

SER Social

TRABALHO, LUTAS SOCIAIS
E SERVIÇO SOCIAL

Brasília (DF), v. 26, nº 55, de julho a dezembro de 2024

Consórcio público como alternativa às políticas sociais das populações tradicionais do Norte de Minas Gerais

*Public consortium as an alternative to the social policies of the
traditional populations from North of Minas Gerais*
*Consortio público como alternativa a las políticas sociales de las
poblaciones tradicionales del Norte de Minas Gerais*

Máximo Alessandro Mendes Ottoni¹
<https://orcid.org/0000-0001-6879-0035>

Soraya Cavalcante Nunes Ottoni²
<https://orcid.org/0000-0002-8007-6528>

Enilson Francisco dos Santos³
<https://orcid.org/0000-0002-2281-2830>

Recebido em: 03/01/2023

Aprovado em: 14/11/2023

1 Graduação em Serviço Social. Mestre e doutor em Desenvolvimento Social. Servidor público da Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Currículo Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/2200789889021406>>. E-mail: <maximo.ottoni@yahoo.com.br>.

2 Graduação em Matemática. Especialista em Docência do Ensino Superior. Coordenadora de projetos e convênios do consórcio público Codanorte. Currículo Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/5246640237630066>>. E-mails: <projetos@codanorte.mg.gov.br> e <sorayaottoni@hotmail.com>.

3 Bacharel em Direito. Secretário-executivo do consórcio público Codanorte. Currículo Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/5472936222020688>>. E-mail: <codanorte@codanorte.mg.gov.br>.

Resumo: Os consórcios públicos são arranjos jurídicos, públicos ou privados, que objetivam prestar políticas públicas por meio da gestão associada aos municípios consorciados, buscando o desenvolvimento regional. Em tal contexto, o Consórcio Intermunicipal Multifinalitário para o Desenvolvimento Ambiental Sustentável do Norte de Minas (Codanorte) se torna uma alternativa às políticas sociais em prol dos povos tradicionais do Norte de Minas Gerais, buscando soluções sustentáveis para os municípios, especialmente para aqueles mais vulneráveis. Este trabalho de revisão bibliográfica e análise documental objetivará investigar a atuação do referido consórcio na implementação de políticas sociais para os municípios consorciados do Norte de Minas Gerais pela via dos convênios estaduais e federais, com respaldo institucional. Espera-se que este artigo possa gerar conhecimento sobre o acesso às políticas sociais nos remotos espaços territoriais e propor novos estudos sobre cooperação intermunicipal, permitindo, assim, uma melhoria na qualidade de vida dos povos e das comunidades tradicionais.

Palavras-chave: consórcios públicos; políticas sociais; povos tradicionais.

Abstract: Public consortium are legal arrangements, public or private, which aim to provide public policies through management associated with consortium municipalities seeking regional development. In this context, the Consórcio Intermunicipal Multifinalitário para o Desenvolvimento Ambiental Sustentável do Norte de Minas (Codanorte) becomes an alternative to social policies in favor of the traditional peoples from North of Minas Gerais, seeking intelligent solutions for municipalities, especially for those with more poor. This work of bibliographic review and document analysis will aim to investigate the performance of this consortium in the implementation of social policies for the consortium municipalities from North of Minas Gerais by state and federal agreements with institutional support. It is hoped that this article can generate knowledge about access to social policies in remote territorial spaces and propose new studies on many cities cooperation, thus allowing an improvement in the quality of life of peoples and traditional communities.

Keywords: public consortium; social politics; traditional peoples.

Resumen: Los consorcios públicos son estructuras jurídicas, públicas y privadas, que tienen como objetivo brindar políticas públicas a través de la gestión asociada a municipios consorciados que buscan el desarrollo regional. En este contexto, el Consórcio Intermunicipal Multifuncional para o Desenvolvimento Ambiental Sustentável do Norte de Minas (Codanorte) se convierte en una alternativa de políticas sociales a favor de los pueblos tradicionales del Norte de Minas Gerais, buscando soluciones sostenibles para los municipios, especialmente para los más vulnerables. Este trabajo de revisión bibliográfica y análisis de documentos tendrá como objetivo investigar la actuación de este consorcio en la implementación de políticas sociales para los municipios del consorcio en el Norte de Minas Gerais a través de acuerdos estatales y federales con apoyo institucional. Se espera que este artículo pueda generar conocimiento sobre el acceso a las políticas sociales en espacios territoriales remotos y proponer nuevos estudios sobre la cooperación intermunicipal que permitan mejorar la calidad de vida de los pueblos y comunidades tradicionales.

Palabras-clave: consorcios públicos; políticas sociales; pueblos tradicionales.

1. Introdução

A década de 1980 foi marcada pelo nascedouro embrionário da democracia brasileira, incluindo a descentralização dos serviços públicos. A promulgação da Constituição Federal de 1988 contribuiu para reduzir a dependência do Estado, proporcionando autonomia político-administrativa dos municípios na formulação e implementação das políticas públicas. Assim surgiram as diversas formas de arranjos compartilhados com o intuito de potencializar as ações das esferas de governo entre os entes federados. Um desses arranjos é conhecido como consórcio público.

Os consórcios são uma realidade na gestão pública brasileira, uma vez que constituem arranjos jurídicos, de direito público ou privado, por meio dos quais os entes federados decidem agir coletivamente para solucionar problemas afins. Os consórcios têm por objetivo viabilizar a prestação de políticas públicas de forma descentralizada, mediante a gestão associada de seus serviços. Tornaram-se relevantes instrumentos para o desenvolvimento regional nas mais diversas áreas, incluindo os

consórcios multifinalitários⁴ intermunicipais, que assumem, para si, em uma única estrutura administrativa, diversas políticas públicas municipais.

Com o presente artigo, propõe-se um levantamento do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário para o Desenvolvimento Ambiental Sustentável do Norte de Minas (Codanorte) como autarquia que apresenta reais benefícios na prestação de serviços públicos e alternativa de acesso às políticas sociais nas mais variadas vertentes. Este estudo traz como hipótese questionar se o Codanorte é uma alternativa viável de acesso às políticas sociais para as populações e os povos tradicionais da região norte mineira.

2. A perspectiva jurídica e o marco regulatório

A Constituição Federal de 1988 apresentou importantes inovações. Uma delas foi a elevação dos municípios à categoria de entes federativos, atribuindo-lhes autonomia política, financeira e administrativa. Em tal contexto, o consórcio público manifesta-se como um arranjo jurídico que tem por objetivo viabilizar a prestação de políticas públicas de forma descentralizada por meio da gestão associada de serviços públicos (BRASIL, 1988).

O tema do consórcio público ganhou fôlego com a busca pela descentralização qualificada para a implementação de políticas públicas setoriais. Mas foi com a Lei Federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005, conhecida como Lei de Consórcios Públicos, que foi criado o marco regulatório dos consórcios, dando a eles uma nova legislação (NEGRI-NI, 2009), trazendo, inclusive, inovações conceituais, uma vez que eles

[...] constituem poderoso instrumento para não só os municípios, mas também os estados menos abastados de recursos, enfrentarem conjuntamente os problemas que assolam suas populações, somando recursos materiais, financeiros e humanos de cada ente, por meio da utilização conjunta de máquinas, equipamentos e mão de obra especializada, realizando ações coordenadas que, se fossem implementadas isoladamente, não atingiriam os resultados almejados (p. 11).

4 Os consórcios públicos podem ser formados com a finalidade específica, por exemplo, de atuar nas áreas de saúde, transporte interurbano, gerenciamento de resíduos sólidos, saneamento básico etc. Ou podem ser constituídos com mais de uma finalidade, sendo reconhecidos como multifinalitários, por proporcionarem economia e resolução conjunta de problemas comuns entre os municípios consorciados, para a promoção e o desenvolvimento político, administrativo, econômico e social dos municípios e das regiões às quais pertencem (BRASIL, 2014).

No Brasil, o número de consórcios aumentou nas últimas décadas, especialmente com a redemocratização do País no período de 1984 a 1990 (DIAS, 2006). Um importante levantamento feito em 2021 pela Confederação Nacional dos Municípios (entidade que possui um Observatório Municipalista de Consórcios Públicos) apontou que, no total, 84,8% dos municípios brasileiros estavam consorciados. A realidade ainda é maior quando se fala de Minas Gerais, que conta com um contingente de 99,2% de municípios que aderiram ao referido instrumento de cooperação (CNM, 2020).

3. O Codanorte

Com sede no município de Montes Claros (MG), o Codanorte nasceu em 2013 com o propósito de unir 24 municípios do Norte de Minas em torno de uma única finalidade: destinar adequadamente os resíduos sólidos, conforme o descrito no seu primeiro Protocolo de Intenções (CODANORTE, 2013).

Atualmente, o consórcio reúne mais de 60 municípios da região norte do estado, do Vale do Jequitinhonha e da região central mineira, com um contingente populacional estimado em 1,3 milhão de habitantes (IBGE, 2020), o que gera impactos diretos no desenvolvimento regional, na sustentabilidade ambiental, na economia em escala, na celeridade dos processos administrativos, no desenvolvimento das potencialidades com soluções compartilhadas, no fortalecimento da cultura local e no combate à insegurança alimentar.

Sua estrutura organizacional conta com órgãos deliberativos e consultivos, como a assembleia geral, a diretoria, a secretaria-executiva e o conselho fiscal (ESTATUTO SOCIAL, Art. 39, 2021). O presidente do consórcio necessariamente precisa ser prefeito de um dos municípios e deve ser eleito pelos demais, cujos mandatos são bianuais. Dentro da diretoria há uma escala de gerências e coordenações, que contam com equipes técnicas de mais de 40 profissionais em regime celetista (CLT) e outros profissionais e serviços terceirizados específicos, acordados por meio de contratos de pessoas físicas e jurídicas.

Suas áreas de atuação também se ampliaram ao longo desta década. O que antes era finalitário, de modo a abarcar somente o gerenciamento de resíduos sólidos, hoje é multifinalitário, uma vez que o consórcio também atua nas áreas de urbanismo e cultura, educação, saúde, esporte

e lazer, comunicação, desenvolvimento rural, desenvolvimento social, desenvolvimento econômico, promoção e defesa social, defesa civil e inspeção sanitária (CODANORTE, 2021).

Um dos departamentos do Codanorte é o de assistência social, que apoia os municípios na implementação das políticas públicas, prestando atendimento, acompanhamento e apoio técnico aos gestores e profissionais, além de contribuir no processo de gestão dos serviços socioassistenciais. Como exemplo, apoia o planejamento das ações da política de assistência social e em orientações no âmbito da proteção social básica e de alta complexidade, bem como na orientação técnica na gestão orçamentária e financeira do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Além disso, apoia a formação continuada para gestores e para a equipe técnica em três níveis de proteção social: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e acolhimento institucional.

Em outros departamentos, também executa atividades tanto com recursos do rateio⁵ quanto com recursos federais e estaduais, por meio de convênios, programas e projetos com relevância em diversos segmentos e com grande impacto social. Muitos são os programas, projetos e convênios executados pelo Codanorte. Para o presente artigo, foram selecionados dois deles, porque estão diretamente relacionados com as comunidades tradicionais e em conformidade com a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). São eles: o “Circuito Agroecológico”, que conta com recursos federais, por meio do Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa); e “Frutos do Cerrado e Agroextrativismo Sustentável”, que conta com recursos estaduais da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Estado de Minas Gerais (Seapa/MG).

4. Referencial teórico

A experiência do Codanorte propicia algumas observações, que merecem destaque à luz do marco teórico e que trazem um conjunto de implicações, de modo a incorporar sentido à regulação das políticas

5 O contrato de rateio é conceituado pelo inciso VII do art. 2º do Decreto nº 6.017/2007 como o contrato pelo qual os entes consorciados se comprometem a fornecer recursos financeiros para a realização das despesas do consórcio público. O contrato de rateio encontra lócus ainda no art. 8º, § 1º, da Lei nº 11.107/2005 (BRASIL, 2007).

públicas no contexto social. Giovanni (2008) comenta que, em relação às políticas sociais, elas podem ser entendidas como um conjunto de políticas públicas voltadas à proteção social.

Para Teixeira (2002), o propósito de uma política pública parte da premissa de cooperar com as demandas da sociedade consideradas vulneráveis, uma vez que tais demandas emergem a partir de movimentos da sociedade civil. Em relação às políticas sociais que ficaram conhecidas como políticas para os pobres (GIOVANNI, 2008), não se trata apenas de um conjunto de políticas públicas voltadas à proteção social, mas também compreenderiam as políticas voltadas para a oferta de bens e serviços básicos à população, envolvendo as áreas de educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, proteção à maternidade e à infância, além de assistência aos desamparados (BRASIL, 1988).

Em um cenário assim, os consórcios públicos emergem como uma rede de cooperação e ganham força na medida em que oferecem condições para que os seus entes consorciados realizem suas necessidades comuns na execução das políticas públicas de sua competência, mesmo diante da carência quase absoluta de recursos humanos, materiais e técnicos que lhes seriam necessários para a sua consecução.

Atualmente e em conformidade com a pesquisa realizada pela CNM (2021), é possível identificar que, dos 601 consórcios públicos mapeados no Brasil, 325 são finalitários, ao passo que 269 são multifinalitários. Outro resultado relevante foi observado na pesquisa realizada em 2019 (IBGE, 2020), que mostrou que os maiores percentuais de municípios com o referido instrumento de cooperação foram registrados nas áreas de saúde, manejo de resíduos sólidos e meio ambiente. Outro aspecto que chamou a atenção é que, dentro do mesmo *ranking*, as políticas públicas voltadas para a assistência e o desenvolvimento social ficaram na sétima posição, perdendo forças, inclusive, para a educação, a cultura e a habitação (IBGE, 2020).

A literatura atual aponta as vantagens da cooperação entre os municípios que se consorciam: algumas delas são notoriamente comentadas, como, por exemplo, o fortalecimento de vínculos, a consolidação de uma identidade regional, a promoção do desenvolvimento local, além das necessidades da população assistida, mesmo diante da escassez de recursos. Reverbera-se, portanto, que foi a partir de 2005 que os consórcios públicos passaram a ter um marco normativo, que traz à

luz a regulamentação de sua atuação, garantindo sua característica de ente jurídico autônomo, assim como suas características contratuais e as respectivas exigências legais para a sua celebração (ROSSI, 2021).

Souza (2006) menciona que as políticas públicas se fragmentam em planos, programas, projetos, sistemas de informação e pesquisas. Para efeitos deste artigo, as políticas públicas mais específicas para o desenvolvimento social, como as referentes às áreas de habitação, cultura e educação, são relevantes ao estudo presente, razão pela qual a pesquisa abordou projetos e programas do Codanorte, trazendo os povos tradicionais como escopo do estudo. Trata-se de povos com seus movimentos sociais em defesa de seus territórios, de seus direitos sociais e em constante e incansável luta pela preservação do meio ambiente, um dos importantes pilares do Codanorte.

A área de abrangência dos municípios consorciados ao Codanorte é muito grande e de muita riqueza local, com povos e comunidades tradicionais (povos indígenas, comunidades quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais, geraizeiros, veredeiros, vazanteiros e tantos outros) dentro do complexo bioma do cerrado, o que reforça um recorte repleto de diversidade cultural e gastronômica. Dentre os 64 municípios consorciados, 35 são habitados por povos quilombolas (169 comunidades); dois deles envolvem territórios indígenas (Xacriabá e Xacriabá Rancharia); 27 contam com assentamentos da Reforma Agrária (71 assentamentos, com 4.596 famílias); e 51 municípios têm produção de pequi, que movimentaram cerca de R\$ 6,4 milhões em 2018. Além disso, mais de 68 mil agricultores familiares e extrativistas estão devidamente cadastrados (IBGE AGROPECUÁRIO, 2017).

Brandão (2012) descreve o conceito de sociedades tradicionais como sendo aquelas que estão no intervalo entre as sociedades primitivas e as sociedades modernas. Seriam populações que já existiam em determinado território há certo tempo, antes de novas populações se estabelecerem na mesma região. Bourdieu (2009) as classifica como grupos que vivem de uma forma diferente em relação à sociedade moderna, que se assemelham àquelas que têm uma economia de boa fé e são distintas por traços característicos, como fortes laços de solidariedade, compartilhamento e apego a questões familiares.

São grupos diferentes que, mesmo carregando suas tradições e ancestralidades, precisavam fazer evoluir suas fontes de renda. Novas

formas de comercialização buscam promover o desenvolvimento local, respeitando as culturas, as tradições, a biodiversidade e fortalecendo a autonomia dos agricultores. A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) acredita que os circuitos curtos de comercialização são fundamentais para o fortalecimento dos sistemas de produção da agricultura familiar (SILVA; PATRÍCIO, 2022).

No Brasil, as políticas públicas de apoio às populações agroextrativistas também se encontram vinculadas às políticas de proteção à sociobiodiversidade. O Codanorte compreende se tratar de um conjunto de práticas sociais, de conteúdo técnico, político e científico, que constitui um processo permanente e contínuo na relação entre as instituições, os sujeitos e a coletividade para a construção de valores, saberes, conhecimentos e práticas, para que se fortaleçam as relações sustentáveis da sociedade humana na sua interação com o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável para a promoção da saúde (BRASIL, 2014).

Neste sentido, ao colocar em evidência os povos tradicionais, o Codanorte enfatiza o empoderamento do referido grupo social, para ganhar reconhecimento, força, expressão e peso político, ao passar a exercer plenamente sua cidadania e seu acesso às políticas públicas (SILVA, ZANCUL; 2012).

5. Metodologia

Como metodologia para este artigo, foram realizadas a revisão bibliográfica e a análise de dados, incluindo a caracterização socioeconômica e demográfica dos municípios, além da análise documental (relatórios de diagnóstico e termos de referência, regimentos internos, atas e estatutos disponíveis em sítio eletrônico, bem como projetos básicos, planos de trabalho e cronograma de atividades, disponibilizado pela entidade pesquisada).

Na pesquisa sobre as comunidades quilombolas e os assentamentos, todos apresentaram perfil identificado por registros administrativos. O órgão responsável pela regularização dos referidos territórios é o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), conforme atesta o acervo fundiário de março de 2019. Em relação às comunidades indígenas, o órgão responsável pela demarcação das terras indígenas é a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai). Já no tocante aos

agroextrativistas pesquisados, a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater-MG), nomeada por meio da Portaria nº 002/2021, foi a empresa responsável por catalogar as propriedades rurais e os respectivos produtores e extrativistas.

É importante salientar que neste estudo se pretende verificar a utilização do consórcio público intermunicipal multifinalitário como modelo institucional para a implementação das políticas sociais. No entanto, o período no qual o consórcio iniciou os programas com os convênios foi exatamente o mesmo em que o mundo passava pela pandemia de Covid-19, o que ocasionou queda nas ações da bolsa de valores, aumento do desemprego, declínio do Produto Interno Bruto (PIB), graves problemas de saúde pública, crises diversas, mortes e outras difíceis questões (SULLIVAN, 2020).

No Brasil, além da pandemia, houve também a retração de investimentos nas áreas sociais e ambientais por parte do Governo Federal, principalmente em se tratando das populações tradicionais, além do desmonte e da reconfiguração das políticas públicas de segurança alimentar, com desassistência às comunidades indígenas, aos agricultores familiares e aos camponeses, dentre outras populações (EVANGELISTA; SAUER, 2023). O período também foi marcado por ataques aos territórios, às lideranças e às comunidades indígenas, com o afrouxamento de leis, com a finalidade de desmontar a proteção constitucional dos povos originários (CIMI, 2021). Houve precarização dos órgãos ambientais, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) (MATOS, 2022), entre outras ações que incidiram negativamente na organização e no desenvolvimento da agricultura familiar dos povos tradicionais.

Mesmo em tempos frágeis, os editais para a submissão de propostas foram abertos e o Codanorte emvidou esforços para realizar a análise de viabilidade técnica com base nos diagnósticos situacionais, nas pesquisas de campo, em visitas técnicas, reuniões com as principais lideranças e com representantes de empreendimentos, além de diálogos com gestores para pactuar as ações de relevância e impacto social com o público-alvo.

5.1 Convênio entre o Codanorte e o Mapa

Por meio do Programa Fortalece SocioBio – Bioeconomia, o convênio nº 904049/2020, firmado entre o Codanorte e o Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), tem por objeto promover e estruturar o Circuito Agroecológico como forma de contribuir para o escoamento da produção da agricultura familiar represada, principalmente em tempos de coronavírus, além de potencializar os arranjos produtivos da sociobiodiversidade, por meio do apoio a circuitos curtos de comercialização, feiras livres, vendas em plataformas virtuais, cursos e capacitações, eventos temáticos e intercâmbios em 14 municípios eleitos.

Em estágio inicial dos desdobramentos previstos, a primeira meta tratou de implantar e implementar o Circuito Agroecológico, razão pela qual foi necessário planejar toda a estrutura acerca do projeto: realizar reuniões e efetuar levantamentos estatísticos; realizar visitas técnicas específicas com profissionais das áreas sociais, agrônomas, florestais e ambientais; selecionar famílias que seriam beneficiadas e atendidas; realizar capacitações com temas relacionados à conservação ambiental e à produção agrícola; providenciar a aquisição de materiais, equipamentos e insumos; e realizar eventos para promover a ampla divulgação das ações e dos resultados alcançados.

A segunda meta tratou de executar o Circuito Agroecológico. Suas etapas elencaram a criação de uma plataforma digital para que 600 agricultores, artesãos e extrativistas potencializassem suas vendas, além da contratualização da Feira Livre do Agricultor Familiar, que conta com instalações adequadas para 70 famílias extrativistas cadastradas. Também foram realizadas palestras em escolas públicas, ministradas pelos próprios produtores rurais, com o objetivo de empoderar os povos e as culturas tradicionais. Por fim, buscou-se, ainda, potencializar a venda dos produtos da sociobiodiversidade nos arranjos de produção.

A terceira meta tratou de fortalecer o aprendizado com oficinas temáticas e o nivelamento de informações, de modo a fomentar o associativismo e o cooperativismo nas comunidades rurais, com o intercâmbio de conhecimentos e a troca de experiências. Houve também um evento cultural de encerramento, a fim de divulgar as riquezas locais das regiões.

Um dos critérios de elegibilidade para a seleção da proposta foi exatamente a relação entre o Programa Fortalece Sociobio e os povos e as comunidades tradicionais. Outros acessos de interesse recíproco no âmbito das políticas públicas também estão sendo caracterizados de acordo com o escopo do Programa Bioeconomia Brasil – Sociobiodiversidade, instituído pelo Mapa, por meio da Portaria nº 121/2019, que tem como objetivo promover a articulação de parcerias entre o poder público, pequenos agricultores, agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais e seus empreendimentos e o setor empresarial. O mesmo ocorre em relação ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), lançado em 1995, pelo Governo Federal, cujo objetivo é propiciar um atendimento diferenciado para os pequenos produtores rurais, que contam somente com a própria força de trabalho e a de seus familiares para executar as tarefas no campo.

Vale salientar que o mesmo público-alvo também passa a ter acesso ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que foi criado em 2003 para fomentar a agricultura familiar e o acesso à alimentação de qualidade. Acesso que é feito mediante a compra de produtos da referida modalidade, por órgãos públicos, sem a obrigação de passar por processos de licitação. Também é importante mencionar a Política de Garantia de Preços Mínimos para os Produtos da Sociobiodiversidade (PGPMBio), que faz um diálogo sobre os desafios e as oportunidades das cadeias de produtos da sociobiodiversidade, uma vez que tal fortalecimento passa a ser uma meta fundamental para possibilitar a integração do crescimento econômico com a conservação do meio ambiente, a inclusão social e produtiva de povos e comunidades tradicionais e a agricultura familiar, com respeito às suas especificidades culturais e éticas.

5.2 Convênio entre o Codanorte e a Seapa

O convênio entre o Codanorte e a Seapa traz uma proposta, intitulada “Projeto de Desenvolvimento Sustentável das Frutas Nativas e Plantadas da Agricultura Familiar para o Norte de Minas Gerais – Extrativismo”, que nasceu com a necessidade de promover o desenvolvimento sustentável da cadeia dos produtos do agroextrativismo, contribuindo para a manutenção do germoplasma das plantas nativas, a conservação ambiental, o fortalecimento dos empreendimentos solidários econômicos e a melhoria da qualidade de vida dos extrativistas dos municípios eleitos.

O programa, firmado entre o consórcio e a Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Seapa), busca linhas de ações de desenvolvimento da fruticultura agroextrativista da agricultura familiar com as frutas nativas tanto naturais quanto plantadas. Com isso, o programa apresenta uma proposta de desenvolvimento sustentável com relevância social. A região de desenvolvimento do referido convênio faz parte do Polígono das Secas e é composta pelos biomas da caatinga e do cerrado, cujas vegetações possuem uma rica produção de frutas nativas.

Com a execução finalizada de mais da metade das metas e das etapas, o recurso está em conformidade com o Programa Mineiro de Incentivo ao Cultivo, à Extração, ao Consumo, à Comercialização e à Transformação do Pequi e Demais Frutos e Produtos Nativos do Cerrado (Pró-Pequi), por meio do Decreto nº 47.968, de 29 de maio de 2020, do Governo Estadual de Minas Gerais, regulamentado pela Lei nº 13.965, de 27 de julho de 2001, cujo objetivo central é integrar as populações que tradicionalmente exploram o cerrado e a caatinga no uso e no manejo racional dos referidos biomas em uma perspectiva de sustentabilidade ambiental.

Levantamentos iniciais foram realizados diretamente com os agroextrativistas para o alinhamento das principais demandas e dos gargalos que impactam diretamente a citada parcela populacional. Com base nas diretrizes do convênio, elenca-se uma governança (comitê nomeado pela Portaria nº 001/2021), representada por profissionais multidisciplinares, que acompanham a proposta desde a implantação até a avaliação final.

Além disso, apresentam-se etapas, tais como: (I) a realização de assistência técnica de extensão rural; (II) a promoção da segurança alimentar dos produtos do arranjo de produção local (APL) do pequi, com foco na comercialização; (III) o mapeamento e a caracterização do perfil de 216 agroextrativistas (povos tradicionais); (IV) a categorização dos processos de 15 empreendimentos (cooperativas e associações) para qualificar seus produtos com potencial de comercialização; (V) a oferta de oficinas de nivelamento para os agroextrativistas; e (VI) o suporte na segurança alimentar com foco na comercialização de produtos categorizados, de modo a responder pela qualidade e pela segurança da produção de derivados do pequi e de outros produtos do agroextrativismo, a fim de implementar programas de controle de qualidade, manuais técnicos e a padronização dos procedimentos e das boas práticas de fabricação. A terceira e última diretriz apresenta como resultado avaliar o potencial de difusão em seu desdobramento.

Foram contemplados 25 municípios consorciados e, de um modo geral, os povos tradicionais que estão inseridos nas cadeias produtivas do agroextrativismo necessitam de apoio financeiro para: (I) trabalhar com a organização dos produtores; (II) realizar capacitações em manejo, pós-colheita, conservação, controle fitossanitário de pragas e doenças; e (III) estruturar os empreendimentos coletivos que agregam valor ao agroextrativismo. No âmbito do Governo Federal, a responsabilidade pela coordenação de políticas públicas relacionadas ao agroextrativismo é do Mapa, por meio da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo e da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Destaca-se, também, a ação do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), por meio do ICMBio nas unidades de conservação federais.

Dentre as principais políticas públicas que envolvem o arcabouço social, podem ser citadas as seguintes: Programa Bioeconomia Brasil – Sociobiodiversidade, Selo Nacional da Agricultura Familiar (Senaf) Sociobiodiversidade, Política de Garantia de Preços Mínimos para os Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio), Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), que tem como propósitos a promoção do desenvolvimento rural sustentável, o auxílio às atividades econômicas voltadas para as potencialidades locais e a construção de cadeias produtivas sustentáveis.

São esperados os seguintes resultados: (I) um manejo adequado; (II) a consequente exploração sustentável dos frutos do cerrado e dos recursos naturais; (III) maior utilização da produção; (IV) a ampliação das áreas de frutas nativas; (V) o fortalecimento do APL do Pequi, por meio do aumento da ocupação de mão de obra; (VI) a agregação de valor aos produtos; e (VII) renda para o extrativista.

6. Considerações finais

Ao se abordar e discutir o acesso às políticas sociais no âmbito do estrato populacional dos povos e das comunidades tradicionais, surgem várias estratégias que objetivam contribuir para que o referido viés seja aplicado nos municípios. O Codanorte vem ganhando força com a formalização de instrumentos de parcerias com órgãos públicos que permitem a consecução de objetivos e finalidades do consórcio. O

respaldo institucional e os recursos alocados para os projetos vêm permitindo a ampliação da autarquia, apontando como o consórcio público intermunicipal e multifinalitário pode auxiliar na gestão das políticas sociais, assinalando vantagens e desafios para a implementação e a manutenção desse modelo de cooperação.

Vale citar que os municípios consorciados, em sua grande maioria, carregam populações mais vulneráveis e com menor poder econômico, de modo que tais povos tendem a sentir de maneira mais aguda as consequências de crises econômicas e situações de emergência em saúde pública. Uma das consequências foi a brusca redução da demanda que prejudicou o escoamento da produção agrícola e suas cadeias produtivas, trazendo insegurança alimentar e prejuízos aos produtores rurais e agricultores familiares, o que justifica a elaboração do convênio entre o Codanorte e o Mapa, uma vez que pode atenuar as consequências e os impactos socioeconômicos resultantes da pandemia do novo coronavírus.

Outro importante canal de acesso dos povos tradicionais às políticas sociais foi o convênio entre o Codanorte e a Seapa, cuja proposta está em consonância com: (I) a estruturação do APL do pequi e de demais frutos do cerrado; (II) a valorização da gastronomia regional; (III) a produção agroextrativista; (IV) o agroturismo gastronômico; (V) a qualificação de empreendimentos; (VI) a comercialização de produtos; e (VII) a formação, a capacitação técnica e o apoio às pesquisas voltadas para a sustentabilidade econômica, ambiental e social das cadeias produtivas dos produtos da sociobiodiversidade, beneficiando os empreendedores comunitários, que carregam uma camada expressiva das comunidades tradicionais e das sociedades locais.

Para os convênios citados, a pesquisa objetiva informar que haverá resultados mensuráveis e imensuráveis, uma vez que traz à luz mudanças e transformações sociais. Já em relação ao exercício do controle social, ela reflete os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, o bem-estar e a qualidade de vida de todos os envolvidos, com uma educação territorializada, de maneira que impacte os diversos indicadores das realidades locais.

É mister elucidar que, com a execução dos referidos convênios, o Codanorte passou a ter um acervo documental relevante, trazendo outras reflexões para os próximos programas e projetos, tais como a importância de: (I) promover a equidade de gênero no agroextrativismo

e o papel de liderança das mulheres da agricultura familiar; (II) rever o porquê da redução da participação dos jovens na população rural (êxodo), bem como do envelhecimento dos que ali residem, o que traz preocupações para a posteridade da família do campo; (III) trabalhar as políticas públicas já existentes entre a população rural idosa, uma vez que os produtores mais velhos precisam de boas condições de trabalho para manter suas atividades laborativas extrativistas e para que tenham qualidade de vida; (IV) estimular o planejamento familiar, em especial no sentido de reduzir a queda da taxa de fecundidade, uma vez que famílias rurais numerosas têm se reduzido sobremaneira nos respectivos domicílios e nas propriedades rurais, contribuindo com a crescente população senil; (V) fomentar a transmissão do saber e a manutenção da cultura local e geracional para a sucessão familiar, além das alterações em sua composição, que devem ser acompanhadas de políticas públicas específicas para a sua manutenção no meio rural; e (VI) prestar assistência específica para que os produtores e extrativistas tenham acesso às diversas políticas públicas que auxiliam o desenvolvimento da produção e, conseqüentemente, a melhoria das condições de trabalho e qualidade de vida, dentre outros dados significativos.

O certo é que, isoladamente, os municípios não conseguem um acesso efetivo às políticas públicas. Espera-se que este artigo possa contribuir com um duplo objetivo: gerar conhecimento sobre o acesso às políticas sociais nos remotos espaços territoriais e propor novos estudos sobre a cooperação intermunicipal, uma vez que a figura do consórcio pode ser um bom caminho para resolver os diferentes e enormes desafios tratados aqui, permitindo assim a melhoria da qualidade de vida dos povos e das comunidades tradicionais.

7. Referências

- BOURDIEU, P. **O senso prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009, p. 189.
- BRANDÃO, C. R. A comunidade tradicional. In: COSTA, J. B. A; OLIVEIRA, C. L. de. **Cerrado, gerais, sertão: comunidades tradicionais nos sertões roseanos**. São Paulo: Intermeios, 2012, p. 367-380.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 out. 1988.

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde. **Estruturação e implementação de consórcios públicos de saneamento**. Ministério da Saúde, Fundação Nacional de Saúde. 2ª ed. – Brasília: Funasa, 2014, 168 p.

BRASIL. Subchefia para Assuntos Jurídicos, Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007. **Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos**. Casa Civil. Brasília, 2007.

CIMI. Conselho Indigenista Missionário. Relatório – **Violência contra os Povos Indígenas no Brasil** – Dados de 2021. Disponível em: <<https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/08/relatorio-violencia-povos-indigenas-2021-cimi.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2022.

CODANORTE. **Estatuto Social**: 2021. Disponível em: <<http://codanorte.mg.gov.br/arquivos/estatuto-social-codanorte-2021.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2022.

CODANORTE. **Protocolo de Intenções**: 2013. Disponível em: <<http://codanorte.mg.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/Protocolo-de-Inten%C3%A7%C3%B5es-Codanorte.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). In: HENRICH, J. A. **Mapeamento dos consórcios públicos brasileiros**. Estudo técnico. Brasília, out. 2020. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Mapeamento-dosconsorcios-publicos-brasileiros-2021_07.10.2021.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2021.

DIAS, S. G. **Possibilidades jurídico-institucionais dos consórcios públicos**, 2006. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

EVANGELISTA, M. O.; SAUER, S. **Terra, fome e poder**: desafios para o rural contemporâneo. 10º Encontro da Rede de Estudos Rurais, de 27 a 31 de agosto de 2023, UFSCar, São Carlos – SP.

GIOVANNI, G. D. **Políticas públicas e política social**. [Sociólogo do Instituto de Economia da Universidade de Campinas – Unicamp]. Publicado em 22 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://geradigiovanni.blogspot.com/2008/08/politicas-pblicas-e-politica-social.html>>. Acesso em: 27 dez. 2020.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Acervo Fundiário 2019**. Disponível em: <<https://acervofundiario.incra.gov.br/acervo/login.php>>. Acesso em: 27 dez. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Agropecuário 2017**. Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/index.html>. Acesso em: 30 dez. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC, 2020)**: Perfil dos municípios brasileiros. Rio de Janeiro: Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2019. 90 p.: il. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101770.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2022.

MATOS, A. M. **Diferenças e implicações das nomeações técnicas e políticas do Ministério do Meio Ambiente (MMA)**: Uma análise da gestão dos ministros Ricardo Salles e Joaquim Leite, 2022. 64 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciência Política) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

NEGRINI, R. A. **Os consórcios públicos no direito brasileiro**, 2009. Dissertação (Programa de Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

ROSSI, R. O. S. (2021). **Consórcios públicos educacionais: O cooperativismo intermunicipal e a sua relevância para implementação das políticas públicas educacionais**. Dissertação de Mestrado em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 172p.

SILVA, H. B. C. da.; PATRÍCIO, Claudia Cartes (orgs.). Cooperativismo, Ater e pesquisa agropecuária: **Ater digital pós-Covid-19**. Fortalecimento da Agricultura Familiar e Desenvolvimento Sustentável. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). Brasília, 2022, 72p.

SILVA, E. R.; ZANCUL, J. S. **Análise da dinâmica demográfica rural brasileira como estratégia na formulação da política federal de saneamento rural**. In: Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 17, 2012, São Paulo. Anais... São Paulo: ABEP, 2012.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. In: **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez. 2006, p. 05-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1º dez. 2022.

SULLIVAN, A. **As consequências da Covid-19 para a economia mundial** (2020). Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-002/>>

as-consequ%C3%Aancias-da-covid-19-para-a-economia-mundial/a-53021449>. Acesso em: 17 fev. 2023.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, 2002. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/57253448/03-Aatr-Pp-Papel-Politic-Publicas>>. Acesso em: 9 dez. 2022.