66,04%		1.189 / 2.017	57,96%	2.272 / 4.410	61,56%		653 / 1.120	58,30%		70,57%	4.060 / 5.616	72,29%	
5	Proporção de domicílios com abastecimento de água	Propdomabast	Total de domicílios com rede geral de abastecimento de água dividido pelo total de domicílios.	4.203 / 5.549	76,57%		1.383 / 2.116	65,36%	3.297 / 4.535	72,70%		707 / 1.134	62,35%		67,91%	5.255 / 5.927	87,99%	
16	Proporção de domicílios com canalização de água	propdomcanal	total de domicílios com água canalizada em pelo menos um cômodo dividido pelo total de domicílios.	4.509 / 5.489	78,50%		1.610 / 2.116	76,09%	3.392 / 4.535	83,62%		947 / 1.134	83,51%			5.229 / 5.927	88,22%	
17	Nº médio de banheiros por domicílios	Banheirosdorm	Total de banheiros dividido pelo total de domicílios.	5.680 / 5.539	1,06		1.944 / 2.116	0,92	4.978 / 4.535	1,10		1.168%	3,67 / 2.920	1,05	6.966 / 5.927	1,18		
18	Proporção de domicílios com escoadouro de esgoto	Escoadoudorm	Total de domicílios com rede geral de esgoto ou fossa séptica dividido pelo total de domicílios.	3.982 / 5.539	71,89%		1.224 / 2.116	57,84%	3.325 / 4.535	73,32%		38,27%	1.992 / 2.920	66,85%	5.072 / 5.927	85,57%		
19	Proporção de domicílios com coleta de lixo	Lixodom	Total de domicílios com destino do lixo coletado por serviço de limpeza ou colocado em caçamba de serviço de limpeza dividido pelo total de domicílios.															
20	Proporção de pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica	Belicadom	Total de pessoas que vivem em domicílios com ligação de energia elétrica dividido pelo total de pessoas que vivem em domicílios.	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Acesso	93,50%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Acesso	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Acesso	92,29%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Acesso	93,53%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Acesso	87,14%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Acesso	93,65%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Acesso	98,79%		

**Indicadores sugeridos pela metodologia TCP/BRA/2905, território CONSAD
Serra da Bodoquena, com base no Censo Demográfico 2000 (IBGE)**

Nº	Designação do indicador	Código do indicador	Descrição	Território Consad - Serra da Bodoquena			
				Moque		Porto Murtinho	
				M. memória	Resultado	M. memória	Resultado
1	Razão de Dependência	RazaoDep	Relação entre o número de pessoas com idade menor que 15 anos e maior que 64 anos sobre as pessoas com idade entre 15 anos e 64 anos inclusive	5.092 (<6) + 734 (>64) / 9.260	62,92%	4.320 (<6) + 941 (>64) / 7.855	69,52%
2	Taxa de analfabetismo	TaxaAnalf	% População 15 anos ou mais analfabetas	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Educação	17,61%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Educação	17,99%
3	Proporção de pessoas com curso superior completo	Nivsuper	número de pessoas com curso superior completo dividido pela PEA	9/7 (Superior) / 6.965 (PEA)	2,83%	9/3 (Superior) / 5.068 (PEA)	3,61%
4	Taxa de Participação	Taxapart	PEA dividido pelo número de pessoas com 10 anos ou mais	8.965 (PEA) / 11686 (pop >=10 anos)	59,60%	5.068 (PEA) / 9.914 (pop >=10 anos)	51,12%
5	Taxa de desocupação	Taxades	Total de desocupados divididos pela PEA	433 (desocupados) / 6.965 (PEA)	6,20%	483 (desocupados) / 5.068 (PEA)	9,53%
6	Proporção de pessoas pobres	Poppobres	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Indicadores de	50,01%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Indicadores de	44,36%
7	Intensidade de pobreza	Intenspobr	envolve uma definição matemática mais complexa.	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Indicadores de	57,71	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Indicadores de	44,82
8	Total de pessoas pobres	totalpobr	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50)	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Indicadores de	7,545	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Indicadores de	5,907
9	Proporção de pessoas indigentes	Propindig	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de indigência (R\$ 37,75) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Indicadores de	26,64%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Indicadores de	18,44%
10	Total de pessoas indigentes	Totalindig	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de indigência (R\$ 37,75)	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Indicadores de	4,321	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Indicadores de	2,455
11	Nº médio de pessoas por cômodo	Numpesscom	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de cômodos.	65.086 / 18.940	0,80	53.36 / 14.278	0,93
12	Nº médio de pessoas por dormitório	Numpessdom	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de dormitórios.	65.086 / 7.679	1,96	53.36 / 5.821	2,29
13	Nº médio de pessoas por domicílios	Numpessdomc	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de domicílios.	Já tabulado (Tabela 156)	3,72	Já tabulado (Tabela 156)	3,99
14	Proporção de domicílios próprios	Propdproprio	Total de domicílios próprios ou financiados dividido pelo total de domicílios	2.369 / 3.467	68,33%	1.520 / 3.070	50,50%
15	Proporção de domicílios com abastecimento de água	Propdombast	Total de domicílios com rede geral de abastecimento de água dividido pelo total de domicílios.	1.868 / 3.961	47,16%	2.137 / 3.180	67,20%
16	Proporção de domicílios com canalização de água	propdcanal	total de domicílios com água canalizada em pelo menos um cômodo dividido pelo total de domicílios.	2.475 / 3.961	60,97%	2.059 / 3.180	64,75%
17	Nº médio de banheiros por domicílios	Banheirosdom	Total de banheiros dividido pelo total de domicílios.	2.809 / 3.961	0,73	2.757 / 3.180	0,87
18	Proporção de domicílios com esquadouro de esgoto	Esquadouom	Total de domicílios com rede geral de esgoto ou fossa séptica dividido pelo total de domicílios.	3.49 / 3.961	8,81%	1.241 / 3.180	39,03%
19	Proporção de domicílios com coleta de lixo	Lixodom	Total de domicílios com destino do lixo coletado por serviço de limpeza ou cobrado em caçamba de serviço de limpeza dividido pelo total de domicílios.	1.060 / 3.961	26,76%	1.866 / 3.180	58,68%
20	Proporção pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica	Eletricadom	Total de pessoas que vivem em domicílios com ligação de energia elétrica dividido pelo total de pessoas que vivem em domicílios.	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Habitação - Acesso	81,58%	Atlas do Desenvolvimento Humano - PNLD - Habitação - Acesso	80,94%

Indicadores sugeridos pela metodologia TCP/BRA/2905, território CONSAD Iguatemi, com base no Censo Demográfico 2000 (IBGE)

Nº	Designação do indicador	Código do indicador	Descrição	Coronel Sapucaia		Eldorado		Iguatemi		Itaquiraí		Japorã		Mundo Novo	
				M. em 1991	Resultado	M. em 1991	Resultado	M. em 1991	Resultado	M. em 1991	Resultado	M. em 1991	Resultado	M. em 1991	Resultado
1	Razão de Dependência	RazaoDep	Relação entre o número de pessoas com idade menor que 15 anos e maior que 64 anos sobre as pessoas com idade entre 15 anos e 64 anos inclusive	4.962 (-65) / +445 (64) / 7.403	73,04%	3.544 (-65) - 584 (64) / 6.501	59,56%	4.627 (-65) - 570 (64) / 6.420	61,72%	5.452 (-65) - 554 (64) / 7.704	61,51%	2.598 (-65) - +267 (64) / 3.263	86,99%	4.662 (-65) + 10.8 (64) / 9.980	56,86%
2	Taxa de analfabetismo	Taxaanalf	% População 15 anos ou mais analfabetas	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	22,97%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	19,08%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	15,73%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	20,13%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	31,57%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	15,69%
3	Proporção de pessoas com curso superior completo	Nsuper	número de pessoas com curso superior completo dividido pela FEA	63 (Superior) / 5.305 (FEA)	1,19%	793 (Superior) / 5.101 (FEA)	3,76%	246 (Superior) / 5.922 (FEA)	4,15%	799 (Superior) / 7.511 (FEA)	2,52%	88 (Superior) / 2.878 (FEA)	3,06%	336 (Superior) / 7.912 (FEA)	4,25%
4	Taxa de Participação	Taxapart	FEA dividido pelo número de pessoas com 10 anos ou mais	5.305 (FEA) / 9.429 (pop >=10 anos)	56,26%	5.101 (FEA) / 8.698 (pop >=10 anos)	58,98%	5.922 (FEA) / 10.569 (pop >=10 anos)	56,03%	7.511 (FEA) / 12.211 (pop >=10 anos)	61,51%	2.878 (FEA) / 4.331 (pop >=10 anos)	66,45%	7.912 (FEA) / 12.712 (pop >=10 anos)	62,24%
5	Taxa de desocupação	Taxades	Total de desocupados divididos pela FEA	543 (desocupados) / 5.305 (FEA)	10,24%	401 (desocupados) / 5.101 (FEA)	9,57%	455 (desocupados) / 5.922 (FEA)	7,85%	455 (desocupados) / 7.511 (FEA)	6,46%	115 (desocupados) / 2.878 (FEA)	3,93%	998 (desocupados) / 7.912 (FEA)	12,61%
6	Proporção de pessoas pobres	Propobres	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	42,14%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	40,07%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	36,11%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	49,34%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	64,86%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	27,41%
7	Intensidade de pobreza	Intenspobr	envolve uma definição matemática mais complexa.	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	46,77%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	43,82%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	41,62%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	42,52%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	55,90%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	39,11%
8	Total de pessoas pobres	Totalpobr	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50)	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	5.398	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	4.431	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	4.917	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	7.781	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	3.952	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	4.295
9	Proporção de pessoas indigentes	Propindige	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de indigência (R\$ 37,75) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	19,05%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	16,94%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	13,84%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	20,74%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	36,50%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	10,22%
10	Total de pessoas indigentes	Totalindige	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de indigência (R\$ 37,75)	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	2.440	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	1.873	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	1.885	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	3.271	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	2.241	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	1.601
11	Nº médio de pessoas por cômodo	Numpesscom	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de cômodos.	12.870 / 4.505	0,88	11.059 / 15.877	0,70	13.677 / 8.847	0,72	15.770 / 8.860	0,87	6.410 / 5.722	1,07	5.669 / 25.901	0,60
12	Nº médio de pessoas por dormitório	Numpessdorm	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de dormitórios.	12.870 / 6.093	2,10	11.059 / 5.697	1,94	13.677 / 6.471	2,10	15.770 / 7243	2,18	6.410 / 2.231	2,75	5.669 / 8.654	1,81
13	Nº médio de pessoas por domicílios	Numpessdomic	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de domicílios.	12.870 (Tabela 559)	4,06	12.870 (Tabela 559)	3,54	13.677 (Tabela 559)	3,88	15.770 (Tabela 559)	3,83	12.870 (Tabela 559)	4,15	15.770 (Tabela 559)	3,53
14	Proporção de domicílios próprios	Propdomicproprio	Total de domicílios próprios ou financiados dividido pelo total de domicílios	2.801 / 2.988	72,29%	1.989 / 2.858	68,86%	1.899 / 3.294	57,65%	2.787 / 3.628	76,27%	880 / 1.217	72,31%	2.911 / 4.236	68,72%
15	Proporção de domicílios com abastecimento de água	Propdomicabast	Total de domicílios com rede geral de abastecimento de água dividido pelo total de domicílios.	13.98 / 3.117	44,85%	2.287 / 2.907	76,20%	2.461 / 3.345	73,57%	1.744 / 3.687	47,30%	78 / 1.370	52,41%	3.720 / 4.330	86,14%
16	Proporção de domicílios com canalização de água	Propdomiccanal	total de domicílios com água canalizada em pelo menos um cômodo dividido pelo total de domicílios.	2.070 / 3.117	66,41%	2.569 / 2.907	88,34%	3.330 / 3.345	93,57%	2.603 / 3.687	70,60%	685 / 1.370	50,00%	4.819 / 4.330	96,74%
17	Nº médio de banheiros por domicílios	Banheirosdomic	Total de banheiros dividido pelo total de domicílios.	2.257 / 3.117	0,72	2.691 / 2.907	0,93	3.384 / 3.345	1,01	2.550 / 3.687	0,69	993 / 1.370	0,43	4.789 / 4.330	1,10
18	Proporção de domicílios com esquadouro de esgoto	Esquadourdomic	Total de domicílios com rede geral de esgoto ou fossa séptica dividido pelo total de domicílios.	269 / 3.117	8,63%	38 / 2.907	1,34%	25 / 3.345	0,75%	65 / 3.687	1,76%	0 / 1.370	0,00%	67 / 4.330	1,55%
19	Proporção de domicílios com coleta de lixo	Lixodomic	Total de domicílios com destino do lixo coletado por serviço de limpeza ou colocado em sacaneta de serviço de limpeza dividido pelo total de domicílios.	2.041 / 3.117	65,48%	1.930 / 2.907	66,39%	2.385 / 3.345	71,60%	1.649 / 3.687	44,72%	259 / 1.370	18,91%	3.403 / 4.330	78,59%
20	Proporção pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica	Eltreca	Total de pessoas que vivem em domicílios com ligação de energia elétrica dividido pelo total de pessoas que vivem em domicílios.	Atitude do Desenvolvimento Humano - PNUD - Habitação - Acesso	81,16%	Atitude do Desenvolvimento Humano - PNUD - Habitação - Acesso	90,03%	Atitude do Desenvolvimento Humano - PNUD - Habitação - Acesso	96,10%	Atitude do Desenvolvimento Humano - PNUD - Habitação - Acesso	86,87%	Atitude do Desenvolvimento Humano - PNUD - Habitação - Acesso	48,14%	Atitude do Desenvolvimento Humano - PNUD - Habitação - Acesso	98,12%

Indicadores sugeridos pela metodologia TCP/BRA/2905, território CONSAD Iguatemi, com base no Censo Demográfico 2000 (IBGE)

Nº	Designação do indicador	Código do indicador	Descrição	Território Consad - Iguatemi									
				Naval		Paranhos		Ponta Preta		Sãote Quedas		Tatuçu	
				Memoária	Resultado	Memoária	Resultado	Memoária	Resultado	Memoária	Resultado	Memoária	Resultado
1	Razão de Dependência	RazaoDep	Relação entre o número de pessoas com idade menor que 15 anos e maior que 64 anos sobre as pessoas com idade entre 15 anos e 64 anos inclusive	114,78 (<6) + 1657 (<64) / 23.529	55,82%	4.132 (<6) + 454 (<64) / 5.629	81,47%	220.729 (<6) + 2.749 (<64) / 374.019	62,84%	3.520 (<6) + 655 (<64) / 6.792	61,74%	3.341 (<6) + 381 (<64) / 4.995	74,51%
2	Taxa de analfabetismo	Taxaanalf	% População 15 anos ou mais analfabetas	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	15,00%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	25,09%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	10,73%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	21,18%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	26,10%
3	Proporção de pessoas com curso superior completo	Nvsuper	numero de pessoas com curso superior completo dividido pela PEA	630 (Superior) / 6.352 (PEA)	4,52%	77 (Superior) / 3.720 (PEA)	2,07%	1611 (Superior) / 27.336 (PEA)	5,89%	69 (Superior) / 5.051 (PEA)	3,12%	36 (Superior) / 3.594 (PEA)	1,72%
4	Taxa de Participação	Taxapart	PEA dividido pelo numero de pessoas com 10 anos ou mais	18.336 (PEA) / 29.247 (pop >=10 anos)	62,75%	3.720 (PEA) / 7.339 (pop >=10 anos)	50,89%	27.336 (PEA) / 47.781 (pop >=10 anos)	57,94%	5.051 (PEA) / 8.649 (pop >=10 anos)	58,86%	3.594 (PEA) / 6.452 (pop >=10 anos)	52,14%
5	Taxa de desocupação	Taxades	Total de desocupados divididos pela PEA	2.658 (desocupados) / 6.352 (PEA)	14,48%	287 (desocupados) / 3.720 (PEA)	7,72%	3.979 (desocupados) / 27.336 (PEA)	14,56%	343 (desocupados) / 5.051 (PEA)	6,74%	253 (desocupados) / 3.584 (PEA)	7,52%
6	Proporção de pessoas pobres	Propobres	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	26,20%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	59,53%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	34,39%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	36,80%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	52,02%
7	Intensidade de pobreza	Intenspobr	envolve uma definição matemática mais complexa.	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	32,10	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	44,35	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	47,66	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	40,84	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	46,98
8	Total de pessoas pobres	totalpobr	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50)	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	9.605	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	6.081	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	20.949	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	4.024	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	4.535
9	Proporção de pessoas indígenas	Propindige	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de incidência (R\$ 37,75) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	6,27%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	23,95%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	15,34%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	14,74%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	23,92%
10	Total de pessoas indígenas	Totalindige	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de incidência (R\$ 37,75)	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	2.239	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	2.446	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	9.345	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	1.612	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	2.085
11	Nº médio de pessoas por cômodo	Numpesscom	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de cômodos.	36.662 / 53.064	0,69	10.26 / 10.072	1,01	60.96 / 85.683	0,71	10.936 / 16.022	0,68	8.77 / 8.889	0,97
12	Nº médio de pessoas por dormitório	Numpessdorm	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de dormitórios.	36.662 / 19.092	1,92	10.26 / 4.148	2,46	60.96 / 31.252	1,95	10.936 / 5.693	1,92	8.77 / 3.891	2,43
13	Nº médio de pessoas por domicílios	Numpessdomic	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de domicílios.	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	3,63	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	4,17	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	3,79	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	3,62	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	4,23
14	Proporção de domicílios próprios	Propdopr	Total de domicílios próprios ou financiados dividido pelo total de domicílios	6.427 / 9.739	65,86%	1540 / 2.232	69,00%	9.465 / 14.776	64,06%	1837 / 2.931	62,67%	1093 / 1875	58,29%
15	Proporção de domicílios com abastecimento de água	Propdomabast	Total de domicílios com rede geral de abastecimento de água dividido pelo total de domicílios.	8.621 / 9.886	89,23%	1.356 / 2.260	60,09%	12.202 / 15.400	79,23%	2.301 / 2.931	78,51%	1049 / 1361	53,49%
16	Proporção de domicílios com canalização de água	propdomcanal	total de domicílios com água canalizada em pelo menos um cômodo dividido pelo total de domicílios.	9.177 / 9.886	92,83%	1.460 / 2.260	64,60%	13.390 / 15.400	86,95%	2.596 / 2.931	88,57%	1435 / 1661	73,18%
17	Nº médio de banheiros por domicílios	Banheirosdom	Total de banheiros dividido pelo total de domicílios.	10.649 / 9.886	1,08	1.309 / 2.233	0,59	19.036 / 15.400	1,17	2.669 / 2.931	0,91	1412 / 1336	0,73
18	Proporção de domicílios com esgoto	Esgotodom	Total de domicílios com rede geral de esgoto ou fossa séptica dividido pelo total de domicílios.	881 / 9.886	8,91%	36 / 2.260	1,55%	1903 / 15.400	12,36%	36 / 2.931	1,23%	12 / 1361	0,61%
19	Proporção de domicílios com coleta de lixo	Lixodom	Total de domicílios com destino do lixo coletado por serviço de limpeza dividido pelo total de domicílios.	8.630 / 9.886	86,28%	1.964 / 2.233	53,47%	10.934 / 15.400	71,00%	2.96 / 2.931	74,56%	966 / 1336	50,05%
20	Proporção pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica	Eletricadom	Total de pessoas que vivem em domicílios com ligação de energia elétrica dividido pelo total de pessoas que vivem em domicílios.	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	98,58%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	67,77%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	96,82%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	93,33%	Atas do Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de	75,23%

Indicadores sugeridos pela metodologia TCP/BRA/2905, entre territórios (análise agregada), com base no Censo Demográfico 2000 (IBGE)

Nº	Designação do indicador	Código do Indicador	Descrição	Unidades Territoriais					
				Brasil		MS		Consad - Vale do Iguema	
				Memória	Resultado	Memória	Resultado	Memória	Resultado
1	Razão de Dependência	Razodep	Relação entre o número de pessoas com idade menor que 15 anos e maior que 64 anos sobre as pessoas com idade entre 15 anos e 64 anos inclusive	53,38; 81 (-5) + 9,92/1027 (-34) / 109,62/9,649	54,95%	636; 407 (-49) + 10,426/1027 (-34) / 1337,405	55,36%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
2	Taxa de analfabetismo	Taxaanalf	% População 15 anos ou mais analfabetas	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	12,94%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Educação	10,79%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
3	Proporção de pessoas com curso superior completo	Nivsuper	número de pessoas com curso superior completo dividido pela PEA	5,690,631 (Superior) / 77,467,473 (PEA)	7,60%	72,581 (Superior) / 978,222 (PEA)	7,42%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
4	Taxa de Participação	Taxapart	PEA dividido pelo número de pessoas com 10 anos ou mais	77,467,473 (PEA) / 156,970,339 (pop >= 10 anos)	56,58%	979,222 (PEA) / 1,656,792 (pop >= 10 anos)	58,97%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
5	Taxa de desocupação	Taxades	Total de desocupados divididos pela PEA	11,837,381 / 77,467,473 (PEA)	15,28%	133,961 / 978,222 (PEA)	13,69%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
6	Proporção de pessoas pobres	Propobres	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de Atlas do	32,75%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de Atlas do	28,66%	Média por renda - representativa em relação a população agregada	Média por renda - representativa em relação a população agregada
7	Intensidade de pobreza	Intenspob	envolve uma definição matemática mais complexa.	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de Atlas do	49,68	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de Atlas do	41,71	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
8	Total de pessoas pobres	totalpob	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de pobreza (R\$ 75,50)	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de Atlas do	55,537,560	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de Atlas do	59,4660	73,651 (Pop Consad Vli) - Média Pob.	20,057
9	Proporção de pessoas indígenas	Popindge	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de indigência (R\$ 37,75) dividido pelo total de pessoas dos domicílios	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de Atlas do	16,32%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de Atlas do	10,84%	Média por renda - representativa em relação a população agregada	Média por renda - representativa em relação a população agregada
10	Total de pessoas indígenas	Totalindge	Total de pessoas com renda per capita domiciliar inferior à linha de indigência (R\$ 37,75)	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de Atlas do	27,668,722	Desenvolvimento Humano - PNUD - Indicadores de Atlas do	22,4834	73,651 (Pop Consad Vli) - Média Pob.	113,798
11	Nº médio de pessoas por cômodo	Numpesscom	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de cômodos.	89,590,693 / 2,473,946,478 (Cômodos)	0,68	2,074,877 / 3,309,834	0,67	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
12	Nº médio de pessoas por domicílio	Numpessdom	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de domicílios.	89,590,693 / 68,935,942 (Domicílios)	1,91	2,074,877 / 1,902,237 (Domicílios)	1,88	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
13	Nº médio de pessoas por domicílios	Numpessdomic	Total de pessoas nos domicílios dividido pelo total de domicílios.	Ida - Tabela do Trabalho (Tabela 159)	3,73	Ida - Tabela do Trabalho (Tabela 159)	3,60	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
14	Proporção de domicílios próprios	Propdproprio	Total de domicílios próprios ou financiados dividido pelo total de domicílios	32,051,789 / 42,707,925	75,05%	367,940 / 543,349	67,72%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
15	Proporção de domicílios com abastecimento de água	Propdombast	Total de domicílios com rede geral de abastecimento de água dividido pelo total de domicílios.	34,914,319 / 44,776,740	77,97%	441,853 / 562,789	78,40%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
16	Proporção de domicílios com canalização de água	propdombastcanal	total de domicílios com água canalizada em pelo menos um cômodo dividido pelo total de domicílios.	37,233,353 / 44,776,740	83,15%	502,624 / 562,789	89,31%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
17	Nº médio de banheiros por domicílios	Banheirosdom	Total de banheiros dividido pelo total de domicílios.	50,902,087 / 44,776,740	1,12	678,640 / 562,502	1,21	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
18	Proporção de domicílios com escoadouro de esgoto	Escoadoudom	Total de domicílios com rede geral de esgoto ou fossa séptica dividido pelo total de domicílios.	28,080,558 / 44,776,740	62,71%	806,754 / 562,789	18,98%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
19	Proporção de domicílios com coleta de lixo	Lixodom	Total de domicílios com destino do lixo coletado por serviço de limpeza dividido pelo total de domicílios.	35,939,331 (Coletado) / 44,776,740 (Total)	79,01%	459,635 (Coletado) / 562,802 (Total)	80,60%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas
20	Proporção pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica	Eletricadom	Total de pessoas que vivem em domicílios com ligação de energia elétrica dividido pelo total de pessoas que vivem em domicílios.	Desenvolvimento Humano - PNUD - Habitação - Acesso	93,48%	Desenvolvimento Humano - PNUD - Habitação - Acesso	95,63%	Média Simple - Vde pirâmide específicas	Média Simple - Vde pirâmide específicas