

**O PROGRAMA ESTADUAL DE MICROBACIAS, A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO E  
A QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO NA REGIÃO DE JALES\***

**PROGRAMA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS, EL PAPEL DE LOS PODERES  
PÚBLICOS Y LA CUESTIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LA REGIÓN DE JALES**

**STATE WATERSHED PROGRAM, THE ROLE OF PUBLIC AUTHORITIES AND THE  
QUESTION OF PARTICIPATION IN THE REGION OF JALES**

**Evandro César Clemente**

Professor da Universidade Federal de Goiás (UFG), *campus*  
de Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia  
(IFGOIANO), Jataí-GO.

**Antonio Nivaldo Hespagnol**

Professor da Faculdade de Ciências e Tecnologia.  
Universidade Estadual Paulista, *campus* de Presidente  
Prudente-SP.

**Resumo:** O trabalho tem como objetivo averiguar a atuação do Programa de Microbacias Hidrográficas e analisar as ações do Poder Público e a participação dos proprietários rurais junto aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) na região de Jales. O Programa contou com financiamento do Banco Mundial e teve como objetivo implementar o desenvolvimento rural sustentável em todo o Estado de São Paulo. Suas ações se pautaram em combater a pobreza rural e em difundir medidas e ações visando combater erosões e disseminar manejos sustentáveis dos solos e águas, através da descentralização e incentivo à participação dos agentes locais, via formação e fortalecimento das associações de produtores rurais. Seu foco são os pequenos proprietários rurais (com até 50 ha). Os procedimentos metodológicos adotados foram: revisão da bibliografia, coleta de dados de fonte secundária no *site* da CATI; obtenção de dados de fonte primária através da aplicação de formulários juntos aos proprietários rurais das microbacias hidrográficas abrangidas pelo projeto, realização de entrevistas com técnicos do EDR/CATI, das Casas da Agricultura dos municípios, presidentes dos CMDRs e presidentes das associações de produtores rurais.

**Palavras-chave:** Programa de Microbacias Hidrográficas, descentralização administrativa, participação, Poder Público e Jales.

**Resumen:** El estudio tiene por objeto investigar el papel del Programa de las cuencas hidrográficas y analizar las acciones del Gobierno y la participación de los propietarios de tierras a lo largo de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR) en la región de Jales. El programa fue financiado por el Banco Mundial y destinado a la implementación del desarrollo rural sostenible en todo el estado de Sao Paulo. Sus acciones se basaban en la lucha contra la pobreza rural y en las medidas de difusión y acciones para combatir la erosión y la difusión de la gestión sostenible de los suelos y aguas, a través de la descentralización y el

---

\* O presente artigo resulta da Tese de Doutorado intitulada: “O Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas no contexto do desenvolvimento rural da região de Jales-SP”, defendida em 25 de fevereiro de 2011 na FCT/UNESP de Presidente Prudente-SP, sob a orientação do Prof. Dr. Antonio Nivaldo Hespagnol.

fomento de la participación de los actores locales, mediante la capacitación y el fortalecimiento de las asociaciones de agricultores. Se centra en los pequeños agricultores (hasta 50 ha). Los procedimientos metodológicos adoptados fueron: revisión de la literatura, la recopilación de fuentes secundarias en el sitio de CATI, la obtención de fuente de datos primarios a través de los formularios de solicitud, junto a los propietarios dentro de las cuencas del proyecto, entrevistas con el personal de la EDR / CATI, las Casas de los municipios de la Agricultura, los presidentes y los presidentes de las asociaciones CMDRs de los agricultores.

**Palabras-clave:** Programa de microcuencas, la descentralización administrativa, la participación y el orden público Y Jales.

**Abstract:** The study aims to investigate the role of the Program of watersheds and analyze the actions of the Government and participation of landowners along the Municipal Councils for Rural Development (CMDR) in the region of Jales. The program was funded by the World Bank and aimed at implementing sustainable rural development throughout the state of Sao Paulo. His actions were based on fighting poverty in rural and spread measures and actions to combat erosion and disseminate sustainable management of soils and waters, through decentralization and encouraging the participation of local actors, through formation and strengthening of associations of farmers. It focuses on small farmers (up to 50 ha). The methodological procedures adopted were: literature review, collection of secondary sources on the site of CATI, obtaining primary data source through the application forms together to landowners within the watersheds of the project, interviews with staff from the EDR / CATI, the Houses of Agriculture municipalities, chairmen and presidents of CMDRs associations of farmers.

**Key-words:** Program Microcatchments, administrative decentralization, participation, public power and Jales.

## 1. Introdução

O principal objetivo do trabalho foi averiguar a atuação do Programa de Microbacias Hidrográficas I, juntamente com as ações do Poder Público – em suas diferentes escalas de atuação –, na promoção do desenvolvimento rural sustentável no Escritório de Desenvolvimento Rural de Jales, estado de São Paulo. Também foi feita uma análise da participação dos proprietários rurais e dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural) CMDRs de alguns municípios da referida região.

O Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas I foi implantado no Estado de São Paulo entre os anos de 2000 e 2008. Ele foi gestado a partir das preocupações com a degradação ambiental, gerada com a aplicação do pacote da revolução verde, a denominada “modernização” da agricultura. Esta, por sua vez, se deu assentada no paradigma desenvolvimentista, que primou apenas pelo crescimento econômico, em detrimento das dimensões social, cultural e ambiental.

Portanto, o programa visou amenizar a degradação ambiental e promover o desenvolvimento rural sustentável a partir da adoção de técnicas e manejos menos predatórios e do combate à pobreza rural. Também procurou estimular a participação dos agentes locais envolvidos com a formação de associações de produtores, descentralizando as decisões. Além disso, apresentou

uma perspectiva gradualista, em que as microbacias abrangidas, deveriam servir de exemplo para o Poder Público Local estender as ações a todas as demais microbacias do município.

## **2. O Programa de Microbacias Hidrográficas I no Estado de São Paulo**

A revolução verde gerou riqueza para poucos e pobreza para muitos, com a intensificação do êxodo rural, o empobrecimento e expropriação dos pequenos proprietários, proletarianização (boias-frias), além de acentuar a já concentrada propriedade da terra no país. Também, gerou significativos impactos ambientais, como contaminação de solos, águas, alimentos, plantas, animais, trabalhadores, desmatamentos e perda da biodiversidade. Neste sentido, o Programa de Microbacias Hidrográficas I, por meio de suas ações, procurou reverter este quadro.

O Programa de Microbacias Hidrográficas I, portanto, teve como objetivo “(...) amenizar e reverter o quadro de degradação do meio ambiente, promovendo técnicas preservacionistas e metodologias que produzam menor impacto sobre os nossos recursos naturais” (SÃO PAULO, 2000, p. 1). Ao mesmo tempo, demonstrou preocupações com a dimensão social, procurando combater a pobreza rural. Deste modo, para o programa é fundamental: garantir a segurança alimentar; viabilizar economicamente as unidades de produção agropecuária; fortalecer as formas de organização social no campo; preservar o meio ambiente e melhorar a qualidade de vida das famílias rurais (SÃO PAULO, 2000).

Outro ponto importante, trazido pelo programa, tem sido o processo de descentralização das ações. No Brasil, a promulgação da Constituição de 1988, constitui-se num marco do início deste processo, que delegou aos municípios muitas das atribuições antes a cargo da União.

A partir dos anos 1990, as políticas públicas implementadas no Brasil, dentre elas o Programa de Microbacias I, sob o formato territorial, (engendram as múltiplas dimensões do rural, como atividades não-agrícolas, sustentabilidade ambiental, estímulo à participação e o envolvimento dos agentes locais), têm se dado a partir de influências europeias, espelhadas no Programa Ligações Entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER), implantado na Europa a partir dos anos 1990, e no forte dinamismo econômico apresentado pela Terceira Itália.

A origem do programa de microbacias em São Paulo foi a aplicação bem sucedida de projetos nestes moldes em estados do sul do país. Por conta do êxito dessas políticas nos estados sulinos, bem como do preocupante quadro de degradação ambiental no Estado de São Paulo, houve a mobilização para se implantar um programa nos mesmos moldes, que teve início no ano 2000, contando com recursos financeiros do Governo do Estado e do Banco Mundial. O custo total foi

orçado em US\$ 124.740.200,00, de modo que US\$ 55.348.200,00 foram financiados pelo Banco Mundial e US\$ 69.342.000,00 entraram como contrapartida do Governo do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2000).

Foi efetuada uma classificação dos proprietários rurais situados nas microbacias hidrográficas, objeto de intervenção do programa, em três categorias: pequenos – com área até 50 hectares; médios – com área entre 50 e menos de 200 hectares, tendo no mínimo 70,0% da renda familiar oriunda da agropecuária, tendo ainda que residir na propriedade, no município da propriedade ou em município vizinho; e grandes – com áreas superiores a 200 hectares. Esta classificação foi utilizada para a definição dos níveis de isenção que foram concedidos aos proprietários rurais, para a adaptação da infra-estrutura e para a aquisição de equipamentos, de modo a adaptar os sistemas agrícolas. Foi exigida maior contrapartida financeira dos proprietários de maiores áreas e menores contrapartidas dos pequenos proprietários (SÃO PAULO, 2000) e (HESPANHOL, 2005).

O programa de microbacias I teve como foco os pequenos proprietários rurais, sendo a maior parte dos recursos financeiros direcionada a este grupo. Desta forma, as práticas individuais oferecidas, como: adubação verde, cerca de proteção de APP, faixa de retenção, terraceamento, calcário, fossas sépticas, piqueteamento, bem como as práticas coletivas: construção de abastecedouros, aquisição de distribuidor de calcário, roçadeira e escarificador/subsolador, chegaram a ter até 90% dos seus custos subvencionados pelo programa para esta categoria de proprietários.

Contudo, o acesso às subvenções coletivas exigiu que fosse criado um grupo, com, no mínimo, cinco proprietários rurais. Para administrar a cessão das subvenções, aos distintos grupos de proprietários, foram criados dois grupos: Grupo 1 (G1) que é constituído por, no mínimo, 60% de pequenos proprietários, enquanto que o Grupo 2 (G2), constituído por menos de 60% de pequenos proprietários, o qual recebeu menor valor financeiro para as subvenções coletivas.

Esta maneira de estimular os proprietários rurais a formarem grupos, ocorreu no sentido de buscar formar e fortalecer grupos de associações de pequenos proprietários rurais por todo o Estado de São Paulo. Desta forma, a meta inicial era formar 3.400 grupos que, por sua vez, abrangeriam 21.800 proprietários rurais (SÃO PAULO, 2000) e (NEVES NETO, 2009).

Em cada microbacia, a principal ação do programa foi a adaptação de estradas rurais, de maneira a controlar o fluxo de água e propiciar a infiltração no solo, permitindo que ela permaneça por mais tempo na propriedade e se infiltre no solo, abastecendo o lençol freático e evitando

escoamento de grandes quantidades de água, o que, por sua vez, provoca erosão dos solos e assoreamento dos cursos d' água (HESPANHOL, 2008).

Nas propriedades rurais, o Programa de Microbacias Hidrográficas I implementou ações que se pautaram na construção de cercas para proteção das áreas de preservação permanente (APPs), sobretudo em torno dos cursos d' água, represas e nascentes, fornecimento de mudas para o plantio nas APPs, disponibilização de hora/máquina para a realização de obras de terraceamento e construção de terraços e curvas de nível, construção de poços para o abastecimento de água a grupos de proprietários das microbacias, oferta de recursos financeiros para a aquisição de implementos agrícolas, calcário e fertilizantes e, também, estímulo à formação de associações de produtores rurais nas respectivas microbacias (SÃO PAULO, 2000) e (HESPANHOL, 2008).

Desta forma, as diretrizes e objetivos do Programa de Microbacias I, apresentaram-se de maneira inovadora, propondo a implementação do desenvolvimento rural sustentável em todo o estado de São Paulo.

No entanto, após o término do período de execução do programa, em novembro de 2008, podemos verificar que o Programa de Microbacias paulista não conseguiu atingir as metas inicialmente estabelecidas. Da meta inicial de se trabalhar em 4,5 milhões de hectares no Estado, atingiu-se apenas 3.290.200 hectares.

Também havia sido estabelecido como meta beneficiar 90 mil agricultores no Estado de São Paulo, sendo que, em setembro de 2008, havia atingido apenas 70.400, aquém, portanto, da meta inicial projetada. Também previa trabalhos em 1.500 microbacias no Estado, mas atingiu apenas 986, muito aquém da meta traçada originalmente.

Corroborando nossa análise, Hespanhol (2008), avaliando o programa no Estado de São Paulo concluiu que “[...] as metas estabelecidas para o período de vigência do financiamento do BIRD não foram plenamente atingidas em termos de número de microbacias, de área de cobertura e de número de produtores atendidos” (HESPANHOL, 2008, p.10).

Vários fatores concorreram para que o Programa de Microbacias I ficasse aquém de suas metas previamente estabelecidas. Algumas destas causas serão debatidas doravante.

### **3. O Programa de Microbacias, o “localismo” das políticas e a atuação do Poder Público**

Observou-se que o programa de microbacias privilegiou a escala local, ao adotar a microbacia como unidade para o planejamento de suas ações. Apesar de considerarmos que isso

trouxe significativos benefícios, integrando os elementos naturais e humanos, observamos, porém, que não devem ser descartadas medidas que ultrapassem os limites das microbacias, de maneira a superar o caráter pontual e restrito do projeto, que ignorou a significativa parcela dos proprietários rurais das áreas não contempladas e não apresentou articulação regional nos trabalhos desenvolvidos. Seria necessária uma articulação entre todas as esferas envolvidas no programa, como nas escalas das microbacias dos municípios, regional e mesmo estadual, dado que as ações têm supervalorizado apenas a escala local, e neste caso, somente as microbacias hidrográficas individualmente.

As políticas de desenvolvimento (territorial) rural, no Brasil têm se pautado pela supervalorização da escala local, ao passo que ignora as demais escalas, bem como a articulação entre as diferentes escalas. Isso resultou da adoção indiscriminada e acrítica dessa literatura que vem de outros países, pois é importante trabalhar a escala local, porém sem desvalorizar as demais e procurar integrá-las, articulá-las, visando potencializar as ações e subvenções do Programa de Microbacias.

De acordo com Brandão (2007), tais políticas estão sendo construídas a partir da crença subjacente de que o local tem poder de mobilizar todas as suas forças endógenas apenas a partir da vontade dos agentes locais. Bastaria então, cumprir as exigências requeridas neste cenário da globalização, para conquistar a confiança dos agentes econômicos poderosos e garantir os investimentos necessários, dinamizando a economia local.

Neste sentido, ignora-se o papel, que consideramos crucial na promoção do desenvolvimento, que é o do Estado, na provisão de infra-estrutura e fonte de recursos para sustentar as políticas públicas. Ricci (2008) *apud* Neves Neto (2009), faz um apontamento relevante, para que o Programa de Microbacias passe a ter recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de modo a aprimorar a sustentabilidade desta política, sanando a dependência por recursos financeiros externos (Banco Mundial).

Apesar do Programa de Microbacias ter realizado estudos visando detectar as áreas com maior intensidade de problemas relativos à degradação ambiental, bem como a maior incidência de pobreza, acreditamos que isso não tem sido suficiente., tendo em vista a realidade do EDR de Jales, formado por pequenos municípios, que têm suas bases econômicas assentadas na agricultura e com municípios fortemente dependentes em termos financeiros de recursos obtidos via FPM (Fundo de Participação dos Municípios), já que a receita própria é baixa. Isso, sem contar outros problemas político-administrativos, ingerência e má gestão, que não cabe aqui serem debatidos com maior profundidade.

Tem-se aí um problema crucial do Programa de Microbacias na região de Jales, pois, a escassez de recursos financeiros e humanos dos municípios bloqueou a expansão do programa pelos próprios agentes locais, e, por isso, fez com que o “caráter gradualista” ficasse comprometido, e, por extensão, a promoção do desenvolvimento rural sustentável. O que defendemos não se refere a uma postura mais centralizada da CATI e da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento, mas, sim, a atuação do Estado, no sentido de prover recursos aos municípios que o próprio Programa de Microbacias já havia incluído nos estudos feitos, previamente, na detecção das zonas prioritárias deste, como áreas sujeitas à erosão e à indigência.

Em face desta realidade, acreditamos que deveriam ser tomadas algumas medidas pelo Governo Estadual, no sentido de aprofundar os estudos e conhecimentos acerca das singularidades apresentadas pelos diversos EDRs (regionais da CATI) distribuídos pelo Estado, ao mesmo tempo que, deveriam ser tomadas medidas visando solucionar a falta de recursos financeiros, humanos, materiais, entre outros, para que o programa cumprisse plenamente os seus objetivos.

Para suprir os problemas e/ou as falhas, o Estado poderia, por exemplo, criar políticas paralelas e subsidiárias ao Programa de Microbacias, tendo, como foco, outras questões que envolvem a sustentabilidade, como a geração de renda, canais de comercialização da produção, uma vez que os proprietários rurais da região vendem sua produção a atravessadores, que se apropriam da maior parte dos rendimentos obtidos com a comercialização.

O Estado deveria orientar suas ações e medidas, portanto, levando-se em conta a heterogeneidade apresentada pelo campo no Estado de São Paulo. Nas regiões de Campinas, Ribeirão Preto, Piracicaba, São José do Rio Preto, Limeira, Araraquara, entre outras, ocorre o predomínio amplo do agronegócio da cana-de-açúcar, a partir da reativação do Pró-álcool e, em menor grau, da laranja. Na região de Jales, a agricultura é baseada em pequenas e médias propriedades rurais, com diversificação agrícola, porém, apresentando problemas de comercialização dos produtos, obtenção de renda, de crédito, assistência técnica, entre outros.

Outro problema apresentado pelo Programa de Microbacias refere-se ao que Sumpsi (2007) já alertara para as políticas de cunho territorial no Brasil: a falta de integração e articulação com as demais políticas públicas voltadas para o campo em nível federal, estadual ou municipal. Além disso, a advertência de Ricupero (2001) sobre as políticas de desenvolvimento na América Latina, que padecem da falta de uma série de políticas públicas, como de emprego, de renda, as voltadas para os empreendimentos de pequeno e médio porte, as políticas sociais, dentre outras.

A região de Jales, a partir de julho de 2008, passou a ser o quinto “Território Rural” do Estado de São Paulo. Os Territórios Rurais constituem uma política pública coordenada pelo

Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), diferentemente do Programa de Microbacias I, que foi coordenado na esfera estadual. Em nosso trabalho de campo, não detectamos nenhuma ação no sentido de integrar e potencializar as ações destes dois programas. Verificamos que as três esferas do Poder Público (municipal, estadual e federal) realizam suas tarefas de maneira isolada, ou seja, muito pouco se faz para articular as ações e as medidas contidas nas políticas públicas de cada esfera.

#### **4. Descentralização administrativa e a questão da participação dos proprietários rurais**

A promulgação da Constituição de 1988 delegou maiores atribuições aos Estados e municípios na gestão das políticas públicas, num processo que ficou conhecido como “municipalização”. Na mesma direção, as políticas públicas passaram a ocorrer no chamado formato *bottom-up* (“de baixo para cima”), procurando estimular os agentes locais a participarem das decisões, substituindo o formato *top-down* (“de cima para baixo”).

Concordamos que a busca pela participação e envolvimento dos indivíduos na escala local é positivo, assim como a maior participação dos municípios na definição e execução de políticas públicas. No entanto, o que destacamos como negativo é que, via de regra, o Estado passou a delegar atribuições aos municípios, no sentido de se eximir destas incumbências, buscando repassar algumas tarefas para a própria sociedade civil. Isso vem ocorrendo por causa do forte predomínio das teses neoliberais que defendem o “Estado mínimo”.

Importante ressaltar que o processo de descentralização administrativa deu-se acompanhado de uma profunda crise fiscal do Estado brasileiro, nos anos 1980, diminuindo sua capacidade de realizar investimentos, com a reestruturação da máquina estatal, que foi reduzida a partir dos processos de privatizações que foram realizados.

Apesar do entusiasmo de quem acreditava que a descentralização administrativa provocaria uma profunda transformação na realidade, com a melhoria dos serviços e funções do Estado, beneficiando, assim, a população de forma geral, isso foi bloqueado, porque, no plano local, se reproduzem esquemas de clientelismos e autoritarismo, já tão comum nas demais escalas do poder, além de uma cultura que se caracteriza pela pouca participação dos cidadãos.

Para Buarque (2008), um problema do processo de descentralização administrativa, ocorrido a partir da Constituição de 1988, foi que este se deu de forma irregular e desconexa, repassando responsabilidades e recursos de maneira desequilibrada. Ou seja, estados e municípios

passaram a ter maiores atribuições, porém, o volume de recursos repassados a estes não se deu de modo a dar conta das incumbências assumidas.

É importante que haja maior participação e envolvimento dos agentes locais. No entanto, não concordamos com o fato de o Estado se eximir da realização de investimentos, do planejamento das políticas, seja nas escalas regionais, estaduais e mesmo, federais, visando corrigir as distorções espaciais do desenvolvimento.

Com a saída de cena do governo paulista, a partir da municipalização ocorrida no início dos anos 1990, o que observamos também, de forma geral, é que os municípios pouco se mobilizam para implementar e efetivar políticas de desenvolvimento rural, o que contribui ainda mais para acentuar o descaso do Poder Público com a assistência técnica e extensão rural aos proprietários rurais, sobretudo, aqueles que mais necessitam e não podem pagar por isso.

Na verdade, o que defendemos é que as políticas locais (municipais) estejam integradas às políticas que ocorrem em escala estadual e mesmo nacional. A articulação das diferentes escalas potencializaria os efeitos das políticas, melhorando o desempenho e beneficiando ainda mais os participantes destas.

## **5. Atuação do Poder Público municipal, o Programa de Microbacias e os CMDRs na região de Jales**

A Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente de Jales rompeu o vínculo que tinha com a CATI do Governo do Estado. Isso ocorreu porque pelo convênio, o município cedia profissionais à CATI desenvolver projetos, como o Programa de Microbacias I. A prefeitura avaliou que os retornos oriundos dessa parceria não foram satisfatórios nestes projetos, daí tomou a decisão de romper o convênio. O município de Jales que possui 16 microbacias hidrográficas, teve apenas 3 microbacias trabalhadas pelo programa, o projeto das microbacias do Ribeirão Lagoa e da Roça, e o projeto do Córrego do Veadinho.

Este rompimento do convênio da Prefeitura de Jales com o Governo do Estado contribuiu para intensificar o isolamento e a falta de integração das ações e das políticas públicas para o campo.

De acordo com a secretária municipal de meio ambiente e agricultura, Gláucia Tonin, as ações do município de Jales, em prol dos pequenos proprietários rurais, foram as seguintes: a) criação de um centro de comercialização de produtos (uma feira do município que popularmente é

chamada “comboio”); b) projetos de agregação de valor aos produtos (como de suco e vinho artesanal, doces de caju, entre outros); c) orientação técnica e cursos de capacitação destinados aos proprietários rurais.

No caso de Jales, além das ações do poder público municipal, visando garantir a manutenção da estrutura agrária e a diversificação agrícola, este baixou uma lei propondo-se a conter o avanço da lavoura de cana-de-açúcar, de modo a não ocasionar mudanças significativas no espaço agrário do município.

No dia 14 de fevereiro de 2007, houve o estabelecimento da Lei Municipal nº 3.219, proibindo a queima da palha de cana-de-açúcar no município de Jales. O descumprimento da referida Lei implica em multa de 3 Unidades Fiscais do Município por hectare de cana-de-açúcar queimado, sendo dobrado este valor em caso de reincidência. A penalidade recairá sobre o responsável, podendo ser o proprietário, arrendatário, parceiro ou posseiro, mesmo que praticada por preposto ou subordinado.

No ano seguinte, em 2008, foi criada Lei nº 3.396, de 26 de março, que estabelece limites para o plantio de cana-de-açúcar no município de Jales e dá outras providências. De acordo com esta lei, o plantio de cana-de-açúcar para a indústria sucroalcooleira, no município de Jales, fica limitado a 5,0% (cinco por cento) de sua área agricultável útil.

Estas leis foram baixadas visando preservar as características fundiárias, a policultura e o trabalho familiar na região. O avanço da cana-de-açúcar, produzida com o trabalho assalariado temporário (bóias-frias) em grandes propriedades coloca em risco a manutenção das características do espaço agrário regional.

Nos demais municípios, por causa da ausência de uma secretaria de agricultura, o apoio aos proprietários rurais e às ações integradas ao Programa de Microbacias, têm se restringido apenas ao fornecimento de máquinas, transporte e técnicos para atuarem nas Casas da Agricultura.

Em Urânia, o Programa de Microbacias teve apenas um projeto implantado, que foi na microbacia do Cervo, enquanto que o planejamento inicial previa a implantação de dois projetos de microbacias, incluindo também a microbacia do Córrego Comprido. Ingerências político-partidárias, bem como a falta de funcionários em número suficiente para a elaboração dos projetos, podem ser apontados como os fatores que levaram a não implementação do segundo projeto de microbacias no município.

O município de Urânia também é um bom exemplo da falta de articulação do Programa de Microbacias com outras políticas públicas e/ou instituições. Neste município existe a Central das Associações do Município de Urânia (CAMU), que reúne três associações de proprietários rurais do município: Associação do Desenvolvimento Comunitário do Bairro Rural do Córrego Comprido e Santa Terezinha, Associação do Desenvolvimento Comunitário do Bairro Rural do Córrego do Manoel Baiano, Associação do Desenvolvimento Comunitário do Bairro Rural Três Córregos. No entanto, na área de atuação do Programa de Microbacias no município restringe-se à microbacia do Córrego do Cervo, onde não existe associação de produtores. Assim, seria importante que as ações do Programa de Microbacias abrangesse as demais microbacias, o que permitiria maior integração das respectivas associações com o Programa.

Saron (2010) destaca que, neste ano, a CAMU obteve uma importante conquista, que foi ser qualificada como entidade pública, o que lhe dá respaldo financeiro e autonomia política, já que pode pleitear, negociar, receber doações, tudo diretamente com órgãos de outros níveis de governo.

Isto é um passo muito relevante para o fortalecimento dos canais de participação e obtenção de benefícios por parte dos pequenos proprietários rurais do município. No entanto, ainda é preciso superar dificuldades que não são resolvidas em curto prazo, como a resistência dos proprietários rurais e a baixa tradição participativa em entidades coletivas, o individualismo, dentre outros. Individualismo que foi exacerbado a partir dos últimos anos com a falência e o rateio das perdas de algumas cooperativas de produtores rurais na região, como a CAFEALTA E A CERUJA.

Em todos os municípios pesquisados, existe o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) estabelecido, porém, pelo que pudemos investigar, eles pouco funcionam. Na verdade, cumprem apenas função burocrática, já que o governo exige a constituição dos conselhos como condição para que os municípios estabeleçam convênios com o Governo do Estado e da União, para que tenham acesso às políticas públicas, como o Programa de Microbacias e mesmo recursos financeiros.

No município de Palmeira d'Oeste, o presidente do CMDR, um pequeno proprietário rural, admitiu que o conselho é um órgão apenas de “fachada”, pois ele apenas assina os papéis que precisa, sem ter uma participação atuante. Além disso, por conta de que o conselho não remunera seu presidente, ele afirmou ser difícil estar acompanhando tudo. O que se pode observar, é que falta uma atuação fiscalizadora, que represente efetivamente o interesse dos proprietários rurais diante do Poder Público.

Em Santa Albertina, o presidente do CMDR e o presidente da Associação de Produtores são a mesma pessoa. Na entrevista que fizemos com ele, deu para perceber que, apesar dele ser bem mais atuante e estar por dentro de tudo que acontece, ele também é cooptado pelo prefeito e, assim, não tem autonomia que deveria ter em relação ao Poder Público Municipal. O fato dele também ser presidente da associação de produtores rurais, denota a falta de participação e envolvimento dos proprietários rurais, pois percebemos que, no geral, muitos não têm interesse em participar e em assumir tais funções.

Em Jales, o CMDR é presidido pelo proprietário rural A. J. F.. De acordo com ele, a função do Conselho é de sugerir políticas e medidas relacionadas à agricultura para o Poder Público Municipal. Desta forma, ele informou que já sugeriu a aquisição de máquinas, resfriador de leite para a associação, trator menor para os produtores de uva e hortaliças.

Em Urânia, constatamos que, após as eleições municipais, ocorridas em outubro de 2008, o novo prefeito que, agora, é de partido opositor ao prefeito anterior, “dissolveu” o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, afastando seus membros e nomeando, como presidente do Conselho, um funcionário da prefeitura, que também fora indicado, ao mesmo tempo, através de uma portaria, para ser o diretor do Departamento Municipal de Agronegócio. Segundo ele, a criação deste departamento pelo município deu-se com o objetivo de assegurar acesso às verbas oferecidas pelo Estado aos municípios que têm o selo de “Município Verde Azul”. Assim, pretendem buscar atender todas as normas para que o município tenha acesso a estas verbas.

Observa-se assim, que o atual prefeito neutralizou todas as ações e iniciativas do prefeito anterior e tenta recomeçar tudo do zero. O referido município tem se limitado a ceder máquinas e transporte aos proprietários rurais, e, portanto, esta descontinuidade não acarreta tantos prejuízos, devido justamente à falta de uma política agrícola local. Além disso, observa-se que o prefeito tem amplo controle e domínio do CMDR local, que funciona apenas como órgão burocrático criado para ter acesso aos recursos estaduais.

Por sua vez, observando-se agora os municípios, verifica-se que as políticas municipais têm sido fragmentadas, individuais e isoladas. Elas estão sujeitas à instabilidade administrativa: cada gestão muda os rumos e as prioridades, pois existe a cultura de que a continuidade das ações da gestão anterior não representa dividendos eleitorais para a gestão atual (...). (CAMPANHOLA; GRAZIANO DA SILVA, 2000, p.19).

À exceção de Urânia, em que o conselho vem sendo todo reformulado, todos os presidentes disseram que os membros se reúnem bimestralmente. No geral, os presidentes

afirmaram que a maior dificuldade é a falta de participação dos proprietários rurais, enquanto que, para eles, as maiores dificuldades enfrentadas pelos proprietários rurais é a descapitalização e o problema da comercialização dos produtos agrícolas. No caso da região, as frutas são entregues em consignação, sendo que o preço é definido pelos atravessadores, o que tende a beneficiá-los em detrimento dos produtores.

No caso da atuação dos municípios junto ao Programa de Microbacias I, temos de concordar com Raschiatore; Moreira (2006), quando diz que “A situação avaliada permite concluir que a municipalização das execuções não ocorreu de uma maneira natural e que houve realmente falta de preparação dos municípios” (RASCHIATORE; MOREIRA, 2006, p. 525). No entanto, os autores também asseveram que muitos dos Escritórios de Desenvolvimento Rural espalhados pelo Estado de São Paulo, também não se encontravam preparados para trabalhar com o programa de microbacias.

A importância da descentralização de diversas ações entre os níveis intermediários parece clara. De certa forma, porém, a centralização inicial também se justifica, pois a pesquisa levantou que aproximadamente 67% dos diretores regionais, responsáveis pelos EDRs, afirmaram que seu EDR não estava preparado para trabalhar de forma descentralizada e ter autonomia sobre as diversas ações que envolvem a implementação do PEMH. (RASCHIATORE; MOREIRA, 2006, p.526).

Buarque (2008) salienta ainda que a maior parte dos municípios brasileiros não está preparada para as responsabilidades de aplicação e gestão de recursos.

(...) O resultado é uma grande dependência das finanças públicas municipais das transferências, decorrente da limitada capacidade arrecadadora de grande parte dos municípios com precária base econômica, do despreparo administrativo e do desinteresse político na cobrança de impostos. (BUARQUE, 2008, p. 50).

Isso demonstra particularmente, que o processo de descentralização administrativo ocorreu sem os devidos cuidados, tanto dos municípios, quanto dos órgãos governamentais incumbidos de implementar e gerenciar o programa. Aqui, reside um ponto que causa muitos problemas na operacionalização do Programa de Microbacias, que é a falta de articulação regional, associada à excessiva burocracia e outros empecilhos.

Oliveira (2004), por sua vez, demonstra que o objetivo primordial do processo de municipalização da agricultura, não foi efetivamente buscar garantir a inclusão ou a participação social, mas sim, transferir a responsabilidade financeira pela contratação dos profissionais de assistência técnica e extensão rural do governo do Estado aos municípios.

Comparando-se a receita própria com a receita total dos municípios, verifica-se, em alguns casos, que a primeira corresponde em alguns casos a menos de 10% da segunda, ou fica em torno de pouco mais de 10%, conforme se verifica na Tabela 1. Isso ocorre praticamente em todos os municípios, à exceção de Jales e Santa Fé do Sul, que, mesmo assim, ainda apresentam grande dependência do repasse de verbas.

Podemos constatar que os municípios da região possuem baixa arrecadação de impostos, dependendo muito de repasses, convênios ou emendas parlamentares nos orçamentos nas esferas estadual ou federal, para investimentos em infraestrutura. Um fator que explica esta baixa arrecadação própria é justamente o predomínio das atividades agrícolas, com baixo valor agregado, apresentando poucos produtos industrializados (NARDOQUE, 2007).

Sobre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), observamos na região de Jales, situação muito semelhante ao que Hespanhol; Hespanhol (2004) verificaram quando estudaram este assunto na região de Presidente Prudente.

Há uma tendência muito forte de parte dos prefeitos considerar o conselho como um poder paralelo, pois embora este não tenha poder de deliberação, os recursos que chegam por seu intermédio precisam da sua chancela, fazendo com que parte dos prefeitos procure influir na sua constituição e até na definição das suas ações ou simplesmente inviabilizem o seu funcionamento efetivo. (HESPANHOL; HESPANHOL, 2004, p. 12-13).

Esta falta de políticas efetivas e claras dos municípios, reflete-se também, de certo modo, na implantação do Programa de Microbacias, pois, de acordo com a engenheira agrônoma do EDR de Jales, N. M., um aspecto negativo que não tem contribuído para o bom andamento do programa no EDR, tem sido justamente a falta de políticas melhor definidas em nível dos municípios.

Para ela, o Programa de Microbacias tem como pontos positivos: o planejamento das ações, capacitação dos proprietários rurais, incentivo à organização em associações e os cursos concedidos para conscientização em torno da questão da sustentabilidade. Como pontos negativos, ela elencou os seguintes problemas: baixa participação dos proprietários rurais, apenas um quarto

das propriedades foram atendidas e a necessidade de outras políticas públicas para complementar o Programa de Microbacias. Além disso, de acordo com ela, falta ao programa avançar mais na questão socioeconômica, dar maior atenção para a organização dos proprietários.

**Tabela 1 - EDR de Jales – receita total e receita própria por município – 2011**

<b>Municípios</b>	<b>Receita total (R\$)</b>	<b>Receita própria (R\$)</b>
Jales	72.143.079,00	22.373.129,00
Santa Fé do Sul	91.994.104,00	42.969.576,00
Palmeira d' Oeste	14.043.888,00	2.059.323,00
Urânia	13.236.006,00	1.339.544,00
Santa Albertina	13.708.830,00	2.693.389,00
Rubinéia	14.260.212,00	2.132.465,00
Três Fronteiras	3.215.163,01	296.338,80
Santa Clara d' Oeste	9.389.759,00	1.266.950,00
Santa Rita d'Oeste	10.001.087,00	1.241.634,00
Pontalinda	12.612.084,00	1.184.503,00
Aparecida d'Oeste	12.724.130,00	1.687.427,00
Mesópolis	9.927.268,00	1.118.339,00
Nova Canaã Paulista	9.368.295,00	1.020.242,00
Paranapuã	10.120.926,00	831.683,00
Marinópolis	9.536.846,00	847.349,00
Santana da Ponte Pensa	8.328.289,00	768.407,00
São Francisco	8.364.928,00	863.793,00
Aspásia	7.340.033,00	666.260,00
Dolcinópolis	7.628.181,00	376.805,00
Dirce Reis	8.296.415,00	821.382,00
Vitória Brasil	6.298.794,00	238.053,00
Santa Salete	8.161.792,00	654.046,00

Fonte: Fundação SEADE. Disponível em [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br) acesso em 14 de fevereiro de 2012.

Os profissionais das Casas de Agricultura dos municípios que estão envolvidos com o Programa de Microbacias, de forma geral, ao serem entrevistados, apontaram como pontos

positivos: o bom desempenho na esfera agrônômica-ambiental, a disponibilidade de recursos para obras que beneficiaram os proprietários rurais e o incentivo à organização rural (associações). Por outro lado, como aspectos negativos do programa, apontaram: a burocracia excessiva, o forte individualismo dos produtores, falta de conscientização e de interesse dos proprietários, além de o programa ter sido muito “induzido”, ou seja, o receptor teve pouca ou nenhuma capacidade ativa na tomada de decisão, havendo assim ausência de autonomia na tomada de decisões.

Campanhola; Graziano da Silva (2000) assinalam que o processo de descentralização administrativa e a busca pela participação, enfrentam sérios problemas:

Atribuições antes afetas ao governo federal foram descentralizadas para os estados e municípios, mas sem um mecanismo coerente de coordenação no repasse de atribuições e de recursos específicos. Embora a municipalização/descentralização tenha um papel importante para o desenvolvimento local, a prática tem mostrado muitas dificuldades advindas de uma cultura autoritária, “clientelista” e pouco participativa (CAMPANHOLA; GRAZIANO DA SILVA, 2000, p. 21).

Acreditamos que apenas uma mobilização e participação massiva dos agentes locais, no sentido de defender seus interesses, pode aprimorar o desenvolvimento. No entanto, há que se destacar a falta de consciência destes da sua participação. Para criar esta cultura de participação, só mesmo com grandes investimentos no sistema educacional do país.

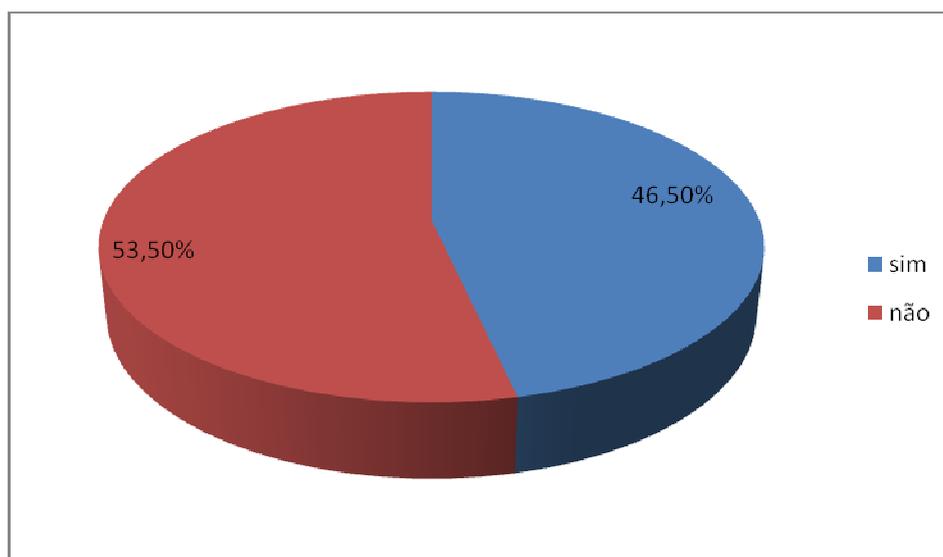
### **5.1. A organização coletiva dos proprietários rurais**

De acordo com a técnica, N. M., são 14 associações no EDR de Jales, dentre as quais seis não são filiadas à Federação das Associações de Produtores Rurais das Microbacias do Estado de São Paulo (FAHMESP).

Dentre as microbacias pesquisadas, há associações de produtores rurais estabelecidas em Jales (microbacia do Córrego do Ribeirão Lagoa e Roça), Palmeira d’Oeste (microbacia do Córrego do Sucuri e microbacias do Cavaco/Corvo/Paca) e em Santa Albertina, em que uma associação de produtores de leite abrange produtores de todas as microbacias no município. Em Urânia, apesar de o município possuir associações de produtores e uma Central das Associações do Município de Urânia (CAMU), nenhuma delas atua na microbacia abrangida pelo programa. Isso vem corroborar que as estratégias do programa para o estímulo e fortalecimento das associações não foram tão eficazes.

Em relação ao associativismo, constatamos que é baixo o nível de organização coletiva dos proprietários rurais na região de Jales. O Programa de Microbacias, apesar das ações visando estimular e fortalecer o associativismo, não apresentou significativos avanços na região. A compra de produtos em grupos de produtores consistiu numa estratégia para induzir/estimular os proprietários rurais a se organizarem coletivamente.

Na região de Jales, esta estratégia não deu bons resultados. Em alguns casos, constatamos que, quando algum proprietário demonstrava interesse por algum benefício oferecido pelo programa, que fosse classificado como subvenção coletiva, como ele, individualmente, não tinha acesso, ele convenceu os proprietários vizinhos a “assinarem” juntamente com ele no projeto, para somente ele ter acesso. Assim, se deu no caso de uma roçadeira costal, em que o proprietário afirmou que entrou de “sócio de araque” apenas para que o vizinho tivesse acesso ao bem com o subsídio/subvenção do programa. O resultado foi que ele nunca utilizou o equipamento e não sabe que fim teve a roçadeira.



**Figura 1 – Proprietários que são membros de alguma associação de produtor rural nas microbacias hidrográficas pesquisadas**

Fonte: Trabalho de campo, janeiro de 2009. Org. Evandro César Clemente.

Esse baixo nível de organização dos proprietários rurais da região ratifica os dados coletados a campo nas microbacias pesquisadas. Verifica-se na Figura 1, que 53,50% dos proprietários rurais pesquisados afirmaram não participar de nenhuma associação de produtores rurais, enquanto 46,5% afirmaram que participam de alguma associação. Além disso, em muitas ocasiões em que a microbacia possui associação de produtores estabelecida, os proprietários rurais

pesquisados chegaram a afirmar que desconheciam a existência das associações. Isso demonstra o baixo nível de envolvimento e participação dos proprietários rurais.

A maior parte dos proprietários que admitiram serem membros de alguma associação de produtores é dos municípios de Santa Albertina e Palmeira d'Oeste. O primeiro município apresentou significativa adesão às associações dos proprietários rurais, por serem em sua grande parte produtores de leite, o que, pelas exigências da nova legislação, bem como pelo maior poder de barganha que a organização possibilita frente aos laticínios, houve a necessidade de se associar.

Em Palmeira d'Oeste, a considerável adesão dos proprietários rurais deve-se à tentativa dos proprietários rurais se organizarem para a compra coletiva de insumos e a comercialização de frutas, como a uva de mesa, o limão e a laranja, culturas fortemente presentes no município.

Demonstrando o forte individualismo e pouca cultura associativa, alguns proprietários manifestaram descontentamento com esta necessidade de ter um grupo de proprietários para o acesso a determinados benefícios e subvenções do Programa de Microbacias, pois desejavam que as subvenções do programa deveriam ser todas individuais.

As poucas associações existentes, anteriormente, continuam funcionando de maneira que consideramos insatisfatória, contando com baixa participação dos proprietários rurais, já que seus presidentes reclamaram do baixo envolvimento dos proprietários rurais, e que poucos frequentam as reuniões.

Há algumas iniciativas de agregar valor aos produtos agrícolas, as quais vêm se destacando a partir de organizações coletivas na região de Jales, que são as agroindústrias artesanais, representadas pelos seguintes grupos: Grupo Delícias de São Francisco, no município de São Francisco; Grupo Delícias do Campo, no município de Santa Albertina e Grupo Delícias do Caju, no município de Urânia. Contudo, a concorrência e as dificuldades em atender às legislações, constituem dificuldades destes grupos (MILITÃO, 2008).

Os poucos grupos de proprietários rurais que têm apresentado resultados relevantes, são os vinculados a algumas associações de produtores de leite, por causa da dificuldade de comercialização enfrentada pelos pequenos proprietários, em razão da nova legislação sanitária, que os obriga a adquirir o tanque de resfriamento do leite. Como estão descapitalizados e entregam pouca quantidade de leite, não conseguem adquirir o tanque, individualmente, daí a única saída é a associação. O município de Aspásia teve uma associação de produtores de leite, grupo formado em 2006, que segundo a CATI, vem apresentando bons resultados (SÃO PAULO, 2008).

Outra iniciativa que vem dando certo e que surgiu no município de Aspásia, é a agroindústria, que processa derivados de caju. Alguns proprietários rurais investiram na produção

de caju, como forma de diversificar a produção agrícola. Diante da grande sobra do produto, eles decidiram beneficiar o descarte do caju, o que deu início à Agroindústria Sabores da Natureza, em 2004, que visa aumentar a renda familiar.

Esta associação elabora alguns produtos à base de caju como: compota, doce em barra, pastel, quibe, balas, pé de moleque com castanha de caju, rami, carne de caju, polpa e geleia, além de outras frutíferas. Em 2008, eles criaram a Associação dos Produtores de Caju, que envolve os municípios de Aspásia, São Francisco, Urânia, Santana da Ponte Pensa e com grupo Delícias do Caju. Neste projeto, estão envolvidos a CATI, a SAI/SEBRAE e a Prefeitura de Aspásia.

Nos municípios pesquisados, há associações de produtores rurais estabelecidas. Em Santa Albertina, a associação surgiu a partir da iniciativa dos produtores de leite, que, por causa da Normativa 51, nova legislação que, na época, impôs dificuldades aos produtores. Esta associação não tem vinculação com as áreas de atuação do Programa de Microbacias. É uma associação que envolve proprietários rurais de todos os bairros rurais do município.

Atualmente, são 130 associados que entregam leite. Não cobram mensalidade, mas apenas os serviços, como da coleta de leite, que custa R\$ 0,03 por litro/leite ao proprietário rural, que é descontado dele. As reuniões são mensais e a associação oferece serviços de máquinas, serviços como a coleta do leite e resfriamento e cursos de capacitação.

No município de Palmeira d'Oeste, encontramos duas associações estabelecidas, uma na microbacia do Córrego do Sucuri e outra na microbacia do Cavaco/Corvo/Paca.

De acordo com os presidentes, antigamente, as reuniões eram mensais, agora, só há reunião quando tem alguma coisa importante para discutir. Mesmo assim, não há participação dos proprietários rurais que demonstram pouco interesse.

Estas associações buscam a compra coletiva de equipamentos e insumos na produção. O município de Palmeira d'Oeste produz leite, uva e limão, que são os principais produtos. Desta forma, a associação possui um tanque de resfriamento de leite, que capta a produção dos proprietários rurais da microbacia e armazena, para depois ser coletado pelo laticínio.

Como apoio à associação dos produtores, o Programa de Microbacias cedeu um *Kit* de plantio direto, visando beneficiar os 55 associados. Segundo o presidente da associação, os proprietários pediram uma máquina de três linhas, menor e, portanto, mais adequada às necessidades e ao formato das propriedades, que são pequenas, mas receberam uma de cinco linhas.

Esta plantadeira de cinco linhas, portanto, não é adequada às necessidades dos proprietários rurais da região, pois é muito grande para se trabalhar em pequenas propriedades, consome muito combustível e, às vezes, nem passa pelas porteiras das pequenas propriedades. Além

disso, a produção de grãos, no contexto regional, não é relevante, pois ali não se tem tradição neste tipo de produção, como milho, soja, trigo e sorgo. O pouco de milho, sorgo ou alguma outra cultura em grão, só é feita com a finalidade de alimentar o gado no período da estiagem. Daí a sua ociosidade.

Como o programa de microbacias estimula a participação, neste caso, nem se levou em conta a opinião dos proprietários rurais, que queriam uma máquina menor. Isso revela, de certo modo, que, apesar das diretrizes e dos objetivos avançados do Programa de Microbacias, na verdade, efetivamente, nem se consideraram as peculiaridades do espaço agrário regional, que se dedica à fruticultura e não aos grãos, além da plantadeira ser ideal para grandes propriedades e não pequenas como é caso da região.

Pode-se considerar que a estratégia operacional do Programa de Microbacias é avançada, por buscar articular diversos setores da sociedade, bem como estimular a participação e o envolvimento dos proprietários rurais. Porém, essa estratégia “inovadora” apresenta problemas, limites e insuficiências que, acreditamos, não trazer significativos benefícios aos pequenos e médios proprietários rurais, como a propaganda oficial procura disseminar. Consideramos que houve alguns avanços, porém, bem aquém do que o propalado pelos estudos e agentes que defendem a descentralização administrativa e a participação dos agentes locais.

Acerca da questão da participação dos proprietários rurais nas associações formadas ou fortalecidas pelo Programa de Microbacias, é importante ressaltar, que o poder está distribuído de maneira desigual na sociedade como um todo e mesmo na escala local. Portanto, ocorre uma assimetria do poder numa sociedade de classes, de acordo com Gómez (2006). Além disso, podemos observar que a participação e o envolvimento que o Programa de Microbacias tenta estimular, pela natureza das decisões e das pautas em debates, como no caso do *kit* de plantio direto anteriormente citado, não apresenta condições de interferir decisivamente em suas condições de vida. Porém, reiteramos e não descartamos de modo algum a relevância e a necessidade do envolvimento dos proprietários rurais.

Gómez (2006) salienta que esta participação estimulada por órgãos oficiais tem se caracterizado por ser fortemente controlada por grupos dominantes, induzida, sem poder decisório em assuntos que realmente tragam melhorias para os proprietários rurais. Deste modo, a participação fica sendo apenas de caráter “consultivo”, pois decide apenas questões de menor relevância, que não desencadeiam mudanças significativas.

De acordo com Buarque (2008), a descentralização, ao mesmo tempo que representa um avanço, ao possibilitar ao cidadão escolher e decidir sobre as alternativas e necessidades do desenvolvimento local, possui efeito paradoxal, ao transferir poder e recursos para as elites locais, quase sempre de caráter paternalista, conservadoras e autoritárias.

A falta de funcionários nas Casas de Agricultura, que mal conseguem dar conta dos afazeres burocráticos, também compromete a qualidade da assistência técnica junto aos proprietários rurais.

Fazendo um balanço geral, compreendemos que, além do caráter pontual e restrito do Programa de Microbacias, uma questão de grande relevância refere-se à falta de articulação e coordenação com as demais políticas públicas, como a do Comitê de Bacias Hidrográficas. Neste sentido, cabe destacar que o Estado de São Paulo, assim como o Brasil, carece de políticas agrícolas eficazes destinadas aos pequenos proprietários rurais, sem contar políticas efetivas de investimentos em infraestrutura, de correção das distorções espaciais/regionais do desenvolvimento, dentre outras.

## **5. Considerações finais**

O Programa de Microbacias Hidrográficas, em sua fase I, que vigorou do ano de 2000 até o ano de 2008, caracterizou-se por apresentar objetivos e diretrizes bastante avançados, tendo como preocupação conter a degradação ambiental no campo e combater a pobreza rural. No entanto, o Programa enfrentou problemas em sua operacionalização, o que lhe comprometeu em grande medida muito do seu caráter inovador, pois suas metas traçadas previamente não foram completamente cumpridas.

O Programa também supervalorizou a escala das microbacias, não havendo articulação entre as demais escalas e nem mesmo articulação entre elas. Além disso, teve um caráter fortemente pontual e restrito, ao engendrar apenas algumas poucas microbacias hidrográficas por cada município, ficando longe de abranger a totalidade do espaço rural do estado de São Paulo.

Assim, seu caráter localista e gradualista contribuiu negativamente para que as metas fossem alcançadas. No caso do caráter gradualista, partiu-se da idéia de que as ações do Programa em poucas microbacias serviriam de exemplo para os agentes locais, como líderes e prefeitos, que expandiriam tais ações e medidas a todo o município. Pela ingerência e falta de recursos das prefeituras, bem como pela omissão do Estado em financiar os municípios mais pobres, tal proposta ficou comprometida.

No mesmo sentido, a proposta de descentralização e de estímulo à participação dos agentes locais, apesar de considerarmos positivas, não surtiram muitos efeitos por uma série de questões como: o clientelismo e o autoritarismo das classes dominantes locais, que dificultam o avanço das políticas públicas, a resistência dos proprietários rurais em participar (ausência de uma tradição em trabalhar de forma coletiva, como no caso da região de Jales), bem como o que é delegado a ser decidido pelos agentes locais, acaba não tendo grande relevância para os mesmos.

Contudo, é preciso salientar que houve avanços com o Programa de Microbacias, que deve ser aprimorado, assim como a atuação do Poder Público, em suas três esferas devem ser integradas.

## **Referências**

- BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas, Editora da UNICAMP, 2007.
- BUARQUE, Sergio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. Metodologia de planejamento. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. Desenvolvimento local e a democratização dos espaços rurais. *In: Cadernos de Ciência & Tecnologia*, Brasília, v.17, n.1, p.11-40, jan./abr. 2000.
- GÓMEZ, J. M. **Desenvolvimento em (des)construção**: Narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural. 2006, 439 f. Tese de Doutorado em Geografia – FCT/UNESP, Presidente Prudente.
- HESPANHOL, A. N. O programa LEADER + e o desenvolvimento rural na região Centro Oeste da Bretanha – França. *In: Anais do II Simpósio Internacional de Geografia Agrária*. Presidente Prudente: FCT – UNESP, 2005. p. 1 – 10.
- HESPANHOL, Antonio Nivaldo; HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. **Desenvolvimento rural e poder local**: a situação dos CMDRs na região de Presidente Prudente – SP.
- HESPANHOL, A. N. Os programas de microbacias no Brasil. *In: MARAFON, Gláucio José; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar (Orgs.). Agricultura, Desenvolvimento e Transformações Socioespaciais: Reflexões interinstitucionais e constituição de grupos de pesquisa no rural e no urbano*. Uberlândia: Ed. UFU, 2008.
- JALES. Prefeitura Municipal. Lei n.º 3.219. 14 de fev. 2007.
- JALES. Prefeitura Municipal. Lei n.º 3.396. 26 de março de 2008.
- MILITÃO, Elza da Silva. **Caracterização da agroindústria artesanal familiar na região de Jales-SP**. Dissertação (Mestrado em Agronomia), UNESP-FEI, Ilha Solteira, 2008. 64 f.
- NARDOQUE, S. **Renda da terra e produção do espaço urbano em Jales-SP**. 445 f. Tese (Doutorado em Geografia), IGCE/UNESP, Rio Claro-SP, 2007
- NEVES NETO, Carlos de Castro. **O PROGRAMA ESTADUAL DE MICROBACIAS HIDROGRÁFICAS EM SÃO PAULO**: o caso do município de Assis/SP. 196 f. 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia). Faculdade de Ciências e Tecnologia, FCT/UNESP, Presidente Prudente.
- OLIVEIRA, Rodolfo Osorio de. **Desenvolvimento e participação**: o caso dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo. 132 f. Dissertação (Mestrado em Economia), IE/UNICAMP, Campinas-SP, 2004.
- RASCHIATORE, Ricardo Alexandre; MOREIRA, Daniel Augusto. Inovações na implementação do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas do Estado de São Paulo. *In: Gestão e*

**Produção**, v.13, n.3, set – dez, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v13n3/12.pdf>>, acesso em 01/11/2007.

RICÚPERO, Rubens. A busca de sentido para a economia e o desenvolvimento. *In*: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Editora da UNESP; EDUSP, 2001.

SARON, Flavio de Arruda. **Caracterização e dinâmica da produção familiar no município de Urânia - SP**: perspectivas de permanência e reprodução social. 157 f. Monografia (Bacharelado em Geografia) – FCT/UNESP, Presidente Prudente, 2010.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. **Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas**. CATI, Seção Operativa: São Paulo, 2000. (CD-ROM)

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. **O Programa Estadual de Microbacias melhora sua vida**: experiências de sucesso. São Paulo, CATI (CD-ROM), 2008.

SUMPSI, José Maria. Desarrollo rural com enfoque territorial: diferencias y semejanzas de las experiencias de la Unión Europea y América Latina. *In*: Ortega, Antonio César; Almeida Filho, Niemeyer (Org.). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas: Editora Alínea, 2007.

Recebido em: novembro de 2011

Aceito para publicação em: janeiro de 2012