

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD)
GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO - ASPLAN
SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA E ABASTECIMENTO - SEAGR

**PLANO ESTRATÉGICO DE
DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA
DO
ESTADO DO TOCANTINS**

Versão Preliminar

Palmas, Dezembro de 1994.

Ex-3

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE - SEPLAN

BIBLIOTECA

GOVERNADOR DO ESTADO
Moisés Nogueira Avelino

ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO
SECRETÁRIO-CHEFE: **Omar Antonio Hennemann**

SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA E ABASTECIMENTO
SECRETÁRIO: **Adonias de Oliveira Negri**

PROJETO BRA 92/031 - PNUD
SISTEMA DE PLANEJAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA - TO

Diretor do Projeto: **João Batista Lustosa de Carvalho**

Consultor de Planejamento: **Luiz Pereira da Silva**

Consultores: **Geraldo de Medeiros Aguiar**
Rogério Antonio Lagoeiro de Magalhães

COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO

Equipe Técnica

Frank Toshimi Tamba
Ivanildes Magalhães e Silva
James Jacques Possapp (editoração)
João Alberto Rodrigues Aragão
Lemildes Correa Ferreira de Sousa
Luiz Pereira da Silva (coordenador)
Maria do Socorro Erculano de Lima
Sílvio Tiago Cabral
Raimundo Pereira de Carvalho (digitação)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

APRESENTAÇÃO

I - AMBIENTAÇÃO AOS CENÁRIOS NACIONAIS DE PLANEJAMENTO

1. Introdução
2. Diagnóstico Estratégico
3. Objetivos e Diretrizes Estratégicas

II - TEMAS MACRO-ESTRATÉGICOS

1. Introdução
2. Conquista da Cidadania
3. Geração de Emprego e Renda
4. Educação, Ciência e Tecnologia pela Qualidade
5. Desenvolvimento Eco-Agroindustrial
6. Segurança do Abastecimento Alimentar

APÊNDICE

- Zoneamento Pedo-Climático do Estado do Tocantins
- Cartas Temáticas

INTRODUÇÃO

O Tocantins tem que ser avaliado muito menos pelo que é muito mais pelo que pode vir a ser, num contexto de transformações radicais no futuro de médio e longo prazos.

É isso o que faz com que a necessidade do estabelecimento de uma perspectiva estratégica, em todas as dimensões do desenvolvimento, seja percebida muito mais fortemente no Estado do que em outras regiões mais consolidadas: trata-se aqui da construção do futuro, a partir da massa crítica constituída desde a abertura da Belém-Brasília e potencializada pela sua institucionalização como unidade da federação, à luz das transformações das economias nacional e mundial que caracterizam as décadas finais deste século.

São essas transformações envolventes, que fazem nascer para o Estado do Tocantins a função estratégica que nunca teve nas etapas anteriores do desenvolvimento do país, pondo fim ao seu longo abandono; são essas transformações que oportunizam economicamente as potencialidades do Estado, puxadas pela agropecuária.

É nessa perspectiva que o futuro do Tocantins se projeta num cenário de aceleradas mudanças sócio-econômicas, pedindo um posicionamento deste já, tanto no sentido de dar efetividade a este futuro, quanto no de direcioná-lo para a conformação de um desenvolvimento sustentado.

É este posicionamento, que vem se delineando desde a conformação recente do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado do Tocantins, que aqui se desdobra para focar especificamente seu setor mais dinâmico, qual seja o desenvolvimento da agropecuária.

APRESENTAÇÃO

A versão preliminar do Plano Estratégico de Desenvolvimento Agrícola do Estado do Tocantins se apresenta como a primeira etapa de constituição do Sistema Estadual de Planejamento Agrícola, contemplado no Projeto PNUD - BRA/92/031.

Nesta primeira etapa, trata-se do estabelecimento da PERSPECTIVA ESTRATÉGICA em que deve inserir-se o planejamento agrícola do Estado, bem como da demarcação dos TEMAS ESTRATÉGICOS que devem orientá-lo desde o presente, buscando a sinergia do regional com o nacional.

A preparação da versão final, prevista para julho de 1995, pressupõe ainda a elaboração dos cenários prospectivos, de uma série de estudos básicos (dos quais o mais fundamental, qual seja o Zoneamento Pedo-Climático, já é apresentado como apêndice desta versão preliminar), a realização de eventos participativos para discussão do plano e o treinamento de equipes locais em Planejamento Agrícola, Desenvolvimento Sustentado e Desenvolvimento Rural Integrado.

É com satisfação que registra-se, assim, o cumprimento do cronograma geral do Projeto até aqui, apenas com alguns ajustes, que se atrasam a elaboração dos cenários prospectivos em dois meses, tem como compensação a realização antecipada do Zoneamento Pedo-Climático, num período de tres meses em lugar dos sete meses inicialmente previstos.

Os ajustes de cronograma, sem prejuízo do andamento geral do projeto, buscam a conciliação com o calendário político, à vista da investidura do novo Governo Estadual, em 1º de janeiro de 1995; objetivam, nesse sentido, deixar formulada a base do trabalho, para apreciação de prosseguimento na próxima administração, sem o seccionamento de etapas, como seria o caso se tivesse se iniciado a elaboração dos cenários prospectivos (prevista para o período nov. 94 a fev.95), como se tivesse se dispendido os sete meses inicialmente previstos para o Zoneamento Pedo-Climático.

Firmam-se, assim, em concidência com a transmissão do governo estadual, os alicerces do Plano Estratégico de Desenvolvimento da Agricultura, num legado para a próxima administração que pressupõe que os objetivos estratégicos do Estado transcendem governos e inclinações partidárias, para habitar a área do diálogo político entre todas as correntes, em pról da construção do futuro.

A presente versão preliminar apresenta-se estruturada em dois capítulos, o primeiro tratando da perspectiva estratégica em que deve-se inserir o desenvolvimento agrícola do Estado (numa ambientação aos cenários nacionais de planejamento que busca uma inserção convergente do regional no nacional) e o segundo discriminando os temas estratégicos para o planejamento de ações efetivas, que encontram respaldo em programas já estabelecidos a nível federal e de organismos internacionais e, portanto, contam com possibilidades efetivas de implementação.

Trata-se, por conseguinte, de lançar um grande olhar na direção do longo prazo, trabalhando com os pés no chão, ou seja, com possibilidades concretas desde o presente.

Numa última palavra, deve-se acrescentar, que o apêndice que acompanha este documento, tratando do Zoneamento Pedo-Climático do Estado do Tocantins, apresenta-se como trabalho de substância, enquanto instrumento não disponível até o presente, contribuindo decisivamente, como parte desta versão preliminar, para começar a colocar em bases firmes o planejamento do desenvolvimento agrícola do Estado.

PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA DO ESTADO DO TOCANTINS

I - AMBIENTAÇÃO GERAL AOS CENÁRIOS NACIONAIS DE PLANEJAMENTO

1.0 - INTRODUÇÃO

O estabelecimento de uma perspectiva estratégica para o planejamento do desenvolvimento agrícola do Tocantins, apresenta-se como uma primeira iniciativa de desdobramento de seu Plano Estratégico de Desenvolvimento, centrada no que se constitui no seu vetor dinâmico, qual seja a efetivação das potencialidades agropecuárias do Estado.

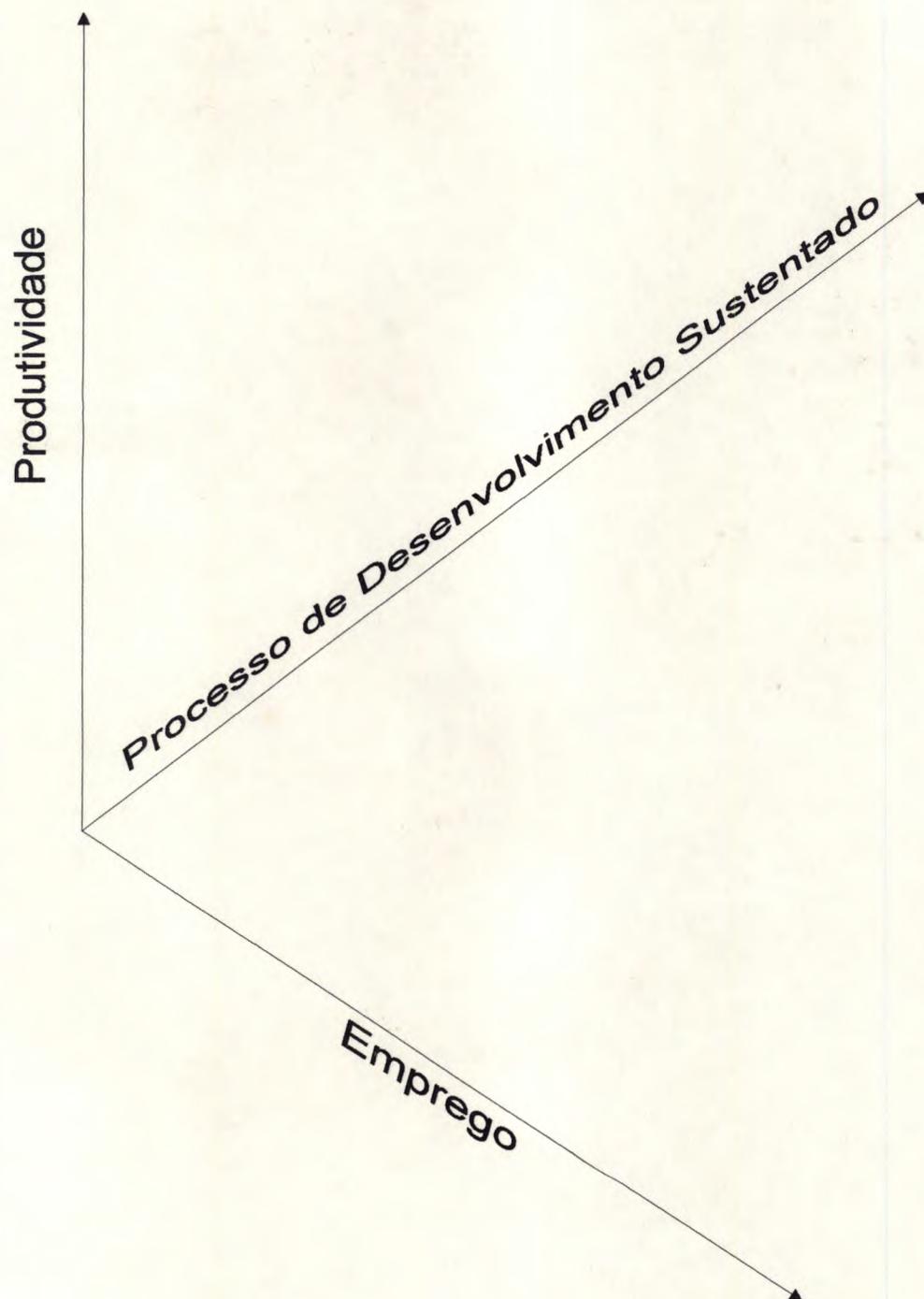
Realmente, avalia-se naquele documento que diante dos cenários de planejamento que se abrem para o Brasil, na perspectiva da virada do século, configura-se para o Estado, em razão justamente de suas potencialidades agrícolas, uma função estratégica no plano nacional que nunca lhe coube nas etapas anteriores do desenvolvimento do país.

É na presunção dessa oportunidade histórica - advinda das transformações estruturais da economia mundial, das exigências que faz recair sobre a economia brasileira e das oportunidades que lhe abre - que a perspectiva em que se coloca o planejamento estratégico do Estado do Tocantins é a de uma área aberta à próxima etapa de expansão da economia brasileira, no rumo da construção de uma nova inserção do país na economia mundial; de fato, este movimento, que será naturalmente apoiado nas atividades mais aptas a uma rápida resposta às condições de integração competitiva aos fluxos internacionais do comércio, privilegia as atividades agropecuárias, para algumas das quais o Tocantins apresenta excepcionais vantagens competitivas potenciais no contexto brasileiro e mundial.

É este o vetor dinâmico do planejamento estratégico do Estado, no objetivo final de, longe de conformar um mero "enclave exportador", dar surgimento a um processo de desenvolvimento sustentado da economia local, apoiado sobre dois eixos :

- Um eixo vertical, basicamente da grande agricultura comercial, operando com base em tecnologias modernas intensivas em capital, de nível internacional e apoiada em fatores de economias externas (condições modernas de infra-estrutura de transportes, armazenagem, geração e difusão de tecnologias, etc.) capazes de garantir uma vantajosa inserção internacional competitiva e uma perfeita integração ao moderno "agribusiness" nacional;
- Um eixo horizontal, das atividades econômicas periféricas ao desenvolvimento do eixo vertical, de padrão tecnológico apenas necessário para garantir a integração à economia brasileira da atualidade, compreendendo a pequena agricultura de abastecimento local, a pequena indústria e serviços de todo o tipo.

EIXOS ESTRATÉGICOS DE DESENVOLVIMENTO



Esses dois vetores, ou eixos, enfatizam, o primeiro a produtividade e o segundo o emprego. Vale dizer que assim como as preocupações sociais não devem inibir a busca da produtividade no eixo vertical, no eixo horizontal é a busca da abrangência social que deve parametrizar a produtividade, asseguradas, naturalmente, as condições mínimas de viabilidade econômica.

O que a esquematização estratégica em torno dos dois eixos procura enfatizar, é a necessidade de se mover simultaneamente em ambas as direções, e não tratá-las como se fossem antagônicas.

De fato, o objetivo final é a expansão do mercado local, ou seja, a estruturação produtiva do conjunto da sociedade, o que, embora não se esgotando aí, passa pela integração competitiva aos fluxos internacionais do comércio, tanto diretamente (estima-se que para cada US\$ 1 bilhão acrescido às exportações, criam-se internamente 50.000 empregos) quanto indiretamente, na medida em que é o que vai garantir para o Estado a função estratégica que nunca teve no plano nacional.

É a falta dessa função estratégica no passado que responde pelo longo abandono da região, denotado, por exemplo, na carência de infra-estrutura vis-à-vis às demais regiões do país, mesmo aquelas de menor desenvolvimento relativo no contexto nacional, como o Norte e o Nordeste, que além do processo histórico de acumulação de capital, beneficiaram-se de uma certa inserção na última etapa do desenvolvimento brasileiro, representada pela esgotada "industrialização substitutiva de importações".

Na perspectiva do lançamento de um próximo ciclo do desenvolvimento brasileiro, numa superação da longa crise da década de 80, não é hora de apenas chorar disparidades. Trata-se agora de discutir como podem as diferentes regiões contribuir para o objetivo comum da retomada do desenvolvimento nacional. Como diz, a propósito, Roberto Cavalcanti, legítimo profeta dessa nova postura, "o planejamento deve ser orientado (nas atuais circunstâncias) no sentido de transmitir mensagens positivas de integração do sistema regional no nacional, buscando uma compatibilização de interesses; a estratégia, então, é a da inserção convergente, em que a região crescendo, modernizando-se e desenvolvendo-se econômica, social e politicamente, contribuirá para consolidar o progresso nacional" (ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. Nordeste: Uma Estratégia de Planejamento. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v.21, n 3/4, jul/dez 1990).

Neste contexto, não se pode ignorar, para construir uma perspectiva adequada do encaminhamento do processo, que a reestruturação produtiva da sociedade é da natureza do desenvolvimento e nesse sentido fenômenos como o da urbanização, do esvaziamento do campo, constituem-se em dimensões inelutáveis e irreversíveis do processo de desenvolvimento em âmbito universal, com todos os problemas de ajustamento que acarretam e que se manifestam com mais intensidade nas novas fronteiras.

Realmente, o desenvolvimento se faz com um aumento continuado da relação capital/trabalho nos processos de produção, o que vale para todas as atividades, inclusive as agrícolas, diminuindo o coeficiente de emprego no campo, se bem que no Brasil, e particularmente na região do Tocantins, ainda se possa

vislumbrar espaço para o crescimento absoluto do emprego no setor, em razão da extensão das novas áreas a serem ocupadas e do crescimento potencial da produção; dados do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos - USDA (1976) - indicam que no Brasil apenas 10% do potencial agrícola vem sendo utilizado, enquanto para o conjunto da América Latina este percentual chega a 17% (quase o dobro, portanto) e para os Estados Unidos bate nos 80% - haveria na América do Sul 362 milhões de ha potencialmente utilizáveis para fins agrícolas, 62% dos quais no Brasil (225 milhões de ha), destes a porção mais promissora sendo justamente a dos cerrados (CUNHA, Aécio S. Uma Avaliação da Sustentabilidade da Agricultura nos Cerrados. Brasília : IPEA, 1994).

Abstraída essa hipótese, marcadamente regional, de aumento absoluto do emprego no campo mesmo com a adoção de técnicas modernas intensivas em capital, a diminuição do emprego agrícola tem como compensação universal o crescimento do emprego urbano, na indústria e nos serviços, às quais acrescentaríamos, por ter um amplo espaço no Estado do Tocantins, a pequena atividade agrícola para abastecimento local.

De toda a forma é preciso que não se turve a visão estratégica de que a expansão de uma agricultura comercial moderna na área, mesmo que diretamente mais desempregasse do que empregasse (considerando, ademais, que o desempregar neste contexto tem muitas vezes a conotação de desestruturar uma miséria consolidada) constitui o vetor dinâmico de um processo que tem que ser avaliado não tanto pelos desajustes de percurso, mas pelo que poderá vir a representar.

De fato, sem a conformação de uma base de riqueza, ainda que concentrada, não se terá como fazer surgir a massa crítica necessária à expansão horizontal multiplicadora do emprego, como bem exemplificado nas novas áreas dinâmicas do cerrado setentrional, em Barreiras (BA), como em Balsas (MA) e Gurupí (TO).

O pressuposto é que a tragédia social brasileira, que se evidencia muitas vezes mais rudemente nessas próprias áreas dinâmicas, pela desestruturação do modo de vida anterior como pelo poder de atração da miséria circundante, não comporta encaminhamento que não seja dentro de uma perspectiva econômica, mesmo podendo e devendo, no decorrer do processo de reestruturação, ser mitigada nas suas manifestações mais graves por medidas de caráter assistencialista e de promoção humana.

De fato, o desenvolvimento do eixo vertical se apresenta como a condicionante para permitir o desenvolvimento conseqüente do eixo horizontal, e é no sentido da criação de vantagens competitivas internacionais que devem orientar-se os investimentos prioritários.

O contraponto é que o resto não vai por si, ou seja, não se conformaria um processo de desenvolvimento sustentado da economia tocantinense, sem a conformação concomitante do eixo horizontal, para o que se exige um montante de investimentos talvez equivalente e uma criatividade técnica-política sem dúvida superior à necessária para estruturar competitivamente a grande agricultura comercial.

São essas as linhas de estruturação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado do Tocantins, aqui rebatidas para o setor agrícola, que o colocam em perfeita consonância com o paradigma que vem se explicitando, para pautar a estruturação de um novo Projeto Nacional de Desenvolvimento.

Esse paradigma apresenta-se como um "Complexo de Conciliações", demarcado por parâmetros externos e internos.

Uma das arestas desse complexo é que parte-se do princípio de que não terá viabilidade social e política, qualquer novo projeto nacional que não abra uma perspectiva de integração ao sistema produtivo, das massas marginalizadas ou em processo / sob ameaça de marginalização; de fato, parece consensual que na abertura de um novo ciclo de desenvolvimento do país, o social condiciona o econômico.

O contraponto, que faz referência à premissa de que o social não poderá ter tratamento adequado senão dentro de uma perspectiva econômica, é que a retomada do desenvolvimento deverá fazer-se num contexto de integração competitiva à economia mundial, o que privilegiando a modernização aos níveis da revolução tecnológica da década de 80, liminarmente se opõe ao objetivo de aumentar a abrangência social do processo.

A solução desse dilema, implica, portanto, em mover-se simultaneamente nas direções dos dois eixos que configuram a estratégia geral de desenvolvimento do Estado, que como iniciativa pioneira de planejamento regional apontando na direção de um projeto nacional, não é estranha à conformação desse novo paradigma, numa compatibilização dos interesses do Estado e da Nação.

2.0 - DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO - O DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA DO ESTADO DO TOCANTINS COMO INVESTIMENTO NACIONAL CRÍTICO.

A perspectiva estratégica em que aqui se caracteriza o desenvolvimento da agropecuária tocantinense como um "investimento nacional crítico", é a da alavancagem de um novo ciclo de desenvolvimento brasileiro, condicionado por um "complexo de conciliações" demarcado por parâmetros externos e internos.

Nessa perspectiva, investimento nacional crítico seriam todas aquelas iniciativas viáveis, que tivessem um grande potencial de resposta no sentido de abranger todo esse complexo de conciliações, ou grande parte dele.

Uma das arestas mais pontudas desse complexo, como já comentado, é que parte-se do princípio de que não terá viabilidade social e política qualquer novo projeto nacional que não abra uma perspectiva de integração ao sistema produtivo das massas marginalizadas ou sob ameaça de marginalização.

A aresta oposta é que a retomada do desenvolvimento, fazendo-se num contexto de integração competitiva à economia mundial, privilegia a modernização das atividades produtivas na direção do aumento da relação capital/trabalho, o que se coloca em oposição ao objetivo de maximizar o emprego.

Envolvendo tudo, a conciliação estabilização-desenvolvimento, faz referência à essência econômica do processo de crise : sem o retorno do desenvolvimento, numa perspectiva de estabilização duradoura, nenhuma das dimensões do complexo poderá ter tratamento adequado.

Este é o contexto de planejamento em que se julga adequado colocar a proposição de um grande esforço nacional para o desenvolvimento agrícola do Estado do Tocantins; de fato, no atual estágio de conformação da economia brasileira não existe mais espaço para o "desenvolvimentismo", fundamentado apenas nas potencialidades a explorar,mas dissociado da sustentabilidade econômica do processo.

De fato, se no quadro da "industrialização substitutiva de importações" podia prevalecer uma "visão técnica" do desenvolvimento, o paradigma de planejamento se resumindo à criação das condições de infra-estrutura para a industrialização e ao preenchimento do máximo de casas da matriz de insumo-produto com produção interna - o desenvolvimento assumindo mais a conotação de problema de engenharia do que de economia - a questão que agora se coloca é a da busca da sustentabilidade do desenvolvimento enquanto fenômeno econômico ligado à dinâmica da acumulação.

Nestas condições, a viabilização política de qualquer grande projeto transcende sua racionalidade interna - expressa em termos de potencialidades e condicionantes, com a tradução em termos de um cálculo de custos e benefícios - para dizer respeito à sua oportunidade enquanto contribuição para a superação da crise em todas as suas dimensões; a colocação nesse contexto impõe que o projeto se justifique no âmbito de uma especulação sobre a própria natureza da crise e suas possíveis soluções, de modo a deixar clara a perspectiva estratégica em que se insere, no que acabam se apresentando desdobramentos que vão dizer respeito a políticas muito mais gerais. Em outras palavras, a formulação de um projeto de desenvolvimento regional, nas atuais circunstâncias, obriga a transitar do regional para o nacional e do específico para o geral, no caso presente na busca do como, do por que e em que medida o desenvolvimento dos cerrados tocantinenses poderá contribuir para a conformação e sustentação de um novo ciclo de desenvolvimento nacional.

Em termos da conformação de um novo paradigma, o complexo de conciliações que condiciona a abertura do novo ciclo pode ser abordado pelo ângulo da nova inserção internacional do país.

Desse ponto de vista pode-se dizer que a crise que na atualidade assola a economia brasileira reflete, na essência, o fenômeno vivido nas primeiras décadas deste século, quando também agudizava-se um processo de esgarçamento da inserção internacional brasileira então vigente, processo este caracterizado desde fins do século passado, com tudo o que isso implica em termos de abandono e perda de trajetória.

Naquela ocasião chegava a termo a divisão internacional do trabalho ensejada pela antiga hegemonia britânica, na qual, por longo período de tempo, coubera às economias periféricas uma inserção internacional expressa no binômio "exportação de produtos primários - importação de manufaturados".

Ocorria que na medida em que a industrialização avançava nas economias centrais, com o conseqüente aumento da produtividade média, sem correspondência nas áreas periféricas - onde as técnicas de sempre continuavam gerando os mesmos produtos primários - alterava-se o perfil de produtividade do sistema econômico mundial, o que se traduzia na progressiva deterioração dos preços dos produtos primários exportados frente às importações de manufaturados.

A saída que finalmente se consolidou para a economia brasileira, entre as décadas de 20 e 30 e em meio às duas guerras mundiais, foi, como se sabe, a da industrialização substitutiva de importações.

Importante notar que esta saída, que desde logo mostrava-se lógica, pela necessidade de substituir os manufaturados anteriormente importados por produção interna, nesta motivação não se constituía diretamente numa resposta ao fenômeno que a propiciava, ou seja, não se constituía diretamente numa resposta no sentido da busca da reinserção internacional, apresentando-se antes como de orientação isolacionista, no sentido da construção da auto-suficiência nacional.

Foi no entanto, a base econômica constituída por essa industrialização da primeira metade do século, de baixa produtividade em relação aos padrões desenvolvidos da época, que veio a permitir que a reinserção se manifestasse plenamente no pós-guerra, sob a forma do afluxo de capitais internacionais para operar internamente em condições de reserva de mercado.

A nova inserção que assim se produzia era de natureza diversa da anterior : em lugar de se apoiar preponderantemente na participação nos fluxos internacionais do comércio, reorientava-se para uma participação mais significativa nos fluxos internacionais de capitais, trocando o binômio do relacionamento externo de "exportação de produtos primários - importação de manufaturados" para "importação de capitais - exportação de juros, lucros e dividendos".

Correspondendo à natureza dessa nova inserção internacional, subjacente à "industrialização substitutiva de importações", o esgarçamento veio a ser sentido na década de 80 pelo ângulo da interrupção dos fluxos de capitais - e até mesmo pela inversão de sentido desses fluxos, o que nos tornou em "exportadores líquido de capitais" - da mesma forma que no início do século, em correspondência com a natureza preponderantemente comercial da inserção então vigorante, fôra percebido sob a forma da deterioração dos termos de troca.

Bem examinadas as coisas, pode-se perceber no fundo das duas situações o mesmo fenômeno econômico : a aceleração da revolução científico-tecnológica no mundo desenvolvido, configurada desde meados da década de 70, representou uma elevação do patamar de produtividade nas economias centrais, de magnitude comparável à da transição do século ao entorno das duas grandes guerras mundiais.

Esse movimento de elevação da produtividade no centro desenvolvido, mais uma vez não acompanhado pela economia brasileira, coloca-a novamente à

margem do sistema econômico mundial; de fato, inicialmente atribuída a fatores conjunturais, choque do petróleo, choque dos juros, ao longo da década de 80, com a acomodação desses fatores, tornou-se nítida a necessidade de buscar uma explicação para a crise, de natureza mais estrutural.

Resulta desse diagnóstico, que a nova inserção internacional brasileira passa por uma estratégia de modernização, em correspondência com a elevação da produtividade no mundo desenvolvido.

Num ambiente de globalização da economia mundial, apontando para o livre trânsito de mercadorias e de capitais, realmente diminui o espaço para qualquer estratégia de desenvolvimento fundada na reserva do mercado interno para atração de capitais internacionais, tal como a da etapa esgotada, sinalizando a nova inserção internacional brasileira para a integração competitiva aos fluxos do comércio e aos fluxos de capitais.

A inserção aos fluxos internacionais do comércio não comporta variantes estratégicas que não seja o incremento da participação brasileira, utilizando efetivas vantagens competitivas, atuais ou potenciais.

Nesse sentido importa observar, que, em que pese o crescimento recente, as exportações brasileiras ainda se mostram pouco significativas em relação ao PIB, quando comparadas às proporções dos países de presença marcante no comércio mundial, e de pequena expressão em relação ao volume total deste.

Embora a presença expressiva de produtos industrializados não-agrícolas na atual pauta de exportações do país, um crescimento da participação no comércio mundial, compatível com as dimensões atuais e potenciais da economia brasileira, e no porte necessário para apoiar um novo ciclo de desenvolvimento interno, não saberá prescindir das chances que se apresentam na agropecuária - ao longo de toda a cadeia do "agribusiness"- consideradas as disponibilidades de recursos naturais, humanos e tecnológicos e as possibilidades de concretizar reais vantagens competitivas no plano mundial (a partir de investimentos plausíveis na infra-estrutura), abrindo espaço para que o país se credencie, na nova divisão internacional do trabalho, como grande produtor moderno de alimentos e insumos agrícolas.

É importante observar que esta é uma oportunidade que não resulta apenas das potencialidades do país (que desde sempre existiram), mas uma nova oportunidade de mercado que surge por força da própria reestruturação do sistema econômico mundial.

De fato, a reestruturação do sistema econômico mundial, apoiando-se sobre um salto do patamar de produtividade do centro desenvolvido, em certa medida limita a própria continuidade das atividades agrícolas em seu ambiente (já exercidas a um nível de produtividade difícil de exceder e cada vez de viabilidade mais dependente de expedientes artificiosos), conformando uma tendência de transferência dessas atividades para as áreas periféricas (com a elevação da produtividade média no mundo desenvolvido, o grosso das atividades agrícolas passa a situar-se abaixo do limite mínimo de produtividade econômica que passa a ser exigido nas economias centrais).

Por outro lado, é o próprio equilíbrio dinâmico do sistema econômico mundial, pelo ângulo da abertura de espaço econômico para as atividades de alta produtividade nas economias centrais, que necessita da expansão da base econômica na periferia (expansão do mercado mundial), sem o que o aumento de produtividade do centro desenvolvido não poderá se sustentar.

As práticas protecionistas que ainda se observam, e que parecem se contrapor à oportunidade aqui delineada, caracterizam-se mais como próprias a um quadro de transição, enquanto a reestruturação do sistema econômico mundial não se explicita totalmente para abranger também a periferia, destinando-lhe uma função econômica clara na nova divisão internacional do trabalho. Esse compasso de espera, ao mesmo tempo em que infelicita a periferia, pela crise em que se traduz a falta de definição de uma trajetória, serve à acomodação do centro desenvolvido, poupando-lhe os traumas de uma inviabilização mais rápida das atividades que no seu ambiente vão se caracterizando como retardatárias.

Em termos práticos, essa gradação da transformação necessária do centro desenvolvido implica, por exemplo, na manutenção subsidiada de atividades agrícolas, evitando maiores abalos numa estrutura social já profundamente atingida pelo desemprego; no entanto, a abertura de uma perspectiva de absorção do desemprego desenvolvido passa menos pela manutenção desses expedientes artificiosos, contrários à lógica capitalista e que de qualquer maneira não poderão se sustentar no longo prazo, e mais pela expansão da periferia, o que terá que ser assumido a médio prazo.

Já no que concerne à integração competitiva aos fluxos internacionais de capitais, a inserção internacional brasileira comporta uma variante estratégica que permite a conciliação com a necessidade interna de expansão do emprego, mesmo renunciando à reserva de mercado.

O grande trunfo brasileiro, nesse sentido, continua sendo o seu formidável mercado interno, que posto em condições de se efetivar funcionaria como polo de atração de capitais internacionais.

Para tanto convém observar que tornar-se competitivo no plano da atração de capitais, depende fundamentalmente de dispor de espaço econômico interno para operação das tecnologias modernas de alta produtividade.

Assim, o problema que se coloca, tanto do ponto de vista do atendimento das necessidades sociais internas, quanto do ponto de vista de uma estratégia de modernização apoiada na atração competitiva de capitais/tecnologias internacionais, é o da expansão da base econômica nacional, pela expansão do emprego ao nível da menor produtividade admitida na economia nacional da atualidade.

Essa estratégia implica em orientar os esforços para a consolidação e expansão da base econômica interna, contrapondo-se aos receituários que vêm a modernização de ponta como a única via de reinserção internacional, no que se mostram meramente voluntaristas, uma vez que sem a atração dos capitais internacionais associados à moderna tecnologia não se tem como promover essa

modernização de ponta, e sem a expansão da base econômica não se tem como atrair esses capitais.

Em resumo, se pretendemos atrair o capital internacional associado à alta tecnologia, devemos tratar de expandir a base econômica interna, ao nível da tecnologia internamente disponível, no contexto de uma política que privilegie a desconcentração, no interesse da maximização do emprego.

É na linha da nova inserção internacional brasileira que o desenvolvimento do Tocantins, significando a dinamização das atividades agrícolas e a expansão do emprego urbano na região, integra seus dois eixos, o da integração aos fluxos internacionais do comércio montada nas vantagens competitivas existentes e potenciais do setor agrícola e o da integração aos fluxos de capitais, pelo potencial de geração do emprego que se apresenta ao longo de toda a linha do "agribusiness" e das atividades periféricas de todo o tipo.

Finalmente, é forçoso considerar que a conciliação central de todo o complexo transparece na conjugação estabilização-desenvolvimento, na medida em que esta conciliação faz referência à essência econômica do processo de crise : sem o retorno do desenvolvimento, numa perspectiva de estabilização duradoura, nenhuma das dimensões do complexo poderá ter tratamento adequado.

Nesse sentido observe-se o princípio, que o processo capitalista, tal como caracterizado no fenômeno conhecido como Revolução Industrial (muito mais um fenômeno econômico na órbita do sistema de acumulação do que um fenômeno técnico redutível à história das invenções, considerada a motivação econômica das invenções), é um processo coerente (não contraditório), fundado num tripé que tem como centro o desenvolvimento tecnológico continuado e compulsivo do conjunto do sistema de produção e como apoios o aumento sustentado do rendimento real do trabalho e a geração do lucro (resultante dos diferenciais de produtividade que se estabelecem no interior do sistema, tendo em vista que o desenvolvimento tecnológico não é uniforme em relação ao conjunto do sistema de produção, inter e intra-gêneros, com unidades de produção avançando à frente de outras, como primorosamente descrito por Schumpeter).

É o lucro que funciona como elemento de integração do processo, de um lado motivando a compulsão para o progresso tecnológico, do qual resulta, e, de outro, através do investimento, possibilitando a expansão e a renovação do sistema.

A realização do lucro, relacionado aos diferenciais de produtividade no interior do sistema de produção, tem como condicionante o equilíbrio do sistema, que é o que vai permitir que todas as produções geradas sejam trocadas umas pelas outras.

Pois é justamente a questão central do lucro sistêmico do processo capitalista, gerado em condições de equilíbrio dinâmico, que se mostra ausente de toda a longa fileira de planos de estabilização da "década perdida", o que, em última análise, responde por suas abordagens insuficientes.

Esquemáticamente o lucro global do sistema (aquele que é coerente com a lógica do sistema, independente, portanto, de expedientes de exploração do trabalho) representa o ganho de produtividade dos empreendimentos que se mostram mais eficientes na geração de valor, por relação a uma base de referência, base esta que naquele momento representa o nível de produtividade no qual se concentra a maior quantidade de trabalhadores da economia, a produtividade mais normal portanto, o que historicamente se mostra em contínua elevação.

Ocorre que o lucro só poderá se realizar em condições de equilíbrio dinâmico, vale dizer, se aos segmentos de maior produtividade, de maior potencial de geração de valor por unidade de trabalho, corresponder uma base de menor produtividade, mas suficientemente ampla para gerar uma quantidade de valor correspondente (o equilíbrio do sistema nesta percepção exige que a força de trabalho total da economia se distribua pelos vários níveis de produtividade existentes no sistema de produção segundo uma forma piramidal, vale dizer que quanto mais ampla for a base - o nível de menor produtividade do sistema - mais alto poderá estar o topo e maior o espaço econômico, entre a base e o topo, para acolher as iniciativas nos níveis ascendentes de produtividade).

Na falta de uma base suficientemente ampla, o lucro sistêmico não poderá se realizar, levando à busca do lucro pela via do nominal, num processo de aumento contínuo e generalizado de preços, que caracteriza o fenômeno da inflação, no que tem de fundo estrutural.

A estabilização, no que tem de fundo estrutural, será, pois, reflexo da restauração do equilíbrio dinâmico da economia, a sua colocação numa perspectiva duradoura, no caso brasileiro, caracterizado por um setor moderno em convivência com um grande lastro de marginalização, passando necessariamente pela ampliação da base econômica do sistema, vale dizer, pela indução dos investimentos a nível da menor produtividade admitida (menor relação K/L), como a pequena agricultura de modo geral, a pequena indústria local de bens de consumo popular, etc.

Esse vetor positivo dos planos de estabilização é, no caso brasileiro, tão ou mais importante que os clássicos elementos restritivos do receituário universal (contenção dos gastos públicos, contenção dos salários, etc.), aos quais não se poderia negar validade no curto prazo, mas que por si só não perfazem um plano de estabilização duradouro, como a longa experiência o demonstrou.

O sentido da reestruturação produtiva da economia brasileira, em prol da estabilização e do desenvolvimento, deve, assim, buscar o equilíbrio com um setor moderno, cuja construção é a expressão maior da epopéia brasileira deste século, mas que hoje paira no vazio da falta de correspondência com uma base suficientemente ampla para lhe dar sustentação e permitir o seu desenvolvimento.

É na linha desse diagnóstico estratégico sobre a crise brasileira, que a dinamização da exploração produtiva dos cerrados, que cobrem 90% do território tocantinense, se oportuniza economicamente, conferindo ao Estado a função estratégica no plano nacional que sempre lhe faltou nas etapas anteriores do desenvolvimento brasileiro.

De fato, a vocação agrícola do Tocantins se apresenta indiscutível a partir de algumas constatações :

- Pesquisas existentes indicam que 60% da superfície territorial do Estado se constituem de solos agricultáveis, adequados à produção de grãos como soja, arroz, milho, feijão, além da pecuária de grandes e pequenos animais;
- O Tocantins conta com a maior área contínua do mundo propícia à agricultura irrigada (o Vale do Javaés);
- O calcário agrícola, necessário para a correção dos solos dos cerrados, é abundante e bem distribuído no território do Estado;
- Existe abundância de recursos hídricos;
- O estado apresenta potencialidade para a diversificação agrícola, como o desenvolvimento da fruticultura e de culturas industriais e/ou energéticas, como a seringueira, o babaçu, o dendê, a cana de açúcar e o reflorestamento;
- O Tocantins desfruta de uma posição geográfica estratégica em relação aos mercados da Região Nordeste, bem como em relação aos principais mercados internacionais, via Porto de Itaqui no Maranhão, o que pode ser viabilizado a partir da implantação da infra-estrutura de transportes;

Como dito no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado do Tocantins "Esta imensa vocação agropecuária do Estado transparece sobretudo quando considerada frente à crescente demanda por alimentos no Brasil e no mundo, juntamente com os seguintes fatores :

- a necessidade do desenvolvimento agrícola do país para a retomada do crescimento econômico e sua reinserção na economia internacional.
- a necessidade de se diminuir o déficit de produção de alimentos existente no país.
- a necessidade da ocupação produtiva do cerrado setentrional, como forma de incorporar as vantagens competitivas proporcionadas pela saída norte para as exportações brasileiras.
- o papel da ocupação econômica do território tocantinense, por suas condições geográficas e naturais diferenciadas, como fator de integração e equilíbrio para as regiões Nordeste- Norte e Centro-Oeste.
- o fato de diferenciar-se o território tocantinense do restante dos cerrados setentrionais brasileiros, por apresentar um "balanço hídrico" favorável, reunindo as melhores condições da região para o desenvolvimento da agricultura irrigada, fundamental para uma agricultura moderna e competitiva.

- apresentar a região no atual momento baixo valor do solo, estabelecido pela rentabilidade da pecuária extensiva, propício ao desenvolvimento de programas e projetos agrícolas de cunho social (reassentamentos, colonização dirigida, parceria) capazes de ampliar a base econômica e de formar um mercado consumidor local.
- apresentar potencial para o desenvolvimento de uma agricultura moderna, geradora de empregos, com capacidade de elevação de renda, e capaz de sustentar um parque agroindustrial e de verticalizar a produção pecuária hoje existente, tanto para o corte como para a produção de leite e laticínios.
- ser o setor agropecuário, pela cultura local, o que apresenta maiores facilidades para a qualificação de amplas camadas de trabalhadores tocantinenses.

Na verdade, considerando-se que 60% dos solos do Tocantins são agricultáveis e que o território estadual cobre uma área de 277.480 km², o Estado dispõe de cerca de 15.000.000 de ha aproveitáveis. Se se considerar uma média de 3 tons de grãos por ha, se poderia produzir 45.000.000 de tons de grãos, ou seja, próximo da metade do que hoje no Brasil se costuma chamar de super-safra. Evidentemente este é apenas um dado teórico, que não chega sequer a ser um sonho, mas indicativo do rumo em que se deve caminhar."

3.0 - OBJETIVOS E DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

A perspectiva em que o planejamento estratégico do Estado do Tocantins se articula com um cenário nacional de planejamento, correspondente ao paradigma do novo ciclo, supõe uma reestruturação produtiva da sociedade brasileira, na qual resgatam-se para o processo produtivo as regiões e as camadas sociais marginalizadas, através de uma estratégia que, respondendo às exigências mundiais, permitirá ao país uma nova inserção internacional, conjugada com um novo equilíbrio econômico-social interno.

De fato, o paradigma desse novo ciclo, apresenta-se, como já discutido, como um complexo de conciliações, cuja abordagem mais própria se faz em torno da nova inserção internacional brasileira, num ambiente de globalização da economia mundial que aponta para o livre trânsito de mercadorias e de capitais.

Nesses termos, a nova inserção internacional brasileira faz apelo à integração competitiva aos fluxos internacionais do comércio e aos fluxos internacionais de capitais.

A integração competitiva aos fluxos internacionais do comércio, tem na produção de grãos dos cerrados uma de suas mais importantes componentes, na medida em que a reestruturação da economia mundial, apoiando-se sobre um salto do patamar de produtividade do centro desenvolvido, em certa medida limita a continuidade das atividades agrícolas em seu ambiente (cada vez mais dependentes de expedientes artificiosos), conformando uma tendência de

transferência dessas atividades para os países periféricos, dentre os quais o Brasil sobressai como a mais importante fronteira.

Já no que se refere à integração aos fluxos internacionais de capitais, o grande trunfo brasileiro continua sendo o seu formidável potencial de mercado interno, que posto em condições de se efetivar funcionaria como polo de atração desses capitais.

Como já discutido, no ambiente de globalização da economia mundial diminui o espaço para a utilização da reserva do mercado interno como elemento de atração de capitais internacionais, estratégia esta que consolidou a industrialização brasileira dentro do modelo de substituição de importações.

A nova estratégia de integração aos fluxos internacionais de capitais, pressupõe, nessas condições, a ampliação do espaço econômico nacional (ampliação do mercado interno), para permitir a internalização, em termos de investimentos produtivos, dos capitais internacionais associados às tecnologias de alta produtividade.

A criação desse espaço econômico ampliado passa pela expansão da base de emprego do sistema, ao nível da menor produtividade admitida pela economia nacional da atualidade (condição mínima de viabilidade econômica).

A ampliação da base de emprego ao nível da menor produtividade admitida para integração à economia nacional, tem nas regiões periféricas o seu ambiente natural, uma vez que tratam-se de espaços a incorporar ao mercado; pode-se até pensar em um movimento de desconcentração industrial em direção a essas áreas, principalmente nos segmentos de bens para consumo popular, fundado em pequenas empresas de plantas de tecnologia simplificada e dimensionadas para o atendimento de mercados locais.

Isso que não foi possível na fase de constituição do setor industrial moderno brasileiro, quando a concentração se recomendava por muitas razões, torna-se hoje uma oportunidade estratégica, apoiada nas novas tecnologias de produção em rede, e, mais do que uma oportunidade, configura uma necessidade macro-econômica para permitir a continuidade do desenvolvimento nacional.

Em resumo, o cenário contemplado pelo processo de planejamento estratégico do Estado do Tocantins, delineia uma agropecuária forte e moderna, integrada nas economias nacional e internacional. Concomitantemente com esse eixo, deverá desenvolver-se um parque industrial de bens de consumo leves, insumos e implementos agrícolas e um setor de serviços, dinamizando as atividades urbanas e criando demanda para a pequena agricultura de abastecimento local.

A consecução desses macro-objetivos supõe as seguintes preliminares :

- ordenação do processo de ocupação, de modo a garantir a integração das regiões do Estado, orientando o desenho da infra-estrutura nesse sentido e não apenas no de conformar os corredores de exportação.

- o aumento do nível sócio-econômico-cultural das populações dos estratos inferiores, para garantir uma melhor inserção no processo de desenvolvimento do Estado.
- fortalecimento dos centros urbanos de maior expressão e da rede urbana em geral.
- o acesso e a difusão de tecnologias que combinem a produtividade e a preservação do meio-ambiente.
- o fortalecimento do aparato institucional-técnico-administrativo do Estado.

Considerando a situação mediterrânea do estado, o fio da meada para a realização das potencialidades agropecuárias está na estruturação do sistema de transportes, segundo opções que realmente assegurem a economicidade do escoamento da produção, introduzindo efetivas vantagens competitivas internacionais, por meio de uma adequada conjugação de rodovias, hidrovias e ferrovias. Propostas nesse sentido já estão formuladas no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado e em torno delas já se construiu um certo consenso nacional, o que deve viabilizá-las a médio prazo, sendo de esperar, numa primeira etapa, a extensão da Ferrovia Norte-Sul até os limites do Estado, em conjugação com a navegação do Rio Tocantins.

Espera-se que a estruturação desse sistema de transportes baste para desencadear um forte movimento de expansão da grande agricultura comercial, constituindo o eixo vertical do processo de desenvolvimento.

Já a estruturação do eixo horizontal, a expansão da base econômica do Estado, se apresenta como credora de uma dose de criatividade técnica-política mais pronunciada, na medida em que trata-se de promover o desenvolvimento endógeno da sociedade a nível local, estruturando-a produtivamente.

Programas como o PROGER se mostram de toda a oportunidade nesse contexto, devendo merecer o "status" de verdadeiro eixo estratégico de desenvolvimento, e não apenas o tratamento marginal das iniciativas meramente assistencialistas.

É aí que se apresenta o maior desafio para a promoção de um desenvolvimento que se traduza efetivamente na elevação do padrão de vida geral da sociedade e não apenas na geração concentrada de riqueza.

A expansão da pequena agricultura para o abastecimento local apresenta no Tocantins um notável espaço, tanto na atualidade quanto mais na perspectiva de crescimento populacional que o desenvolvimento do Estado - na ocorrência dos grandes investimentos em infra-estrutura - permite antever.

O estabelecimento de "cinturões-verdes" em torno das principais aglomerações urbanas, ganham conotação estratégica e devem ser amparados por um decidido esforço de promoção e assistência técnica de parte do Estado.

II - TEMAS ESTRATÉGICOS

1.0 - INTRODUÇÃO

O processo de planejamento estratégico pressupõe a identificação de fatores de expansão e de restrição ao desenvolvimento harmônico e sustentado, considerando as inserções nos sistemas econômicos regional, nacional e mundial.

Desta forma objetiva dotar o Estado de um referencial para o planejamento de longo prazo, que transcenda a temporalidade dos sucessivos governos e inclinações partidárias, para habitar a área do diálogo político entre todas as correntes da sociedade.

Enquanto instrumento de gestão, o planejamento estratégico constitui-se numa sinalização efetiva para a condução do Estado, posto à disposição de todos os níveis de governo e da iniciativa privada, seja para o que concerne às ações de alçada decisória interna, seja para orientar negociações externas ao Estado.

O processo de planejamento estratégico formata o argumento central de desenvolvimento do Estado, organizando a diversidade dos aspectos setoriais num projeto coerente, daí tirando seu poder de indução do desenvolvimento.

Pode-se dizer que o objetivo-síntese do processo de planejamento estratégico é a identificação do ambiente externo no qual deverá mover-se o desenvolvimento do Estado no futuro de médio e longo prazos, visando sua integração nos sistemas que o rodeiam, pelas linhas de maior interesse para o desenvolvimento interno.

O que se busca, assim, é situar o planejamento do Estado num contexto espacial que o transcende e num contexto temporal que ultrapassa os condicionamentos do momento, para contemplar principalmente os desdobramentos futuros, identificando a partir daí as melhores oportunidades e os vetores que devem ser acionados para transformar a situação atual numa situação futura desejada.

A metodologia do processo de planejamento estratégico fundamenta-se no planejamento participativo, buscando a maior representatividade social possível num trabalho dessa natureza.

Dentro do novo pacto federativo que vai se conformando no interior da crise brasileira deste final de século, as funções dos estados no processo de planejamento nacional vêm-se engrandecidas, passando os estados de meros repetidores e objetos de um planejamento centralizado, para co-autores das grandes decisões nacionais sobre a retomada do desenvolvimento do país.

O que está em causa é a criação de um novo projeto nacional de desenvolvimento, desta vez a partir de uma visão regional; este novo projeto há de representar a interação de diversos projetos regionais, com vistas à reconstrução na extensão de seu território e de seus segmentos sociais e não mais exclusivamente na visão setorializada da dinamização da economia do país, tomado este como uma abstração.

De fato, a etapa de desenvolvimento encerrada, a da industrialização substitutiva de importações, dotou o país de uma base técnica para o desenvolvimento econômico que sequer podia ser sonhada no início do século. Trata-se agora de, a partir dessa base técnica, promover a reconstrução da nação, que de certa forma ficou adiada no passado recente, em nome da priorização dessa base técnica. Concretamente é hora de diminuir as disparidades regionais e sociais, não apenas como uma imposição ética, mas como um imperativo para a retomada do desenvolvimento nacional num contexto de reestruturação da economia mundial; trocando em miúdos, depois da construção dessa base técnica em regime de concentração regional e social, procura-se agora lançar mão das potencialidades adormecidas do país, o que se dará através da incorporação das regiões e segmentos sociais até aqui marginalizados do processo de desenvolvimento, em nome da necessidade de se criar uma base econômica suficientemente extensa para suportar essa superestrutura, que desde o início da década de 80 dá sinais de esgotamento de seu dinamismo, por se ver confinada a viver de si para si.

É nesse ambiente político que cabe aos estados da federação se posicionarem, principalmente aqueles de economias mais deprimidas, para impulsionarem a conformação desse novo projeto nacional de desenvolvimento e para dele partilharem.

1.1 - OBJETIVOS

O PEDA-TO explicita os seguintes objetivos:

- a) dar ao Estado do Tocantins as bases para o seu desenvolvimento sustentável;
- b) capacitar técnicos para que dominem e exerçam as ações demandadas pelo desenvolvimento sustentável em termos de: i) decisão; ii) planejamento; iii) financiamento; iv) execução nas bases física, fundiária, social e agribusiness e v) controle e avaliação;
- c) obter parcerias institucionais entre os setores público e privado;
- d) buscar melhoria do padrão de vida através de mudanças comportamentais no aparelho do Estado para viabilizar o desenvolvimento sustentável.

1.2 - ESTRATÉGIAS

Para alcançar os objetivos supra o Projeto BRA/92/031 justifica sua ampla estratégia através dos seguintes componentes:

- a) direcionar o desenvolvimento sustentável no que diz respeito a sustentabilidade das atividades agrícolas;
- b) dotar o Estado com técnicas e métodos para um enfoque holístico-tecnológico que se contrapõe ao tradicional-funcionalista muito usado no Tocantins;
- c) orientar as ações do PEDÁ-TO a luz da AGENDA XXI, da Rio 92, sob a responsabilidade da Comissão Interministerial para o Desenvolvimento Sustentável (CIDES) e Zoneamento Ecológico-Econômico sob a responsabilidade da Secretaria de Assuntos Estratégicos(SAE) da Presidência da República.

1.3 - PRESSUPOSTOS

O PEDÁ-TO explicita os seguintes pressupostos metodológicos:

- a) descentralização sob princípios do planejamento participativo;
- b) conhecimento dos diferentes mercados;
- c) geração de emprego e renda;
- d) conhecimento da produção potencial e da infra-estrutura de apoio;
- e) intervenção nas bases: física-ecológica, fundiária, produtiva, institucional-administrativa e social.

1.4 - MARCO INSTITUCIONAL OU REFERÊNCIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO

O Projeto BRA/92/031 faz as seguintes referências para a implementação dos seus programas e projetos:

- a) definição de quem deve se responsabilizar pela execução do programas/projetos e em quais sistemas de parceira;
- b) transferência dos fatores produtivos;
- c) quantificação e qualificação dos insumos;
- d) definição dos instrumentos de política econômica;
- e) explicitação dos meios ou sistema de gestão;
- f) revisão das possibilidades de erros: conceituais, de formulação estratégica, de execução, de administração e gestão, de falta de medição, avaliação e implementação.

1.5 - TEMAS MACRO-ESTRATÉGICOS

Para responder aos objetivos, estratégias e pressupostos supracitados o PEDÁ-TO no marco de suas referencias para implementação define os seguintes temas macro-estratégicos como interfaces para o desenvolvimento sustentável:

i) conquista da cidadania; ii) geração de emprego e renda; iii) educação, ciência e tecnologia pela qualidade; iv) desenvolvimento eco-agroindustrial e segurança do abastecimento.

Segundo o Projeto BRA/92/031 os programas acima citados tem sua compreensão multidisciplinar e interativa explicitadas da seguinte maneira:

- a) Conquista da cidadania - de caráter emergencial na linha da campanha cívica pela ética e cidadania no combate à fome pela vida. Articulada as entidades internacionais, federais, estaduais, municipais e ONG`s que devem participar do programa. Descreve os segmentos principais da conquista da cidadania, como exemplo, alfabetização, identificação e segurança social, segurança alimentar e segurança do abastecimento sob a responsabilidade do PEDDA.
- b) Geração de emprego e renda - programa estrutural para capacitação e organização, em massa, dos recursos humanos ora excluídos do mercado interno. O PROGER imprime uma instância econômica à ação ou expressão político-social na medida em que gera empregos, aumenta a renda promovendo a transformação estrutural da clientela mediante sua participação, mobilização, organização e gestão na definição do seu próprio futuro. Articula o Estado com a SUDAM-MIR-FAO-ABC para institucionalização do Projeto-Módulo e deve inserir a CVRD, a VALEC, o INCRA, o IBAMA, a EMBRAPA, a CNI, a FUNDEC, a CEF, o DNC, o BASA, o INAN, a FIO-CRUZ, o SEBRAE, as secretarias do Estado, particularmente da agricultura, empresas estaduais de economia mista e ONG`s. Especificar as atividades do PROGER em termos de produção (agrícola, agroindustrial, artesanal) e de serviços de desenvolvimento e ligado à produção e circulação dos bens,
- c) Educação, ciência e tecnologia pela qualidade - programa estrutural com objetivo de criar no Estado condições técnicas e operacionais de apoio educativo, cultural e tecnológico ao desenvolvimento sustentável nos segmentos agrícola, eco-agroindustrial e de adaptação e articulação do ensino formal e profissional às necessidades da sustentabilidade do desenvolvimento. Para tanto deve ser articulado à SUDAM, ao sistema da CNI, ao sistema da CNA, EMBRAPA, MIR, MBES, MT, MAARA, EMFA, etc. Entre as capacitações ou formações pode-se mencionar as de para-médicos, irrigantes, agrimensores, programadores, etc.
- d) Desenvolvimento eco-agroindustrial - enfoque estrutural e vertebrador para criação e consolidação do agribusiness ou complexo agroindustrial no Estado. Deve ter imbricado na sua sustentabilidade os balanços agroenergéticos, agroindustriais e segurança alimentar e do abastecimento. Pressupõe articulação do Estado com o Programa dos Cerrados Setentrionais Brasileiros (Projeto Ceres), ora em estudo pela Secretaria de Planejamento da Presidência da República em ampla parceria com entidades públicas federais, estaduais, municipais e, possivelmente, internacionais. Este possível programa federal atende 90% do território Tocantinense.

- e) Banco de terras - não previsto no PEDA-TO mas de grande importancia para viabilizar todos os programas acima citados. Por este motivo, se procede a explicitação da metodologia geral deste Programa.
- f) Segurança do abastecimento - estrutural com propósitos de configurar os marcos necessários para eliminar os entraves ao desenvolvimento agrícola e sustentável do Estado ao tempo que conquista, por mecanismos de segurança alimentar, um padrão de qualidade de vida mais elevado. Deve expandir as cadeias produtivas de alimentos básicos, produtos agroindustriais e agroenergéticos para atender as necessidades de consumo da população e dos fluxos de comércio nacional e internacional. Para este mister deve articular parceria com a CONAB, CONSEA, CACEX e CEASAS dos estados brasileiros. Imbrica às ações estratégicas dos programas: PROGER e Desenvolvimento Eco-agroindustrial.

2.0 - PROGRAMA CONQUISTA DA CIDADANIA

O presente Programa, em suas linhas gerais, vem ao encontro da concepção e diretriz estratégica de estado, formulada pela SAE, e que deve no Governo Federal e no Estado do Tocantins ser contemplado em termos programáticos e orçamentários. Sua proposição está na identificação de indivíduos para alfabetização e segurança nutricional e social. Esses indivíduos são aqueles excluídos da economia e sociedade tocantinense pelo processo de acumulação de capital. O Programa oferece condições para que os mesmos conquistem sua cidadania e participem do mercado interno do Estado. Requer-se para este mister a intervenção do Programa nas bases dos pressupostos metodológicos do Projeto BRA/92/031.

A configuração geral do Programa insere-se nas estratégias de governo do Plano de Desenvolvimento da Amazônia da SUDAM e BASA e nos propósitos do CONSEA e ações dos ministérios setoriais do Governo Federal, das secretarias de governo do TO e prefeituras municipais.

2.1 - MISSÃO DO PROGRAMA

Implementar ações com vistas a conferir, a nível de áreas-programas (AP), um mínimo de cidadania àqueles estratos da população constituídos de analfabetos, carentes de teto, ausentes de serviços de saúde e saneamento, carentes de alimentação, indivíduos sem documentos básicos (registro civil, carteira de identidade, certificado de reservista, etc). Desses estratos devem se recrutar o máximo de entes humanos que serão organizadas para trabalhos diversos em seu próprio benefício, nos municípios da AP, como são exemplos alfabetização, construção de unidades de medicação e serviços de saúde, serviços de documentação, construção de vivendos populares, produção agrícola, artesanato e manufaturas, oficinas diversas, reciclagem de materiais, serviços de segurança, etc.

2.2 - PROGNÓSTICO ESTRATÉGICO

Induzir a níveis de AP a criação de mercados sociais com estoques suficientes para atender as metas estabelecidas nos projetos e a cesta coletiva de alimentação. Com esta estratégia pretende-se:

- a) avaliar se tais mercados podem funcionar em igrejas, sindicatos, clubes, quartéis, escolas, hospitais, galpões, centros comunitários, etc., sob supervisão da própria comunidade civil através de comitês municipais com vistas a minimização de custos operacionais;
- b) analisar junto com o CONSEA as formas e meios de fornecer a segurança do abastecimento alimentar ao público alvo;
- c) especificar um sistema de troca factível para garantir aos beneficiários a aquisição de bens insertos na cesta coletiva de alimentos.

2.3 - OBJETIVOS E DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

O presente Programa objetiva institucionalizar, a níveis de AP, novos mercados sociais tanto de produção quanto de serviços para organizar e valorizar o trabalho excedente das populações excluídas da economia do Estado ou indivíduos marginalizados econômica e socialmente. Espera-se que o Programa induza novos mercados e intercâmbios de valores do trabalho social organizado. Sua implementação, via projetos municipais ou mesmo distritais, tende a desenhar uma nova engenharia social capaz de desarticular todo o sistema de acomodação, reprodução e círculo vicioso da miséria. Trata de projetos nos segmentos de: i) redução do analfabetismo; ii) toda criança na escola; iii) estímulo a permanência do aluno na escola; iv) abastecimento d'água e saneamento; v) habitação digna; vi) defesa e segurança da cidadania.

As diretrizes estratégicas de intervenção do Programa, a nível de AP, e projetos municipais devem objetivar a organização dos mercados sociais de modo a:

- a) levar seu público ao PROGER-TO com a criação de empresas associativas-cooperativas;
- b) organizar o mercado de produtos básicos que constituem a cesta coletiva de alimentos da AP;
- c) viabilizar cooperativas de consumo para organização dos mercados sociais, particularmente naquilo que trata das melhores condições de preços e qualidade;
- d) fomentar a criação de um centro sub-regional de capacitação técnica de mão-de-obra.

2.4 - IMPACTOS DOS PROJETOS

Espera-se que os projetos, a níveis de AP, tenham importantes e substantivos impactos na:

- a) renda dos indivíduos marginalizados no processo de conquista de suas cidadanias;
- b) nutrição dos estratos sociais marginalizados;
- c) segurança social nas sedes municipais, bairros, escolas, residências, etc.
- d) abastecimento d`água, saneamento, saúde e condições de vivenda;
- e) eficácia e eficiência da administração pública municipal e estadual junto aos comitês da cidadania nas AP.

2.5 - FONTES DE RECURSOS

Com a mobilização do CONSEA e do Movimento Nacional pela Ética e Cidadania aceita-se a hipótese de que o Programa possa ter financiamento nas seguintes fontes.

- a) recursos orçamentários da União;
- b) recursos orçamentários do Estado do Tocantins;
- c) recursos orçamentários dos municípios que constituem as AP onde os projetos serão implementados;
- d) recursos do Banco do Brasil, BASA, CEF e BNDES;
- e) recursos de empresas privadas;
- f) recursos de ONG`s nacionais e estrangeiras;
- g) recursos de organizações internacionais.

3.0 - PROGRAMA DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA

No mes de janeiro de 1993 foi aprovado pelo Governo do Estado do Tocantins o Programa de Geração de Emprego e Recuperação de Renda e assinado um documento de intenções entre o Estado, o MIR, a FAO e ABC, para a implementação do supracitado Programa. O mesmo continua válido e pode ser atualizado, a nível de áreas-programa, com os dados do Mapa da Fome III realizado pela IPEA.

3.1 - PROPÓSITOS

Os propósitos são os seguintes:

- a) integrar as ações sociais com a produção e os serviços necessários ao desenvolvimento sustentável do Estado, com vistas a intensificar a participação das pessoas e das instituições da sociedade civil na superação da crise econômica-social via criação de empregos e melhor distribuição da renda;
- b) desenvolver uma política no Estado para geração de empregos e rendas em grandes proporções, flexíveis, descentralizada e participativo, que gere as condições mínimas de trabalho, para inserção dos segmentos pobres nos mercados de bens e serviços.

- c) utilizar sob uma nova engenharia sócio-econômica, os recursos abundantes de terra e trabalho, para ampliar a participação social e criar renda e empregos que permitam combater a pobreza em termos de sua habitualidade, círculo de reprodução e geração da violência.

3.2 - OBJETIVOS

São objetivos do PROGER-TO:

- a) criar e institucionalizar a nível de municípios ou de áreas-programa, novos mercados de produção e serviços para organizar e valorizar o trabalho social excedente, particularmente nas populações de baixa renda ou pobres;
- b) criar a nível de municípios ou de áreas-programa um novo mercado para intercambiar os valores monetários do "Trabalho Social Organizado" nas atividades de serviço de segurança, recreação, assistência social, saúde, educação, saneamento básico, reciclagem de lixo e sub-produtos, moradias populares, etc., por salários em moeda, alimentos e produtos básicos de consumo popular;
- c) criar novas fontes de recursos tributários para os governos municipais, estadual e federal, como consequência de tributos aplicados sob as novas atividades produtivas e de serviços.

3.3 - ESTRATÉGIA

Induzir rápida e massivamente as comunidades pobres a adotarem uma consciência organizativa que as levem a: Formação de unidades econômicas de produção e prestação de serviços; geração de multi-projetos viáveis e forçar o direcionamento de financiamento para estes projetos, iniciando focos localizados de desenvolvimento sustentável e auto-produtível com dinâmica empresarial própria.

3.4 - MISSÃO DO PROGRAMA

Colocar recursos humanos marginalizados no processo de desenvolvimento sustentável como etapa dos seguintes objetivos nacionais permanentes: democracia participativa; integração nacional; paz social; progresso e soberania. Faz parte da política do Governo Federal e estadual como opção e melhor forma de efetivar a política do Poder Nacional, isto é, o Bem Comum. Por isso mesmo intera-se aos aspectos do desenvolvimento sustentável proposto pela CIDES.

Para cumprir sua missão no Estado o Programa necessita que o Governo do Estado proceda as negociações com a SUDAM que é signatária do Acordo UTF/BRA/040 BRA - Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em Áreas de Pobreza-PROGER, estabelecido entre o Governo Brasileiro (MIR-ABC-SUDENE e SUDAM) e a FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação) para financiar parte do programa. Também o BASA, a CVRD,

VALEC, IBAMA, INCRA, Prefeituras Municipais, ONG's e outras entidades podem e devem ser envolvidas no Programa.

É imprescindível que o Governo do Estado do Tocantins proceda a adaptação do seu atual PROGER às normas ou modelo do PROGER NACIONAL e solicite sua aprovação- ao MIR/FAO. O modelo MIR-SUDAM-FAO obedece os seguintes tópicos:

- ANTEDECENTES
- OBJETIVOS E RESULTADOS RELACIONADOS COM CADA UM DOS OBJETIVOS
- ATIVIDADES RELACIONADAS COM CADA OBJETIVO
- RESULTADOS RELACIONADOS COM OS OBJETIVOS
- RECURSOS PARA O PROJETO
- TERMOS DE REFERÊNCIAS PARA O PESSOAL TÉCNICO
- ORÇAMENTO E MEMÓRIA DE CÁLCULO
- QUADRO DEMONSTRATIVO DE FONTES DE RECURSOS E DESEMBOLSOS
- QUADRO DEMONSTRATIVO DAS DOAÇÕES EM PRODUTO E SERVIÇOS
- CALENDÁRIO DE EXECUÇÃO COM RESPECTIVO DIAGRAMA.

3.5 - DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO

O diagnóstico realizado a nível de áreas-programa, inserto no documento mencionado no caput deste item 3, satisfaz plenamente os tópicos a serem apresentados neste item da metodologia geral para o programa, haja visto que o próprio modelo de projeto MIR-FAO dispensa maiores detalhes em termos de planejamento estratégico para o Programa em tela. Admite-se, a nível de AP, para avaliação e acompanhamento dos laboratórios organizacionais, que se procedam comparações com os dados do Mapa da Fome elaborado pelo IPEA. Para tanto, convém que o diagnóstico estratégico, em todos os níveis dos Projetos oriundos do Programa, sejam orientados pelos indicadores de sustentabilidade provenientes da CIDES.

3.6 - IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA/PROJETO

Partindo do princípio que o MIR e SUDAM já alocaram recursos para o PROGER NACIONAL, cabe as autoridades públicas do Estado do Tocantins demandarem seu espaço no Acordo Internacional, até mesmo cooperando com a SUDAM na elaboração do PROGER DA REGIÃO NORTE (PROGER-NO) nos moldes do PROGER-NE já em implementação. O fato do estado do Tocantins já ter o seu PROGER lhe dar condições de pleitear e liderar o Processo na parte oriental da Amazonia mesmo sabendo que o PLANAFORO de há muito vem trabalhando, na Amazonia Ocidental, com a metodologia dos laboratórios organizacionais nos estados de Rondônia e Mato Grosso, em convênio com o IATTERMUND, com sede em Brasília, com financiamentos internacionais. É conveniente que o Comitê de Gestão, a ser institucionalizado no Estado, venha absorver as experiências e informações dos comitês de RO e MT. Acredita-se que com uma mudança na postura da ASPLAN-TO (de reativa para proativa) em

relação ao PROGER-TO, esse projeto venha a ser de imediato implementado. Vale salientar ainda os entendimentos da SUDENE com o BNB/FNE para o financiamento dos projetos das empresas associativas/cooperativas oriundas dos laboratórios organizacionais de terreno realizados nos estados nordestinos. Esses procedimentos podem e devem ser realizados entre a SUDAM e o BASA e os estados da região Norte.

A operacionalização deve obedecer: i) a estreita articulação inter-governamental na formação das parcerias e no planejamento, financiamento, execução e acompanhamento; ii) descentralização da execução a nível de AP e municípios; iii) participação efetiva da sociedade civil organizada; iv) apoio do poder público(federal, estadual e municipais) aos níveis locais, na assistência técnica e organizacional e difusão de processos e tecnologias coerentes com as circunstâncias municipais e das AP.

4.0 - EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA PELA QUALIDADE

Este Programa, criado pela Portaria Interministerial Nº 300 de 21/07/1993 tem suas atividades básicas nos segmentos de:

- a) ensino fundamental;
- b) o empresário e a cidadania;
- c) educação para o trabalho;
- d) ensino à distancia;
- e) integração universidade/comunidade.

Está imbricado à Confederação Nacional da Indústria (CNI) através do IEL, SENAI e SESI no Programa EDUCAÇÃO NOS PÓLOS AGROINDUSTRIAIS. Envolve parceria com a CAMPO, INSTITUTO DE HUMANIDADES e empresas privadas.

Na Amazônia as ações previstas voltam-se para a fixação do homem amazonida em seu habitat, de forma a atender as características próprias das populações dispersas em nove Estados (AM, AC, AP, PA, MA, RO, RR, MT e TO).

A seguir transcrevemos os objetivos, a metodologia e as metas do supracitado Programa para a parte da Amazônia que envolve o Estado do Tocantins.

4.1 - OBJETIVOS

No escopo do Programa Educação pela Qualidade, o Projeto de Apoio Cultural, Educativo e de Saúde em apoio às ações do Ministério da Integração Regional na Amazônia tem por objetivos, comuns às áreas, contribuir para:

- a) a criação de condições para a erradicação do analfabetismo no País;
- b) o pleno e consciente exercício da Cidadania, valorizada pela capacitação de recursos humanos;
- c) a criação de infra-estrutura de multimeios educacionais que assegurem a aferição dos resultados e a continuidade dos processos educativos,

- principalmente com Tecnologias de Educação à Distância, Aberta e Continuada;
- d) a criação de Pólos de Articulação das atividades regionais e locais que viabilizem a ação integrada interinstitucional;
 - e) a efetividade do Plano Decenal de educação para Todos;
 - f) as condições de apoio às ações de Saúde, por meio de tecnologias avançadas de tele-diagnóstico;
 - g) a criação de condições de Formação de Empreendedores, para o Serviço Público e para a área privada, promovendo, ainda, a criação de empresas aproveitando o potencial do jovem universitário conforme diretrizes previstas no projeto PÉGASO;

4.2 - METODOLOGIA

O apoio Cultural, Educacional e de Saúde às atividades do Ministério da Integração Regional na Amazônia Brasileira preve, além do ensino fundamental, a conquista da Cidadania pela alfabetização e capacitação para o trabalho de toda a população carente e a formação de novos empresários, ampliando a geração de emprego e rendas.

Para alcançar esse ideário, a Metodologia do Projeto adotou os seguintes princípios:

- a) de Objetivo, na busca de metas nítidas e possíveis de serem alcançadas pela SUDAM no projeto de dois anos (1994 e 1995) e com os recursos alocados (2.624.160 milhões de Reais);
- b) da Economia de Meios, na busca da melhor relação custo-benefício, enfatizando, sempre que possível, o emprego de infra-estrutura já existente e do atendimento à demanda prioritária;
- c) Progressividade, a partir de metas anuais;
- d) da Interação Participativa, com a previsão da ação de diversos níveis organizacionais, federais, estaduais, municipais, e das Instituições partícipes do Programa Educação pela Qualidade;
- e) da Qualidade, específico da natureza do Projeto, dentro dos padrões do Programa Educação pela Qualidade e do Plano Decenal de Educação para Todos.

Como principal instrumento e ação, essa Metodologia privilegia o emprego de Tecnologias Avançadas de Educação à Distância, sem prejuízo de atividades educacionais presenciais e de atividades de natureza cultural.

As ações principais, dentro da Metodologia para preservar a Qualidade do Projeto, enfatizam a capacitação de recursos humanos, em especial, multiplicadores da ação cultural e educativa em diversos setores sócio-econômicos, em cada uma das regiões. Para isso, o Projeto prevê:

- a) a instalação de telepostos com apoio das Instituições partícipes da Comissão Interinstitucional, para ação educativa à distância, associados a Salas de Leitura;
- b) a utilização de Telepostos já existentes na região;
- c) a produção de multimeios adequados à natureza das diversas atividades e dimensionados de modo a atender às metas colimadas;
- d) o emprego de empresas e de consultores especialistas selecionados e convidados nas diversas áreas de interesse do Projeto, em especial, visando à produção de recursos instrucionais, sob coordenação da Assessoria de Apoio Cultural e Educativo da Secretaria Executiva e para capacitar os agentes multiplicadores das atividades culturais e educativas, em busca de assegurar a Qualidade.
- e) o apoio às prioridades educacionais do Ministério da Educação e do Desporto, em perfeita interação de objetivos em bem do País.

Ainda como Metodologia da Qualidade, o Projeto, em sua concepção, essencializou o respeito à regionalidade.

Quanto às Metodologias de Aplicação, Avaliação e Validação, o Projeto prevê, também, em apoio à ação da Assessoria de Apoio Cultural e Educativo, a participação dos especialistas da área considerada, bem como - em algumas atividades - do Ministério da Educação e do Desporto, do sistema CNI, e de outras Instituições de âmbito nacional.

No que se refere à Metodologia da captação de recursos financeiros, foi enfatizado o mecanismo de parceria entre o MIR e o Sistema CNI, que resultou neste Projeto, com o aporte predominante de recursos financeiros oriundos da SUDAM para a área amazônica e os quatro estados considerados.

4.3 - METAS

A Proposta Nacional do Programa Educação pela Qualidade prevê, para o quadriênio de 1994 a 1997, atingir, diretamente, 30 milhões de pessoas, ao custo aproximado de 50 milhões de Reais, por meio da capacitação de recursos humanos multiplicadores, instalação de telepostos e salas de leitura e a produção de multimeios instrucionais.

O presente Projeto, ao abrigar o Projeto de Apoio Cultural e Educativo às Atividades do Ministério da Integração Regional na Amazônia Brasileira e Áreas Abrangidas pela Transposição das Águas do Rio São Francisco, especifica metas adequadas a essas duas áreas, enquadradas na Proposta Nacional.

São as seguintes as Metas previstas para a parte da Amazônia onde está inserto o Estado do Tocantins:

METAS DE CAPACITAÇÃO E FORMAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA HUMANA

AMAZÔNIA(PA,MA,MT,TO)

- a) Capacitar 1.500 multiplicadores em alfabetização na área de abrangência, visando a atingir ao final do período um milhão de pessoas e criar condições de erradicar o analfabetismo.
- b) Capacitar 1.500 multiplicadores em EAD visando a dar suporte aos planos locais e federais do Sistema Nacional de Educação à distância na implantação de telepostos.
- c) Capacitar 4.500 professores das redes estaduais e municipais de ensino, em qualidade e produtividade gerencial em educação, incluído a introdução à informática, visando à melhoria dos sistemas educacionais da região.
- d) Promover 25 cursos de capacitação de pessoal a profissionais requeridos pela região, visando ampliar emprego e renda.
- e) Formar 1.500 empreendedores e conseqüentes empresas por meio de 25 cursos especialmente definidos no Projeto Pégaso, adequados às características definidas pelas instituições regionais.
- f) Capacitar 300 profissionais multiplicadores em Gestão da Qualidade e Produtividade, das instituições regionais.

METAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA MATERIAL E DE APOIO INSTRUCIONAL

AMAZONIA(PA,MA,MT,TO)

- a) Instalar 400 telepostos padrão, monitorados, acompanhados e avaliados pelas instituições locais, visando a dar suporte operacional e instrucional à capacitação e ao atendimento ao público e à disseminação de modelos alternativos para a consolidação auto-sustentada da EAD na Amazônia, utilizando e/ou complementando a infra-estrutura existente na região.
- b) Instalar 400 salas de leitura vinculadas aos telepostos, monitoradas, acompanhadas e avaliadas pelas instituições locais, visando à difusão do hábito da leitura continuada e evitar a reversão ao analfabetismo, utilizando e/ou complementando a infra-estrutura existente na região.
- c) Produzir vídeos (matrizes) como recursos instrucionais de apoio à Capacitação de Recursos Humanos.
- d) Produzir 2.400 Kits (fitas-cópias, material impresso, disquetes e/ou CD-ROM) para suprir as demandas dos telepostos e do ensino presencial nas redes municipais e estaduais.

- e) Produzir 400 Kits especiais (cópias) para a rede de televisão para o ensino televisivo.
- f) Produzir 400 Kits (fitas, disquetes, CD-ROM e cópias) para a formação de empreendedores.
- g) Suprir com recursos instrucionais produzidos por agências especializadas as necessidades específicas locais indicadas pelas comissões de articulação e desenvolvimento regional.

5.0 - DESENVOLVIMENTO ECO-AGROINDUSTRIAL

Este Programa historicamente tem sua origem no processo de ocupação e modernização agrícola nas áreas dos cerrados do Sudeste e Centro-Oeste do Brasil. Esse processo, sem dúvida promovido pelo segmento urbano-industrial do Brasil, teve início com o Programa de Crédito, Integrado e Incorporação dos Cerrados (PCI), criado em 1972, pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) dentro do programa federal de Corredores de Exportação. O sucesso do PCI levou o Governo Federal, no II PND, a consubstanciar o POLOCENTRO com os seguintes programas especiais para os cerrados:

- a) Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal (PRODEPAN);
- b) Programa Especial da Região da Grande Dourados (PRODEGAN);
- c) Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília (GEOECONÔMICA).

A metodologia básica de ação de todos aqueles Programas consistia na seleção de pólos de desenvolvimento agrícolas em áreas estratégicas capazes de responder a uma melhor difusão de tecnologias adequadas às condições edáficas dos cerrados.

O êxito dos programas especiais que consubstanciavam o POLOCENTRO levou o Governo Federal a negociar com o Governo Japonês recursos externos para financiar a ocupação dos cerrados mediante o Programa para o Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER) através de uma empresa de economia mista, a CAMPO (Companhia de Promoção Agrícola), constituída pela holding brasileira BRASAGRO (Companhia Brasileira de Participação Agroindustrial) e pela holding japonesa JADECO (Japan - Brazil Agricultural Development Corporation).

A partir daqueles programas os cerrados brasileiros (200 milhões de hectares) passaram a ser objeto de atenções especiais por parte das instituições de pesquisa e empreendedores privados nacionais. Já nos últimos 15 anos a produção agrícola dos cerrados tem-se acelerado consideravelmente, a ponto de hoje alcançar cerca de 45% da produção nacional de arroz, 20% da produção de milho, 21% da produção de mandioca, 15% da produção de feijão, 27% da produção de soja, 7% da produção de café, 6% da produção de cana-de-açúcar; inicia-se a produção de frutos tropicais e o cultivo de trigo, sorgo, hortaliças, diferentes especiarias, algodão e outros cultivos.

No Brasil, este processo evolutivo teve início nos anos 70, atingindo somente em 1980 o Oeste Baiano, a Chapada Diamantina, as Chapadas Sul-Maranhenses e Tabuleiros do Sudoeste Piauiense e o Estado do Tocantins. Nessas áreas há agora bastante dinamismo e pujança para atrair empresários privados e as grandes cooperativas nacionais ou multicooperativas como : CEVAL, COACERAL, SANTA ROSA, COTIA, CASCAVEL e outras provenientes do Sul e Sudeste do Brasil.

No momento (dezembro de 1994) a SEPLAN-PR estuda a presente questão com vistas ao futuro Programa dos Cerrados Setentrionais (Projeto Ceres).

5.1 - MISSÃO DO PROGRAMA

A missão do Programa é consolidar no espaço dos cerrados setentrionais o "agribusiness" ou complexo agroindustrial (CAI), a partir de produções vegetal e animal mercantís, sustentáveis e competitiva tanto com tecnologia de sequeiro mas também de irrigação para interiorizar o desenvolvimento urbano ou urbanizar o agro.

Para cumprir este propósito o Programa deve:

- a) localizar ordenadamente as atividades econômicas protegendo os ecossistemas;
- b) aumentar a produção e a produtividade agrícola e diversificar a produção vegetal, particularmente de grãos e de fruticultura;
- c) possibilitar a utilização da capacidade ociosa do capital social básico e indústrias já existentes, através do beneficiamento dos cereais e da utilização de resíduos industriais e de cultivos;
- d) fomentar a internalização de agroindústrias integradoras de jusante e montante à porteira bem como a pecuária intensiva de pequeno, médio e grande porte;
- e) ordenar a comercialização, o escoamento e armazenagem dos produtos agrícolas e agroindustriais;
- f) viabilizar a custos baixos a articulação intermodal dos transportes e a implantação necessária da infra-estrutura de apoio, integrando os cerrados com o semi-árido, as áreas circunvizinhas e os mercados nacional e internacional;
- g) criar empregos diretos e indiretos com retenção e distribuição de renda geradas localmente;
- h) estimular ações que visem a urbanização do agro para formação de pequenos núcleos residenciais urbanos com vistas a reter as migrações rurais para as grandes cidades.

5.2 - DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

As diretrizes estratégicas devem buscar os seguintes sentidos:

- a) gerar emprego e renda no âmbito do "agribusiness";
- b) articular os três níveis de governo entre si juntamente com o setor privado, para coordenar e implementar as ações do Programa no TO;
- c) induzir ações integradoras que vizem à geração de projetos de desenvolvimento sustentável em áreas-programa;
- d) incentivar a organização e/ou dinamização de empresas em bases cooperativas e de outras modalidades associativistas;
- e) dinamizar a pesquisa agrícola e a inovação tecnológica.

5.3 - PAPEL DO ESTADO

Nas formas como estão os estudos desse importante Programa na SEPLAN-PR cabe ao Estado do Tocantins exercer pressão política (em pleno acordo e parceria com os estados do MA, PI e BA) com vistas a sua elaboração, negociação de recursos nacionais e internacionais e imediata implantação. Para tanto deve-se criar, um grupo de trabalho para este mister que de forma permanente não somente trate dos assuntos e estudos diretamente vinculados ao TO mas acompanhe e avalie a concepção e diretrizes estratégicas do Programa, além dos estudos básicos para seu funcionamento.

Admite-se que o Estado do Tocantins tem a preocupação que esse Programa seja devidamente articulado a todo o processo de agroindustrialização das áreas-programa do Estado e umbilicalmente ordenado com os demais programas objetos do PEDTA-TO.

Em nenhum momento o Estado deve omitir-se dos entendimentos que se dão no âmbito da SEPLAN-PR, CIDES, PRODECER e CAMPO, no que diz respeito aos cerrados setentrionais, assim como com o BNDES que estuda e se propõe a financiar o Programa.

6.0 - CRIAÇÃO DE UM BANCO DE TERRAS NO ESTADO DO TOCANTINS

Uma esquematização sinótica da questão fundiária aponta para o Estado do Tocantins:

- a) atomização de pequenas propriedades economicamente inviáveis, por um lado, e concentração da propriedade da terra por um reduzido estrato de pessoas físicas e jurídicas, pelo outro;
- b) existência de uma grande massa de agricultores sem terra em todas AP's do Estado e conflitos no chamado bico- do papagaio;

- c) estrutura de cultivos ditada, em geral, por atividades semimerchantis a partir de relações de posse e uso da terra antagônicas com o progresso material e cultural de grande quantidade de agricultores;
- d) aparente irracionalidade econômica, dos atuais sistemas de posse e uso da terra, que se expressa em baixos índices de eficiência econômica com que são utilizados os recursos de terras, água, capital e força de trabalho.

6.1 - PROPÓSITOS DO PROJETO

A partir da implementação do Programa PROGER-TO organizar, via laboratórios organizacionais de terreno, as empresas associativas capazes de entrarem no mercado de terras com arrendamentos sociais. Desta forma cria-se, também, o banco de terras ou departamento de negócios fundiários com os seguintes propósitos:

- a) organizar tipos de agricultura absorventes de mão-de-obra, voltadas para atividades produtivas agroalimentares vinculadas à segurança alimentar, ao complexo agroindustrial e à agroenergia;
- b) tornar disponível no mercado de terras (banco de terras ou departamento de negócios fundiários) os solos aptos para produção vegetal intensiva ora em descanso ou sem utilização pelas médias e grandes propriedades para fins de serem arrendadas às empresas associativas/cooperativas;
- c) articular todo sistema de produção das empresas arrendatárias ao Projeto de Segurança do Abastecimento, proposto neste documento;
- d) ordenar institucional e juridicamente as relações contratuais que devem proceder a oferta de terras pelos médios e grandes proprietários e as demandas de uso das terras pelas empresas associativas/cooperativas via arrendamento social por prazo e estrutura de cultivo previamente estabelecido;
- e) valorizar a renda anual pelo uso de terras ofertadas com possíveis entendimentos com o Governo Federal no que trata ao ITR sobre as terras ofertadas ao banco de terras ou departamentos de negócios fundiários;
- f) introduzir incentivos tributários para que a renda da terra ou parte significativa da mesma, que flui para os proprietários, possa ter utilização econômica vantajosa para a sociedade, ou seja ser aplicada em caderneta de poupança com prazo de carência de 12 meses para contratos de três anos, 6 meses para contrato de cinco anos, 3 meses para contratos de 8 anos e livre de aplicação para contratos superiores a 10 anos.

6.2 - OBJETIVOS

Este Projeto visa criar, fomentar, viabilizar e dinamizar um mercado de terras, no Estado do Tocantins e tem como objetivos:

- a) consolidar um complexo de empresas associativas/cooperativas sob sistema de autogestão e cogestão, autosustentáveis;
- b) utilizar melhor os recursos naturais de cada área-programa do Estado;
- c) criar e fomentar a ocupação rural e urbanização do agro, gerar e distribuir a renda localmente;
- d) criar e aumentar rendas no agro tocaninense;
- e) provocar o crescimento da demanda rural por produtos de natureza não agrícola;
- f) fortalecer o mercado de capitais via cadernetas de poupança pelos depósitos dos arrendamentos nos bancos que participam do Projeto;
- g) reestruturar os serviços de desenvolvimento do Estado;
- h) transformar as relações sociais no agro do Estado;
- i) garantir a segurança alimentar e a segurança do abastecimento.

6.3 - ESTRATÉGIA E SEUS COMPONENTES

O Projeto tem em sua estratégia de intervenção de meios que facilitam e incorporação de terras ociosas à produção sob bases empresariais associativas/cooperativas em sistema de arrendamento social. Esses meios são:

- a) institucionalização de um banco de terras ou departamento de negócios fundiários habilitados para intervir no mercado de terras;
- b) marco legal que permita à instituição supradita regular a renda da terra; o prazo de operação e as condições de uso da terra e da renda;
- c) mecanismos que possibilitam o pagamento da renda em depósito em caderneta de poupança e também em espécie ou em unidades de produtos valorizado pelo preço mínimo ou de mercado;
- d) organização associativa para criação de estruturas econômicas capitalistas que atenuem os efeitos do processo de desintegração da economia semimercantil e que possam se desenvolver na economia de mercado por meio dos laboratórios organizacionais propostos no PROGER-TO.

6.4 - RESULTADOS ESPERADOS

Considera-se a que implementação deste Projeto, concomitantemente com os demais apresentados, possa dar os seguintes resultados:

- a) consolidação das bases física, econômica, social e ambiental do estado na medida em que se possa concentrar ao nível de área-programa uma maior dotação de recursos para investimentos produtivos com participação dos produtores e comunidades. É possível gerar impactos importantes na distribuição da renda da população e intensificar sua responsabilidade pela proteção e preservação dos recursos naturais e criados;
- b) conservação ativa e aproveitamento integral do potencial produtivo. A dimensão real do potencial produtivo da área-programa se encontra na exploração econômica integrada das suas riquezas da superfície, de solo, sub-solo respeitando-se as restrições dos diversos ecossistemas e concentrando a ocupação e a produção nas áreas-programa com maior potencial agroecológico e com mercados e preços em condições de gerar apropriados níveis de rendas;
- c) aperfeiçoamento das bases jurídicas da propriedades e do uso das terras viabilizando, a nível de área-programa, sistemas de exploração econômica com base no regime de propriedade privada e propriedade associativa/cooperativa e ou comunitária;
- d) consolidação de novos processos de formação de capital. Conta-se para este fim com flexíveis parâmetros políticos econômicos e sociais e com maior amplitude conceitual para conceber que uma parte da propriedade privada da terra dê origem à formação de amplo capital, com base na propriedade ou numa empresa associativa/cooperativa;
- e) participação social e melhoramento sustentado da renda no agro. Defende-se a tese de que sem a organização e ativa participação das comunidades locais na definição e execução da intervenção governamental, não é possível explorar o patrimônio básico dos recursos naturais, nem chegar a consensos coletivos sobre os caminhos reais e eficazes para elevar a renda da população e garantir o desenvolvimento sustentável;
- f) desenvolvimento da organização empresarial associativa/cooperativa. Na situação atual em que a grande propriedade privada cresce sobre a crise da pequena, devem ser revisadas essas relações para um novo modelo em que subsistam na economia, por áreas-programa, as empresas privadas associativas formada pela fusão de empresas informais ou familiares;
- g) desenvolvimento municipal sustentável. O desenvolvimento gerido a nível de área-programa passa necessária e obrigatoriamente pelas questões: energética, agroindustrial, municipalização das obras públicas, dos serviços de desenvolvimento e pela rigorosa e permanente

preocupação de elevar os graus de capacitação dos recursos humanos ao nível dos municípios que compõem as áreas-programa do Estado.

6.5 - CONSIDERAÇÕES GERAIS

No âmbito das sugestões supracitadas convém salientar que as medidas a serem adotadas para a dinamização do mercado de terras deveriam satisfazer as seguintes conclusões:

- a) este Projeto não se caracteriza como de Reforma Agrária e sim como programa de ação complementar podendo o governo atuar em ambos com dispositivos legais e operacionais plenamente independentes;
- b) não requer a prévia desapropriação de terras para uso produtivo;
- c) não altera a situação existente nas terras produtivas sob ocupação e concentra-se exclusivamente no mercado das terras aptas e ociosas;
- d) utiliza as estruturas institucionais e administrativas do sistema financeiro nacional no Estado e nos municípios para conduzir processos de intervenção no mercado de terras;
- e) descentraliza, ao Estado e aos municípios que compõem as diferentes áreas-programas, as responsabilidades por administrar os serviços de apoio necessários à efetiva implementação de uma nova política fundiária e de alocação de recursos no agro;
- f) estabelece mecanismos formais com as empresas associativas, organizações de empersários e de proprietários de terras para que toda estrutura já instalada no Estado possa colaborar na criação de um novo segmento de produção associativa/cooperativa;
- g) garante que a médio prazo, a intervenção governamental no mercado de terras possa gerar superavit financeiro nas contas consolidadas dos governos municipais e do governo estadual;
- h) garante impactos significativos nos fluxos da produção, da geração de emprego, redistribuição de renda para os minifundiários e trabalhadores agrícolas sem terras;
- i) dá consistência e conteúdo ao programa nacional e estadual de segurança alimentar e do abastecimento.

7.0 - SEGURANÇA DO ABASTECIMENTO ALIMENTAR

Pela complexidade e amplas negociações para a formulação e implementação deste Programa a seguir se apresentam 25 tópicos em idéias básicas a concepção em âmbito regional para o Norte e Nordeste.

1. Propõe-se a execução de uma política voltada para a implantação de um padrão de desenvolvimento sustentável, cuja ênfase é a modernização e a inserção dos Estados da Região no conserto daqueles mais prósperos do Brasil. Tais propósitos configuram os marcos necessários para tratar de eliminar os entraves que impedem o crescimento sócio-econômico, uma renda maior e melhor distribuída, e a conseqüente conquista de um padrão de qualidade de vida mais elevado para os amazonidas e nordestinos.

2. Nesse contexto, a nova política econômica para a agricultura busca a mudança do caráter do processo de produção e distribuição de renda, expandindo principalmente as cadeias produtivas de alimentos básicos, da agroindústria e da agroenergia para atender às necessidades de consumo da maioria da população e os fluxos do comércio nacional e internacional de produtos primários com graus crescentes de transformação industrial.

3. Defende-se a tese de a SUDAM e SUDENE representando o Governo Federal, nas regiões Norte e Nordeste, assumirem as funções de direcionar a política econômica, visando garantir, através de instrumentos e regras claramente definidas quanto as questões: dos recursos naturais, fundiários, de infra-estrutura, de produção, de transformação, de comercialização, de regulação de mercado e de consumo, as condições básicas para o bem-estar social, garantindo níveis nutricionais para a população.

4. A segurança alimentar implica fundamentalmente na garantia do abastecimento em quantidade e qualidade que satisfaça os níveis nutricionais mínimos, com uma distribuição espacial e social que assegure e alimentação/nutrição da maioria da população, em particular dos estratos de renda mais baixos.

5. Para esse propósito, é fundamental determinar a cesta básica de consumo, que contenha o conjunto de alimentos necessários para satisfazer quantitativa e qualitativamente os requerimentos alimentar-nutricionais dos principais centros regionais de consumo urbano e rural ou precisamente das áreas-programa.

6. Os Programas Nacional e Regional de Abastecimento devem definir as metodologias, estruturas institucional-administrativa e esquemas operativos que permitam articular a produção, a transformação e a comercialização, a partir das necessidades de abastecimento dos centros urbano-rurais de consumo. Com essa finalidade, devem ser organizados, no Norte e Nordeste, Grupos Executivos de Abastecimento (GEA's) que articulem os múltiplos fluxos e serviços complementares na oferta e demanda de produtos alimentares, agroenergéticos e agroindustriais para regularizar a situação do abastecimento nos principais centros de consumo.

7. O Programa Regional de Abastecimento, adicionalmente, deve assegurar a disponibilidade física de terras para atingir a segurança alimentar e ampliar, por outro lado, a integração da agricultura com a indústria e ambas com a produção energética, consolidando os complexos agroindustriais (CAI's) e as cadeias produtivas, com estruturas integradas de produção, transformação e circulação dos bens e serviços de origem silvo-agropastoril.

8. Para satisfazer os níveis nutricionais mínimos da maioria da população, o Programa Regional de Abastecimento necessita, complementarmente, modernizar a produção e a comercialização, através de aumentos de produtividade, bem como, induzir a abertura, transparência e ampliação dos mercados a fim de estabilizar, no médio prazo, uma relação decrescente entre o custo da alimentação e o nível real dos salários. Portanto, constata-se a necessidade de que o Brasil formule uma Política Nacional de Abastecimento.

9. Os aumentos necessários de consumo e exportação via incremento de produtividade do trabalho, deverá se alcançar, mediante a incorporação de tecnologias que assegurem maior eficiência no processo agroindustrial, mas que ao mesmo tempo, permitam elevar a geração de empregos dentro dos segmentos complementares do processo de produção e transformação. O aumento da intensidade da produção se efetuará também fomentando a concentração em escala dos insumos, consolidando novas formas de produção sob bases associativas e cooperativas.

10. O incremento de produtividade do trabalho e geração de empregos, implica na verticalização do processo agroindustrial e na sua concentração em áreas já ocupadas, incorporando fundamentalmente as terras ociosas, localizadas nas áreas de alto potencial ecológico-econômico, desalentando dessa forma, a estratégia de gerar aumentos de produção mediante a expansão contínua de novas áreas de fronteira.

11. As múltiplas formas de imperfeição dos mercados e concentração monopólica, que caracterizam historicamente a formação econômica do Brasil, deve dar lugar a novas estruturas de produção em que empresas pequenas, médias e grandes de origem nacional e internacional, possam coexistir nos diversos espaços estadual e regional, garantindo níveis crescentes de produção, intensidade de produção, geração de emprego e renda para a população.

12. A peça estratégica que o governo necessita organizar com urgência, para dinamizar os processos aqui referidos, está na razão direta da consolidação de mecanismos operacionais que possibilitem a formação de preços em mercados primários, onde os produtores organizados em grupos ou em cooperativas, possam exercer seu maior poder de negociação perante os intermediários, empresas e grandes comerciantes atacadistas, que tradicionalmente administram as condições objetivas, para que a formação de preços não aconteça exclusivamente nas grandes cidades e centros de consumo.

13. Dever-se-á estimular a formação de preços em mercados primários do interior dos Estados e, paralelamente, nas grandes cidades, a formação de cadeias voluntárias de comerciantes ou de associações civis de consumidores, para concentrar sua ação de compra nos mercados do interior. A multiplicação e consolidação das atividades de produtores e consumidores (fornecedores e demandantes) nos mercados do interior, configura uma possibilidade real e concreta para reduzir gradualmente o poder de negociação das grandes empresas, que exercitaram historicamente, um amplo poder monopsônico dentro dos mercados de produtos agroalimentares.

14. Para reforçar a estratégia referida, o Governo poderia, também, estimular a radicação da infra-estrutura necessária para a transformação industrial

nas próprias regiões do interior dos Estados concentrando, em alguns municípios selecionados, o conjunto prioritário de serviços, de fomento, de assistência técnica e de financiamento para a produção, transformação e comercialização de produtos com maior valor agregado.

15. No extremo oposto das dimensões dos mercados, será urgente organizar, ao nível estadual e nacional no contexto da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), câmaras especializadas por produto para regular as magnitudes dos preços e quantidades nas principais cadeias produtivas que sustentam o abastecimento nos mercados internos e externos. Com mecanismos eficazes de regulação, o Governo poderá definir diretrizes de curto prazo para orientar os fluxos de produção entre os mercados externos e internos de consumo direto e de transformação industrial garantindo, prioritariamente, o atendimento das necessidades do abastecimento interno e defendendo a renda dos produtores.

16. A partir desse processo de negociação para determinadas cadeias produtivas poderão ser criados por sugestão do Governo a nível nacional "Fundos Privados de Estabilização de Preços", para produtos com elevada dependência dos mercados externos e elevada variabilidade de preços e com excessiva vulnerabilidade a fenômenos climáticos, pragas e doenças que possam afetar significativamente a rentabilidade dos produtos.

17. A abertura dos mercados deverá se concretizar, mediante estratégias de ação que, por um lado, estimulem a acelerada recuperação econômico-financeira das empresas de pequena e média escalas e, por outro, inibam a permanência e/ou formação de cartéis e oligopólio no setor de produção de bens e serviços agrícolas, garantindo preços estáveis e fluxos regulares de produção, em condições de concorrência e competitividade nos mercados internos e externos.

18. Uma relação adequada entre os custos dos alimentos básicos e o nível dos salários, implica na definição de políticas coerentes de renda e de comércio exterior agroalimentar, que permita a efetiva redistribuição da riqueza estadual, regional e nacional e o incremento dos níveis de bem-estar social, de forma compatível com a capacidade interna de desenvolvimento, determinada pelas condições vigentes na sua base ecológica e de infra-estrutura e na capacidade real de financiamento e investimento.

19. Sendo o abastecimento um processo que integra a produção, a transformação, a comercialização e o atendimento das necessidades sociais e nutricionais da população, sua administração eficiente configurará um instrumento concreto e eficaz para acelerar o desenvolvimento em escala estadual, regional, nacional e a organização das comunidades. O desenvolvimento econômico-social, sustentado no melhoramento permanente da segurança alimentar, da produtividade, competitividade, crescimento verticalizado e dinamização do associativismo, efetuar-se-á, fundamentalmente, na participação organizada das comunidades rurais-urbanas e instituições representativas da sociedade civil.

20. As comunidades de diversos municípios poderão ser organizadas mediante Sistemas Integrados de Desenvolvimento por Áreas-Programa - SIDAP. Este sistema de gestão, busca legitimar os municípios e/ou áreas-programa, como promotores do desenvolvimento estadual, regional, viabilizando o

desenvolvimento integrado das bases físico-territorial, ecológica, econômica e social em conjunto com o fortalecimento da base institucional.

21. A estratégia desse modelo se sustenta na organização das comunidades e na formação e multiplicação de empresas associativas, para garantir a consolidação de um expressivo segmento capitalista cooperativo. Ao mesmo tempo, a organização de Centrais de Serviços Rurais Integrados/CENSERI's, deverá possibilitar que as empresas disponham dos insumos e serviços necessários para assegurar um processo eficiente de produção, de distribuição e de integração do setor cooperativo no processo de transformação agroindustrial.

22. O ordenamento da ocupação territorial, a segurança alimentar, a disponibilidade de meios de produção e serviços sociais básicos e, especificamente, as metas de produção e produtividade, serão garantidos mediante a elaboração de planos diretores para as diversas sub-regiões, integrando os sub-programas das áreas alimentar, agroindustrial e agroenergética, satisfazendo, por sua vez, os requerimentos de abastecimento dos diversos centros de consumo.

23. As sub-regiões ou áreas-programa serão delimitadas através de um processo de sub-regionalização e do estabelecimento de um sistema básico de informações. O acesso ao uso da terra e à produção, buscará ser equacionada através da criação do banco de terras e do acesso a fundos de investimentos para o desenvolvimento. A estratégia pretende que as comunidades e as unidades empresariais ao nível local, atinjam a auto-gestão da administração do desenvolvimento sub-regional.

24. Portanto, para garantir a execução de uma política voltada para a implantação de um novo padrão de desenvolvimento, que acelere o crescimento sócio-econômico, que permita a geração de uma renda maior e melhor distribuída, e um padrão de qualidade de vida mais elevado, o Plano do Governo necessita formular um Programa e uma Política Nacional de Abastecimento, com base sub-regional de sustentação, para a melhor atuação das secretarias dos estados, tanto nas áreas das informações básicas quanto nas de formulação e execução das políticas, programas e projetos que se precisem implementar nas diversas áreas-programa.

25. Recomenda-se, em consequência:

- a) Implementar um processo de sub-regionalização, identificando áreas-programa dentro do espaço estadual, em função do potencial de sua base ecológica-econômica e das necessidades de abastecimento alimentar, agroindustrial e agroenergético. No Nordeste a sub-regionalização já foi realizada pela SUDENE e pelo BNB/CPATSA e na Amazônia e SAE vem financiando os zoneamentos agro-ecológicos.
- b) Criar um Sistema Básico de Informações que permita programar, monitorar e avaliar o funcionamento das políticas, programas e projetos de abastecimento.

- c) Identificar os níveis nutricionais mínimos e a cesta básica dos principais centros de consumo urbano-rural no âmbito estadual.
- d) Identificar e selecionar as cadeias produtivas e os CAI's, que resultem prioritários para garantir o abastecimento alimentar.
- e) Definir as metodologias e sistemas operacionais que permitam a organização e financiamento de um Programa Nacional e Regional de Abastecimento nas Áreas alimentar, agroindustrial e agroenergético.
- f) Aperfeiçoar a política econômica, em particular, nas áreas de preços, crédito, tributação, regularização de mercados e comércio externo/interno, que permitam ao Governo, atingir seus objetivos e metas programáticas.
- g) Aperfeiçoar as estruturas institucional-administrativas nos níveis sub-regional, estadual e, se possível, nacional, necessárias para a implementação de uma Política Nacional de Abastecimento.
- h) Organizar, no estados, o funcionamento dos Grupos Executivos de Abastecimento (GEA's).
- i) Consolidar as organizações empresariais por complexos e cadeias produtivas no âmbito estadual por áreas-programa.
- j) Organizar os sistemas de gestão por áreas-programa no âmbito das sub-regiões, dando prioridade e implementação dos programas e projetos de abastecimento.
- l) Criar um Sistema de Pré-investimento para Complexos Agroindustriais.
- m) Criar um Sistema de Capacitação Técnica e Organização Empresarial, com base na educação pela qualidade fomentada pelo sistema da Confederação Nacional da Indústria (SENAI, SESI, IEL).

8.0 - FUNDAMENTAÇÃO ECOLÓGICA DO PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA

Nessa parte do Plano os fundamentos teóricos-metodológicos da dimensão ambiental deve voltar-se para compatibilizar os recursos naturais escassos com a economia política do Estado e do País. Em suas estratégias deve incorporar as atividades de pesquisa, ensino e extensão das universidades e centros de pesquisas, bem como o controle e monitoramento pela sociedade.

Vale também a discussão epistemológica com vistas a definir novos paradigmas científicos na medida em que o Plano incorpora a produção interdisciplinar de conhecimentos. Em tese a dimensão ambiental em um plano de desenvolvimento sustentável descansa na contradição homem/biosfera. Para tanto é imprescindível os indicadores de interatividade e interdisciplinaridade com vistas a uma visão holística da realidade.

Para tanto o Projeto BRA/92/031 deve situar-se no âmbito do Plano Agro-ecológico do Estado, financiado pela SAE, e devidamente articulado à CIDES (Comissão Interministerial do Desenvolvimento Sustentável).

8.1 - RELAÇÕES METODOLÓGICAS

No planejamento do PEDA-TO as relações metodológicas assumem um caráter particular no qual se alicerça a formulação de objetivos e a análise da situação, através de diagnóstico/prognóstico de conflitos.

São vários os métodos utilizados e podem ser sintetizados em quatro categorias fundamentais:

- a) AD HOC - com alto nível de subjetividade;
- b) OVERLAY - quando se sobrepõem mapas para identificações ambientais;
- c) CHECK LIST - método em que não são avaliados os efeitos cruzados;
- d) MATRIZES - métodos em que se explicitam as relações causas/efeitos.

8.2 - METODOLOGIA - EIXO

Esta metodologia de planejamento com vistas a dimensão ambiental de programas e projetos foi desenvolvida pelo CIDIAT (Centro Interamericano de Desarrollo Integral de Águas y Tierras) e representa uma composição dos métodos OVERLAY e de MATRIZES. Sua estrutura é multidisciplinar e interativa enquanto processo.

ESQUEMA METODOLOGIA-EIXO

| | | |
|--|---|--|
| ANTECEDENTES | = | DEMANDA SOCIAL E/OU POLÍTICA CONCEITOS/UNIDADES SITUAÇÃO ATUAL |
| ETAPA 1 RESUMO | = | DOCUMENTO PARA A SOCIEDADE CIVIL E POLÍTICA NÍVEL NACIONAL, ESTADUAL E LOCAL |
| ETAPA 2 INTRODUÇÃO | = | CARACTERÍSTICAS/IMPORTÂNCIA FATORES DE DEGRADAÇÃO |
| ETAPA 3 MARCOS DE REFERÊNCIA | = | -DE PLANIFICAÇÃO NACIONAL E REGIONAL -INSTITUCIONAL E JURÍDICO |
| ETAPA 4 INVENTÁRIO E DIAGNÓSTICO | = | -CONSERVACIONISTA: ÁGUA, SOLO, FLORA, FAUNA, IMPACTOS |
| ETAPA 5 OBJETIVOS E PRIORIDADES | = | -OBJETIVOS SUPERIORES, PRINCIPAIS COMPLEMENTARES, ESPECIAIS -PRIORIZAÇÃO MACRO E MICROESPACIAL |

ETAPA 6
ESTUDOS DE = PROGRAMAS, ORÇAMENTOS E ESTRATÉGIAS
ALTERNATIVAS

ETAPA 7 = AVALIAÇÃO POLÍTICA, ECONÔMICA, SOCIAL
E AMBIENTAL.
AVALIAÇÃO

8.3 - BASES METODOLÓGICAS

Segundo SILVA D.J. e POMPEU C.A no trabalho "Enfoques Epistemológico, Político e Filosófico na Leitura da Questão Ambiental" de programas e projetos as bases metodológicas se expressam conforme o esquema abaixo:

| ETAPAS | INTERDISCIPLINARIEDADE | INTERATIVIDADE |
|--------------------------|--|--|
| Antecedentes | -Construção da Imagem em Comum (Primeira Aproximação) -Glossário Interdisciplinar | -Demanda Social e Política |
| Resumo | -Discussão dos Objetivos e Elaboração das Metodologias -Elaboração Conjunta do Documento (Projeto) | -Documento para Apresentação e Discussão pela Sociedade Civil e Política |
| Introdução | -Coleta de Informações Secundárias -Atuação Unidisciplinar -Integração das Informações (Segunda Aproximação) | -Participantes enquanto Membros do Grupo |
| Marcos de Referência | -Coleta de Informações (Secundárias e Primárias) -Atuação Transdisciplinar | -Participantes enquanto Membros do Grupo |
| Inventário e Diagnóstico | -Coleta de Informações Primárias -Tabulação/Tratamento Unidisciplinar -Integração e Diagnóstico (Terceira Aproximação) | -Participação efetiva da Sociedade Civil/Comunidade Local -Participação/Acompanhamento das Instituições Políticas |
| Objetivos e Prioridades | -Trabalhos Específicos -Integração -Discussão e Conclusões | -Participação efetiva da Sociedade Civil/Comunidade Local -Participação/Acompanhamento das Instituições Políticas |
| Alternativas e Programas | -Integração -Discussão e Conclusões | -Participação efetiva da Sociedade Civil/Comunidade Local -Participação/Acompanhamento das Instituições Políticas |
| Avaliação | -Trabalhos Específicos -Integração -Discussão e Conclusões | -Participação efetiva da Sociedade Civil/Comunidade Local -Participação/Acompanhamento das Instituições Políticas |

As metodologias que tratam da questão ambiental dos programas projetos podem ser vistas sob os enfoques epistemológico, político e filosófico, conforme abaixo se explicita:

| ENFOQUE EPISTEMOLÓGICO | ENFOQUE POLÍTICO | ENFOQUE FILOSÓFICO |
|------------------------|---|---|
| Unidisciplinar | -Isolada -Sem Participação Social e Política | -Visão Fragmentada do Mundo |
| Multidisciplinar | -Integração Vertical a Nível de Coordenação -Sem participação Social -Postura Política Tecnocrática | -Visão do Mundo como Resultados Somatórios das Partes - Processo Heterônomo |
| Interdisciplinar | -Integração Horizontal a Nível Disciplinar -Com Participação Social -Postura Política Participativa | -Visão do Mundo como Resultado da Integração das Partes -Processo como Autonomia Crescente |
| Transdisciplinar | -Imagem e Linguagem Social -Com participação Social -Postura Política Participativa | -Visão Holística do Mundo -Processo Autônomo |

8.4 - ORIENTAÇÃO PARA ESTUDOS DOS ASPECTOS AMBIENTAIS

8.4.1 - Metodologia de Abordagem - compreendendo os aspectos:

- a) conceituais e epistemológicos;
- b) metodológicos;
- c) legislação ambiental e plano agro-ecológico;
- d) política social;
- e) política econômica.

8.4.2 - Diagnóstico e Prognóstico da Dimensão Ambiental - quanto:

- a) Meio físico no âmbito da: climatologia, geomorfologia, hidrologia e pedologia;
- b) Meio biótico compreendendo os ecossistemas terrestres e aquáticos;
- c) Meio antrópico nos aspectos de demografia, educação, cultura, saúde, habitação, infra-estrutura econômica e social, atividades produtivas e de serviços.

8.4.3 - Impactos Ambientais - nos meios: físico, biótico e antrópico, quanto a identificação, classificação e mudanças

8.4.4 - Medidas Mitigadoras - através de programas, projetos, valoração, acompanhamento e monitoramento.

A presente orientação, no âmbito do PEDTA-TO, aponta para o fluxograma sinótico que a seguir se apresenta.

9.0 - PROPOSTA TÉCNICA PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO POR ÁREA-PROGRAMA

O Brasil está em pleno processo de superação das crises: econômica, psicossocial, cultural, política e institucional-administrativa cujos estrangulamentos e conflitos paralisaram o crescimento do País e impuseram incomensuráveis sofrimentos a mais de dois terço da sua população.

Simultaneamente, a nível mundial, ocorrem importantíssimas transformações no campo econômico, político e social como são exemplos o desmoronamento da guerra-fria e desaparecimento da União Soviética, ao mesmo tempo que um pequeno grupo de países se insere em uma nova revolução pós industrial onde o conhecimento e a informação deslocou por completo o velho código do capitalismo industrial (concentração, centralização, padronização, especialização, maximização e sincronização), para novos padrões que conformam a nova ordem revolucionária explícita em categorias de: ubiquidade, interatividade, mobilidade, conversibilidade, conectividade e globalidade. Incluso nesta nova ordem está a formação e consolidação de uma visão holística inserta em uma lógica sistêmica que se contrapõe à lógica cartesiana ou concepção mecanicista de Descartes e Newton que dominou todo pensamento científico nos últimos 300 anos.

É dentro destas circunstâncias que se procura e se esforça em esboçar uma nova política de alocação de recursos, com deslocamento de poder, fundamentado em princípios de democracia participativa e descentralizada que resulta no que aqui se denomina e se conceitua como Desenvolvimento Sustentável. Para tanto se procura-se implementar, com dificuldade e resistência política de diferentes níveis, essa nova concepção e ética de desenvolvimento objeto das preocupações da Conferência Internacional do Meio Ambiente realizada no Rio de Janeiro em meados do ano de 1992.

Para o objetivo desta Proposta, o Desenvolvimento Sustentável é um processo que passa necessariamente por uma sustentabilidade ao longo do tempo de forma a se auto-regenerar a partir dos ciclos vitais e transformações antrópicas. Considera que os recursos disponíveis não acompanham padrões de consumo como os que se dão nos Estados Unidos da América, Alemanha, etc, e que o processo de produção é limitado pelos recursos da natureza e pela tecnologia que está diretamente relacionada com o eco-sistema e a sociedade. Tem imbricado na sua sustentabilidade os balanços energéticos, a segurança alimentar e do abastecimento e, em termos de globalidade da economia, a competitividade não somente pelo fotoperiodismo mas também pela produtividade do trabalho, intensidade de produção e possibilidade de negociação. Não pode e não deve ser movido pelas forças motrizes do desenvolvimento capitalista do industrialismo que é o lucro e poder. Estas devem, neste tipo de desenvolvimento, estarem subordinadas a uma ética que transforme A Idade das Coisas na Idade do Homem a partir do humanismo concreto. Esforça-se em repartir o espaço tendo em conta os estudos analíticos dos sistemas ecológicos frente aos ajustes necessários da demografia e da economia. Desta forma se acredita que a conceituação em tela vai ao encontro daquele conceito apresentado em Fortaleza (fevereiro de 1992) na "Conferência sobre Impacto de Variação Climática e Desenvolvimento Sustentável em Regiões Semi-Áridas" e que se resume no seguinte: Um desenvolvimento

Sustentável que seja mais justo socialmente, economicamente distributivo, ecologicamente equilibrado e com continuidade a longo prazo."

Esta proposta tem os objetivos de:

- a) levantar a necessidade de recuperar e reorientar a nova política de alocação de recursos como estratégia central no processo de desenvolvimento sustentável;
- b) descrever e implementar um novo modelo de organização e administração que interiorize os processos de inversões e contribua para gerar empregos e redistribuir renda localmente de forma a melhorar a qualidade de vida das populações, quebrando o círculo de miséria e pobreza e desarticulando toda sua habituação ou acomodação;
- c) apresentar recomendações de programas e projetos com seus respectivos mecanismos, linhas de ações e instrumentos no que diz respeito: proteção do meio ambiente, dinamização dos mercados de terras e trabalho, organização social e empresarial, modernização da agricultura, expansão agroindustrial via "agribusiness" e combate a pobreza;
- d) planejar, articular e ordenar o desenvolvimento sustentável (nos termos já aqui conceituado) com vistas não somente a competitividade mas, fundamentalmente, à segurança alimentar e ao abastecimento das populações;
- e) prover os municípios, estados e o Brasil de uma democracia participativa a partir de áreas-programa de maneiras a viabilizar e consolidar uma autêntica democracia representativa nos níveis estadual, regional e federal;
- f) enfatizar, programar e orçar a parceria entre os governos: federal, estadual, municipal e a sociedade civil organizada com objetivo de concretizar a proposta de desenvolvimento sustentável a partir de áreas-programa.

Apresenta-se a seguir, um diagrama ou fluxograma sinótico para a categoria de desenvolvimento supracitado a nível de áreas-programa.

Note-se, no fluxograma, que a premissa e a teoria do desenvolvimento sustentável está na descentralização institucional-administrativa com a criação, na área-programa, de um Conselho Intermunicipal de Gestão com objetivo de definir estratégias, programas e projetos com seus respectivos mecanismos, linhas de ações e instrumentos para concretizar o desenvolvimento em tela. Este conselho tem como Secretaria Executiva o Sistema de gestão do Desenvolvimento Sustentável da Área-Programa.

FLUXOGRAMA SIMBÓICO PARA O DESENVOLVIMENTO EDO-AGROINDUSTRIAL SISTEMIZAVEL A NÍVEL DE ÁREA-PROGRAMA (AP)

