



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR  
INSTITUTO DE TECNOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS - PPGDT**

**DISSERTAÇÃO**

**ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROCESSO DE  
PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO  
PIEMONTE DO PARAGUAÇU– BA (2005 - 2013).**

**VALMIR MACEDO DE SOUZA**

**2014**



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR  
INSTITUTO DE TECNOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS - PPGDT**

**ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROCESSO DE  
PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO  
PIEMONTE DO PARAGUAÇU – BA (2005 - 2013).**

**VALMIR MACEDO DE SOUZA**

**Sob a orientação do Professor  
Luiz Carlos de Oliveira Lima  
Co-orientador: Prof. Robson Amâncio**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em **Planejamento Urbano e Regional**, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas.

**Seropédica- Rio de Janeiro**

**Março de 2014**

338.98142

S729a

T

Souza, Valmir Macedo de, 1953-  
Análise da participação social no  
processo de planejamento do  
desenvolvimento do território  
Piemonte do Paraguaçu-BA (2005-2013)  
/ Valmir Macedo de Souza. - 2013.  
166 f.: il.

Orientador: Luiz Carlos de  
Oliveira Lima.

Dissertação (mestrado) -  
Universidade Federal Rural do Rio de  
Janeiro, Curso de Pós-Graduação em  
Desenvolvimento Territorial e  
Políticas Públicas, 2013.

Bibliografia: f. 141-149.

1. Planejamento regional -  
Piemonte do Paraguaçu (BA) - Teses.  
2. Participação social - Piemonte do  
Paraguaçu (BA) - Teses. 3.  
Desenvolvimento sustentável -  
Piemonte do Paraguaçu (BA) - Teses.  
4. Desenvolvimento econômico -  
Piemonte do Paraguaçu (BA) - Teses.  
I. Lima, Luiz Carlos de Oliveira,  
1955-. II. Universidade Federal  
Rural do Rio de Janeiro. Curso de  
Pós-Graduação em Desenvolvimento  
Territorial e Políticas Públicas.  
III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

VALMIR MACEDO DE SOUZA

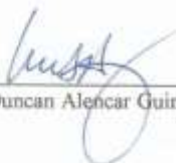
Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de MESTRE, no  
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 15/04/2014



Dr. Luiz Carlos de Oliveira Lima-UFRRJ (orientador)

(Orientador)



Dr. Marcelo Duncan Alencar Guimarães-UFRRJ



Dr. Alberto Di Sabbato-UFF

*“Se queremos progredir, não devemos repetir a história,  
mas fazer uma história nova” (Mahatma Gandhi)*

## ***DEDICATÓRIA***

Aos meus pais Ninfar e Zenite.

A minha esposa Eliana.

As minhas filhas Lívia e Laíse.

Aos meus irmãos(ãs) José, Zenilva, Vivaldo, Valdir, Albertino, Ceci, Aloísio, Manoel e Noemia.

A vocês dedico o significado deste trabalho.

## AGRADECIMENTOS

Ao meu pai Ninfar pela simplicidade, caráter, integridade, que me inspira em todas minhas ações e me estimula a trabalhar e pesquisar voltado a combater desigualdades;

A minha mãe Zenith pela bravura e insistência em, mesmo em condições adversas defender minha educação de base, primeiro e segundo grau que me deu inspiração para fazer a graduação e partir para essa etapa de pós-graduação;

A minha esposa Eliana pelo companheirismo, compreensão, tolerância, apoio, sugestões, correções, enfim, por estar ao meu lado em todos os momentos de alegria e de dificuldades, incentivando sempre;

Ao professor e meu orientador Luiz Carlos pela orientação, paciência, e respeito às minhas escolhas;

Aos representantes das entidades e instituições do Território Piemonte do Paraguaçu que colaboraram para esta pesquisa;

Ao meu amigo João Alberto, Coordenador de Planejamento Territorial da SEPLAN – BA pelos dados fornecidos que muito contribuiu para este trabalho;

Ao meu amigo Geraldo Arquimedes, Engenheiro Agrônomo do INCRA-BA, pelos dados fornecidos que enriqueceu este trabalho;

A minha amiga Lizandra Amim, Diretora da 18ª DIRES –BA e às funcionárias Jorlandia Bastos e Izabel Bispo pelo fornecimento de dados sobre a saúde no território;

Aos colegas do alojamento da UFRRJ pelo companheirismo, em especial Sammuel e Juliano pelas discussões, dicas, correções, complementações e torcida;

Aos amigos e amigas que colaboraram de perto ou de longe com sugestões, e torcida;

A todos meus professores que colaboraram para minha formação, e conclusão dessa etapa;

Aos agricultores familiares que me serviram de inspiração para desenvolver este trabalho;

À Coordenação Estadual dos Territórios da Bahia, pela articulação de eventos dos quais pude estar presente em muitos e que muito me estruturou para os argumentos aqui apresentados.

Aos colegas articuladores territoriais dos vários territórios rurais com os quais convivi nas etapas de eventos, cursos, assembleias, pela amizade e aprendizagem que partilhamos.

À CPT e aos movimentos MST, CETA e Luta Camponesa pelo aprendizado que me proporcionaram nas caminhadas de luta e defesa da classe trabalhadora.

Ao governo Federal da gestão atual que através da CAPES me concedeu bolsa de pesquisa durante todo o período do mestrado, sendo de grande apoio nos meus deslocamentos entre o Rio de Janeiro e a Bahia no decorrer do desenvolvimento da pesquisa.

Enfim, a todos que de alguma forma direta ou indiretamente tenham contribuído para que eu completasse esse ciclo que abre portas para uma nova etapa.

## RESUMO

SOUZA, Valmir Macedo de. **Análise da Participação Social no Processo de Planejamento do Desenvolvimento do Território Piemonte do Paraguaçu – Ba (2005 - 2013)**. 2014. 166 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas) Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Instituto Multidisciplinar, Instituto de Tecnologia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2014.

A participação social no planejamento para o desenvolvimento de um território demonstra ter uma importância fundamental na formação da sociedade. Tal formação tem grande relevância para se atingir melhores resultados nas ações territoriais que melhor atenda às necessidades básicas da população do determinado território. Esta pesquisa buscou analisar o planejamento para o desenvolvimento do Território Piemonte do Paraguaçu na Bahia e se este é um processo com participação social e democrático. Foi analisado o que está proposto na concepção metodológica e nas principais ações e resultados obtidos no âmbito da implementação do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais-PRONAT, do Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA e o que está acontecendo na prática. Nesse sentido, buscou-se verificar qual a metodologia aplicada pelo CODESPP, qual o nível de influência da metodologia apresentada pelo PRONAT, na metodologia trabalhada, qual o nível de participação dos atores sociais do referido Território no processo de planejamento, e se houve avanços na participação, no período dos anos de 2005 a 2013, além de verificar quais as principais atividades econômicas tem sido considerado no referido planejamento e por quê. Aqui está, portanto, contextualizado e definido a concepção de desenvolvimento e participação social, fundamentada para o contexto da territorialidade, apresentando também a conceituação de território e as relações estabelecidas entre estes temas. Estão evidenciadas as formas atuais de participação existente no campo de estudo deste trabalho, observando as relações de poder, as influências comunitárias, as interferências externas, os aspectos identitários, o sentimento de pertencimento, as características espaciais, enfim um conjunto de elementos existentes no campo de estudo proposto que possibilite contribuir para o fortalecimento desse espaço (o território). Fazendo uso da metodologia da pesquisa participante utilizou-se da aplicação dos métodos da observação, análise de documentos e entrevistas. A pesquisa apresentou resultados satisfatórios atingindo o objetivo proposto. Foi identificado que: O planejamento do território demonstra ser participativo e democrático, porém carentes de vários ajustes e aperfeiçoamentos para que promova um desenvolvimento voltado para a sustentabilidade; As principais atividades econômicas consideradas no planejamento são atividades voltadas para a agricultura familiar, e a principal renda originada no território vem de serviços do setor público; A metodologia aplicada é um processo que estimula a prática da participação, tendo esta uma influencia na proporção de 60 % da metodologia do PRONAT; A população do território ainda se encontra com grande vulnerabilidade social, embora tenha havido redução da pobreza no período estudado.

**Palavras Chave:** Desenvolvimento. Participação Social. Território.



## ABSTRACT

SOUZA, Valmir Macedo de. Social Participation Analysis in the Development Planning of the Piedmont Paraguaçu Process – Ba ( 2005-2013 ). 2014. 166 p. Dissertation (Master's in Urban and Regional Planning ) Institute of Humanities and Social Science, Multidisciplinary Institute, Institute of Technology, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2014.

Social participation in planning for the development of a territory demonstrates has essential role in shaping society. This formation is very important to achieve better results in the territorial actions that better assist the basic needs of the population of some territory. This research looked for examine the planning for development of the Territory of the Piedmont Paraguaçu in Bahia and if that is a process with social and democratic participation. Was analyzed what is proposed in the methodological design and the main actions and results achieved in the implementation of the National Program of Sustainable Development from Rural Areas - PRONAT, the Agrarian Development Ministry - MDA and what is happening in the practice. In this sense tried to determine which methodology applied by CODESP, what level of influence of the methodology presented by PRONAT, the methodology worked, what is the participation level of social actors of that Territory in the planning process, and if there was progress in that participation, during the years 2005-2013, and check what the main economic activities have been considered in that planning and why. So, here is, contextualized and defined the concept of development and social participation, based on the context of territoriality, also presenting the concept of territory and the relations between these themes. It is curing evident the existing forms of interest in the field of study of this work, watching the power relations, community influences, external interference, identity aspects, the feeling of belonging, the spatial characteristics, finally a set of existing elements in the field study proposed that enables contribute to the strengthening of this space (territory). Making use of the methodology of participatory research was used by the methods of observation, analysis of documents and interviews. The research showed satisfactory results reaching the proposed goal. The research identified that the planning of the territory proves to be participatory and democratic, but lacking various adjustments and enhancements that promote development focused on sustainability. It was identified that the main economic activities are considered in planning activities for the family farm, and the main income originating in the territory comes from the public sector services. The methodology applied is a process that encourages the practice of participation, having an influence on this ratio of 60% of the methodology PRONAT; The population of the territory is still of great social vulnerability, although there has been poverty reduction during the study period.

Key words: Development. Social Participation. Territory.

## LISTA DE QUADROS E FIGURAS

|            |  |     |
|------------|--|-----|
| Quadro 01: | Tipos de Entidades do Território para extração da amostragem .....   | 84  |
| Quadro 02: | Variáveis da Escala de Likert para determinação da amostragem .....  | 85  |
| Quadro 03: | Resumo da forma como foi definida a amostra .....  | 85  |
| Quadro 04: | Resultados dos cálculos após entrevista da amostra piloto e<br>organização dos dados após distribuição na Escala de Likert .....   | 85  |
| Quadro 05: | Municípios que Integram o Território Piemonte do Paraguaçu, Área,<br>População e Densidade Demográfica .....   | 95  |
| Quadro 06: | Evolução da população do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia,<br>1991, 2000 e 2010 .....   | 95  |
| Quadro 07: | População Total Rural e Urbana do Território Piemonte do<br>Paraguaçu, Bahia, 1991, 2010 .....   | 96  |
| Quadro 08: | Taxa de crescimento geométrico anual da população total, urbana e<br>rural, por município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia,<br>1991, 2000 e 2010 .....                 | 97  |
| Quadro 09: | População total por sexo no Território e no Estado – 2000 e 2010 .....   | 98  |
| Quadro 10: | Produto Interno Bruto por setor de atividade econômica em milhares<br>de reais a preços correntes e em % por município do Território<br>Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2010 ..... | 102 |
| Quadro 11: | Finanças municipais (R\$), por município do Território Piemonte do<br>Paraguaçu, Bahia, 2011.....  | 103 |
| Quadro 12: | Valor da produção (em R\$ 1000) da lavoura no Território Piemonte<br>do Paraguaçu, Bahia, 2011 .....   | 104 |
| Quadro 13: | Grupo de atividade econômica segundo área (hectares), por<br>município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2006.....   | 105 |
| Quadro 14: | Distribuição de terra segundo área e número de estabelecimentos<br>agropecuários, por município do Território Piemonte do Paraguaçu,<br>Bahia, 2011 .....                        | 107 |
| Quadro 15: | Número de estabelecimentos de saúde (total, público e privado) e<br>total ligado ao SUS, em 2009 e em 2013 no Território Piemonte do<br>Paraguaçu, Bahia .....                   | 109 |
| Quando 16: | Taxa de mortalidade infantil, por mil nascidos vivos, no Território<br>Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2011 .....  | 110 |
| Quadro 17: | Casos novos de dengue no Território P. Paraguaçu, Bahia, 2005/2012   | 111 |

|            |  |     |
|------------|--|-----|
| Quadro 18: | Casos novos de hanseníase no Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2005 a 2012 .....  | 111 |
| Quadro 19: | Casos novos de Tuberculose no Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2005 a 2012 .....   | 111 |
| Quadro 20: | Taxa de analfabetismo por município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 e 2010 .....                                    | 112 |
| Quadro 21: | Taxa de frequência escolar líquida de crianças de 06 a 14 anos por município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 e 2010 | 113 |
| Quadro 22: | Taxa de frequência escolar líquida de jovens de 15 a 17 anos por município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 e 2010   | 114 |
| Quadro 23: | Pessoas extremamente pobres por município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 e 2010 .....                              | 120 |
| Quadro 24: | Indicadores do programa Bolsa – Família (PBF) por município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, em 2012 .....                | 121 |
| Quadro 25: | Índice de Desenvolvimento Humano –IDH por município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 1991, 2000 e 2010.....               | 123 |
| Quadro 26: | Coeficiente de GINI por município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 e 2010 .....                                      | 124 |
| Figura 01: | Mapa do Território e sua localização no mapa do Estado.....  | 88  |
| Figura 02: | Taxa de Urbanização por município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia.....  | 99  |
| Figura 03: | Evolução do PIB em milhões (R\$) no Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 a 2010 .....                                       | 100 |
| Figura 04: | Imagem de propriedade rural s/exploração passiva de desapropriação.  | 108 |
| Figura 05: | Mapa das Estradas no Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia .....   | 115 |
| Figura 06: | Infraestrutura em Energia elétrica urbana e rural.....   | 116 |
| Figura 07: | Domicílios ligados à rede Geral de água .....  | 118 |
| Figura 08: | Domicílios ligados à rede Geral de esgoto .....  | 119 |
| Figura 09: | Percentual de população extremamente pobre, 2000 a 2010.....   | 121 |
| Figura 10: | Emprego Formal no Território – Postos de trabalho, 2001 e 2011 .....   | 125 |
| Figura 11: | Grupos de trabalho- GTs, no Território Piemonte do Paraguaçu, planejando ações de interesse territorial.....                         | 128 |
| Figura 12: | Plenária do Território Piemonte do Paraguaçu.....  | 134 |

## LISTA DE ABREVIACÕES

- ADT – Agente de Desenvolvimento Territorial.
- CAR – Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional.
- CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.
- CEPAL – Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe.
- CETA – Movimento Estadual de Trabalhadores Assentados, Acampados e Quilombolas.
- CIRAD – Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agrônômica para o Desenvolvimento.
- CLACSO – Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais.
- CNDRS - Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (até 2003).
- CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (após 2003).
- CONTAG – Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura.
- CODESPP – Conselho de Desenvolvimento Sustentável do Território Piemonte do Paraguaçu
- CPDA – Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade.
- CPT – Comissão Pastoral da Terra.
- DIRES – Diretoria Regional de Saúde.
- EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- IDH – Índice de Desenvolvimento Humano.
- IICA – Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola.
- I CNDRSS – I Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário.
- INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
- MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário.
- MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.
- MTE - Ministério do Trabalho e Emprego.
- NEAD – Núcleo de Educação à Distância.
- OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.
- ONU – Organização das Nações Unidas.
- OPPA – Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
- PROJOVEM – Programa Nacional de Inclusão de Jovens.
- PROEJA – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos.
- PROINFRA – Programa de Financiamento da Infraestrutura dos Territórios Rurais.
- PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.
- PRONAT – Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais.
- PT- Partido dos Trabalhadores.
- PTC – Programa Territórios da Cidadania.
- PTDRS – Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável.
- RPGA – Regiões de Planejamento e Gestão das Águas.
- SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial.
- SEI – Superintendência de Estudos Sociais e Econômicos.
- SEPLAN – BA – Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia.
- TICs - Tecnologias de Informação e Comunicação.
- UFCG – Universidade Federal de Campina Grande.
- UEFES – Universidade Estadual de Feira de Santana.
- UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.
- UNB – Universidade de Brasília.

## SUMÁRIO

|  |    |
|--|----|
| <b>APRESENTAÇÃO</b> .....  | 01 |
| <b>INTRODUÇÃO</b> .....  | 03 |
| <b>CAPITULO I – DESENVOLVIMENTO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL</b> .....                                    | 07 |
| 1.1 <b>A Abordagem Conceitual do Desenvolvimento</b> .....   | 07 |
| 1.1.1 O desenvolvimento no contexto econômico .....  | 11 |
| 1.1.2 O desenvolvimento no contexto local .....  | 13 |
| 1.1.3 O desenvolvimento no contexto rural .....  | 15 |
| 1.1.4 O desenvolvimento sustentável .....  | 21 |
| 1.2 <b>A Abordagem Conceitual da Participação Social e Sua Relação com o Desenvolvimento</b> ..... | 29 |
| 1.2.1 A identidade cultural na participação social .....   | 34 |
| 1.2.2 Sociedade civil, Comunidade, e Capital Social na Participação.....                           | 36 |
| 1.2.3 As Instituições, os Conselhos e os Movimentos Sociais na Participação .....                  | 41 |
| 1.2.4 As relações de poder na Participação.....  | 43 |
| 1.2.5 A Participação social no Desenvolvimento e a relação sociedade x Estado...                   | 45 |
| 1.2.6 O que se entende por um governo participativo.....   | 47 |
| <b>CAPÍTULO II - A DIMENSÃO TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO.....</b>                                | 51 |
| 2.1 A Abrangência do Conceito de Território.....   | 51 |
| 2.2 A Formação Socio-Espacial.....   | 57 |
| 2.3 A Influencia do Meio Técnico Científico .....  | 58 |
| 2.4 O Desenvolvimento Territorial.....   | 61 |
| 2.5 A participação social no desenvolvimento territorial .....                                     | 65 |
| 2.6 O Programa Nacional para o Desenvolvimento do Nordeste: criação da SUDENE .....                | 67 |
| 2.7 O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais                       | 69 |
| 2.7.1 Origem e Concepção do programa .....   | 70 |
| 2.7.2 A execução do programa .....   | 74 |
| 2.7.3 Resultados obtidos no âmbito de sua implementação .....                                      | 76 |

|   |            |
|---|------------|
| <b>CAPÍTULO III – METODOLOGIA .....</b>   | <b>82</b>  |
| 3.1 Identificação da metodologia adotada .....  | 82         |
| 3.2 Métodos .....   | 82         |
| 3.2.1 Definição da amostragem .....   | 83         |
| 3.3 Coleta de Dados.....  | 86         |
| <br>  |            |
| <b>CAPÍTULO IV – RESULTADOS E ANÁLISES CRÍTICAS.....</b>  | <b>87</b>  |
| <br>  |            |
| <b>4.1. Descrição e Análise da Estrutura Socioeconômica do Território Piemonte do Paraguaçu.....</b>              | <b>87</b>  |
| 4.1.1 Características Gerais do Território .....  | 87         |
| 4.1.2 Aspectos históricos.....  | 90         |
| 4.1.3 Aspectos geoambientais.....   | 92         |
| 4.1.4 Aspectos culturais.....   | 94         |
| 4.1.5 Aspectos demográficos .....   | 95         |
| 4.1.6 Dados Econômicos e Principais atividades econômicas do território.....                                      | 99         |
| 4.1.7 Estrutura fundiária .....   | 107        |
| 4.1.8 Acesso a serviços básicos de saúde.....   | 109        |
| 4.1.9 Acesso a serviços básicos educação .....  | 112        |
| 4.1.10 Serviços de Infraestrutura logística .....   | 115        |
| A) Mapa das Estradas no Território Piemonte do Paraguaçu- Ba.....   | 115        |
| B) Infraestrutura em energia elétrica urbana e rural .....  | 116        |
| C) Infraestrutura em abastecimento de água .....  | 117        |
| D) Infraestrutra em saneamento básico .....   | 118        |
| 4.1.11 Vulnerabilidade Social .....   | 119        |
| <b>4.2. Descrição e Análise do Planejamento e da Participação Social no Território Piemonte do Paraguaçu.....</b> | <b>126</b> |
| 4.2.1 O planejamento participativo no Território Piemonte do Paraguaçu .....                                      | 126        |
| 4.2.2 Influências metodológicas no processo de planejamento estudado.....   | 128        |
| 4.2.3 A participação social no Território Piemonte do Paraguaçu.....  | 129        |
| 4.2.4 Concepção atual de participação dos atores envolvidos .....   | 131        |

|   |   |            |
|---|---|------------|
| 4.2.5   | Espaços e formas de diálogos ocorridos no território .....  | 133        |
| 4.2.6   | Principais Atividades Econômicas Consideradas no Planejamento do<br>Território Piemonte do Paraguaçu..... | 134        |
| <b>CONCLUSÕES .....</b>                                       |   | <b>138</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>                        |   | <b>141</b> |
| <b>ANEXOS .....</b>   |   | <b>150</b> |
| Anexo A- Cálculos da amostragem .....                         |   | 150        |
| Anexo B - Modelo do questionário aplicado na Entrevista ..... |   | 251        |

## APRESENTAÇÃO

Após dez anos, assessorando a organização social e comunitária em projetos de assentamentos em uma região desafiadora para se planejar desenvolvimento (o semiárido baiano), deparei-me participando como membro do Conselho de Desenvolvimento Sustentável do Território Piemonte do Paraguaçu no Estado da Bahia, e três anos depois como ‘articulador do território’ auxiliando a equipe do referido Conselho. Percebi ao longo da vivência com esse processo de planejamento, o quanto de riqueza de opiniões diversas surgia no decorrer da realização das atividades e o quanto ficava visível a evolução das intervenções de cada militante que continuava no processo participando.

Observei como os novos participantes que iam surgindo e se inserindo no processo chegavam desintegrados do grupo e durante algumas participações sequenciais nas reuniões e plenárias, aos poucos iam se entrosando nas discussões aumentando gradativamente sua capacidade de intervir e contribuir nas atividades do planejamento. Notei ainda, como a valorização que se tem dado às liberdades individuais, tem despertado o interesse das pessoas em participar e opinar.

Assim, foi possível um despertar para a importância de se fortalecer o processo participativo, mas ao mesmo tempo surgia uma preocupação que era saber se o procedimento que estava ocorrendo naquele espaço estava realmente havendo participação, se os participantes estavam se sentindo com ampla liberdade para participar e opinar, pois nos últimos eventos realizados estava havendo um esvaziamento referente ao número de pessoas presentes nos eventos, o que demonstrava possivelmente estar havendo alguma falha na execução dos trabalhos.

Concluí que era preciso olhar de outra dimensão, não como assessor que tentava organizar o processo, mas sim como um pesquisador que buscasse conhecer com mais clareza como se dá esse tipo de planejamento, como os interesses individuais e coletivos podem se fundir e se é possível essa fusão, que influencie no desenvolvimento pretendido. Pois, um processo que demonstrava aparentemente ser promissor não se podia deixar enfraquecer.

Outra observação, que me chamou atenção naquele processo foi a desenvoltura que começava a crescer na participação de representações de segmentos da agricultura familiar, e ver como esse setor estava ganhando espaço nos meios de comunicação e na agenda do governo federal; justamente um dos segmentos mais prejudicado na história do Brasil, sempre produzindo para o desenvolvimento dos outros setores e seu meio (o rural) ficando sempre à margem no tocante às políticas públicas. O envolvimento da sociedade civil demonstrava a importância daquele trabalho e, portanto precisava estar sempre avançando e democratizando.

Este trabalho surgiu, portanto, buscando analisar o processo de planejamento participativo que estava ocorrendo no Território Piemonte do Paraguaçu, olhando de outra dimensão, de forma que permitisse analisar os níveis de participação e se o processo metodológico empregado tem aceitação da sociedade participante e ainda se este está sofrendo influências do programa do governo federal, o PRONAT e em que medida tais influências tem sido positivas ou negativas. A análise refere-se ao período do ano de 2005 quando o território foi homologado pelo MDA até o ano de 2013, ano antecedente à data prevista para conclusão do meu curso de mestrado.

Esta é uma pesquisa que aborda um caso real em que ocorre o envolvimento do Estado e da sociedade civil numa relação conjunta buscando gerar desenvolvimento. Como a discussão sobre esse tema geralmente tem sido baseada na geração de renda, busca-se com a pesquisa contribuir na disseminação de outro conceito de desenvolvimento o qual tem sido atualmente muito debatido e que tem buscado articular uma relação da dimensão espacial



numa abordagem multidisciplinar do território com os valores existentes no espaço planejado com a participação da sociedade.

Trata-se de um desenvolvimento que não seja medido pelo Produto Interno Bruto como ocorre, e sim pela distribuição de riquezas, pelo bem estar de todas as pessoas através da redução de desigualdades, pela geração de capital social e pelo equilíbrio ao meio ambiente e avanços na perspectiva de sustentabilidade.

Nesse sentido este trabalho apresenta os vários aspectos analisados no tocante ao desenvolvimento do território estudado, abordando sobre aspectos sociais, econômicos, ambientais e o envolvimento institucional das várias entidades/instituições que compõem o espaço territorial, deixando uma clara percepção de que esses fatores são de grande relevância quando se pensa em desenvolvimento.

## INTRODUÇÃO

Atualmente no Brasil, o Governo Federal através do Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA/Secretaria de Desenvolvimento Territorial-SDT vem implantando o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais-PRONAT em todos os Estados da federação, visando acelerar os processos de desenvolvimento locais e sub-regionais que ampliem as oportunidades de geração de renda de forma descentralizada e sustentável com a participação do Estado e das Organizações Sociais.

Esse programa teve início a partir do ano de 2003 e traz outra abordagem conceptual que é nova no Brasil. Trata-se da temática do desenvolvimento a partir da abordagem da participação social e da abordagem territorial buscando ampliar os limites democráticos, criando redes de participação e dinamizando as ações voltadas ao planejamento das políticas públicas para o espaço territorial.

Para a execução do Programa, foi definido na estratégia metodológica um mapeamento dos espaços territoriais onde possa se colocar em prática as ações planejadas. Em cada um desses espaços foi constituído um Conselho Territorial e estes, vem elaborando “Planos de Desenvolvimento Territorial”.

Dentre os vários territórios de Identidade hoje mapeados no Brasil, atualmente 27 estão implantados na Bahia, sendo um destes, o Território Piemonte do Paraguaçu. Todos os 27 territórios no Estado estão constantemente planejando, executando ações, revisando planejamento, sempre na busca da melhor direção para atingir um desenvolvimento com base na realidade local que satisfaça a toda sociedade no seu meio de inserção.

Assim está sendo estudado, debatido e em processo de construção, o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Piemonte do Paraguaçu no estado da Bahia. O referido Território está localizado na região do médio Paraguaçu, Piemonte da Chapada Diamantina, é composta por 13 (treze) municípios com população, de 268.361 pessoas.

Vários segmentos da sociedade têm discutido desenvolvimento através de diversas abordagens de acordo ao que cada um destes entende por desenvolvimento. E, percebe-se que a grande maioria está muito voltada para a geração de renda, nesse caso os fatores econômicos é visto como prioritário.

No entanto, a abordagem de desenvolvimento apresentada nesse trabalho parte da concepção de que para desenvolver é necessário que haja processos de participação social que promova o envolvimento da sociedade, voltada para a construção de um desenvolvimento que leve em consideração aspectos das dimensões básicas como ‘princípios da sustentabilidade’<sup>1</sup> para um ‘desenvolvimento sustentável’<sup>2</sup>.

Nessa concepção entende-se, portanto, que se o “desenvolvimento” não for sustentável não é desenvolvimento. Seria, portanto, processos de busca, mas que ainda não chegou a

---

<sup>1</sup> Sustentabilidade tem o mesmo sentido de sustentar; em termos ecológicos é tudo o que fazemos para que um ecossistema não decaia e se arruine. “O sentido passivo enfatiza o *conservar, manter, proteger, nutrir, fazer prospera, subsistir, viver, conservar-se sempre bem*” (BOFF 2012 p. 32).

Os princípios da sustentabilidade preconiza manter em equilíbrio as dimensões econômica, social/cultural, ambiental e político/institucional. Ver detalhes no item 1.2.5 desse capítulo sobre sustentabilidade.

<sup>2</sup> Desenvolvimento sustentável é definido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU como “aquele que atende as necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades”.

Na abordagem desse trabalho, estamos considerando desenvolvimento sustentável, não só o que atende as necessidade das gerações humanas presentes e futuras, que parece ser esse o contexto da definição da ONU, mas também as necessidades de todas as gerações de espécies vivas no planeta.

alcançar o desenvolvimento, entendido aqui como sinônimo de bem estar. E, para esse bem estar ser mantido permanente é preciso que todas as ações do ser humano permaneçam em sintonia com o respeito aos princípios da sustentabilidade (Sachs, 2008; Boff, 2012).

Nesse sentido, faz-se necessário que esteja havendo um planejamento das ações que ocorrem no território, com estudos voltados para as atividades econômicas em que suas ações possibilitem respeitar tais princípios citados.

Buscando observar de forma empírica as atividades que vem ocorrendo no Território Piemonte do Paraguaçu, se estas têm considerado tais princípios, a partir do seu processo inicial de construção até o momento atual da observação, foi percebido que em tais atividades a variável 'Participação Social' era fundamental para o direcionamento das ações planejadas que melhor atendesse esse rumo do planejamento almejado. Pois, nos momentos de discussão em que havia um maior número de participantes que já vinham acompanhando a construção do planejamento, se percebia o alcance de melhores resultados nessa direção pretendida de construção de um plano que não fosse contrário ao que se preconiza como sustentável.

Foi notado, também que não bastava ter maior número de participantes, era preciso garantir a presença daqueles que já vinham participando de outras etapas, pois os que chegavam para as atividades, só começavam render nas discussões após alguns eventos participando, se adaptando ao rumo dos debates. A cada etapa que estes se faziam presentes, percebia-se rendimento na sua contribuição no direcionamento das atividades.

Essas observações preliminares, portanto, deixava claro que se houvesse uma maior participação da sociedade do referido território no processo de construção de tal planejamento, poderia ser atingido melhores resultados. Sendo assim, acredita-se que para haver desenvolvimento é preciso que haja processos democráticos e participativos na sua construção.

Assim, o problema central desta pesquisa é responder a seguinte questão: Como tem ocorrido o processo de planejamento para o desenvolvimento do Território Piemonte do Paraguaçu? É um processo participativo e democrático?

Sabendo da influência do peso das matrizes culturais na construção democrática e reconhecendo que no campo da participação social as contradições e fragmentações que caracterizam esse processo se mostram mais evidentes, bem como, que as relações que se estabelecem entre Estado e sociedade civil são geralmente tensas, permeadas por conflitos (Dagnino, 2002), para melhor responder ao problema percebeu-se a necessidade de saber até que ponto o Estado através do PRONAT com sua metodologia estaria influenciando no planejamento do território.

Dessa forma, um problema auxiliar remete à possibilidade de se conhecer se os participantes na construção do referido planejamento tem aceitado a metodologia do PRONAT, através do nível de aplicação da mesma, ou seja: Qual o nível de aplicação da metodologia do PRONAT no planejamento do referido Território? Despertava, portanto a necessidade de se conhecer melhor os processos ocorridos no planejamento, medindo alguns fatores perceptíveis de ordem econômica e social que demonstravam ser importantes nessas ações em andamento.

Partindo da experiência vivenciada na construção do planejamento, supõe-se que esteja ocorrendo um processo participativo, mas que para este ser considerado participativo e democrático deve estar havendo um nível de participação de no mínimo 50% das organizações representativas da sociedade do referido território e a maioria destas devem se sentir com total liberdade para participar da construção do planejamento; se for confirmado que está havendo um processo participativo e democrático, supõe que essa participação social possa naturalmente resolver os problemas que vão surgindo no planejamento e assim seguindo o rumo ao desenvolvimento preconizado.

O objetivo principal dessa pesquisa, portanto, é analisar como está ocorrendo o planejamento para o desenvolvimento do Território Piemonte do Paraguaçu. E se esse é um processo com participação social e democrático.

Para se atingir tal objetivo definiu-se analisar as seguintes variáveis, consideradas como objetivos específicos:

- a) As principais atividades econômicas que estão sendo considerada no planejamento, sua forma de exploração, se estão respeitando os princípios da sustentabilidade e porque estão sendo consideradas como principais;
- b) A metodologia aplicada pelo CODESPP, se essa metodologia tem sido influenciada pela metodologia do PRONAT e em que nível;
- c) O nível de participação dos atores sociais do referido território.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, buscou-se aproveitar os trabalhos de planejamento que vem ocorrendo no território e o potencial de capital social<sup>3</sup> construído no decorrer desses trabalhos. Adotou-se a metodologia da pesquisa participante, aplicando os métodos da observação, análise de documentos e entrevista. Todo detalhamento metodológico está descrito no capítulo III.

Este trabalho está organizado em cinco capítulos: no primeiro capítulo o leitor encontrará uma abordagem teórica conceitual do desenvolvimento e da participação social como principais enfoques, buscando mostrar diversos fatores que influenciam sobre esses temas. No segundo capítulo, está apresentada uma abordagem sobre território buscando mostrar exemplos das diversas concepções sobre o tema e o quanto este está inter-relacionado à discussão do desenvolvimento e da participação. E, ainda uma abordagem sobre o programa de desenvolvimento para o Nordeste, quando foi criado a SUDENE e sobre o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais - PRONAT, como surgiu e qual a compreensão do referido programa a respeito do que se busca para promover desenvolvimento, fazendo-se uma análise comparativa entre esses dois programas, demonstrando as compreensões destes no que se refere ao desenvolvimento. No terceiro capítulo, apresenta-se a metodologia utilizada nessa pesquisa, detalhando os métodos aplicados e as técnicas utilizadas para chegar aos resultados almejados. No quarto capítulo, são demonstrados os resultados da pesquisa, acompanhados das considerações do autor a respeito dos resultados; os quais atenderam satisfatoriamente os objetivos propostos e confirmam em parte as suposições levantadas. E, por fim, como último capítulo, estão prestadas as conclusões sobre todo o trabalho desenvolvido, com análises e sugestões sobre os assuntos abordados focando o desenvolvimento do território, feitas sugestões também para o contexto nacional, visando o bem da sociedade brasileira e da humanidade.

A relevância desse estudo nos parece ser significativo, no momento em que tem ampliado os ensaios de processos participativos nas sociedades, aprofundado a discussão em torno do tema da democracia, bem como falado muito em quase todos os lugares a palavra desenvolvimento, além do aumento nas abordagens relacionadas à territorialidade.

A bibliografia é muito vasta a respeito dessa abordagem dada à multidisciplinaridade das ciências envolvidas com os temas tratados. Na análise documental, buscou-se ter como base principal os trabalhos do Governo Federal na Secretaria do Desenvolvimento Territorial-SDT/MDA; o Governo Estadual na Secretaria de Planejamento - SEPLAN; documentos do Conselho de Desenvolvimento Sustentável do Território Piemonte do Paraguaçu - CODESPP e documentos diversos das várias organizações/entidades que compõem o território.

---

<sup>3</sup> Capital social diz respeito à caracterização da organização social, como confiança, normas e sistemas combinados para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas. Quanto mais forte, mais eficiente for a organização de determinada sociedade, maior é o seu capital social (Putnam, 1996). Ver item I.3.3

Espera-se que este trabalho possa contribuir para todos os segmentos da sociedade que busca planejar o desenvolvimento voltado para o bem estar das pessoas com igualdade e liberdade, deixando clara uma visão de desenvolvimento e de participação social, de forma a permitir a formação cidadã com um envolvimento ativo, livre, responsável com solidariedade e compromisso social que facilite a promoção do bem estar da sociedade que compõe o território em estudo.

# CAPÍTULO I

## DESENVOLVIMENTO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Este capítulo apresenta a abordagem central deste trabalho que é o desenvolvimento e a participação social, buscando dialogar de forma interativa esses dois temas com o propósito de confirmar a tese de que para haver desenvolvimento é preciso haver participação social em todas as etapas processuais deste contexto.

Desenvolvimento é um termo que tem sido adotado em várias concepções com diferentes interpretações. Percebe-se que a maioria das pessoas que discute esse tema principalmente no âmbito da gestão pública em todas as esferas de poder, busca associá-lo a sistemas econômicos de geração de renda. Entretanto, buscamos aqui apresentar outra forma de se vê o desenvolvimento, com base no entendimento a partir da geração de bem estar para todas as pessoas e, para isso o envolvimento destas é fundamental na construção dos procedimentos necessários à promoção do desenvolvimento.

Assim o tema participação social também passa ser central, ao lado da abordagem do desenvolvimento. Este tem sido estudado e utilizado por várias sociedades e gerações tendo, portanto uma longa tradição, podendo ser percebido nas práticas cotidianas da sociedade civil nas diversas organizações sociais (conselhos, sindicatos, movimentos, cooperativas, associações etc.) bem como no meio político estatal, com muitos sentidos e significados que favorecem as distinções.

Neste capítulo está apresentada uma abordagem conceitual desses dois temas, contextualizando o desenvolvimento nos contextos: econômico, local, rural e sustentável. Em seguida conceitua a participação social buscando sua correlação com o desenvolvimento e demonstrando este envolvimento das instituições, dos conselhos, dos valores identitários, a relação com o estado, a influência do poder nos processos participativos, enfim, uma abordagem que deixa clara a complexidade desses dois temas e a importância de serem considerados numa abordagem interativa.

### **1.1.A Abordagem Conceitual do Desenvolvimento**

Ao tempo em que estamos “correndo atrás” do desenvolvimento, à procura do bem estar, e olhamos para as formas de vida existentes atualmente no planeta, percebemos que a exclusão social é um problema muito visível na atualidade da sociedade mundial. À medida que a sociedade se “desenvolve” e que algumas nações vão se transformando em potências econômicas, outras vão perdendo espaço nessa competitividade desenfreada pelo capital e esse desequilíbrio entre pessoas de uma mesma nação e entre nações, cada vez mais vai aumentando o número de excluídos no mundo. Isso, mesmo numa época em que vivemos significativos avanços da instalação de regimes democráticos e participativos se estabelecendo por vários países.

O principal fato para essa exclusão parece estar claro, (diante de vários trabalhos científicos já realizados em várias regiões do mundo e da realidade visível no cotidiano), e relaciona-se ao modelo de “desenvolvimento” consumista que reina em praticamente todo o planeta terra que tem colocado acima de qualquer questão o lema “produzir e consumir”.

Considerando os aspectos danosos dessa forma de vida capitalista que domina a economia mundial, pesquisadores com pensamentos mais voltados para a distribuição equitativa de bens e uso mais racional dos recursos, vêm criando debates com tendência à formação de uma nova corrente paradigmática, voltada para o desenvolvimento com

sustentabilidade partindo de ações locais, e regionais, formando teias através de um processo de territorialização<sup>4</sup>, defendendo a necessidade de se buscar um novo modelo de desenvolvimento que seja levado em considerações não apenas dados econômicos, mais também os aspectos ambientais, sócios culturais e político-institucionais de forma equitativa, acreditando encontrar um ponto de equilíbrio, a “sustentabilidade”.

Nesse sentido busca-se trabalhar as formas de planejar o desenvolvimento, levando em consideração o papel importante que tem a participação da sociedade nesse repensar e redirecionar as formas de vida das pessoas, para uma prática mais racional de uso dos recursos, com hábitos mais conscientes e menos prejudicial à sociedade e ao planeta. Assim, faz-se necessário acreditar no potencial de cada pessoa e no processo de formação que supõe acontecer na dinâmica das práticas participativas.

Adotaremos, portanto, como principal referencial para esse tema **desenvolvimento** a abordagem do indiano Amartya Kumar Sen, o qual defende a necessidade de ser reconhecido o papel das diferentes formas de liberdade no combate aos males que geram exclusão, e que a condição de agente do indivíduo é central para lidar com essas privações. Para o autor, a condição de agente individual é restrita e limitada pelas oportunidades sociais, políticas e econômicas que dispomos (SEN, 2000).

Sen (2000) chama atenção da necessidade de reconhecimento simultâneo, da centralidade da liberdade individual e das forças das influências sociais, sobre o grau e o alicerce da liberdade individual. Para combater os problemas que enfrentamos, temos de considerar a liberdade individual como um comprometimento social. O autor vê a expansão

da liberdade como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. “O desenvolvimento consiste na eliminação da privação de liberdades que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas, de exercer ponderadamente sua condição de agente” (SEN, 2000, p. 10).

Conforme Sen (2000) a importância intrínseca da liberdade humana em geral, como objetivo supremo do desenvolvimento, é suplementada por outras liberdades específicas para a promoção de outros tipos de liberdade. A ligação entre diferentes formas de liberdade são empíricas e causais e não constitutivas e opositivas. O autor exemplifica que, há fortes indícios de que as liberdades econômicas e políticas se reforçam mutuamente, em vez de serem contrárias uma às outras. Similarmente oportunidades sociais de educação e de assistência médica, que podem requerer a ação pública, complementam liberdades individuais de participação econômica e política e também favorecem nossas iniciativas para vencer privações.

Os argumentos de Sen busca concentrar-se nos papéis e inter-relações entre certas liberdades instrumentais cruciais, incluindo oportunidades econômicas, liberdades políticas, facilidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora; as disposições sociais envolvendo muitas instituições de todos os segmentos inclusive os partidos políticos e a mídia, são investigadas segundo sua contribuição para a expansão e garantia das liberdades individuais, visto como agentes ativos de mudança, e não como recebedores passivos de benefícios.

O desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. O enfoque nas liberdades humanas contrasta com as visões mais restritas de desenvolvimento, como as que identificam desenvolvimento com o crescimento do PIB; aumento de renda pessoal, industrialização, avanço tecnológico ou modernização

---

<sup>4</sup> Territorialização é o movimento de formação do território. São os processos socioeconômicos localizados, apoiados em dinâmicas e em atores cuja ação é possibilitada por interações de proximidade, às quais estão também associados os respectivos desenvolvimentos, mesmo quando se passam a integrar em contextos mais vastos. (Ver Reis, 2005) Essa abordagem está no capítulo II onde estamos definindo território.

social. O crescimento econômico ou das rendas individuais, podem ser muito importantes como um meio de expandir as liberdades desfrutadas pelos membros da sociedade, mas que, estas liberdades dependam também de outros determinantes, como as disposições sociais e econômicas (tomando como exemplo os serviços de educação e saúde) e os direitos civis, (a exemplo, da liberdade de participar de discussões e averiguações públicas) (SEN, 2000).

Para Sen (2000) o desenvolvimento deve ser visto como a expansão da liberdade, portanto, a atenção deve ser dirigida para os fins que o tornam importante, em vez de restringi-la a alguns meios que, desempenham um papel relevante no processo, como a industrialização, o progresso tecnológico etc. Conforme o autor, o desenvolvimento requer a remoção das principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destruição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. A condição de agente livre e sustentável emerge como um motor fundamental do desenvolvimento.

“O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como, boa saúde, educação básica, incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante a liberdade para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impelem o progresso dessas oportunidades” (SEN, 2000, p.19).

A liberdade individual é essencialmente um produto social, e tem uma relação de mão dupla entre as disposições sociais que visam expandir as liberdades individuais e o uso destas liberdades individuais tanto para melhorar a vida de cada um como para tornar as disposições sociais mais apropriadas e eficazes (SEN, 2000). As concepções dos indivíduos que influencia os usos específicos de suas liberdades dependem da concepção interativa de percepções do público e da compreensão cooperativa de problemas e soluções (SEN, 2000).

“A questão da participação também é central para alguns dos problemas básicos que tem minado a força e o alcance da teoria do desenvolvimento” (SEN, 2000, p. 47). Sen exemplifica o caso em que há quem defenda que o desenvolvimento econômico é nocivo às tradições e herança culturais e, por outro lado quem defenda a riqueza mesmo que abandone alguma parte das tradições. O autor diz que a escolha não pode ser fechada nem por uma parte nem pela outra. Para ele, são as pessoas envolvidas que têm de ter a oportunidade de participar da decisão do que deve ser escolhido; os indivíduos da sociedade envolvida devem ter espaço amplamente aberto para abordarem e decidirem em conjunto.

Entendendo o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam, Sen vê a expansão da liberdade como o fim primordial e o principal meio do desenvolvimento, acrescenta ainda a idéia de que o papel constitutivo está relacionado à importância da liberdade substantiva no enriquecimento

da vida humana. As liberdades substantivas para Sen incluem capacidades elementares como ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morte prematura, as liberdades associadas a saber ler e escrever, ter participação política, liberdade de expressão dentre outras.

Analisando a liberdade agora como meio e não apenas como fim, Sen diz que o papel instrumental desta, concerne ao modo como diferentes tipos de direitos, oportunidades e intitamentos contribuem para a expansão da liberdade humana em geral e, assim, para a promoção do desenvolvimento. A eficácia da liberdade como instrumento está no fato de que a mesma se apresenta de diferentes tipos, proporcionando inter-relação entre si, e um tipo, pode contribuir imensamente para promover outros tipos de liberdade (SEN, 2000).



Sen (2000) destaca em particular cinco tipos distintos de liberdades instrumentais que pode ajudar a salientar algumas questões de políticas específicas que requer atenção especial, são elas: 1) liberdade política; 2) facilidades econômicas; 3) oportunidades sociais; 4) garantia de transparência e 5) segurança protetora. Para Sen, essas liberdades tendem a contribuir para a capacidade geral de, a pessoa viver mais livremente, e também complementam umas às outras. Esse complemento de uma à outra reforça sua importância conjunta. Esse encadeamento robustece o argumento do autor de que a liberdade não é apenas o objetivo primordial do desenvolvimento, mas também seu principal meio.

As sociedades em quase todo o mundo, com poucas exceções, têm baseado as suas formas de desenvolver em geração de renda, e nesse sentido a perspectiva adotada por Sen para o desenvolvimento não se tornaria transformadora; uma vez que seria uma utopia, se acreditar que as pessoas tornar-se-iam livres com plena liberdade, ao tempo em que vivem em meio a imensas desigualdades que não permitiria aos mais desfavorecidos vencer tantas barreiras maliciosamente imposta e vigiada diuturnamente pelas camadas dominantes destas sociedades. Assim, a proposta de Sen chega parecer um tanto ilusória e não transformadora.

Porém, a sabedoria de Sen ao adotar um conceito que, nos parece ser muito mais coerente sobre desenvolvimento, do que qualquer outro conhecido até o momento está em acreditar no potencial de cada ser, defendendo e apontando para que este exerça a sua condição de agente como um motor livre para promoção do desenvolvimento.

Embora Sen não tenha abordado sobre as redes de poder que influenciam direta e indiretamente e que está impregnada no meio social e ainda, que impede as pessoas de procurarem atingir sua liberdade, quando ele demonstra com muita clareza que cada ser humano tem um potencial e que este precisa da liberdade para agir e usar esse potencial, ele está corroborando no sentido de que a possibilidade de libertação dessa pessoa não é nula, mesmo exigindo sacrifícios. Quando ele fala dos governos autoritários e suas fragilidades em função de suas deficiências, ele está demonstrando que o poder que esses governos têm não é invencível, mesmo que pareça.

Outra percepção interessante do Sen, é que ele não descarta o sistema econômico, ele fala da importância dos mecanismos de mercados, contribuindo com o desenvolvimento, ou seja, há uma tentativa de aproveitar o que se tem criado no modelo atual de desenvolvimento, ir corrigindo os grandes erros que as gerações passadas criaram, dos quais herdamos que é essa forma de vida através de acumulação de capital, através do uso dos próprios mecanismos já criados por esse processo que é os mecanismos de mercado. Embora outros autores principalmente alguns dos que discutem a sustentabilidade, sejam críticos ao uso de “ferramentas” do sistema capitalista para buscar desenvolvimento, Sen sugere soluções para a prática da atualidade partindo de uma realidade de um sistema já instaurado.

Todo esse trabalho de Sen em defesa do desenvolvimento a partir das liberdades individuais sinaliza para a necessidade das pessoas desenvolverem o senso crítico; a consciência de que não basta viver, mas também permitir que os outros vivam dignamente. Para uma realidade atual, pode ser utópico, mas as lutas que se travam no cotidiano pela liberdade, podem se alimentar muito nos princípios aqui apresentados por Sen, e podem obter caminhos com resultados significativos rumo ao tal almejado desenvolvimento sinônimo de “bem estar”.

Os ambientes econômicos, políticos e sociais são seletivos e não demonstram buscar equidade, as disputas existem e continuarão existindo, as correlações de forças persistirão, pois, isso é próprio da natureza dos seres vivos. Mas, é possível se acreditar que estas sejam reduzidas para um nível tolerável e que sejam corrigidas por si próprias nos processos naturais de disputas e, nesse sentido Sen deu uma incrível contribuição ao escrever suas idéias sobre o desenvolvimento como liberdade.

Essa concepção quando somada com a concepção de Ignacy Sachs e Leonardo Boff, as quais estão apresentadas mais adiante nesse capítulo, sobre sustentabilidade, completa a principal abordagem sob a qual queremos construir o diálogo de todo esse trabalho.

### **1.1.1. O Desenvolvimento no contexto econômico**

Segundo Furtado (2009) olhando do ponto de vista econômico, desenvolvimento é basicamente aumento do fluxo de renda real, ou seja, incremento da quantidade de bens e serviços, por unidade de tempo, à disposição de determinada coletividade. Conforme o autor, o problema da valorização qualitativa se supõe resolvido pelo sistema de preços vigentes. Se um bem ou serviço vale mais do que outro é estritamente porque seu preço é maior em determinado período considerado. Se o preço modifica, a importância daquele bem ou serviço também modifica.

Essa forma de abordar a realidade social tem sido muito criticada, inclusive por parte dos próprios economistas. Mesmo que sejam ignorados os fatores culturais que cada sociedade condiciona à procura, e, portanto, influenciando a formação de preços, vale considerar os problemas ligados à distribuição de renda e as imperfeições do mercado, relevantes na formação de preços (FURTADO, 2009).

Olhando o desenvolvimento como expansão do universo econômico, é indispensável se ter uma idéia do tipo de universo econômico dentro do qual ele tem lugar (FURTADO, 2009). Em um determinado território onde tem uma de suas partes, pequenas unidades econômicas isoladas uma das outras, e outra parte ocupada por unidades econômicas que, em graus diversos, se integram num sistema econômico nacional, as unidades econômicas que tem maior grau de integração na economia nacional estão, demais, articuladas com economias estrangeiras em distintos graus de interdependência (FURTADO, 2009). Tem-se, portanto, uma heterogeneidade que para Furtado significa que o desenvolvimento Econômico é um processo acentuadamente desigual: surge em uns pontos, propaga-se com menor ou maior facilidade a outros, toma vigor em determinados lugares, aborta noutros etc.

Sendo assim, Furtado (2009) analisa que se o universo econômico apresentasse em todos os seus segmentos o mesmo grau de desenvolvimento à aplicação de novos recursos aos processos produtivos só seria possível através de inovações tecnológica. Sempre que uma das comunidades do universo tenha início a um processo acumulativo e ocorra declínio na produtividade física das novas inversões, os recursos poderão ser transferidos para outra comunidade em que o capital seja relativamente mais escasso.

A teoria do desenvolvimento econômico não cabe, nos seus termos gerais, dentro das categorias de análise econômica. A análise econômica não nos pode explicar a dinâmica das mudanças sociais senão de maneira limitada (FURTADO, 2009).

O grande impasse do desenvolvimento é que os interesses expressos pela maioria das pessoas em todos os meios (estado ou sociedade civil) estão na crença de que o desenvolvimento está exclusivamente proclamado na economia (geração de renda, ganho e acumulação de capital). E sabemos que já está provado por vários estudos, que para haver desenvolvimento em geral, é necessários outros valores além do econômico (valores naturais comuns, valores sociais, culturais, institucionais), importantes para a promoção do “bem estar”, sendo esta, uma condição básica indispensável para se falar em desenvolvimento.

Na perspectiva da liberdade, a riqueza não é o bem que estamos sempre buscando, mas a buscamos em proveito de alguma outra coisa que ela pode proporcionar. Desejar mais renda ou riquezas se torna meios admiráveis para termos mais liberdade para levar o tipo de vida que temos razão para valorizar (SEN, 2000)

A utilidade da riqueza segundo Sen (2000) está nas coisas que ela nos permite fazer - as liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter. Mas, conforme o autor essa relação não é exclusiva, (porque existem outras influências significativas em nossa vida), e nem é uniforme

(pois o impacto da riqueza em nossa vida varia conforme outras influências). Para Sen, sem desconsiderar a importância do crescimento econômico devemos enxergar muito além dele para se ter uma concepção adequada de desenvolvimento. “O desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (SEN, 2000, p.29).

É importante se conhecer as relações que se dá em ‘mão dupla’ referente à privação de capacidades individuais e ao baixo nível de renda, pois o baixo nível de renda pode ser uma razão fundamental do analfabetismo e más condições de saúde, além da fome e subnutrição; e inversamente, melhor educação e saúde ajudam a auferir rendas mais elevadas (SEN, 2000).

Conforme Sen (2000) existem boas razões para que se veja a pobreza como uma privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda. A privação de capacidades elementares pode acarretar em morte prematura, disseminação de analfabetismo, subnutrição significativa e outras deficiências. O autor exemplifica alguns casos buscando demonstrar que é preciso mudar a perspectiva de analisar essas deficiências com base nas baixas rendas.

A presença de níveis elevados de desemprego na Europa, por exemplo, implica privações que não são bem refletidas pelas estatísticas de distribuição de renda que os governos tentam fazer para que essas privações pareçam menos graves, usando a seguridade social. Mas, conforme Sen (2000) o desemprego não é meramente uma deficiência de renda que pode ser compensada por transferências do estado; é também uma fonte de efeitos debilitadores muito abrangentes sobre a liberdade, a iniciativa e as habilidades dos indivíduos. Entre seus múltiplos efeitos, o desemprego contribui para a exclusão social de alguns grupos e acarreta a perda de autonomia, de autoconfiança e de saúde física e psicológica.

O fato de que o direito às transações econômicas tende a ser o grande motor do crescimento econômico tem sido amplamente aceito. Todavia, muitas outras relações têm sido poucas reconhecidas e precisam ser mais plenamente compreendidas na análise das políticas. O crescimento econômico também contribui pela expansão dos serviços sociais através da seguridade financiada pelo estado, portanto, este não pode ser visto apenas pelo aumento da renda privada (SEN, 2000).

Por outro lado, a criação de oportunidades sociais por meio de benefícios como educação pública, serviço de saúde e desenvolvimento de uma imprensa livre e ativa podem contribuir para o desenvolvimento econômico e para redução significativa de taxas de mortalidade, e essa por sua vez pode influenciar na taxa de natalidade a qual pode refletir na educação básica (SEN, 2000).

Para Sen (2000) essa abordagem contraria a crença dominante de que o “desenvolvimento humano” (forma como é chamado o processo de expansão das condições de vida humana) é um tipo de luxo que apenas os países mais ricos podem se dar. Exemplificando o caso do desenvolvimento do Japão, o autor diz que este país, dentre outras economias do leste asiático, começaram cedo a expansão em massa da educação e, também dos serviços de saúde, embora sendo este último um pouco mais tarde; tudo isso e em muitos casos inclusive, antes de romper os grilhões da pobreza generalizada. E colheram o que plantou. Conforme o autor o desenvolvimento econômico do Japão foi claramente favorecido pelo desenvolvimento dos recursos humanos relacionados com as oportunidades sociais que foram geradas.

Vale destacar que mesmo no contexto do desenvolvimento baseado na economia, novas formas econômicas como a Economia Solidária têm surgido e se expressam num sentido mais coerente de se fazer trocas de bens e serviços que melhor atenda às demandas sociais. “Enquanto noção ou conceito o termo ‘economia solidária’ identifica uma série de experiências organizacionais inscritas na dinâmica atual das chamadas novas formas de solidariedade” (FILHO, 2002, p. 123).

Conforme Filho (2002), o termo ‘economia solidária’ foi forjado a partir dos trabalhos de Jean Louis Laville e Bernard Eme, na França e que eles assumem que na maioria dos casos, está ligado à forma associativa e buscam atender a certas problemáticas locais específicas. Para o autor, o termo vem num primeiro momento, indicar por um lado, a associação de duas noções historicamente dissociadas, isto é iniciativa e solidariedade. E por outro lado, sugere com estas experiências, a inscrição de solidariedade no centro da elaboração coletiva de atividades econômicas.

A economia solidaria é definida pelo Portal online do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), como um jeito diferente de produzir, vender, comprar e trocar o que é preciso para viver. Sem explorar os outros, sem querer levar vantagem, sem destruir o ambiente. Cooperando, fortalecendo o grupo, cada um pensando no bem de todos e no seu próprio. E desta forma vem se apresentando, nos últimos anos, como inovadora alternativa de geração de trabalho e renda, bem como uma resposta a favor da inclusão social. Compreende uma diversidade de práticas econômicas e sociais organizadas sob a forma de cooperativas, associações, clubes de troca, empresas autogestionárias, redes de cooperação, entre outras, que realizam atividades de produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, trocas, comércio justo e consumo solidário (BRASIL/MTE, 2014). Talvez seja esta uma forma de, aos poucos ir se transformando as atividades econômicas, menos excludentes e mais humanas, nas sociedades.

### **1.1.2.O Desenvolvimento no contexto local**

Fischer (2002) estudando desenvolvimento local argumenta que a palavra desenvolvimento atualmente é uma rede de conceitos que pode estar diretamente associados, aos adjetivos “local, integrado e sustentável”. Conforme a autora, o conceito agrega qualificativos para reforçar discursos, mas já teve significados compreensivos desde sua origem sugerindo aplicação de estratégias na produção de mudanças.

Conforme Fischer (2002) até o século XVIII, o termo desenvolvimento era empregado na área da biologia e estava associado ao movimento de um ser vivo do estágio inicial até a sua forma acabada. A partir do século XIX com Charles Darwin o desenvolvimento passou a ser movimento em direção a uma forma sempre mais perfeita de determinado ser, e segundo a autora passa a ser sinônimo de evolução. No final do século XVIII esse termo é transferido para a área social e passa a ser empregada na designação de um processo gradual de mudança social.

Oliveira (2001) aborda também sobre a noção de desenvolvimento no contexto do local, dizendo que a definição da ONU sobre desenvolvimento humano que tem o propósito de satisfazer um conjunto de requisitos de bem-estar e qualidade de vida se aproxima de um significado coerente, mas não é o suficiente. O autor procura demonstrar a importância das organizações a respeito dessa definição. Para isso, ele busca ratificar a noção de cidadania alertando para que esta não seja confundida com o discurso do desenvolvimento local e nem cair em tentação de ser mensurada por este. Pois conforme o autor a cidadania é um estado de espírito, não é quantificada.

Para Oliveira (2001) embora sendo o estado de bem-estar e uma alta qualidade de vida direitos do cidadão, tais direitos não devem ser sinônimos de cidadania. “O desenvolvimento local é uma noção polissêmica e necessariamente comportam tantas quanto sejam as dimensões em que se exerce a cidadania; qualquer tentativa, pois, de transformá-la em modelos paradigmáticos, está fadada ao fracasso” (OLIVEIRA, 2001, p. 13).

Glantz (1980) aborda o desenvolvimento também no contexto do local supondo como um conjunto de políticas e iniciativas que envolvem governos, legislativo, instituições e

sociedade civil, voltadas a promover um processo de participação da sociedade que resulte em articulação de políticas econômicas, urbanas, ambientais, culturais e sociais de maneira simultânea e voltadas a contribuir para a emancipação das pessoas nos planos político e social.

O referido autor diz ainda que por isso, o desenvolvimento em sua dimensão local, a fim de contribuir para a expansão das liberdades da população, precisa ir além da garantia de políticas públicas que busquem assegurar a qualidade de vida; precisa também ir além do esforço em articular as concepções e ações de governo, o que, em nosso País, não significa pouco.

Conforme Goltz (1980) devem-se considerar as limitações quanto ao financiamento para programar políticas públicas que contribuam para a superação da exclusão e das desigualdades. E, alerta que nesse sentido, a escolha de prioridades, a adoção de soluções criativas e a busca de alternativas para ampliar os fundos públicos remetem à necessidade de tornar claros os limites e as possibilidades de ação de governo à sociedade. Para o autor, dessa maneira, ir além significa envolver as pessoas nos processos de decisão sobre a construção desses caminhos, como uma das possibilidades para o desenvolvimento da cidadania.

Percebe-se aqui que o autor atribui ao desenvolvimento as diversas iniciativas promovidas pelo Estado e Sociedade civil em conjunto para promover a participação social e consequentemente obter resultados das ações que promova qualidade de vida. A participação social, portanto é reconhecida aqui como parte do desenvolvimento.

Partindo da ideia de desenvolvimento local, Lima et. al. (2008), destaca que as mudanças estruturais que vêm ocorrendo nas economias e nas sociedades tem aumentado a importância dos ativos intelectuais ou do conhecimento. E que, essas mudanças deram origem à concepção de desenvolvimento que tende a ser influenciado e dirigido por setores ou atividades com alta dotação de conhecimento. Para os autores, do ponto de vista do desenvolvimento territorial, o conhecimento se torna o fator tão ou mais importante e decisivo que os clássicos fatores, capital, trabalho e recursos naturais. Nesta perspectiva, insere-se o papel das políticas públicas, como instrumento de apoio e complemento ao sistema produtivo privado e às organizações da sociedade civil.

A importância do conhecimento científico e inserção das políticas públicas no apoio ao sistema produtivo podem ser visto nos resultados da pesquisa desenvolvida por Lima et.al. (2008) sobre o Arranjo Produtivo Local (APL) da cultura da Banana no estado do Rio de Janeiro. Os autores apontam que apesar do cultivo da banana no Rio de Janeiro ser praticado sem nenhum uso de agrotóxicos e adubos químicos, ela não é reconhecida como banana produzida organicamente. Por conseguinte, deixando de agregar o valor do mercado de orgânicos, sofrendo elevadas perdas de renda. Os autores analisam que, como este atributo de qualidade não é reconhecido (falta da interferência científica, e apoio das políticas públicas) restringe o desenvolvimento local e regional, em termos de fixação da mão-de-obra e geração de renda.

Percebe-se, portanto nessa concepção que o desenvolvimento está relacionado ao conhecimento científico e às atividades que ocupa mão-de-obra e que são geradoras de renda.

O enfoque do desenvolvimento local pressupõe que haja no mínimo organização social para que haja protagonismo dos diferentes atores dos processos de transformações de seus lugares e defende que o desenvolvimento local sustentável seja entendido também como desenvolvimento político no sentido de permitir uma melhor representação dos diversos atores, especialmente dos segmentos majoritários que quase sempre são excluídos do processo pelas elites locais (SILVA, 2001).

### 1.1.3.O Desenvolvimento no contexto rural

Dito sobre o que entende-se por desenvolvimento, passamos a descrever sobre desenvolvimento rural. Para tal, precisamos entender também o que estamos chamando de “rural”. Desenvolvimento rural é um tema que tem ganhado ênfase nos debates da atualidade no âmbito das academias e das instituições/organizações que pensam, debatem e planejam possibilidades de desenvolvimento. No âmbito do Governo Federal nos últimos dez anos esse tema tem também obtido mais espaço nas discussões para aplicação das políticas públicas.

Entendendo que o conceito de desenvolvimento rural não pode ser tomado como algo estático, de forma isolada e desarticulada dos processos de desenvolvimento macroeconômicos internacionais, regionais e nacionais, é importante se abordar, sobre as limitações existentes na formulação dos planejamentos para o desenvolvimento, no tocante ao meio rural e apresentar possibilidades, destacando-se as principais especificidades dos espaços rurais que precisam ser consideradas na elaboração e execução de políticas de desenvolvimento na atualidade, de forma que haja sinergia entre os espaços (rural, urbano, local, regional/territorial, nacional, internacional), e assim melhor estruturar elementos potenciais para um desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, este texto apresenta, portanto, uma abordagem inicial sobre o espaço rural, procurando combater visões distorcidas (que está impregnada na cultura da sociedade brasileira) sobre esse espaço. Visando dar uma noção que consideramos mais clara sobre o termo rural, as relações entre o rural e o urbano, e sobre as novas concepções do rural contemporâneo. Buscou-se ainda contextualizar o rural com o espaço local, territorial e nacional procurando demonstrar a inter-relação existente entre eles, para, a partir dessa abordagem, falarmos em desenvolvimento rural.

É extensa a lista de estudos que buscam caracterizar o rural, bem como o desenvolvimento rural. A discussão do desenvolvimento rural surgiu como subtema derivado do desenvolvimento e foi o motor das políticas governamentais e dos interesses sociais, inspirados nos debates teóricos, numa época em que muitas sociedades tidas atualmente como avançadas ainda mantinham parcelas significativas de sua população envolvidas em atividades agrícolas habitando em áreas rurais no meio rural (NAVARRO, 2010).

Até a segunda Guerra Mundial, em vez de desenvolvimento, o grande anseio das nações era o Progresso material, ou progresso econômico. E nos vinte anos seguintes desenvolvimento foi sinônimo de crescimento econômico (DUNCAN, 2013).

Nesse cenário com foco economicista tendo como base as atividades de produção agrícola, é que se aprofundaram os estudos buscando definir o “rural” que, segundo Carneiro (2012) a busca da essência do rural e do urbano envolveu um amplo debate no século XX, mobilizando grande número de autores, com uma gama variada de posições e argumentos. Conforme a autora, dentre esses autores, houve uma posição quase consensual, entre o rural e o agrícola, que acabou reduzindo a Sociologia Rural à sociologia da atividade agrícola, ou mais especificamente a sociologia do desenvolvimento da agricultura, já que muitos dos estudiosos sobre o assunto se voltaram para o rural a partir da perspectiva de sua modernização.

A partir da criação da Organização das Nações Unidas – ONU em 1945, que em sua carta de fundação, apresentou dentre seus objetivos promover o progresso econômico e social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla; e ainda realizar cooperação de caráter econômico, social, cultural ou humanitário para promover e estimular o respeito aos direitos humanos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião, muda-se o cenário das discussões em torno do desenvolvimento. Ganha ênfase nos debates as questões sócio-culturais (ONU, 1945).

Embora as questões sociais tenham passado a ser considerado nas discussões do desenvolvimento, o foco continuou nas bases econômicas. Em 1970 o filósofo e sociólogo Henri Lefebvre lança a hipótese de um renascimento rural, prevendo inclusive o fim do rural, substituído por uma urbanização total, sendo esta, contraposta logo em 1972 pelo geógrafo sociólogo Bernardi Kayser. Ainda em 1972 foi realizado em Estocolmo na Suécia a primeira Conferência da organização das Nações Unidas, sobre o meio ambiente e, a partir de então o debate sobre meio ambiente passou a ser inserido no debate do desenvolvimento rural (VEIGA, 2002). Em 1992 foi realizada a 2ª Conferência das Nações Unidas (Eco -92) no Brasil sendo a partir desta que foi consagrado o conceito “desenvolvimento sustentável”. A partir de então as questões ambientais ganhou força nos debates sobre o uso dos espaços rurais (VEIGA, 2002).

No Brasil somente a partir do final da década de 80, com a redemocratização e os avanços na descentralização das políticas públicas, é que começa a surgir a partir de 1990 vários outros autores como Veiga, Abramovay, Graziano, Marques, dentre outros, havendo um aprofundamento dos estudos voltados para outras bases além do econômico, e da necessidade de se rever a definição do rural. A reestruturação e legalização dos movimentos sociais do campo produziram mudanças na estruturação, concepção e operacionalização das políticas públicas, bem como aumentava os estudos, também responsáveis pelas mudanças, que diferenciavam o meio rural das atividades primárias, dando ênfase ao seu recorte espacial, e sua definição como espaço (BONNAL E KATO, 2008).

Olhando para o modelo de desenvolvimento das sociedades modernas, que têm como referência o desenvolvimento baseado no sistema capitalista - industrialização e urbanização, Wanderley (2000) explica que alguns estudiosos analisam a dicotomia campo-cidade, em suas formas tradicionais, dizendo que será resolvida, pela sociedade, com a “vitória” da cidade, cujo desfecho seria o próprio fim do rural e a urbanização completa do campo. A autora questiona essa visão e diz que pelo contrário busca estudar se baseando em fontes distintas, formulando a hipótese de que o recorte rural-urbano, em suas novas e modernas formas, permanece como um recorte pertinente para analisar as diferenças espaciais e sociais das sociedades modernas, apontando não para o fim do mundo rural, mas para a emergência de uma nova ruralidade.

Wanderley (2008) se baseia em outro olhar sobre este mesmo processo da dicotomia rural-urbano, em que as profundas transformações resultantes dos processos sociais mais globais – a urbanização, a industrialização, a modernização da agricultura – não se traduziram por nenhuma “uniformização” da sociedade, que provocasse o fim das particularidades de certos espaços ou certos grupos sociais.

“A modernização, em seu sentido amplo, redefine, sem anular, as questões referentes à relação campo/cidade, ao lugar do agricultor na sociedade, à importância social, cultural e política da sociedade local etc. O agricultor moderno, particularmente o agricultor familiar, predominante nos países ditos “avançados”, pelo fato mesmo de ser familiar, guarda laços profundos – de ordem social e simbólica – com a tradição “camponesa” que recebeu de seus antepassados” (WANDERLEY, 2000, p. 89)

A autora enfatiza que sem dúvida as transformações observadas no meio rural brasileiro são antes de tudo, o efeito no plano local, dos processos mais gerais da sociedade. E que, no entanto, tais processos precisam ser compreendidos em suas particularidades construídas na trajetória da história da sociedade brasileira, não podendo deixar de se considerar a dinâmica originada internamente como resultado das adaptações e resistências da própria população do campo (WANDERLEY, 2000).

Conforme Wanderley (2001) o mundo rural mantém particularidades históricas, sociais, culturais e ecológicas, que o recortam como uma realidade própria, da qual fazem parte, inclusive, as próprias formas de inserção na sociedade que o engloba. Para a autora, devido à grande diversidade de situações encontradas no meio rural, faz-se necessário e urgente a elaboração de tipologias que evitem generalizações precipitadas e que, ao mesmo tempo, consigam articular os diversos “tipos” observados em um quadro geral de análise.

Nessa perspectiva percebe-se que a autora considera o desenvolvimento do rural, partindo de uma definição clara que tipifique o que é realmente rural e que leve em consideração as particularidades históricas, sociais, culturais e ecológicas considerando os processos sociais, a valorização dos laços sociais.

A complexidade da problemática social e ambiental do meio rural é refletida pela sua grande diversidade social associada à grande diversidade natural, e isso se dá ao mesmo tempo em que essa diversidade representa um imenso potencial para o desenvolvimento. Para poder avaliar melhor tal potencialidade faz-se necessário compreender o que significa o espaço rural (MARQUES, 2002).

Usualmente podemos observar na visão da sociedade brasileira que todos os lugares que tem aglomerados de casas, ruas, são espaços urbanos, mesmo que seja uma vila. E, o contrário disso, campos com casas isoladas são espaços rurais.

“No Brasil, adota-se o critério político-administrativo e considera-se urbana toda sede de município (cidade) e de distrito (vila). Segundo o IBGE, é considerada área urbanizada toda área de vila ou de cidade, *legalmente definida* como urbana e caracterizada por construções, arruamentos e intensa ocupação humana; as áreas afetadas por transformações decorrentes do desenvolvimento urbano, e aquelas reservadas à expansão urbana” (MARQUES, 2002 p.97).

Nessa classificação, o espaço rural corresponde a aquilo que não é urbano, sendo definido a partir de carências e não de suas próprias características. Além disso, o rural, assim como o urbano, é definido pelo arbítrio dos poderes municipais, o que, muitas vezes, é influenciado por seus interesses fiscais (MARQUES, 2002).

Veiga (2002) considera uma falha imperdoável na Constituição de 1988 oferecer medidas propícia à atenuação do caos urbano e não definir o que é cidade, prolongando a vigência de uma aberração de colocar o Brasil entre países mais atrasados do mundo do ponto de vista territorial. Conforme o autor, as Câmaras de vereadores improvisam e consideram cidades toda sede de municípios sejam quais forem suas características demográficas e funcionais.

Assim, o grande número de pessoas que vivem do setor rural, é considerado urbano por morar em conglomerados como vilas, povoados e pequenas cidades, e mesmo sendo agricultores, extrativistas, pescadores e outros, perdem direitos aos poucos benefícios dirigidos às populações rurais por residirem em sedes de minúsculos municípios (VEIGA, 2002).

Para Veiga (2002) há um grande confuso imaginar que o espaço rural está reduzido à dimensão agropastoril. Um equívoco que deixa o desenvolvimento cada vez mais limitado, ao fazer com que o agro se torne um pequeno componente do fenômeno rural também em termos demográficos e ocupacionais e não somente em termos espaciais. Segundo o autor, em países desenvolvidos, os serviços concentram mais da metade dos empregos rurais, tendo menos de um terço no setor agropecuário.

Em todas as regiões do Brasil há espaço em que a perspectiva do desenvolvimento está inteiramente ligada a atividades agropecuárias, florestais, pesqueiras, mineradoras, mas em todas essas regiões há também espaços rurais cujas chances de desenvolvimento pouco têm a ver com essas atividades primárias. Em alguns, a alternativa de desenvolvimento está na



possibilidade de atrair investimentos industriais, em outros está mais vinculado à capacidade de oferecer serviços a consumidores de alta renda atraídos pela riqueza natural. Por isso, o desenvolvimento de inúmeras áreas tende depender mais da segmentação dos mercados locais ou regionais do que de padronizados mercados nacionais (VEIGA, 2002).

Conforme Abramovay (2000), a literatura e o trabalho de diversos institutos estatísticos contemporâneos europeus e norte-americanos vêm estudando formas de combater o vício conceitual na identificação do rural, que diferencia o espaço de maneira não neutra, inserindo um forte pressuposto sobre suas dinâmicas demográficas, mesmo antes de mensurá-las. Para o autor, enquanto o estudo do meio rural for a monótona confirmação da profecia sempre realizada de seu esvaziamento, será impossível compreender as razões que explicam a existência de áreas rurais dinâmicas, e que compromete a própria concepção de políticas para as áreas mais atrasadas.

Não existe uma definição universalmente consagrada de meio rural e seria vã a tentativa de localizar a melhor entre as atualmente existentes. Mas há traços comuns em estudos apresentando que o rural não é definido por oposição e sim na sua relação com as cidades (ABRAMOVAY, 2000).

Silva (2001) atribui um grande mérito ao novo enfoque sobre desenvolvimento sustentável que tem permitido a superação arcaica da dicotomia urbano/ rural e agrícola/ não agrícola, e diz que o urbano está longe de ser um espaço diferenciado pela relação com a terra. Para o autor a busca do desenvolvimento da agricultura através de uma abordagem estritamente setorial não é suficiente para levar ao desenvolvimento de uma determinada região. Segundo Silva, a falta de organização social, em especial da sociedade civil, tem sido uma barreira tão ou mais forte que a miséria das populações rurais, principalmente no momento em que a globalização revaloriza os espaços locais como arena de participação política, econômica e social para os grupos organizados.

O rural não se opõe ao urbano enquanto símbolo da modernidade. Existe no rural brasileiro ainda muito do atraso, da violência, por razões em parte históricas, relacionadas com a forma como foi feita a nossa colonização, baseada em grandes propriedades com trabalho escravo. Mas há também a emergência de um novo rural, composto tanto pelo *agribusiness* quanto por novos sujeitos sociais. Além dos que ainda vivem de atividades agrícolas tradicionais, há quem esteja explorando nichos de mercados das novas atividades agrícolas como plantas e animais exóticos etc., além de muitos outros vivendo de atividades não agrícolas e morando no meio rural (SILVA, 2001).

Silva (2001) registra também que existem ainda muitos excluídos e desorganizados que além de não ter educação não pertence a nenhuma organização como o MST, por exemplo, para poderem expressar suas reivindicações. E, destaca ainda que pesquisas têm mostrado o emprego de natureza agrícola definindo em praticamente todo o país, mas a população residente no campo está voltando a crescer; ou pelo menos parou de cair. E diz que esses sinais trocados sugerem que a dinâmica agrícola, embora fundamental, já não determina sozinha os rumos da demografia no campo. Para o autor, esse novo cenário está relacionado em parte pelo incremento do emprego não-agrícola no campo, bem como pelo aumento da massa de desempregados, inativos e aposentados que mantêm residência rural.

Vários autores europeus defendem a necessidade de um novo enfoque para resolver os problemas que afetam o meio rural, em especial suas inter-relações com o urbano, destacando seu papel na contribuição ao bem estar para o conjunto da sociedade e modificando a visão que é dada ao meio rural, de uma importância secundária no crescimento geral da economia (PEREZ, 2001).

Nos países em desenvolvimento vem se impulsionando também uma revalorização do rural, tratando de superar a dicotomia entre o setor agropecuário e rural, e o papel marginal que se dar ao setor rural no desenvolvimento. Faz-se necessário romper o estreito paradigma

econômico no qual está situado o setor rural, incluí-lo no contexto da política e as instituições (PEREZ, 2001).

Em vários países onde há a velha concepção do rural como o atrasado, e que dá ênfase aos processos de industrialização, tem gerado grandes crises de magnitude sem precedentes, com o aumento da pobreza, o desemprego, a geração ou aumento dos conflitos pela terra, e processos de lutas internas com características de guerra como é o caso atual na Colômbia. O ordenamento do território, a integração nacional, o restabelecimento de condições de convivência no campo, o fortalecimento da democracia participativa, o capital social e político, devem ser o fundamento de uma estratégia humana de desenvolvimento que tome como eixo o setor rural. Só assim o desenvolvimento rural poderá melhorar o nível do bem estar da população rural e contribuir ao bem estar da população em geral, seja esta urbana ou rural (PEREZ, 2001).

Vários outros autores abordam sobre essa questão conceitual a respeito do que é o rural, bem como do desenvolvimento relacionado ao meio rural. No Brasil, onde a política de desenvolvimento se concentrou no foco da industrialização e da especulação financeira, faz-se urgente a necessidade de revisão nos rumos estratégicos das políticas governamentais, buscando entender a grande importância que tem o rural, tanto na geração de emprego e, portanto geração de renda, bem como na segurança alimentar do país tanto para a população rural quanto para a população urbana.

Estudando as dinâmicas espaciais e sociais, Santos (2008) explica que da mesma forma em que se diz que o tempo apagou o espaço, também pode se afirmar que a expansão da presença do capital hegemônico em todo o espaço teria eliminado as diferenciações regionais e até mesmo fazer pensar que a região não existe. Ele chama a atenção que não podemos deixar de considerar a região, pois, regiões são subdivisões do espaço: do espaço total, do espaço nacional e mesmo do espaço local. E que, as regiões são um espaço de conveniência; meros lugares funcionais do todo, que não há outra forma para a existência do todo social que não seja a forma regional.

Nessa concepção, faz-se necessário definir o espaço regional do rural na relação rural-urbano e, definir o espaço local no rural com base nas especificidades ambientais, sociais, culturais, econômicas e políticas do local. A partir do conhecimento que se tem desse espaço e, partindo dos conhecimentos oriundos do mesmo espaço, se planejar ações de desenvolvimento que promova o bem-estar para a sociedade local, buscando fazer conexão com outras localidades no rural e com os espaços urbanos. Da mesma forma, o mesmo nível de estudo deve ser feito nos espaços urbanos. Hoje, com a era da internet, e vários outros recursos tecnológicos também permite com mais facilidade se fazer e deve ser feito, a conexão desses espaços na dimensão nacional e internacional.

Acreditamos que esse seja o caminho para se planejar o desenvolvimento tanto rural quanto urbano, pois ambos (rural e urbano) dependem simultaneamente das ações que ocorrem nesses dois espaços, para sua sobrevivência e para a geração do bem-estar almejado por todas as sociedades.

É preciso se estar atento para essa luta que busca identificar e destacar o rural do urbano, pois, esta acaba influenciando tratamentos diferenciados e norteia também as políticas públicas para ações também diferenciadas. Corre-se o risco de cada vez mais estar-se distanciando o rural do urbano. Porém, temos que admitir e compreender a importância de se buscar esse destaque, pois, da forma que o sistema capitalista dominou o mundo, em que as formas de exploração do trabalho se dão das mais variadas formas e, “tudo passou a ser comércio”, para colocar o rural no espaço que merece, resgatando direitos e competitividade, faz-se necessária, uma definição clara que possibilite colocar em evidência esse importante espaço que tem sido tratado sempre com desprezo e inferioridade.

É indispensável, portanto, se determinar com clareza os espaços rurais e sua importância para que seja dada a mesma atenção que é dada ao espaço urbano. E assim se instalar uma correlação de forças, não para separar, mas para ser dado o devido valor a que merece o espaço rural buscando aproximar dos espaços urbanos, aproximando e partilhando direitos e deveres. Isso vale também para o caso dos segmentos agricultura familiar e agronegócio dentro do mesmo espaço (o rural), pois, a pouca atenção dada ao espaço rural ainda é praticamente toda direcionada às grandes propriedades patronais considerados erroneamente pelas políticas públicas como os mais viáveis do setor rural.

Portanto, para falarmos em desenvolvimento rural, é preciso começar o planejamento para tal, partindo da correção dessas desproporções reconhecendo a existência e a importância de cada um desses setores/e ou espaços. As difíceis conquistas já ocorridas, nos indicam que, se o agricultor familiar do Brasil não vivesse no abandono, tivesse acesso a todas as políticas públicas que tem a indústria, o comércio etc., seria competitivo com seus produtos, ocuparia um espaço de destaque na segurança alimentar do país, e teriam totais condições de escolher seus representantes para defender seus interesses na arena de definição das políticas públicas, assim como fazem os agricultores do agronegócio que também exploram o meio rural.

Para isso tem de serem tratadas com profundidade, todas as possibilidades de fortalecimento desse importante setor, a saber:

- Buscar demonstrar que além da atividade agrícola existem inúmeras atividades não agrícolas também potenciais para o meio rural e precisam ser estimuladas lá no meio rural;
- Que as terras em poder de latifundiários precisam ser desapropriadas e doadas a famílias que produzem;
- Que é necessário um projeto contínuo e definitivo amparado por lei, para assistência técnica com especializações e técnicas disponíveis ao apoio a atividades agrícolas e não agrícolas, bem como pesquisa e extensão rural, para todo agricultor familiar;
- Determinação de índices que possam medir a influência das atividades rurais no espaço tido como urbano de forma a tipificar município que é mais urbano que rural e município que é mais rural que urbano, e assim direcionar melhor os programas de governo voltados para o rural ou para o urbano. Nesse caso, verificar criteriosamente quais as atividades que aparentemente não são agrícolas, mas que é influenciada ou amparada pelo meio agrícola, através de matéria prima etc.; portanto, caberia um trabalho minucioso e com profissionais competentes, conhecedores do assunto para determinação desses índices; base de tipificação. Lembrando que a questão central não é diferenciar o rural do urbano para acirrar disputas, mas sim dar ao rural o direito que merece para que as relações sejam equânimes entre o rural e o urbano;
- Organização e padronização de produções contextualizadas às especialidades locais de forma a criar competitividade com determinados padrões tecnológicos que permita inserção de mercado de todos os produtos do agricultor familiar de forma que este não seja visto como inferior ao empresário do agronegócio, muito menos ao empresário urbano;
- Ajudar a criar e a fortalecer Conselhos de desenvolvimento rural, câmaras setoriais e Sindicatos de Trabalhadores Rurais, que estejam engajados com as várias explorações das atividades rurais, de forma que estes(as) elevem o grau de competitividade e capacidade de se colocar no mercado em igual nível competitivo do mundo empresarial;
- Manutenção do crédito para o meio rural na mesma proporção que é mantida para a indústria, o comércio e os serviços urbanos, pois a participação da agricultura, apenas no PIB, não demonstra a importância desse setor, faz-se necessário também se computar a participação da agricultura na segurança alimentar, na soberania nacional em produção de alimentos e garantia destes nas mesas de todos (urbanos e rurais), portanto além da participação no PIB esse outro dado também precisa ser levado em consideração, dado a

tamanha relevância que tem. E, ainda se faz necessário ser computado o trabalho, a geração de emprego e renda incluindo nesse item as atividades não agrícolas também explorados no meio rural.

Estes itens aqui relatados são fundamentais para o meio rural estar mais próximo do meio urbano, de forma que estes possam ser tratados como espacialidades interdependentes e que se complementam. Só assim podemos considerar o desenvolvimento rural no contexto da abordagem de desenvolvimento que estamos adotando nesse trabalho conforme já explicitada.

Vale destacar que, no sentido de buscar atender o fortalecimento desse setor (o rural), surge no Brasil a abordagem do desenvolvimento territorial, através da qual se originou a primeira Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural, com o slogan “Por um Brasil Rural com Gente”. Organizada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário no ano de 2008, que tratou das várias questões voltadas para o espaço rural, englobando todo o contexto da vida nesse espaço levando em consideração vários aspectos dos que aqui abordamos.

Percebe-se, portanto, que as discussões das políticas públicas no âmbito governamental da atualidade têm caminhado na direção de melhor inserir o debate do rural no contexto do desenvolvimento territorial, embora tenha havido oscilações periódicas de avanços e retrocessos nos momentos de mudanças de Governantes na estrutura pública.

#### **1.1.4. O Desenvolvimento sustentável**

Já abordamos até aqui o que estamos entendendo por desenvolvimento, incluindo-o no contexto do econômico, do local e do rural, procuraremos agora analisar o desenvolvimento no contexto da sustentabilidade. Este é mais um tema bastante complexo, objeto de muita discussão e embates de opiniões vistas por várias formas interpretativas que tem originado várias definições diferentes. Cada definição a respeito de desenvolvimento é contextualizada na visão de quem a formula.

Buscando, portanto, estruturar aqui uma abordagem a respeito da sustentabilidade que esteja em sintonia com a abordagem do desenvolvimento já adotada nesse trabalho, a qual considera as liberdades individuais e a participação social nos processos de desenvolvimento, adotamos como referencia nessa estruturação teórica dois grandes estudiosos sobre o assunto, Ignacy Sachs e Leonardo Boff. Seus trabalhos se completam, Boff valorizando mais os valores intrínsecos do homem, no sentido de mudança de comportamento em relação ao amor pelo próximo incluindo os outros seres vivos e no todo o Planeta vivo (a Terra) e Sachs não desprezando esses valores mais aprofundando em alternativas concretas a serem realizadas na prática dentro da realidade que estamos vivendo no sistema de geração do trabalho, geração de renda para se alterar a realidade atual. Ambos sinalizam caminhos importantes a serem seguidos para se pensar atingir o tão discutido “desenvolvimento sustentável”.

Segundo Sachs (2009), estamos entrando na era que vai provavelmente nos levar a re-enfatizar a importância do desenvolvimento rural. Ele diz que é verdade que estamos produzindo alguma biomassa no meio urbano e acredita que seja importante refletir sobre o potencial da agricultura urbana por razões sociais, que em vários lugares do mundo, a agricultura urbana é uma fonte de alimento importante para as populações pobres. Mas que a produção de biomassa nos remete essencialmente às florestas, aos campos, à agricultura e a um novo ciclo de desenvolvimento rural.

O rural não é só a produção agrícola e pecuária, mas também várias outras formas de produção, a exemplo do artesanato, do turismo etc. Também não é só produção, é lazer, é diversidade de vidas. Da mesma forma é o urbano. Cada espaço com suas especificidades, mas com diversas semelhanças. Portanto, ao abordarmos sobre desenvolvimento sustentável, estamos buscando a sustentabilidade do conjunto desses espaços que compõem “o território”.

No contexto desenvolvimentista que vivemos em que a economia é considerada o fio condutor do desenvolvimento, a definição de desenvolvimento sustentável que se tornou mais conhecida é a criada pela Comissão Mundial do meio Ambiente, da ONU, que delibera desenvolvimento sustentável como “aquele que atende as necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (ONU, 1991, p. 46).

Conforme Boff (2012), a origem do conceito de “sustentabilidade”, surgiu a mais de 400 anos, vem da palavra latina *sustentare* que em português tem o mesmo sentido “sustentar” a qual nos principais dicionários apresenta o significado de segurar, suportar, servir de escora, impedir a ruína e a queda. Nesse sentido, o autor diz que em termos ecológicos a palavra sustentabilidade é tudo o que fazemos para que um ecossistema não decaia e se arruine. “O sentido passivo enfatiza o *conservar, manter, proteger, nutrir, fazer prospera, subsistir, viver, conservar-se sempre bem*” (BOFF 2012, p. 32). Para o autor isto na linguagem ecológica representa os procedimentos que se tomam para permitir que os biomas se mantenham vivos, protegidos, bem nutridos a ponto de estarem bem conservados e sempre em condições de eliminar riscos que possam surgir.

Boff (2012) relata a pré-história deste conceito dizendo que surgiu da silvicultura com o manejo das florestas. Segundo o autor, em todo mundo antigo e até o início da Idade moderna, a madeira foi matéria-prima principal para construir casas e móveis, combustível para cozinhar e aquecer contra o frio, construção de barcos na época das “descobertas/conquistas” do século XVI. O uso foi tão intensivo que as florestas começaram a ficar escassas particularmente na Espanha e em Portugal.

Por outro lado, Boff descreve que foi na Alemanha, em 1560, na Província da Saxônia, que surgiu pela primeira vez a preocupação pelo uso racional das florestas, de forma que permitisse a regeneração delas. Mas segundo o autor foi somente em 1713 ainda na Saxônia, que a palavra sustentabilidade se tornou um conceito estratégico. Segundo Boff, haviam surgido fontes de progresso com a queima da madeira fazendo carvão vegetal, que exigiu do Capitão Hans Carl Von Carlowitz a escrita de um tratado sobre a sustentabilidade, com o lema “devemos tratar a madeira com cuidado” (no latim: *man muss mit dem Holz pfleglich umgehen*), caso contrário acabar-se-á o negócio e cessará o lucro.

Percebe-se então que a preocupação era a continuidade da fonte para se continuar a obter o lucro, e por isso se tinha o cuidado de cortar apenas a quantidade que a floresta pudesse suportar para continuar com o crescimento através da obtenção dos lucros gerados por ela. Só em 1795 é que surgiram novos estudos preocupados em avaliar as formas de usar as florestas, com a preocupação de manter as vantagens da atualidade para as gerações futuras (BOFF, 2012).

Assim nasceu a silvicultura com a força da preocupação com a sustentabilidade das florestas. Essa visão de preservação manteve-se viva ligada à silvicultura até que fez ouvir em 1970 a criação do Clube de Roma, que apresentou seu primeiro relatório sobre “os limites do crescimento que provocou grandes discussões nos meios científicos, nas empresas e na sociedade (BOFF, 2012).

Após a Primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente realizada pela ONU em 1972 em Estocolmo, foi criado o Programa das nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), que provocou a realização de outra conferência em 1987 de onde saiu o relatório com o lema “Nosso Futuro Comum” também conhecido como relatório de Brundtland. A partir de então, aparece claramente a definição de sustentabilidade criada pela ONU conforme já descrevemos e que vigora atualmente. Esse conceito foi aprovado e disseminado através da Conferência da ONU para o Meio ambiente e o Desenvolvimento – ECO – 92, ocorrida em 1992 no Rio de Janeiro, onde o relatório com a definição de sustentabilidade foi legitimado.

Com a pressão mundial após esta conferência, para que todos aferissem sustentabilidade a seus modelos de desenvolvimento, diversos cientistas têm debruçados esforços em torno de como é possível se atingir esse “tal” “desenvolvimento sustentável”. Um dos pioneiros a debruçar sobre esse estudo foi o economista polonês, naturalizado brasileiro e francês, Ignacy Sachs, grande conhecedor da problemática do desenvolvimento, que fundou e mantém um centro de estudos sobre o desenvolvimento do Brasil instalado na França onde reside.

O desenvolvimento distinto de crescimento econômico cumpre o requisito preconizado por Amartya Sen, da necessidade de se reaproximar a economia da ética sem esquecer-se da política. O crescimento é uma condição necessária, mas não suficiente para se alcançar a meta de uma vida melhor, mais feliz e mais completa para todos (SACHS, 2008). No contexto histórico em que surgiu a discussão do desenvolvimento sustentável, a idéia do desenvolvimento implica na reparação de desigualdades do passado, buscando preencher o abismo civilizatório entre as antigas nações metropolitanas e sua antiga periferia colonial, entre as minorias ricas modernizadas e a maioria ainda atrasada e exausta dos trabalhadores pobres (SACHS, 2008).

É facultada outra maneira de encarar o desenvolvimento revendo o conceito em termos de apropriação de três gerações de direitos humanos: direito políticos, civis e cívicos; direitos econômicos, sociais e culturais entre estes o direito ao trabalho digno; direitos coletivos ao meio ambiente e ao desenvolvimento (SEN, 1999, apud SACHS (2008) e SENGUPTA, 2001, 2002, apud SACHS (2008).

Assim, estaria inserida no conceito de desenvolvimento, a igualdade, equidade e solidariedade e como consequência, levando o pensamento econômico sobre desenvolvimento para uma diferenciação do economicismo redutor. Nesse sentido, em vez de maximizar o crescimento do Produto Interno Bruto -PIB, o objetivo maior se torna promover a igualdade e maximizar a vantagem de quem vive nas piores condições, de forma a reduzir a pobreza (SACHS, 2008).

Dessa forma, conforme Sachs (2008) o conceito de desenvolvimento sustentável acrescenta outra dimensão - a sustentabilidade ambiental à dimensão da sustentabilidade social. Para o autor, deste modo ela nos impulsiona a trabalhar com escalas múltiplas de tempo e espaço. Sachs define então 05 pilares do desenvolvimento sustentável:

- a) Social, sobre o qual serão consideradas todas as relações voltadas à pessoa humana, direitos, identidades sociais e culturais, relação da pessoa com o ambiente, enfim, a manutenção da estrutura social em boas condições de convívio entre pessoas e das pessoas com o espaço habitado.
- b) Ambiental como provedor dos recursos para sustentação da vida e como recipiente para a deposição de resíduos;
- c) Territorial relacionado à distribuição espacial dos recursos das populações e das atividades;
- d) Econômico, sendo a viabilidade econômica condição necessária para que as coisas aconteçam;
- e) Político, porque a governança democrática é um valor fundador e um instrumento necessário para que as coisas aconteçam;

Sachs sugere a inclusão justa<sup>5</sup> para todos, como requisito central para o desenvolvimento. Geração de empregos para todos, acesso a educação que é condição necessária embora não suficiente para ter um trabalho decente<sup>6</sup>, acesso aos serviços de saúde, sendo este parte de um objetivo mais amplo que é melhorar a saúde das pessoas e depende de uma alimentação adequada, de acesso a água limpa, de melhoria das condições de moradia e de trabalho, de uma melhor educação. Tudo isso exige financiamento público, que o autor sugere ser obtido através de uma redistribuição de uma parte do PIB, mantendo uma política compensatória que corrija as deficiências de natureza puramente social, contínua, financiada pela distribuição de renda do sistema fiscal, bem como a política de geração de emprego que possa estar gerando renda e propiciando solução duradoura ao problema social.

Sachs (2008) aponta ainda vários indicadores potenciais para que o Brasil não entre na mesma lógica de desenvolvimento ocorrido com os países tido hoje como desenvolvidos, esta baseada no crescimento econômico estruturado nas forças do mercado, o que tem provocado o esgotamento ou escassez de recursos naturais, e a exclusão crescente no mundo.

O Brasil possui grande potencial com a maior biodiversidade do mundo, ainda pouco e mal explorado. Dispõe de ecossistemas variados, na sua grande maioria dotada de abundância em recursos hídricos, clima favorável à produção de biomassas, a maior reserva de floresta tropical do mundo que é a Amazônia Brasileira; e esta faz fronteiras com grandes reservas florestais que permitem parcerias territoriais com países vizinhos para um modelo de exploração sustentável, o que poderá fazer o melhor uso possível dessa biodiversidade em espécies vegetais e a riqueza de produtos possíveis de serem extraídos, como óleos, essências, frutos, substâncias medicinais etc.; uma longa extensão oceânica para a exploração da riqueza aquática, bem como para facilitar a interligação global com países de outros continentes; além da existência de um grande potencial em solos agricultáveis para se tornar o celeiro em produção de alimentos para o mundo; possui ainda um grande número de famílias de agricultores que reivindicam a terra.

Essas famílias são um verdadeiro potencial em mão-de-obra para participar de um sistema de trabalho solidário sustentável, portanto, a reforma agrária com distribuição equitativa da terra é fundamental para o desenvolvimento, bem como, a inserção dessas famílias em processos participativos de planejamento e gestão que permita liberdade e capacidade de exercerem a condição de agentes.

Apenas 1% da população detém 48% de todas as terras brasileiras sendo, portanto um dos regimes de terras mais escandaloso do mundo (BOFF, 2012). Ainda como mais um potencial, o Brasil possui uma das empresas mais avançadas no mundo em pesquisa científica voltada para a produção de alimentos nos diversos ecossistemas (A EMBRAPA), tendo esta, portanto, potencial para apoiar as famílias com tecnologias apropriadas a uma produção rentável e não poluente. Muitos desses recursos aqui indicados também estão sendo considerados por Sachs, como indicadores para se pensar numa nova lógica de desenvolvimento diferente da lógica ocorrida até então nos países desenvolvidos.

Toda essa abordagem voltada para a potencialização e “boa exploração”<sup>7</sup> das riquezas faz-se necessária, diante do cenário de desigualdade que vivemos na atualidade, mas ao mesmo tempo é importante se observar os valores solidários e de consciência política que direcione a formação da sociedade para caminhos mais humanos, com outra lógica de desenvolvimento que não seja a venda da força de trabalho e a geração de renda.

---

<sup>5</sup> Entendida conforme argumentos do autor, como a reparação com justiça de todos os direitos das pessoas expropriados pelo padrão de crescimento perverso.

<sup>6</sup> Um trabalho sem exploração que permita a obtenção da renda necessária para se viver em boas condições.

<sup>7</sup> Exploração de forma adequada aos preceitos do uso racional dos recursos, potencializando o aproveitamento e economizado seus usos, deixando o mínimo possível de resíduo.

O regime de geração de riquezas através da exploração do homem sobre o homem nos parece ser o principal mal da humanidade, pois alimenta o instinto de explorar e levar vantagem, que alimenta o sistema excludente e degradante da capacidade das pessoas viverem com dignidade.

Sachs (2008) sugere o aproveitamento das potencialidades existentes e a organização como crescimento, incluindo as pessoas, devido à necessidade de se corrigir as deficiências atuais geradas pelo sistema de desenvolvimento atual. Boff (2012) também vê a necessidade de produzir para atender as necessidades imposta à vida. Mas os dois autores alertam que a sustentabilidade exige certa equidade social; um nivelamento entre países ricos e pobres, uma distribuição mais ou menos homogêneas dos custos e benefícios do desenvolvimento.

Assim, os países mais pobres têm direito de expandir mais quanto ao uso dos recursos naturais para atender suas demandas, enquanto que os países ricos precisam reduzir ou controlar esse consumo, pois a capacidade do planeta de oferecer esses recursos tem encontrado seus limites. Não se trata de desfazer o crescimento, mas de buscar outro rumo para o desenvolvimento, descarbonizando a produção, reduzindo impactos ambientais, desenvolvendo outros valores como a generosidade, solidariedade, a cooperação e a compaixão (BOFF, 2012).

Exemplificando a situação atual com alguns dados importantes, Boff (2012) apresenta um dado do Atlas Social do Brasil de 2010 publicado pelo IPEA onde informa que cinco mil famílias controlam 46% do PIB. E ainda, que o governo repassa anualmente 150 bilhões de reais aos bancos e ao sistema financeiro para pagar com juros os empréstimos feitos e apenas 50 milhões são direcionados para os programas sociais, para beneficiar insuficientemente a maioria pobre.

Outra questão muito relevante abordada por Boff é sobre o uso dos recursos comuns que o autor chamou de “assalto aos comuns”, (água, solo, ar puro, sementes, comunicação, saúde, educação entre outros) que tem sido privatizado pelas grandes corporações nacionais e multinacionais. Para o autor, isto está depauperando de forma perigosa o planeta Terra, e cada vez mais a deixando incapaz de se regenerar.

Em um modelo de desenvolvimento com essa concentração gananciosa e injusta de riquezas e com essa apropriação indevida dos recursos que a natureza oferece para todos e que é tomado como um verdadeiro assalto conforme denuncia Boff, não pode haver sustentabilidade.

Vinte anos depois da ECO 92, foi realizado novamente no Rio de Janeiro outra conferência organizada pela ONU, a Rio + 20 com a tentativa de renovar o compromisso político com o desenvolvimento sustentável. A conferência apresentou como principais eixos a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza; e a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável (ONU RIO+20, 2012).

Os resultados da conferência foram criticados na mídia como a falta de tomadas de decisões e de compromissos globais com os pontos considerados relevantes postos em pauta como buscar promover o acesso universal à energia. Um dos pontos positivos foi o tratamento dado às questões dos oceanos, com um grande aporte de recursos para levar planos de tratamentos de água, energia e obras sanitárias aos países mais pobres sem a degradação do meio ambiente (DUNCAN, 2013).

Analisando de forma mais ampla, a respeito do desenvolvimento, percebe-se a ignorância e ganância dos governos dos países ricos em não se dispor para ações mais arrojadas em torno de repensar o atual modelo de desenvolvimento. Apresenta-se supostas preocupações com as questões ambientais, movidas pela pressão social, mas, desde que não mude o rumo do sistema de produção e acumulação gananciosa de riquezas tanto questionadas por vários pesquisadores críticos que estudam os rumos do desenvolvimento no planeta. E diante deste rumo capitalista que continua, Sachs e Boff tem denunciado com muita



propriedade, e afirmado que não é possível desta forma se ter um desenvolvimento sustentável.

Tanto Boff quanto Sachs alerta para a necessidade de se desenvolver a generosidade, a solidariedade, a cooperação, considerando tais posturas como elementos essenciais ao ser humano. A ganância de acumular significa uma excrescência que destrói os laços de convivência tornando a sociedade fatalmente insustentável (BOFF, 2012).

Como alternativa a uma sustentabilidade viável, Boff lembra o modelo de *economia solidária* como alternativa à economia capitalista, ou até mesmo como uma economia pós-capitalista, porque é movida pelos ideais éticos de preservação de todo tipo de vida e de criação das condições para o bem-viver de todos. Esta sugestão reforça nosso argumento quando nos referimos à economia solidária ao tratarmos de desenvolvimento econômico.

Dentre as alternativas vistas como viáveis destacadas por Boff (2012), há uma variante da economia solidária denominada de *Democracia econômica* fundada pelo guru indiano Sarkar a qual tem como proposta básica, criar cooperativas cujo escopo é gerar um desenvolvimento integral do ser humano na sua dimensão física, mental e espiritual apresentando-se conscientemente contra o excessivo materialismo da ordem do capital produtora de desigualdade e injustiça. O autor explica que o bem-viver nessa concepção não é o nosso chamado “viver melhor” que para realizar, muitos têm que viver pior e ter uma má qualidade de vida. O bem viver visa uma ética da suficiência para a comunidade e não para o indivíduo.

“Pouco importa a concepção que tivemos sobre sustentabilidade, a idéia motora é esta: não é correto, não é justo nem é ético que, ao buscarmos os meios para nossa subsistência, dilapidemos a natureza, destruamos biomas, envenenemos os solos, contaminemos as águas, poluamos os ares e destruamos o sutil equilíbrio do Sistema Terra e do Sistema Vida. Não é tolerável eticamente que sociedades particulares vivam à custa de outras sociedades ou de outras regiões, nem que a sociedade humana atual viva subtraindo das futuras gerações os meios necessários para poderem viver decentemente” (BOFF, 2012, p. 64)

Reforçando ainda mais este argumento, acrescentamos aqui os estudos de Merico (1996) sobre os limites do ambiente natural. O autor diz que existem inúmeros sinais de que o processo econômico baseado no crescimento ilimitado e na exacerbação do livre mercado tem achado seus limites, e que mais crescimento dentro dos atuais padrões, pode nos levar para mais longe ainda de uma sociedade sustentável. Além de esses sinais indicarem a necessidade urgente de mudanças nos paradigmas da economia e de uma nova racionalidade econômica em que a sustentabilidade seja o novo elemento reorganizador.

Merico (1996) enfatiza as deficiências em não se aplicar as análises econômicas estudadas e expostas por Eikes (1992), o qual traduziu em um modelo de criação de riquezas que inclui quatro tipos de capital: capital natural, capital humano, capital social/organizacional e capital manufaturado. Estudando esses quatro capitais, Merico chama atenção de que o capital natural não pode ser incluído no sistema de produção a custo zero, como tem sido no modelo econômico em vigência. Ele demonstra que o ambiente natural tem o seu limite e que a capacidade de sustentação do ecossistema será garantida quando forem seguidos os seguintes pressupostos: “Não retirar dos ecossistemas mais do que sua capacidade de reorganização e não lançar aos ecossistemas mais do que sua capacidade de absorção. Estes dois pressupostos são talvez a definição mais clara de sustentabilidade” (MERICO, 1996, p. 31).

Merico (1996) argumenta que esse modelo difere do modelo atual simplificado entre terra, trabalho e capital. E explicando as principais diferenças expostas por Eikes (1992) sobre esses capitais, demonstra a importância da redefinição da terra como capital natural, incluindo

nela os seres vivos. E lembra que este “capital”, é pré-condição básica não somente para a existência da produção, mas da existência da própria vida. E conclui dizendo ser fundamental, portanto a condição ética, de que todas as formas de vida têm direito de existir, independentemente de seu possível uso para os seres humanos.

Merico (2009) diz ser muito importante aproximar da sociedade uma discussão mais prática sobre desenvolvimento sustentável, dizendo que o essencial está no seu resultado mais simples e direto, dizendo de forma simplificada: sustentabilidade significa tornar as coisas permanentes ou duráveis através dos tempos.

“Propor um desenvolvimento econômico sustentável seria, assim, propor a permanência ao longo dos tempos da capacidade produtiva do ambiente natural (bens e serviços ambientais) voltada para os objetivos da ciência econômica, ou seja, o atendimento das necessidades humanas” (MERICO, 2009, p.12).

A idéia da sustentabilidade deve ser elemento reorganizador de todo o processo produtivo, com profundas implicações sociais, políticas, espirituais, filosóficas. O desejo que temos de manter permanente, os processos que nos sustentam nos faz raciocinar que o atual modelo de desenvolvimento econômico é insustentável, e, portanto, é preciso uma profunda alteração na racionalidade econômica, buscando incorporar os limites sociais e ambientais (MERICO, 2009).

Outra importante contribuição nessa discussão da sustentabilidade foi da indiana Vandana Shiva. Em seu livro “Monocultura da Mente” publicado em 2003, ela faz uma profunda argumentação sobre os sistemas produtivos do agronegócio no atual modelo de produção em monoculturas, e avalia que como a produtividade biológica da floresta natural, baseia-se na sua diversidade, a destruição do saber local e com ele a diversidade de sua vegetação, leva à degradação da floresta e ao solapamento da sua sustentabilidade.

Para Shiva (2003) a uniformidade destrói as condições de renovação da vegetação natural. Segundo a autora, a característica crucial da monocultura é que, além de substituir as alternativas, devasta também a sua base, bem como não tolera outros sistemas e não é capaz de se reproduzir de maneira sustentável. E que, o aumento da produtividade do ponto de vista comercial devasta a produtividade do ponto de vista das comunidades locais.

Shiva(2003) questiona ainda, o uso de herbicidas no combate a espécies tidas erroneamente como daninhas, e que a entrada de safras resistentes a herbicidas vai aumentando a entrada do uso desses produtos e com isso adiciona também a eliminação de plantas úteis econômicas e ecológica. A resistência aos herbicidas também exclui a possibilidade de rotação de culturas e de introdução de safras mistas, essenciais para uma agricultura sustentável e ecologicamente balanceada, pois as outras espécies são destruídas pelos herbicidas.

Essa abordagem até aqui a respeito da sustentabilidade é bastante esclarecedora e suficiente na estruturação da abordagem teórica que norteará esta pesquisa. Penso que a abordagem de Sachs e a abordagem de Boff se completa e deverá ser a principal abordagem adotada para esse trabalho.

Apresento a seguir mais uma abordagem de outro autor que em certo ponto contrapõe esta que até aqui vem sendo apresentada, só para o leitor perceber o quanto é complexo esse tema, pois são várias outras abordagens que divergem sobre esse tema.

Nascimento (2012) mesmo reconhecendo a existência de outras formas de definição do desenvolvimento sustentável, adota a definição que considera mais recorrente e simples, aquela baseada em três dimensões (social, econômica, e ambiental). Para o autor, a dimensão ambiental supõe um modelo de produção e consumo que seja compatível com a base material

em que se assenta a economia com subsistência do meio natural; a dimensão econômica supõe o aumento da eficiência da produção e do consumo com crescente economia dos recursos naturais, fazendo destaque para os recursos de fontes fósseis de energia, e os recursos delicados e mal distribuídos como a água e minerais; a dimensão social é considerar que os cidadãos tenham o mínimo necessário para sua vida digna, e que ninguém consuma bens, recursos naturais e energéticos que sejam prejudiciais aos outros.

Segundo Nascimento (2012) o principal problema nessa definição não está na forma da conceituação na literatura de cada uma dessas dimensões, mas em escolhê-las como essenciais, eliminado, por exemplo, a dimensão do poder, como se mudar as formas de produção e consumo fosse alheio às estruturas de decisões políticas. Para o autor, a consequência desse esquecimento da dimensão política, é uma despolitização do desenvolvimento sustentável como se não existissem mais contradições e conflitos de interesses.

Conforme Nascimento (2012) isso ocorre porque é colocado no centro do debate interesses de natureza geral e não aqueles específicos de grupos e de classes sociais, e isso desarticula a assimetria do poder no âmbito da sociedade, asseverando que o problema da crise ambiental não é de que o planeta e/ou a vida esteja ameaçada de extinção em curto ou médio prazo, afirmando taxativamente que não somos capazes de destruir o planeta ou a vida nele existente. Para o autor, o que está em jogo em primeiro lugar é se as próximas gerações terão as condições de viver com uma qualidade de vida pelo menos próximas da qual almejamos.

Nascimento, em sua abordagem deixa clara a importância da politização, de colocar no debate os interesses de classes para que ocorram as disputas de poder e fortalecimento das categorias que debatem e defendem a sustentabilidade. Percebe-se ser interessante essa abordagem, porém no que se refere à afirmação do autor de que não somos capazes de destruir o planeta e a vida nele existente, consideramos uma análise perigosa, uma vez que tende a estimular o descuido com a questão da economia e cuidado necessários ao uso dos recursos naturais sobre os quais foram abordados pelos outros autores citados.

As transformações que estão ocorrendo com o planeta em função do mau uso dos recursos naturais são visíveis e vários estudos mostram que tais transformações estão ocorrendo pelos efeitos da exploração desordenada do planeta (aquecimento global, seletividade de espécie provocada pela alteração genética planejada etc.) provocada pelo homem. Assim é perfeitamente possível que a forma de vida do homem e de várias outras espécies, seja dificultada a ponto de entrar em extinção, como já ocorre com muitas espécies animais e vegetais. E o que entra em sua extinção pode chegar ao extermínio total.

Conforme Leonardo Boff (2012) a avaliação ecossistêmica do milênio organizada pela ONU entre os anos de 2001 a 2005, e que envolveu cerca de 1300 cientistas de 95 países, revelou que dos 24 serviços ambientais essenciais a vida (água, ar limpo, alimentos, energia, etc.) e 15 destes se encontram em processo de degradação acelerada. Ou seja, a base de sustentação da vida está sendo destruída. As condições de manutenção da vida tende ao tolhimento.

Ao concluir esse tema tão rico e tão necessário de aprofundarmos, a intenção foi ir além, com a ideia de contribuir com essa visão de mudança de paradigma a respeito da sustentabilidade; queremos ainda acrescentar que uma série de indicadores apresentados por Sachs e também por Boff caminham rumo ao desenvolvimento com sustentabilidade, demonstrando que é possível toda a sociedade no mundo viver bem, e manter o planeta em equilíbrio de forma sustentável.

O difícil, mas não impossível é um dia essa sociedade mudar o seu estilo de vida. A começar pela mudança da visão antropocêntrica tão questionada por Boff, em que coloca homem no centro de tudo, como o único que tem valor e que pode dominar tudo e que Boff

classifica como uma visão arrogante, pois o homem faz parte do elo da corrente da vida no planeta e não está acima de forma superior e isolada. Essa lógica da modernidade, buscando progresso ilimitado, produziu riquezas concentradas de um lado e imensa pobreza do outro, configurando aí duas injustiças: uma ecológica e a outra social conforme Boff também denuncia, e essa lógica tem agravado nos dias atuais.

As relações desiguais que se desenvolveram entre homens e mulheres, a classificação rotulada de beleza estética inclusive da cor da pele, têm desumanizado as pessoas. O individualismo e a dinâmica da competição instalada no dia a dia em tudo que fazemos, procurando sempre ser o melhor; o desperdício e a falta de cuidado sobre o capital material, o capital natural<sup>8</sup>, e o capital humano, tem cada vez mais levado para o caminho insustentável; “Temos que coletivamente elaborar outro projeto que atenda o anseio de desenvolvimento humano, não pela via da quantidade de bens, mas pela via da qualidade de vida, compartilhada por todos” (BOFF, 2012, p. 71).

Outro caminho civilizatório, precisa e pode ser trilhado incluindo as várias outras dimensões aqui abordadas, não importando com o termo sustentabilidade, mas procurando por em prática pelo sentimento de justiça, de respeito, de solidariedade, de humildade, que mesmo assim sem se preocupar com o termo sustentável, estaremos contribuindo para a sustentabilidade da vida e do planeta Terra.

## **1.2. A Abordagem Conceitual da Participação Social e Sua Relação com o Desenvolvimento.**

São muitos os argumentos que destacam a importância dos atores sociais articulados e da participação da sociedade civil na construção e acompanhamentos das ações de planejamento focados no desenvolvimento, seja ele, local, regional ou nacional. Na relação, Estado – sociedade, na maioria dos casos têm-se apresentado várias limitações que exigem uma análise cuidadosa nesse processo de exercício da cidadania<sup>9</sup>, buscando descentralizar as políticas públicas através da participação social. Faz-se necessário, portanto, se ter um conhecimento claro sobre o que está sendo entendido por participação, por sociedade civil, e por organizações sociais, para que a abordagem referente à participação social seja bem utilizada.

Precisamos então nessa abordagem esclarecer os seguintes questionamentos que deverão estar no meio dessa discussão quando ouvirmos falar de participação social: O que realmente significa participação? Como ela é entendida? Quais suas dimensões? Que tipo de participação se trata? Quem participa? Como são os cidadãos e as organizações que participam? Em que espaços de decisão ou canais de participação podem participar? Quais são as relações entre os interesses expressados nesse espaço (interesse particular, corporativo, e coletivo)?

São questões essenciais para serem respondidas quando tratamos desse tema, pois onde há participação social, há interesses corporativos, e o grau de interferência, depende do grau de entendimento sobre a participação e o poder de decisão das pessoas que participam. Sendo, portanto, necessário também se ter conhecimento das relações de poder que ocorre nos espaços de participação.

Segundo Rousseau (1971) o homem nasceu livre, apesar disso, está “acorrentado” em toda a parte. Acredita ser o senhor dos demais seres sem deixar de ser tão escravo como ele. “...A ordem social é um direito sagrado que serve de base a todo os demais. Não obstante, este direito não provém da natureza; funda-se em convenções” (ROUSSEAU, 1971, p.37).

---

<sup>8</sup> Refere-se aos recursos da natureza que o homem utiliza (solo, água, ar, vegetação, etc).

<sup>9</sup> É o ato de exercer o conhecimento e a consciência ética dos processos políticos e do mundo em que se vive.

Conforme Rousseau (1971) a família é a mais antiga de todas as sociedades e é a única natural. Os filhos, entretanto, não estão ligados ao pai senão o tempo que necessitam dele para sua conservação. Quando cessa essa necessidade a ligação natural entre eles se desfaz. Assim, os filhos se isentam da obediência que devem ao pai, e este se isenta do cuidado que deve aos filhos, entram todos igualmente em independência. Se continuarem unidos não é natural, senão voluntariamente, e a própria família não se sustém senão por convenção; esta liberdade comum é uma consequência da natureza do homem. Sua primeira lei é a de defender sua própria conservação.

A família é, portanto, o primeiro modelo das sociedades políticas. O chefe é a imagem do pai, o povo é a imagem dos filhos, e, tendo nascido todos igualmente livres, não alienam a sua liberdade se não for a proveito da própria utilidade. A diferença está no fato de que na família, o amor do pai pelos filhos é recompensado com o cuidado que estes lhe dedicam, enquanto no estado, o prazer de mudar substitui este amor que o governador não sente para com seus governados (ROUSSEAU, 1971).

Proseguindo esse argumento, Rousseau (1971) deixa claro que mesmo quando algum de nós pudesse alienar-se, não poderia alienar seus filhos, pois eles nascem homens e livres; sua liberdade lhes pertence, e ninguém, senão eles podem dispor dela. Antes de chegar a idade da razão o pai pode, estipular as condições de sua conservação, do seu bem-estar, porém, isso não é irrevogável e incondicionalmente, porque um dom semelhante contraria os fins da natureza e sobrepuja os limites da finalidade paternal.

Podemos, portanto, partir dessa teoria de Rousseau e comparar essa relação pai e filho, ao que ocorre numa convenção, onde se constrói uma relação entre diversas pessoas, percebe-se normalmente a influência de lideranças e a aceitação de liderados. Essa aceitação pode estar relacionada a um pacto definido entre as partes ou pode estar sob influência do processo educativo instaurado sobre a formação dos liderados.

Assim, será um processo estável enquanto convier a estes, por não terem ainda percebido o direito da parte que lhes cabe nessa relação (isso está relacionado à sua formação a qual por sua vez, sofre influência do ambiente) e se submetem a lideranças muitas vezes autoritárias, ou por estarem achando conveniente agir sob subserviência em função de outro algum interesse que lhe é conveniente. Quando o liderado perceber que tem direito a mais ou que precisa de mais do que está lhe sendo proporcionado no pacto social, a sociedade começa a se desfazer.

Em 1762, quando Jaques Rousseau escreveu “o contrato social” ele já havia suposto que o homem teria chegado a um ponto em que os obstáculos que atentam a sua conservação no estado natural excedem, pelas suas resistências às forças que cada indivíduo pode empregar para manter-se nesse estado. E então se o gênero humano não mudasse o modo de ser, pereceria.

Partindo do principio que sendo a força e a liberdade de cada homem os primeiros instrumentos de sua conservação, Rousseau afirmou que só um contrato com seus semelhantes ofereceriam bases legítimas para a permanência da espécie humana, vivendo em sociedade. “...Encontrar uma forma de associação que defenda a pessoa e os bens de cada associação, de qualquer força comum, e pela qual, cada um, unindo-se a todos, não obedeça, portanto, senão a si mesmo, ficando assim tão livre como dantes” (ROUSSEAU, 1971, p. 48).

Para Rousseau (1971), nesse estado civil, o soberano é a vontade geral. As cláusulas deste contrato determinam-se pela natureza do ato, que a menor modificação as tornaria sem nenhum efeito, de forma que mesmo não sendo nunca anunciadas elas são sempre as mesmas, aceitas e reconhecidas até que, seja violado o pacto social. Ocorrendo a violação cada qual entra novamente na posse de seus primitivos direitos e recupera sua liberdade natural, perdendo a convencional em virtude daquela que renunciou. Conforme o autor, submetendo-se cada um a todos, não se submete a ninguém em particular, como todo associado adquire o

mesmo direito que se cede sobre si próprio, se ganha a equivalência de tudo o que se perde e maior força para conservar a que si possui.

Essa é a essência da formação de um corpo social, a associação produz um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros representados na assembléia geral de votantes com os mesmo direitos e as mesmas obrigações. Desta forma, faz se necessário que nas tomadas de decisões em cada grupo social seja consideradas o voto de cada membro representante dessa sociedade.

Quanto maior for a participação dessa representação social, maior será a possibilidade dos resultados nas decisões satisfazer os anseios dessa sociedade. Daí a importância de cada grupo social valorizar o fortalecimento da participação.

Percebe-se que a teoria política de Rousseau é apoiada na participação individual de cada cidadão nas tomadas de decisões políticas. Ele defende que o sistema político participativo ideal, exige igualdade absoluta. Admite as diferenças existentes, mas sugere que estas não sejam o bastante para conduzir à desigualdade política. Para ele nenhum cidadão deveria ser rico o bastante para comprar a liberdade do outro e que nenhum fosse tão pobre para ser obrigado a se vender.

No universo da política, a participação dos indivíduos na sociedade civil ou política passou fazer parte da agenda das ações ocidentais a partir dos anos 1960. Em termos cronológicos, a rigor devemos localizar na Grécia as origens do tema da participação direta local, mas os estudos científicos sobre participação remontam ao século XVIII, com as formulações de Jean Jacques Rousseau e outros (GOHN, 2011).

Gohn (2011) destaca que para muitos Rousseau pode ser considerado o teórico por excelência da participação. Sua teoria política considera a participação individual direta de cada cidadão no processo de tomada de decisão de uma comunidade e a vê como um modo de, simultaneamente proteger os interesses privados e assegurar um bom governo. Conforme a autora, na doutrina de Rousseau sobre a vontade geral, uma pessoa só pode ser verdadeiramente um cidadão quando quer o bem geral, não o seu bem particular. Seu olhar tem dupla direção: sobre os efeitos da participação no sistema social e sobre os indivíduos em si, tornando-se psicologicamente mais “abertos”.

Conforme Gohn (2011) a segunda dimensão é, para Rousseau a mais importante, porque a principal função da participação deve ser o caráter educativo que exerce sobre as pessoas. Isso porque “a participação pode aumentar o valor da liberdade para o indivíduo, capacitando-o a ser o seu próprio senhor” (PATERMAN, 1992, apud GOHN, 2011, p. 25).

Marx e Engels deram origem a uma tradição analítica que gerou um paradigma. E, no século XX o número de autores que seguiram a corrente marxista cresceu enormemente. Na abordagem marxista, o conceito de participação não é encontrado de forma isolada, e sim articulado a duas outras categorias de análises: lutas e movimentos sociais (GONH, 2011). Para Gohn, a análise dos movimentos sociais, sob o prisma do marxismo, refere-se a processos de lutas sociais voltadas para a transformação das condições existentes na realidade social, de carências econômicas e/ou opressão sócio-política e cultural. A autora diz que não se trata de estudos da revolução em si, assunto também tratado por Marx e alguns marxistas, mas de processo de luta histórica das classes e camadas sociais em condições de subordinação. As revoluções são pontos desse processo quando há quebra da “ordem” dominante, quebra da hegemonia do poder das elites e das forças sócio políticas em luta, ofensiva ou defensiva.

Vários teóricos seguiram os pensamentos teóricos aqui abordados, alguns mais voltados ao pensamento de Rousseau (o qual vê a participação no sentido de assegurar as liberdades individuais e formação do indivíduo) e muitos outros na linha do pensamento de Marx (o qual não vê participação dissociada dos movimentos e lutas de classes), além de existir também outras formas de abordagens.

A presença da sociedade civil nas políticas públicas sinaliza o entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira; o resgate dos processos de participação leva-nos, às lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania. Assim a participação é também, luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização (GONH, 2011).

Dependendo da época e da conjuntura histórica, a palavra participação aparece associada a outros termos, como democracia, representação, organização, conscientização, cidadania, solidariedade, exclusão etc. É uma palavra com sentido fundamentado por vários teórico, que pode ser analisado segundo três níveis básicos: **O conceptual**, o qual apresenta alto grau de ambiguidade e varia segundo o paradigma teórico em que se fundamenta; **o político**, dado pelo nível político; **o da prática social**, relacionado ao processo social propriamente dito (as ações engendradas nas lutas, movimentos e organizações para realizar algum intento) (GONH, 2011).

No conceptual, Gohn (2011) sintetiza algumas de suas definições e concepções; são várias as formas de se entender a participação, sendo algumas já consideradas “clássicas” e deram origem a interpretações, significados e estratégias distintos, são elas: a liberal, a autoritária, a revolucionária e a democrática. A autora diz que elas não são interpretações monolíticas e geram historicamente outras interpretações.

Na concepção liberal – com base no pressuposto básico do liberalismo, busca a constituição de uma ordem social que assegura a liberdade individual, nesse sentido, Gohn analisa que a participação procura o fortalecimento da sociedade civil, não para que esta participe da vida do Estado, mas para fortalecê-la e evitar as ingerências do mesmo; seu controle, tirania e interferência na vida dos indivíduos. A interpretação liberal busca sempre reformar a estrutura da democracia representativa e melhorar a qualidade da democracia nos marcos das relações capitalistas.

Para Gohn (2011) a participação corporativa - é um derivativo da concepção liberal. É também entendida como um movimento espontâneo dos indivíduos, mas advém de uma adesão do espírito e não da razão movida por um interesse particular. Há um sentimento de identidade e concordância com certa ordem social que cria o “bem comum”<sup>10</sup>. Nessa concepção esse bem comum é o núcleo articulador dos indivíduos, além de seus interesses pessoais, o que significa que a razão do impulso para participar está fora dos indivíduos além de seus interesses pessoais.

A participação comunitária, segundo Gohn (2001) é também um derivativo da concepção liberal. Ela concebe o fortalecimento da sociedade civil em termos de integração, dos órgãos representativos da sociedade aos órgãos deliberativos e administrativos do Estado, por isso a participação corporativo-comunitária se caracteriza como uma forma institucionalizada. Os grupos organizados devem participar no interior dos aparelhos de poder estatal de forma que as esferas do público e do privado possam se fundir.

A forma autoritária de participação, conforme Gohn (2011) é aquela orientada para a integração e o controle social da sociedade e da política. Ocorrem em regimes políticos autoritários de massa de direita, como o fascismo, e de esquerda, como as grandes demonstrações de massa em celebrações e comemorações nos regimes socialistas. Para a autora poderá também ocorrer em regimes democráticos representativos como um derivativo, que é a participação de natureza cooptativa. Nesse caso, a arena participativa são as políticas públicas, quando estimulada de cima para baixo, à promoção de programas visando apenas diluir os conflitos sociais.

---

<sup>10</sup>Bem que todas as pessoas têm direito igual de fazer uso, comum a todos (água, solo, ar puro, sementes, comunicação, saúde, educação entre outros).

Gohn (2011) ainda identifica a existência de outras formas de conceber participação, denominada de democráticas, revolucionárias e democráticas radicais (representadas pela fusão das duas anteriores). Conforme a autora, a participação democrática tem como princípio regulador a soberania popular; a participação é concebida como um fenômeno que se desenvolve tanto na sociedade civil em especial entre os movimentos sociais e as organizações autônomas da sociedade, quanto no plano institucional (nas instituições formais políticas). Essa concepção opõe-se ao corporativismo e demarca posições entre a sociedade civil e o sistema político. O sistema representativo, através do processo eleitoral, é o critério supremo de organização dos indivíduos nas formas de representação institucionalizadas.

A autora vê também nessa concepção (democrática), alguns vícios existentes na concepção liberal, como a constituição de redes clientelísticas movidas pelo poderio econômico ou pelo prestígio político. Isso ocorre, porque o princípio básico é o da delegação de um poder de representação, não importando a forma como foi constituída essa representação. Defende-se o ideal liberal da competição no interior da sociedade civil e exige que no interior do Estado, as hierarquias devam ser respeitadas.

Nas formas revolucionárias, a participação estrutura-se em coletivos organizados para lutar contra as relações de dominação e pela divisão do poder político. Poderá se realizar pelo ordenamento político em vigor, ou por canais paralelos, ou ainda mistos das anteriores e, dependendo da conjuntura política, utilizam-se dos canais existentes para reconstruí-los, tendo diferentes arenas para a luta, podendo ser no sistema político (especialmente no parlamento) e nos aparelhos burocráticos do Estado. Essa concepção tem como ator principal o sistema partidário (GOHN, 2011).

Já a concepção democrático-radical sobre participação, segundo Gohn (2011) objetiva fortalecer a sociedade civil para criação de caminhos que apontem para uma nova realidade social, sem injustiças, exclusões, desigualdades, discriminações etc. O pluralismo é a marca dessa concepção. Nesse caso, os partidos políticos não são mais importantes que os movimentos sociais, e os agentes de organização da participação social são múltiplos. A participação articula-se com o tema cidadania. Participar é como criar uma cultura de dividir as responsabilidades na construção coletiva de um processo, é dividir responsabilidades com a comunidade, a qual é vista como co-responsável permanente.

Atualmente a abordagem da participação social tem ganhado espaços também, da mesma forma que o termo desenvolvimento, mesmo que em menor escala, na linguagem empresarial. Schommer (2002) utilizou o termo participação e o termo social, porém o fez de forma dissociada. Ela aborda sobre a falta de equilíbrio entre produção e equidade social que tem gerado elevados níveis de pobreza e desigualdades sociais, e sugere a participação das empresas privadas como fazendo inter-relações com os espaços públicos para afirmar a democracia e gerar avanços em termos de cidadania. Para a autora, os modelos de atuação das empresas no social caracterizam o hibridismo e a interdependência entre as organizações.

Na abordagem de Schommer (2002) percebe-se uma rica análise e sugestões de formas de participação das organizações, nos processos de desenvolvimento, não como entidades autônomas, mas ao contrário, ancoradas em redes de interação com outras organizações, do mesmo ou de diferentes setores. Surge também nessa aproximação termos como cidadania empresarial, responsabilidade social, marketing social, filantropia, vistos como termos associados ao investimento social das empresas, sendo estes relacionados a ações inovadoras no sentido de atender a demanda voltada para correção das desigualdades que tem se expandido nas sociedades.

Nessa abordagem de Schommer, podemos observar mais uma das formas do capital se movimentar no sentido de manter sua hegemonia, através de ações que buscam amenizar suas deficiências (exclusões), porém sem “sair do trilho” (trabalho-produção-mercado- geração de renda). A participação aqui no caso dessa abordagem não está configurada como participação



social, aquela em que a sociedade participa das decisões, e sim apenas um processo de organização de participação setorial buscando atender determinadas demandas sociais dentro do contexto da lógica de desenvolvimento do determinado setor.

A literatura sobre participação social é muito rica e extensa. Vamos encontrar este termo em diversos contextos, participação social no contexto do direito, das soluções para a exclusão e inclusão, da diversão, da socialização, das lutas de classes, da igualdade, da liberdade, do desenvolvimento etc.

Vale lembrar que a visão sobre o tema participação que norteará essa pesquisa e que procuraremos seguir na estruturação dessa dissertação, estará fundamentada, na visão de Rousseau no que diz respeito ao processo educativo, à democracia participativa e as liberdades individuais (assunto que está em consonância com a abordagem de desenvolvimento adotada), mas também adotaremos a abordagem de Marx no que diz respeito à importância das lutas e dos movimentos sociais no processo de participação.

Os fundamentos centrais deste trabalho, portanto, estão na abordagem em que, para haver uma participação que promova satisfação e bem estar aos envolvidos nos processos participativos, é preciso os participantes ter liberdade para exercer sua condição de agente no espaço em que participa. Essa liberdade do indivíduo para exercer sua condição de agente fortalece os processos coletivos que criam os movimentos sociais os quais consideramos necessários para a organização da sociedade e para exercer a correlação de força frente às forças opostas, sendo até mesmo forçosas as lutas de classes em defesa dos interesses comuns e da condição de igualdade.

Esse é o sentido dessa pesquisa, buscar fortalecer a idéia que é possível haver governos democráticos e participativos em que a sociedade não se limite em sua participação apenas na hora do voto, como acontece em todos os regimes que se dizem democráticos. Apesar de pensar numa participação nesse sentido exposto, admite-se que a complexidade envolvendo esse tema é desafiante e em certo ponto utópico.

### **1.2.1. A identidade cultural na participação social**

Conforme Echeverri (2009) O conceito de cultura foi originado nas discussões intelectuais do século XVIII na Europa. Segundo o autor, a primeira definição sob o ponto de vista antropológico foi dado por Y. Taylor que definiu cultura como um complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte moral, leis, costumes ou qualquer outra aptidão ou hábito adquiridos pelo homem na qualidade de membro de uma coletividade. Para Echeverri, essa definição destaca o caráter de aprendizagem da cultura, contrária à idéia de aquisição inata, transmitida por mecanismos biológicos. Outros estudos antropológicos foram realizados, gerando avanços que segundo Echeverri resultaram na produção de vários conceitos de cultura. Echeverri então sintetiza dizendo:

“A cultura é a síntese definida historicamente pela tradição de todos os componentes do espaço geográfico. Abrange a construção de valores, costumes, princípios compartilhados, cosmovisões, crenças, simbologias e formas de vida que se fazem comuns, em dado espaço, para sua gente. A cultura é o que une um grupo social” (Echeverri, 2009, p. 63).

Quanto ao conceito de identidade Echeverri (2009) diz que sua origem remota à discussão sobre identidade e território, e que sua primeira teoria sistemática sobre identidade social foi elaborada pelo filósofo alemão G. F. W. Hegel entre o final do século XVIII e o início do século XIX, no contexto das preocupações à necessidade de unificação das cidades germânicas em termos de unidade política.

Segundo Ruben 1986 apud Echeverri (2009) Hegel usou a noção de identidade para discutir a essa dimensão considerada ausente na sociedade alemã, apesar de configurar relativa homogeneidade cultural, linguística e religiosa. Ele se preocupou em formular uma identificação entre os diferentes membros da sociedade alemã, de forma a possibilitar a identificação do diferente e do desigual como uma unidade, cabendo ao estado construí-la e ajustá-la.

As identidades expressam a diversidade das relações sociais e modos de autopercepção e de atribuições. Um grupo cultural se expressa diante de estímulos externos, diferenciando-se de outros. Essa expressão é a manifestação de sua identidade, dos traços distintos que possibilitam o reconhecimento e a diferenciação diante de situação concreta num momento específico. A identidade está fundamentada na cultura, mas não é a cultura. A cultura é inerente a um grupo; a identidade se manifesta como ação social e coletiva frente a outros (ECHEVERRI, 2009).

Castells (1999) diz que diante de mudanças confusas e incontroláveis que ocorrem no mundo, as pessoas tendem a reagrupar-se em torno de identidade primárias: religiosas, étnicas, territoriais, nacionais. Para o autor, em um mundo de fluxos globais de riqueza, poder e imagens, a busca pela identidade, coletiva ou individual, atribuída ou construída, torna-se fonte básica de significado social.

“... a identidade está se tornando a principal e, às vezes, única fonte de significado em um período histórico caracterizado pela ampla desestruturação das organizações, deslegitimação das instituições, enfraquecimento de importantes movimentos sociais e expressões culturais efêmeras. Cada vez mais, as pessoas organizam seu significado não em torno do que fazem, mas com base no que eles são ou acreditam que são” (CASTELLS, 1999, p. 23).

Pensar um projeto de desenvolvimento territorial, considerando processos democráticos e de participação social, conforme temos pensado ao desenvolver esta pesquisa, faz-se necessário considerar as identidades culturais que representam a cultura política<sup>11</sup>. Conforme Gohn (2008) a cultura política envolve, símbolos, signos, mitos, que expressam e catalisam sentimentos, crenças compartilhadas, sobre a ação dos indivíduos, agindo em grupo, em função da política. Para a autora, a partir do conjunto de percepções e de visões de mundo que um grupo constrói no processo de experiência histórica ao atuarem coletivamente, mais as representações simbólicas que também constroem ou adotam o grupo, constrói sua identidade.

Um projeto sociopolítico e cultural de um grupo é o conjunto de crenças, valores, ideologias, formas de conceber e de fazer as ações sociais coletivas concretas. Esse conjunto é compartilhado por todos no que se refere aos valores principais. O conteúdo desse conjunto usualmente é anterior à existência do grupo, principalmente no que se refere às crenças. Na maioria das vezes o conteúdo do projeto se modifica a partir da prática, da experiência cotidiana (GOHN, 2008).

A participação dos diferentes segmentos da sociedade na discussão dos problemas locais é funcional para a consolidação de uma identidade regional, entendida como o sentimento compartilhado de pertinência a uma comunidade territorialmente localizada. A existência dessa identidade é condição essencial para que um determinado território possa, de forma significativa e não arbitrária, ser denominado de região (BANDEIRA, 1999).

A identidade regional, assim como o capital social, não deve ser entendida como algo que simplesmente existe devido a uma determinada conjugação de fatores e circunstâncias, mas, sim, como algo que é construído historicamente. Esta surge como resultado de processos

---

<sup>11</sup> Refere-se a arte de argumentação e do debate de temas e problemas públicos, entendida como algo além do que se vê nos parlamentos, nos governos e na arte de votar.

políticos, sociais e culturais, que fazem com que os habitantes de um determinado território consolidem a percepção do fato de que, apesar das diferenças e divergências que possam ter, também têm fortes afinidades e muitos interesses em comum (BANDEIRA, 1999).

A caracterização da identidade regional, também fortalece a competitividade da região, através dos consensos construídos entre os atores sociais. Nesse sentido, Bandeira (1999) destaca que a participação deve, portanto, ser vista por vários motivos como um instrumento importante para promover a articulação entre os atores sociais, fortalecendo a coesão da comunidade, e para melhorar a qualidade das decisões, tornando mais fácil alcançar objetivos de interesse comum. Para o autor, as práticas participativas não podem ser encaradas como procedimentos infalíveis, capazes de sempre proporcionar soluções adequadas para problemas de todos os tipos. E exemplifica que não seria adequado, proceder às consultas demoradas para definir como devem ser enfrentadas situações que impliquem risco iminente para a comunidade e exijam decisões urgentes. Apenas as diretrizes gerais sobre como agir em situações desse tipo podem ser definidas de forma participativa.

É necessário, portanto, que nas práticas participativas do dia a dia de determinado grupo, seja muito exercitado o fator transparência, de forma que permita o grupo dar credibilidade a alguns de seus integrantes a tomar decisões emergentes sem precisar uma consulta prévia. Este, porém, a quem foi delegado tal credibilidade, precisa ter transparência em divulgar a decisão tomada para possibilitar espaços de sugestões e ajustes ainda possíveis na referida tomada de decisão, bem como, para evitar abalos da credibilidade a qual lhes foi depositada.

A pior consequência dos abalos de credibilidade é impedir que a participação se constitua em um instrumento para estabelecer relações de confiança entre os atores sociais e políticos, destruindo, assim, sua eficácia como mecanismo para a acumulação de capital social (BANDEIRA, 1999). As atitudes oportunistas e as tentativas de manipulação só contribuem para aumentar o nível de desconfiança dentro da comunidade, fazendo que a adoção de práticas participativas acabe por ter um efeito diametralmente oposto ao que seria desejável.

A identidade cultural nas práticas de participação social se expressa de várias formas e são fundamentais na construção de projetos democráticos e participativos. Cada proposta de desenvolvimento posta em debate num determinado grupo, tende a ser mais bem construída e apresentar menor possibilidade de erros quando o grupo possui uma identidade que permite as escolhas em função das principais necessidades identificadas pelas características identitárias do grupo.

Quando o grupo é heterogêneo e seus membros não se identificam, não há uma coesão social que facilite as escolhas em prol do bem comum, pois o bem comum não é bem identificado num grupo com essas características, e tende, portanto, à tomada de decisões voltada para interesse individuais, e/ou corporativos, o que dificulta bastante, a construção de projetos de desenvolvimento que melhore a vida de todos os envolvidos.

### **1.2.2. Sociedade Civil, Comunidade e Capital Social na participação**

Conforme Gohn(2008), as interpretações sobre o termo sociedade civil são diversas. São desde aqueles que utilizam o termo como processo de privatização, implicando a expansão do mercado e a limitação do Estado, até aqueles liberais da corrente humanista, que vê como espaço da sociedade civil o processo de aprofundamento da participação comunitária em projetos públicos, aumentando o desempenho do governo e sua aceitação pública. Ainda outros utilizam como sinônimo de civilização. E, mais recente se observa no ocidente, o

crescimento da interpretação da sociedade civil como aperfeiçoamento dos processos deliberativos democráticos, para criar mais espaço público.

“Historicamente, atribui-se a Aristóteles a origem do conceito de sociedade civil. A expressão “koinonia politike”, foi traduzida para o latim como “societas civilis”, correspondendo a uma “comunidade pública ético-política” possuidora de um ethos compartilhado pelos membros que a constituem” (GOHN, 2008, p. 62).

Conforme Gohn (2008), no Brasil e na América Latina o conceito de sociedade civil já passou por várias concepções e significados, e por reformulações que seguem, em linhas gerais, momentos da conjuntura política nacional e trajetória das lutas políticas e sociais do país. Para a autora, o final dos anos 70 foi destaque nessa trajetória, porque o termo foi definitivamente introduzido no vocabulário político corrente e passou a ser objeto de elaboração teórica. “...Na linguagem política corrente ele se tornou sinônimo de participação e organização da população civil do país na luta contra o regime militar” (GOHN, 2008, p. 70). Isto significou a formação de outro referencial para o imaginário político nacional, fundado na crença de que a sociedade civil deveria se organizar e se mobilizar para alterar o domínio político no plano estatal, dominado pelos militares e por um regime não democrático, com políticas públicas privilegiando o grande capital e que negava bens, serviços e direitos da sociedade civil (GOHN, 2008).

Nesse período um dos principais eixos articuladores da sociedade civil, foi dada pela noção de autonomia. Tratava-se de organizar-se independente do Estado. A autonomia era um discurso estratégico para evitar que certos grupos da sociedade civil reproduzissem práticas autoritárias estatais e nem reproduzissem práticas consideradas superadas, como as baseadas no centralismo democrático das correntes de esquerda mais radical. Assim, o perfil de certos grupos seria configurado segundo alguns princípios que não permitissem reprodução de práticas autoritárias (GOHN, 2008).

O princípio da autodeterminação (componente fundamental num processo de autonomia) era exercitado de forma contraditória, pois os movimentos se apresentavam como entes autônomos, mas internamente havia diferenças entre as lideranças, suas bases, e as assessorias mais externas que os apoiavam, de forma que a autonomia era relativa e dependente muito da assessoria. Embora, as assembleias fossem um elemento importante para definição das agendas e pautas de luta (GOHN, 2008).

A democracia direta e participativa exercitada de forma autônoma nos locais de moradia, trabalho, estudo etc., era tida como um modelo ideal para a construção de uma contra-hegemonia ao poder dominante. Participar das práticas de organização da sociedade civil significava um ato de desobediência civil e de resistência ao regime político predominante (GOHN 2008, p. 71).

Foi um período, em que novos atores entraram em cena, surgindo movimentos sociais em lutas pelo reconhecimento dos direitos sociais e culturais modernos, como: raça, gênero, sexo, qualidade de vida, meio ambiente, direitos humanos etc. Esses diferentes atores se identificavam pela reivindicação de mais liberdade e justiça social. Havia uma pluralização de grupos organizados, que foram criando movimentos, associações, instituições e ONGs (GOHN, 2008).

A sociedade civil no pensamento de Karl Marx é vista como a base material associada às forças produtivas, dando imagem às instituições existentes, às formas de expressões culturais, a religião e a filosofia. Assim, a sociedade civil compõe o conjunto da vida comercial e industrial de um determinado grau de desenvolvimento.

“A sociedade civil compreende todo o intercambio material dos indivíduos numa determinada etapa de desenvolvimento das forças produtivas. Compreende toda a vida comercial e industrial de uma etapa, e nesta medida transcende o Estado e a

nação, embora, por outro lado, tenha de se fazer valer em relação ao exterior como nacionalidade e de se articular como Estado em relação ao interior” (Marx e Engels, 1974 p.94)

No final do século XX, foram recuperadas as contribuições, dada no século XIX por Alexis Tcquevile, um autor Francês que viveu na America, em que descreve a sociedade civil como uma associação cívica formada por uma legião de entidades de caridade, assistenciais, religiosas, fraternais, ligas cívicas, etc.

Segundo Tocquevile (1969) para que uma associação entre os povos democráticos tenha qualquer poder, é preciso ter um corpo numeroso de associados. Para o autor, devido à constante lida para se obter renda, as pessoas que compõem a associação estão espalhadas, sendo necessário, haver meios para as pessoas se verem e tomarem medidas em comum, sem efetivamente se encontrarem. Assim, conforme o autor, dificilmente alguma associação democrática pode passar sem jornais. Tocquvile percebe então a influência e importância dos jornais nos processos democráticos. Vale lembrar que na época em que Tocquevile escreveu esse argumento, ainda não se tinha os recursos tecnológicos atuais. Hoje, já é possível reuniões por videoconferências, ou dialogar via internet.

Nas nações democráticas, o princípio da **igualdade** gera uma paixão mais intensa do que pela **liberdade**; o princípio da igualdade pode estabelecer na sociedade civil sem prevalecer no mundo político. Pode haver direitos iguais para ingressar nas mesmas profissões, gozar dos mesmos prazeres, frequentar os mesmos lugares, viver da mesma maneira, e procurar a riqueza pelos mesmos meios, embora nem todos tenham uma parte igual no governo (TOCQUEVILE, 1969).

“A liberdade apareceu no mundo em épocas diferentes e sob várias formas; nunca teve ligada exclusivamente a qualquer condição social, e não está limitada às democracias. A liberdade não pode, portanto, formar a característica distinta das épocas democráticas. O fato peculiar e preponderante que caracteriza essas épocas é a igualdade de condição” (TOCQUEVILE, 1969, p. 220).

Conforme Tocquevile a igualdade dá naturalmente para o homem o gosto pelas instituições livres. As pessoas que vivem em condição de igualdade fazem contrair o hábito de nas suas ações privadas seguir suas próprias vontades. Essa interdependência faz estes olharem com suspeita toda autoridade, inspirando-lhes desde cedo a ideia e o amor da liberdade política.

Segundo Telles (2004) a dinâmica da sociedade civil está relacionada à dinâmica da construção da cidadania. Diz respeito à cidadania se enraizar nas práticas sociais. Para a autora tomar a sociedade civil como foco da discussão significa um modo de trazer para o debate a questão do direito. Direito tomado como práticas, discursos e valores que afetam o modo como desigualdades e diferenças se configuram.

Na medida em que são reconhecidos, os direitos estabelecem uma forma de sociabilidade regida pelo conhecimento do outro sujeito de interesses válidos, valores pertinentes e demandas legítimas. Conforme Telles, os direitos atuam como princípios reguladores das práticas sociais, definindo as regras da reciprocidade esperadas na vida em sociedade através de atribuições mutuamente acordada, fazendo-se necessário, portanto, a constituição de espaços públicos nos quais as diferenças podem se expressar e se representar em uma negociação possível.

Podemos entender esses espaços públicos como os diversos espaços organizados pelo Estado e/ou sociedade civil, envolvendo a sociedade civil para discutir planejamento, gestão, espaços práticos de execução das ações, fundamental no fortalecimento das práticas participativas. Para a sociedade civil ganhar poder e fazer valer seus direito nos processos de

participação, a comunidade passa ser a base desse poder. A Comunidade é o estado do que é comum, é onde as relações se dão em condições de igualdade.

Segundo Gohn (2008) nos anos 70, no campo popular a noção de comunidade foi na América Latina, especialmente no Brasil, uma ideia que atuou como princípio político organizativo das camadas populares na luta por seus direitos sociais e econômicos. Preconizava a organização popular para a redemocratização da sociedade civil, luta contra o regime militar, democratizar o Estado e seus aparelhos. A comunidade era a base territorial dotada de força política à medida que agregava associações e movimentos sociais territorializados. Eram frentes de lutas que corriam usualmente separadas não só porque tinham demandas separadas, mas porque atingiam e abrigavam em seu interior classes e camadas sociais distintas. A força social advinha da comunidade organizada.

A partir dos anos 80, ocorreram várias mudanças na conjuntura política tanto nacional com a redemocratização do país, quanto internacional, principalmente com a queda do muro de Berlim e a queda dos regimes socialistas do leste europeu, levando à reestruturação produtiva das nações, aos desempregos e às reformas estatais orientadas para equilibrar a crise fiscal, balança de pagamentos etc. Tudo isso levou ao desmonte da concepção de comunidade como força política organizada. A comunidade passou-se então a ser entendida como um campo onde se articula diferentes atores sociais que desenvolvem programas sociais e um novo tipo de associativismo civil comunitário (GOHN, 2008).

Vários autores tratam do termo comunidade em abordagens distintas. Dentre eles, Robert Putnam (1996) desenvolveu o termo comunidade cívica, caracterizada por cidadãos conscientes, atuantes, cheios de espírito político igualitário, numa estrutura social sustentada na confiança e na colaboração. O autor esclarece que na comunidade cívica, a cidadania se caracteriza primeiramente pela participação nos negócios públicos. Os cidadãos não são santos abnegados, mas consideram o domínio público algo mais do que um campo de batalha para a afirmação do interesse pessoal. A cidadania nessa comunidade implica em direitos e deveres iguais para todos, e que, tal comunidade se mantém unida por relações horizontais de reciprocidade e cooperação, e não por relações verticais de autoridade e dependência.

Putnam (1996) fala ainda da confiança, solidariedade e tolerância como virtudes de uma comunidade cívica, ser prestativos, respeitosos e confiantes uns nos outros, mesmo quando divergem em assuntos importantes. Diz que há conflitos, pois seus cidadãos têm opiniões firmes sobre as questões públicas, mas são tolerantes com os oponentes nos momentos de conflitos. E que as relações de confiança permitem a superação mais facilmente do oportunismo, quando os interesses comuns não prevalecem, porque o indivíduo, por desconfiança, prefere agir isoladamente e não coletivamente.

Quanto às estruturas sociais de cooperação, o autor diz que na comunidade cívica, os membros das associações têm mais consciência política, confiança social. Diz que, a participação em organizações cívicas desenvolve o espírito de cooperação, o senso de responsabilidade comum, e que, além disso, os indivíduos pertencentes a grupos heterogêneos com diferentes tipos de objetivos e seus membros possuem atitudes mais moderadas em virtude da interação grupal e das múltiplas pressões. Isso vale não só para associações de interesses políticos, mas também para uma sociedade orfeônica ou clubes.

Pode parecer paradoxal ou utópico essa caracterização feita por Putnam do que vem a ser uma comunidade cívica, uma vez que não se conhece a existência em nenhuma parte do mundo uma comunidade com essas características bem definidas, assim como, já existe vários estudos que demonstram comportamentos individuais como essência natural do ser humano e que dificultaria essa caracterização em uma comunidade. Mas, se o ser humano em seu estado natural passou por fases livres dos vícios do mundo atual, como vimos nos estudos de Rousseau, por que não ser possível passar por novas transformações, movidos por determinadas circunstâncias que induza a necessidade de cultivar tais características?

Os estudos desenvolvidos por Putnam e a sua capacidade de percepção nos comportamentos sociais, são de grande valia. Ele ao menos sinaliza o que já percebemos na existência de certas comunidades, que poderá ser exercitada e fortalecida e assim contribuir para a continuidade da luta pela igualdade da vida em sociedade.

Acreditamos que dessa definição possa está nascendo um paradigma de onde carece muitos e muitos mais estudos que possam permitir descobertas que julgamos existir nos comportamentos humanos e que possam caminhar nessa direção de mudança de hábitos tendendo em favor da formação de comunidades com todas essas características de civismo que Putnam descreve.

Putnam (1996) desenvolveu pesquisas em comunidades em várias regiões da Itália, e detectou dentre várias outras observações que o desempenho de um governo regional é melhor onde há maior participação da vida social, as escolhas pelos representantes são mais eficientes, os representantes são mais abertos a processos de participação e estimulam esses processos. E que nesse sentido, a comunidade cívica é um determinante mais forte que o desenvolvimento econômico. Quanto mais cívica a região mais eficaz é o seu governo, pois “...os sistemas de participação cívica são uma forma essencial de capital social: quanto mais desenvolvidos forem esses sistemas numa comunidade maior será a probabilidade de que seus cidadãos sejam capazes de cooperar em benefício mutuo” (PUTNAM, 1996, p. 183).

Putnam (1996) conclui em seu estudo que, embora acostumamos a atribuir ao Estado e ao mercado como mecanismos alternativos a solução dos problemas sociais, a historia mostra que estes funcionam melhor em contextos cívicos. E que esse equilíbrio cívico revelou notável estabilidade, embora seus efeitos tenham sido de vez em quando prejudicados por guerras, epidemias, e transformações no comercio mundial. E, diz: “...Criar capital social não é fácil, mas é fundamental para fazer a democracia funcionar” (PUTNAM, 1996, p. 194).

Capital social está relacionado às relações sociais entre as formas de organização, as quais remetem a ação coletiva. Capital social diz respeito à caracterização da organização social, como confiança, normas e sistemas combinados para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas. Quanto mais forte e mais eficiente for a organização de determinada sociedade, maior é o seu capital social (PUTNAM, 1996).

Buscando melhor esclarecer sobre Capital social, Putnam (1996) apresenta como exemplo o funcionamento de uma associação de crédito rotativo, onde a cooperação se baseia numa noção muito viva da importância recíproca dessa cooperação para os participantes e não numa ética geral da união entre os homens ou numa visão orgânica da sociedade. Conforme Putnam numa associação de crédito rotativo, os participantes estão perfeitamente cientes do risco de descumprimento, e os organizadores tomam certo cuidado ao escolher os membros. Mas, é importante para qualquer participante ter uma reputação de honestidade e confiabilidade. A participação anterior em outra associação de crédito rotativo contribui, fornecendo dado importante sobre a reputação do candidato, e criar uma boa reputação é uma das vantagens de participar.

As associações de crédito rotativo mostram como os dilemas da ação coletiva podem ser superados mediante o aproveitamento das fontes externas de capital social, uma vez que tais associações utilizam as relações sociais já existentes entre os indivíduos para tentar contornar os problemas de informação e execução. O capital social serve como uma espécie de garantia, estando disponível para os que não têm acesso aos mercados de créditos regulares. A cadeia de relações sociais permite transmitir a disseminação de confiança. Mesmo a pessoa não conhecendo a outra deposita confiança porque confia na relação instaurada na associação, a qual garante que confia na determinada pessoa participante (PUTNAM, 1996).

Segundo Putnam (1996) da mesma forma como sucede com o capital convencional, os que dispõem de capital social tende a acumular mais. Uma vez criado suas primeiras

instituições, um grupo de indivíduos pode utilizar o capital social assim gerado para solucionar problemas maiores através de mecanismos institucionais mais complexos. Para o autor, muitas formas de capital social como a confiança, por exemplo, tem a oferta aumentada com o uso, em vez de diminuir, e que se esgotam se não forem utilizados. Quanto mais uma pessoa confia na outra, maior a sua confiança mútua. Da mesma forma as cadeias de relações sociais, multiplicam-se com o uso e enfraquece com o desuso.

O capital social tem uma característica específica que é o fato dele normalmente constituir um bem público, ao contrário do capital convencional que normalmente é um bem privado. Assim como todos os bens públicos, ele costuma ser insuficientemente valorizado e suprido pelos agentes privados (PUTNAM, 1996).

Um dos fatores importantes apresentados por Putnam referente ao capital social está nas regras de reciprocidade e nos sistemas de participação cívica. As regras são sustentadas por meio de condicionamento e socialização bem como por meio de sanções. O autor traz como exemplo numa comunidade em que há a regra entre eles manter limpo o gramado de seus jardins. Cada um sabe que ninguém vai pegar o outro e obrigar a varrer as folhas que caem em seu jardim, porém nenhum membro da comunidade vai se sentir confortável ver os outros varrerem seus jardins e ele não fazer o mesmo com o seu; se este transgredir vai correr o risco de se ver excluído dos eventos comunitários e raramente alguém deixa de varrer suas folhas.

Normas assim fortalecem a confiança social, e prosperam, porque reduz os custos de transação e facilitam a cooperação.

### **1.2.3. As Instituições, os Conselhos e os Movimentos Sociais na participação**

A participação social no Brasil democrático tem sido marcada pela ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das instituições participativas. Do lado da sociedade civil, diversos atores pertencentes a este campo político reivindicaram uma maior presença de instituições responsáveis pela deliberação sobre políticas de saúde, assistência social e políticas urbanas. Essas instituições foram analisadas, até esse momento, sob a ótica do aumento da participação (AVRITZER, 2007).

Esse aumento trouxe o surgimento de novas formas de representação ligadas à sociedade civil e é entendido como o crescimento das formas como os atores sociais exercem nessas instituições, a apresentação de certos temas, como saúde ou interesses urbanos, e o fato de que em instituições como os conselhos de políticas alguns atores são eleitos para exercerem o papel de representantes da sociedade civil (AVRITZER, 2007).

Essa representação se diferencia da representação daquela instituição representativa por excelência, como o parlamento. E essa diferenciação é vista em primeiro lugar por não haver o requisito explícito da autorização e em segundo lugar não há uma estrutura de monopólio na representação realizada por atores da sociedade civil, como também não há o suposto de uma igualdade entre os indivíduos que dão origem a representação (AVRITZER, 2007). Assim, a maior parte das vezes a representação da sociedade civil é um processo de superposição de representações sem autorização e ou monopólio para o exercício da soberania (AVRITZER, 2007).

Conforme Avritzer (2009) as instituições participativas que realmente influenciaram as políticas públicas no Brasil democrático são os conselhos de políticas e os orçamentos participativos. Os conselhos de políticas são resultados de legislações específicas ou infraconstitucionais que regularizam os artigos da constituição de 1988 sobre saúde, a assistência social, a criança e adolescente e as políticas urbanas.



Embora ainda haja muitas distorções nas formas de participação nos conselhos, muitos destes ainda com fortes influências de interferências externas nas suas decisões, Gohn (2006) destaca que, por intermédio de Conselhos, a sociedade civil exercita o direito de participar da gestão de diferentes políticas públicas, tendo a possibilidade de exercer maior controle sobre o Estado. A autora diz que os fóruns (frutos das redes tecidas nos anos 70/80), possibilitaram aos grupos organizados, olhar para além da dimensão do local; têm abrangência nacional e são fontes de referência e comparação para os próprios participantes.

As assembleias e plenárias têm ganhado formatos variados que vão de encontros regulares e periódicos entre especialistas, interessados e gestores públicos, como no caso da saúde, e grupos semi-institucionalizados do orçamento participativo. As novas práticas constituem, assim, um novo tecido social denso e diversificado, tencionam as velhas formas de fazer política e criam novas possibilidades concretas para o futuro, em termos de opções democráticas. (GOHN, 2006, p.34).

Para Gohn (2001) os anos 80 trouxeram de volta a temática dos conselhos como nova polémica. A conjuntura política demarcou uma estratégia de governo dentro das políticas de democracia participativa; e outra estratégia de organização de um poder popular autônomo, estruturado a partir de movimentos sociais e da sociedade civil. Os movimentos sociais de massa eram elementos fundamentais para a construção dos conselhos populares representativos da população. Os movimentos sociais, a constituição e participação em conselhos poderiam significar um momento de organização e direção das lutas políticas dispersas e fragmentadas. As conquistas parciais poderiam acumular-se em posição de poder e explicitar-se no conjunto do tecido social.

Essa tem sido sempre a luta árdua e a expectativa das organizações sociais. Buscar espaço de poder para fazer valer seus anseios no campo da busca por justiça e redução de desigualdades. Percebe-se que essa mesma expectativa ocorre na atualidade no campo das discussões sobre o sistema de organização dos territórios rurais, objeto desse estudo.

Muitas organizações ao encontrarem um espaço de participação, compartilham, acreditando estar ganhando espaço num campo de formação da sociedade por mais autonomia e conquistas na gestão das políticas públicas; outras organizações não tomam parte por não visualizarem a possibilidade dessa conquista de espaços almejados que possa surtir efeitos positivos em favor da organização e das conquistas que a mesma deseja alcançar em prol da sociedade. Trataremos desse assunto no capítulo IV, com os resultados da pesquisa desenvolvida.

É interessante percebermos que no Brasil e na América Latina como um todo, a questão da cultura democrática assume um caráter crucial, conforme nos aponta Dagnino (2004). Segundo a autora, essa é uma sociedade em que a desigualdade econômica, a miséria, a fome são os aspectos mais visíveis de um ordenamento social presidido pela organização hierárquica desigual do conjunto das relações sociais (o que a autora disse poder chamar de autoritarismo social), profundamente enraizado na cultura brasileira e predominantemente baseado em critérios de classe, raça e gênero.

Esse autoritarismo conforme Dagnino (2004), se expressa num sistema de classificações que estabelece diferentes categorias de pessoas dispostas nos seus respectivos lugares na sociedade. E essa noção de lugares sociais constitui um código estrito que perpassa a casa, a rua, a sociedade e Estado. A autora exemplifica como é visível até no cotidiano: é o elevador de serviço, é a cozinha como lugar da mulher, é 'cada macaco no seu galho' etc. etc. e esse autoritarismo social engendra formas de sociabilidade e uma cultura autoritária de exclusão que subjaz ao conjunto das práticas e reproduz a desigualdade nas relações sociais em todos seus níveis.

Tudo isso significa um imenso desafio para a democratização da sociedade, e os processos de participação social ocupando os diversos espaços pelos diversos segmentos da sociedade são fundamentais para se enfrentar a correlação de forças e dominação que ainda persiste nos espaços de poder e decisões de governabilidade do estado. Nesse sentido, os diversos conselhos existentes em diversos segmentos da sociedade institucionalizados ou não, bem como os vários movimentos sociais são espaços de representação da sociedade de relevante importância no processo de democratização e luta pela redução das desigualdades sociais.

#### **1.2.4. As relações de poder na participação**

Falar em relações de poder prontamente se supõe assimetria em relação à posse e domínio de determinado bem ou meio. Logo se associa à força, e se correlaciona à observação: “onde tem maior força tem maior poder”. Mas é necessário um estudo mais acurado sobre a definição da palavra poder, pois é possível em muitos espaços no cotidiano onde normalmente está se visualizando existência de poder, este pode não estar verdadeiramente presente, dependendo da concepção conceitual deste, por quem observa tal situação. Pode estar havendo apenas uma dominação, muitas vezes disfarçada e/ou até legitimada por entendimentos que imagina ser poder. Isso é claro, depende da interpretação dada por quem observa.

Vários autores estudaram e deram várias interpretações conceituais semelhantes e/ou diferentes sobre o poder. Essa diferenciação interpretativa não será apresentada aqui, pois, não é o foco deste estudo, mas apresentaremos uma análise teórica tida como referência para a sustentação e direcionamento da estruturação teórica deste trabalho no que se refere ao tratamento a ser adotado considerando as relações de poder, análise esta que estará mais voltada para os estudos feitos por Michel Foucault referente a este tema.

Nesse sentido, será buscada nesse trabalho, a tentativa de entender o poder como um problema político e como possibilidade de se criar um espaço político, em que se analisem as relações que ocorrem entre a sociedade do território em estudo, as quais influenciam em poder e que definem a ação do cotidiano social e a teoria jurídico-política da soberania que norteia o modelo de desenvolvimento da região.

Foucault (1979) buscando estudar o “como” do poder procurou discernir sobre os mecanismos vistos por ele entre dois limites: por um lado as regras do direito que delimitam formalmente o poder e, por outro, os efeitos de verdade que este poder produz, transmite e reproduz-se. O autor buscou em seus estudos partir do ponto de vista em que, numa sociedade existem relações de poder múltiplas que atravessam, caracterizam e constituem o corpo social e que estas relações de poder não podem se dissociar, se estabelecer nem funcionar sem uma produção, uma acumulação uma circulação e um funcionamento do discurso.

Para Foucault (1979) não é possível se exercer poder sem uma certa economia do discurso da verdade que funcione dentro e a partir desta dupla exigência. Somos submetidos pelo poder a produzir a verdade e só podemos exercê-lo através da produção da verdade. Conforme o autor o poder não para de nos interrogar, registrar e institucionalizar a busca da verdade. Por outro lado, conforme Foucault, estamos submetidos também à verdade no sentido em que ela é lei e produz o discurso verdadeiro que decide, transmite e reproduz, pelo menos em parte, efeitos de poder.

Em seus estudos Foucault, buscou analisar as relações entre direito e o poder real, aquele originado do direito encomendado pelo Rei, e observou que quando esse poder escapar ao controle real, os limites deste poder e seus privilégios serão questionáveis. Percebendo que o direito de modo geral é instrumento da dominação, Foucault procurou verificar até que

ponto e sob que forma o direito põe em prática relações que não são relações de soberania, e sim de dominação.

Destacamos que ao se trabalhar com as relações sociais de grupos que busca redução de desigualdades, faz-se necessário atentar para essas relações de dominação, que conforme Foucault não se trata de uma dominação de apenas um sobre os outros ou de um grupo sobre o outro, mas as múltiplas formas de dominação que pode se exercer na sociedade, as múltiplas sujeições que existem e funcionam no interior do corpo social.

Foucault (1979) sugere não analisar o poder no plano da intenção ou da decisão, mas como funcionam as coisas ao nível do processo de sujeição ou dos processos contínuos que sujeitam os corpos, dirigem os gestos, regem os comportamentos, bem como tentar saber como foram constituídos progressivamente, realmente e materialmente os súditos, a partir da multiplicidade dos corpos, das forças, das energias, das matérias, dos desejos, dos pensamentos, etc. Para o autor, o poder deve ser analisado como algo que circula; algo que só funciona em cadeia. Nunca está localizado aqui ou ali, nunca está nas mãos de alguns, nunca é apropriado como uma riqueza ou um bem. O poder funciona e se exerce em rede.

Para Foucault (1979) o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles com estes sendo um centro de transmissão. Mas, não se trata de indivíduos inertes, e sim efetivamente aquilo que faz com que um corpo, gestos, discursos e desejos sejam identificados e constituídos enquanto indivíduos é um dos primeiros efeitos do poder. Conforme Foucault, deve se analisar a maneira como os fenômenos, as técnicas e os procedimentos de poder atuam nos níveis mais baixos, como esses procedimentos se expandem, se deslocam, se modificam, mas principalmente como são investidos e anexados por fenômenos mais globais.

É interessante se verificar ao nível efetivo da família, da vizinhança, dos níveis mais elementares da sociedade, se os fenômenos de repressão ou exclusão dotaram de instrumentos próprios, de uma lógica própria, responderam a determinadas necessidades: mostrar quais foram seus agentes reais, e como esses mecanismos de poder em dado momento, em uma conjuntura precisa e por meio de um determinado número de transformações começaram a se tornar economicamente vantajosos e politicamente úteis (FOUCAULT, 1979).

Percebe-se nessa lógica interpretativa de Foucault, que analisando o poder por esses caminhos seja possível demonstrar que os mecanismos de exclusão estão naturalmente colonizados e sustentados por mecanismos globais de sistemas de Estado. Acreditamos que essa seja a estratégia da classe dominante que sempre manteve domínio das estruturas de poder voltadas para alimentar sua estratégia de dominação.

A burguesia não se importa com os problemas sociais, mas sim com os mecanismos que controlam os sistemas de poder que causam a exclusão. Conhecendo os mecanismos, a burguesia controla a família e o Estado, mantendo-os alimentando seus lucros. Resumindo, Foucault sugere ser preciso estudar o poder a partir das técnicas e das táticas de dominação.

Por fim, queremos registrar que uma das nossas expectativas nesse trabalho é exatamente que ele possa contribuir para mostrar caminhos que ajudem a desmontar dominações que percebemos existir nos grupos sociais diversos em nossa sociedade. Dominações de diversas formas não apenas articulada diretamente pelos grupos capitalistas, mas também, principalmente indiretamente, acobertado por interesses diversos de segmentos sociais, e que Foucault percebeu e estudou, contribuindo para o nosso aprofundamento em nossas pesquisas que possa também contribuir na formação da sociedade em combate às ações de dominação que tanto contribui para o aumento da exclusão.

### **1.2.5. A participação social no desenvolvimento e a relação da sociedade com o Estado**

A participação política no Brasil é um tema presente desde os tempos das lutas coloniais contra a metrópole, passando pelas lutas contra a escravidão e pelo sindicalismo anarquista. A participação era pensada como incorporação dos indivíduos em ações previamente elaboradas pelas autoridades ou grupos de missionários que desenvolviam programas assistenciais nas comunidades (GOOHN, 2011).

A partir da década de 1980, a participação dos indivíduos nos processos de elaboração de estratégias e de tomada de decisão, surge em propostas associadas aos movimentos populares, em atuação conjunta com comunidades eclesiais de base, oposições sindicais, algumas categorias profissionais do funcionalismo público, associações de moradores etc. A participação política popular foi definida, naquele período, como esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlavam a vida em sociedade (GOOHN, 2011).

Foi um período de luta nacional pelo acesso e reconhecimento dos direitos sociais, econômicos e políticos dos setores populares. Buscava-se o direito de eleger representantes para cargos públicos, o direito de se manifestar e de se organizar livremente. O povo, os agentes excluídos dos círculos de poder dominante, eram os agentes e os atores básicos da participação popular. A participação se tornou um dos principais termos articuladores no repertório das demandas e movimentos (GOOHN, 2011).

Segundo Gohn, (2011) a mobilização da sociedade civil era parte de um plano de criação e desenvolvimento de uma cultura de contra-hegemonia à ordem dominante. Para a autora, contrastando com os fundamentos teóricos que alimentava o projeto de redemocratização, que vinha de boa parte de concepções da esquerda, a concepção de participação era vista como sinônimo de pressão popular sobre os órgãos públicos principalmente as prefeituras. O poder de decisão de responder ou não àquelas demandas era do mandatário local. Participar era interpretado de certa forma mecanicista, pois se restringia a uma aspiração à criação de canais, de organizações e de estruturas que viabilizasse a presença física de representantes da sociedade civil nas estruturas estatais.

A despeito da desvalorização que a mídia atribuiu ao período, várias conquistas se efetivaram na década de 1980. Dentre elas, destaca-se a constituição de um campo democrático no seio da sociedade formado por movimentos populares; movimentos sociais pluriclassistas, como o de mulheres, de negros, de ecológicos etc.; por lideranças das novas centrais sindicais; por parlamentares e partidos oposicionistas; por entidades profissionais comprometidas com a democracia e por ONGs que emergiam na cena política nacional (GOOHN, 2011).

A nova prática exercida por esses grupos mobilizados trouxe também dificuldades e limites, a partir da nova conjuntura econômica, social e política. Muitas dessas dificuldades decorriam de problemas enraizados na própria cultura política nacional, em que predominam valores como o clientelismo; o paternalismo; métodos de resolução de negócios privilegiando interesses particulares, descrença na eficácia das leis, porque usualmente elas só são aplicadas aos pobres e fracos, como mecanismo punitivo; a mania de só querer levar vantagem, a valorização das estruturas corporativas nos vícios e privilégios que elas carregam etc. (GOOHN, 2011).

Nos anos 80, conforme Gohn (2011) o termo participação tornou-se jargão popular e acabou sendo apropriado por discursos políticos conservadores passando a ser referência obrigatória a todo plano, projeto ou política governamental, como sinônimo de descentralização, que na realidade era apenas desconcentração, em oposição à centralização dos regimes militares.

Nos anos 1990, segundo a autora, surge um novo paradigma na gestão pública, às ações coletivas baseadas na categoria da cidadania; e à construção de novos espaços de participação, lastreado não em estruturas físicas, mas em relações sociais novas que se colocam entre o público e o privado, originando o público não estatal. Participação comunitária e participação popular cedem lugar a novas denominações: Participação cidadã e participação social.

Para a autora, o conceito participação cidadã está lastrado na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e uma nova compreensão sobre o papel e o caráter do estado, priorizando as políticas públicas a partir de um debate público. A participação passa a ser concebida como intervenção social periódica e planejada ao longo de toda a formulação e introdução de uma política pública. Assim, não será apenas a sociedade, a grande dinamizadora dos canais de participação, mas também as políticas públicas.

Para Dagnino (2002), no que se refere à participação da sociedade brasileira nos espaços públicos, o processo de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado. E que, além disso, esse processo se vincula a uma multiplicidade de fatores eliminando qualquer possibilidade de conceber a sociedade civil como o demiurgo do aprofundamento democrático. E, que essa multiplicidade inclui o Estado, não apenas como conjunto de forças que ocupa o poder, mas especialmente a estrutura estatal, cujo desenho autoritário permanece intocado e resistente aos impulsos participativos. A autora diz que nessa multiplicidade inclui também os partidos políticos, mediadores tradicionais entre a sociedade e o estado.

Conforme Dagnino (2002), o peso das matrizes culturais no processo de construção democrática, já enfatizado por vários autores, demonstrou ser um componente essencial do retrato reconhecido nos estudos de caso que ela realizou em pesquisa sobre participação social. Segundo a autora é nesse campo que as contradições e fragmentações que caracterizam esse processo se mostram mais evidentes. E explica:

Por um lado o autoritarismo social e as visões hierárquicas e excludentes da sociedade e da política constituem obstáculos cruciais na constituição, mas também no funcionamento dos espaços públicos. Por outro, é precisamente a confrontação desses padrões que é apontada como um dos principais resultados democratizantes de sua atuação (DAGNINO, 2002, p.280).

Um primeiro resultado claro de pesquisas desenvolvidas por Dagnino aponta que as relações que se estabelecem entre o Estado e a sociedade civil nos vários tipos de encontros pesquisados são sempre tensas, permeadas pelo conflito e que a natureza e grau desse conflito variam. Para Dagnino, as continuidades autoritárias e conservadoras que reproduzem a exclusão na sociedade brasileira estão longe de estarem confinadas no aparato do Estado e certamente respondem a interesses enraizados e entrincheirados na sociedade civil.

Portanto, ao se avaliar o impacto da sociedade civil sobre os governos, não se pode apoiar num entendimento abstrato dessa categoria como compartimento separado, mas precisa contemplar aquilo que as articula e as separa inclusive aquilo que une ou opõe as diferentes forças que as interagem, os conjuntos de interesses expressos em escolhas políticas (DAGNINO, 2002).

Estes estudos de Gohn e de Dagnino, referentes a processos de participação social, nos sinalizam os desafios que temos de trilhar para diminuir o distanciamento entre a sociedade civil e as instituições públicas responsáveis pela gestão da vida social. Pois, os vícios já enraizados na cultura dessa sociedade, exigem que sejam pensados processos de planejamentos para o desenvolvimento, que esteja muito inteirado das dificuldades aqui apresentadas pelas autoras bem como repleto de estratégias bem pensadas de aproveitamento

dos avanços em potencial criado e disseminado na sociedade conforme também aqui apresentado especialmente por Gohn.

Só com uma sociedade civil organizada, informada dos seus direitos e sua capacidade de poder, será possível se ter governos voltados para os processos participativos que possam promover um desenvolvimento que melhor satisfaça a toda a sociedade. Quanto mais informada e organizada for essa sociedade, tenderá a haver melhores processos participativos, com processos de desenvolvimento melhor planejado.

### **1.2.6. O que se entende por um governo democrático e participativo**

Para termos clareza nesse entendimento, primeiro precisamos entender o que é um governo para depois entrarmos na abordagem do governo democrático e participativo. Conforme Rousseau (1971) a produção de uma ação livre tem duas causas: uma moral, que é a vontade que determina o ato, e a outra física, ou seja, o poder que a executa. Para o autor, um corpo político tem esse propósito: distingue-se nele a força e a vontade, esta sob o nome de poder legislativo que corresponde ao povo, devendo pertencer exclusivamente a ele, e a outra que executa denominada de poder executivo o qual não pode ser próprio da generalidade como legisladora ou soberana, porque este consiste em atos particulares que não são próprios do cadastro da lei, nem do soberano<sup>12</sup>, cujos atos só podem ser leis.

Conforme o autor é, portanto necessário à força pública, um agente próprio que a reúna e aplique segundo as diretrizes da vontade geral; que sirva da comunicação entre o Estado e o soberano. Este agente é o governo. Este é encarregado da execução das leis e da conservação da liberdade, tanto civil como política. Os membros deste corpo chamam-se governantes. Os governantes são simples empregados do soberano, que em nome dele exercem o poder de que os faz depositários, e que ele (o soberano) pode limitar modificar e reivindicar quando lhe desejar.

O governo, para ser bom, deve ser relativamente mais forte à medida que o povo se torna mais numeroso. Por outro lado, isso proporciona aos depositários da autoridade pública maiores tentações e meios de abusar do seu poder, mais força<sup>13</sup> deve possuir o governo para conter o seu povo, e o soberano deve ter também mais força para conter o seu governo. Assim, a vontade dominante do príncipe (governante) não deve ser outra que a vontade geral da lei. Sua força não é senão a força pública concentrada em si mesma. Se este procurar realizar algum ato absoluto e independente, o laço total começa a afrouxar (ROUSSEAU, 1971).

Para que o corpo do governo tenha uma existência, uma vida real, que o distingui do corpo do Estado de forma que todos seus membros possam agir em comum acordo e responder ao fim para o qual foram instituídos, é preciso um **eu** particular, uma sensibilidade comum a seus membros, uma força, uma vontade própria que tendam à sua conservação. Esta existência particular supõe as assembleias, os conselhos, um poder deliberativo e solucionador, direitos, títulos, privilégios que corresponda ao governador exclusivamente e torne a condição de magistrado mais honorífica. A dificuldade está na maneira de ordenar o todo subalterno, de forma que não altere a constituição geral afirmando a sua; que distinga sua força particular destinada à sua conservação, da força pública, destinada à conservação do

---

<sup>12</sup> Segundo Rousseau é o corpo moral coletivo constituído pelo acordo contratual em um ato de associação, quando está passivo. Quando ele está ativo passa a ser o poder em relação aos seus semelhantes membro do corpo coletivo.

<sup>13</sup> Refere-se à força relativa das diversas partes do estado e não à força absoluta.

Estado e que esteja o governo sempre pronto a sacrificar para o povo, e não o povo para o governo (ROUSSEAU, 1971).

Para Gohn (2008), um projeto político é democrático quando não se reduz a um conjunto de interesses particulares de um grupo. Para ser democrático deverá incorporar uma visão de mundo que tenha como horizonte o outro e o universal. Outro aspecto importante que a autora chama atenção é que o projeto político não é um conjunto consolidado de visão de valores, algo estático. É dinâmico, é histórico, altera-se permanentemente segundo a correlação de forças atuante na sociedade, tanto civil, quanto política devido o campo de disputa política existente permanentemente em busca de consensos, legitimidade, direção dos projetos políticos mais amplos, desenvolvidos pelos sujeitos sociopolíticos presentes em contextos históricos específicos.

Entende-se, portanto, por um governo democrático e participativo aquele que crie condições para a participação do povo no seu planejamento, e nas suas ações de execução, fazendo uso de diversas “ferramentas já constituídas”<sup>14</sup>, de forma participativa, e criando novas formas de participar, criando espaços em que as pessoas tenham liberdade para participar, opinar, monitorar etc.

Como já vimos nas abordagens de Gohn (2011) existem diversas formas de participação e que deram origem a significados e estratégias distintas, as quais a autora apresenta como liberal, autoritária, revolucionária e democrática. Cada forma tem suas deficiências e vantagens para se atingir determinados resultados práticos. Pelas características já apresentadas, percebe-se que a forma democrática é a que preenche melhor os requisitos almejados pelas sociedades. Portanto, o que as sociedades almejam na sua grande maioria é ter governos não só participativo, mas também democráticos, pois esta forma de governo apresenta as melhores condições para se atingir o principal objetivo desejado: Igualdade e liberdade.

Destacamos, portanto, nesse trabalho que o nosso foco sobre esse tema é deixar claro o entendimento por um governo democrático e participativo, por acreditar que seja essa a forma de governo mais ideal para a vida social da humanidade e sendo assim, estaremos contribuindo com os processos de gestão participativa e democrática. “A democracia não cria entre os homens laços fortes de afeição, mas torna seu convívio habitual uns com os outros, mais fácil e espontâneo” (TOCQUEVILLE, 1964, p. 256).

No Brasil, a partir de 2003, com a chegada do governo Lula, houve significativas transformações em vários setores da vida nacional, na direção da existência de um governo democrático e participativo. Conforme Avritzer (2009), todos indicadores econômicos e sociais atuais revelam expressiva melhoria em todos os aspectos, em relação aos governos anteriores. O Governo do então Presidente Lula recuperou as funções do Estado combatidas pelo esvaziamento neoliberal, o que possibilitou maior eficiência administrativa.

Segundo o autor, o governo adotou, na gestão pública, o diálogo social com as entidades da sociedade civil e o fortalecimento e consolidação dos espaços de participação social como formas de elaboração, aperfeiçoamento e acompanhamento das políticas públicas, sempre reconhecendo a importância das entidades da sociedade civil e respeitando sua representatividade autônoma. Para Avritzer, a participação social no governo Lula foi uma necessidade e assumiu papel central porque ampliou e fortaleceu a democracia, contribuiu para a cultura da paz, do diálogo e da coesão social, da equidade e da justiça.

Avritzer (2009) registra que em muitos discursos de vários membros do governo, tanto do Presidente como de alguns ministros, houve declarações de considerar ser possível, a partir de processos participativos, estabelecer um modelo de desenvolvimento como um novo tipo

---

<sup>14</sup> Refere-se às instituições já formadas como as Assembleias, as conferências, os Conselhos, os movimentos sociais, os sindicatos; ao Orçamento Participativo, o Plano Plurianual –PPA participativo etc.

de relação entre Estado e sociedade. Conforme Avittrizer houve coerência entre os discursos e suas consequências práticas e dar exemplos como as mesas de negociação, as reuniões com os movimentos sociais, audiências públicas, fóruns tripartites e diversos outros instrumentos de diálogos realizados pelo governo com a importância atribuída a eles, respeitando sua autonomia, na elaboração e no impulso das políticas públicas.

Para o autor, isso significa uma mudança na relação com a sociedade civil e um autêntico reconhecimento do papel das entidades. Com isso a governabilidade política do país que é constituída pela democracia representativa - poder executivo com o legislativo, ganha importância na relação, Estado e sociedade – democracia participativa. Ambas complementam e fortalece a democracia em geral.

Apesar de todos os avanços ocorridos no referido governo, e mesmo em governos anteriores a partir da constituição de 1988, podemos afirmar que o Brasil ainda está longe de podermos considerar como um país participativo e democrático, diante de tantos processos ainda existentes, de manipulação das leis e dos direitos do cidadão, e da existência de uma classe elitista dominante minoritária, que manipula os meios de comunicação, os laboratórios, a produção de energia, de alimentos etc. Mas podemos considerar que estamos dando passos significativos com mais transparência e reduzindo desigualdades. Esses são passos importantes para poder pensar num projeto de desenvolvimento totalmente brasileiro com base na realidade e no potencial do Brasil.

## **Conclusão do capítulo**

Buscamos aqui apresentar o marco teórico para realização dessa pesquisa, demonstrando o significado entendido sobre desenvolvimento e participação social como principal abordagem desse trabalho, a qual se somará ao envolvimento complementar sobre território que apresentaremos no próximo capítulo, levando esses significados para um contexto integrado final, que é a necessidade de se desenvolver o território e que na abordagem aqui apresentada isso só é possível acontecer, com a participação das pessoas que vivem o referido território.

A participação social é indispensável nos processos de desenvolvimento do território, pois conforme foi demonstrado nos argumentos dos autores aqui apresentados, para se aplicar um bom emprego das políticas públicas que possa definir ações que melhor atenda as necessidades básicas de uma população, os membros dessa população precisam sinalizar o que deve ser essa boa aplicação, e a dinâmica de funcionamento do território é propício para isso. Para fazer essa afirmação precisamos deixar claro o contexto do que entendemos por desenvolvimento, e por participação social, que acreditamos ter demonstrado nesse capítulo.

A concepção de desenvolvimento no contexto aqui apresentado está inteiramente associada ao envolvimento das pessoas que vivem no espaço em que se busca desenvolver. As culturas formadas por um processo evolutivo dessas pessoas e o meio em que vive as identificam com o espaço e tem forte influência quando se pensa em desenvolvimento no entendimento conceituado por Amartya Sen, citado e adotado nesse trabalho, e não na visão capitalista de geração de riquezas. O Desenvolvimento como liberdade, deverá ser aplicado no contexto que vimos aqui nesse capítulo referente ao local, ao econômico, aos espaços rurais e urbanos e à sustentabilidade.

Para dar equilíbrio e estabilidade aos processos de participação, é necessário se formar capital social, o que leva tempo para se obter e exige perseverança e participação contínua na formação de organizações sociais. Havendo capital social, no território, muitas outras questões necessárias, e conflituosas no processo de desenvolvimento, vão sendo resolvidas



inclusive as ambientais, conforme buscamos esclarecer estruturado nos argumentos de Rousseau, Putnam, Gohn, Boff, Sachs e outros.

Assim, faze-se necessário, rever o olhar sobre desenvolvimento, não como geração de progresso, trabalho e renda, mas como a eliminação da privação das liberdades individuais, permitindo as pessoas fazerem escolhas e tendo a oportunidade de ser um sujeito ativo, crítico e reflexivo. Nesse sentido fica claro o entendimento de que o desenvolvimento territorial, só é possível com o envolvimento de quem vive todas as microrregiões (rurais e urbanas) do território.

Mas não basta o envolvimento, é necessário que este envolvimento haja liberdade para as trocas recíprocas de conhecimento; estar constantemente, sendo estimuladas e analisadas pelos próprios participantes, as formas de atuação dos atores que participam das atividades voltadas para o desenvolvimento territorial, para que seja garantida a “participação plena e plural”<sup>15</sup> que fortaleça o capital social; desenvolver nos participantes pelos próprios participantes (ensinando e aprendendo) o espírito de liderança e controle que favoreça qualidade nos processos de decisões participativas, incluindo a execução das ações.

---

<sup>15</sup> Participação na qual as pessoas têm total liberdade de participar de todas as etapas de planejamento e execução e, com respeito e estímulo à diversidade.

## CAPITULO II

### A DIMENSÃO TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO

A abordagem de desenvolvimento adotada para essa pesquisa conforme já vimos no capítulo I, busca estar em sintonia com os preceitos da sustentabilidade, nesse sentido defende-se a promoção do equilíbrio de tudo que compõe o espaço (vidas, valores culturais, bens naturais, materiais e econômicos, e relações institucionais). E para isso, o espaço territorial em que se pensa desenvolver, bem como a participação da sociedade que vive esse espaço são fundamentais no processo.

Assim, se faz necessário, termos o entendimento claro sobre território e olhar este em outra dimensão que não apenas o espacial e econômico, mais também aos muitos outros recursos que compõem o espaço, e ainda não necessariamente a um espaço delimitado, envolvendo pessoas na construção desse desenvolvimento, buscando promover redução de desigualdades e inclusão.

Nessa acepção, será tratada nesse capítulo a concepção territorial relacionanda ao desenvolvimento buscando deixar claro o contexto da definição para **território**, uma vez que estamos referindo a um termo muito empregado por várias ciências e visto por várias vertentes diferentes com um enfoque voltado para determinada perspectiva. Embora seja possível se perceber que esse termo tende mais a ser um conceito central da geografia, por estar relacionado à espacialidade humana. Normalmente vemos questões do tipo: “o território dos lobos”, “território dos macacos”, “território dos índios”, “território dos rebeldes” “território dos mulçumanos” “territórios rurais” etc. São várias as definições, mas percebe-se que há um compartilhamento por parte de todas estas, da idéia de que se trata da apropriação de uma área geográfica, por um individuo ou um grupo de indivíduos.

Mas também, atualmente estamos vendo esse termo sendo muito adotado pelas políticas públicas como: “território da educação”, “território da saúde”, “território de identidade”, “território da cidadania”, etc. que além de identificar espaço (e nesse caso não necessariamente um espaço contínuo), é levado em consideração também outros fatores, em especial aqueles relacionados às identidades sociais e culturais e que esse conjunto de fatores formam o referido território.

Esta abordagem está subdividida em três subitens os quais demonstram a abrangência do conceito, a formação espacial, e a influência do meio técnico científico. Na sequência, relatamos sobre o desenvolvimento territorial, a participação social no desenvolvimento territorial, a experiência do plano nacional para o desenvolvimento regional do Nordeste (região onde está situado o objeto de estudo deste trabalho) com a criação da SUDENE em 1959 e a experiência do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais– PRONAT lançada em 2004.

#### 2.1. A Abrangência do Conceito de Território

Milton Santos faz importantes adotações na construção do conceito de territórios em várias passagens pela sua vasta obra. Ao longo de seus estudos, descobertas e escritos ele foi modelando uma formação conceitual nos deixando uma densa argumentação que nos permite uma visão clara da profundidade do conceito.

Dialogando sobre o tema, em um ensaio escrito em 1982 intitulado por Espaços e Sociedade, Milton Santos sugere uma nova dimensão a qual ele acredita ser essencial, e que tem como alternativa nessa nova corrente de pensamento propor a concepção do espaço que

ultrapasse as fronteiras do ecológico e abranja toda a problemática social. Para o autor, o modo de produção, a formação social e o espaço são categorias interdependentes e que todos os processos que juntos formam os modos de produção são determinados espacial e historicamente num movimento de conjunto e por meio de uma formação social.

Nessa mesma obra, Santos (1982) cita trecho de outra obra elaborada em 1974, Santos 1974 apud 1982 diz que a diferença entre os espaços é resultado do arranjo espacial de modos de produção particulares e que o valor de cada local depende do modo qualitativo e quantitativo dos modos de produção do lugar e da forma como eles se combinam. Sendo que dessa forma, a organização da sociedade e do espaço no local, reproduz a ordem internacional.

“Os modos de produção tornam-se concretos sobre uma base territorial historicamente determinada. Deste ponto de vista, as formas espaciais seriam uma linguagem dos modos de produção. Daí, na sua determinação geográfica, serem eles seletivos, reforçando dessa maneira a especificidade dos lugares” (SANTOS, 1982 p. 4).

Conforme Santos (1982) a localização dos seres humanos, das atividades e das coisas no espaço, pode ser explicado tanto pelas necessidades externas (representadas pelo modo de produção “puro”) quanto pelas necessidades internas (representadas pela estrutura de todas as procuras e a estrutura das classes). Ou seja: “a formação social propriamente dita o modo de produção expressa-se pela luta e por uma interação entre o novo, que domina, e o velho” (SANTOS, 1982, p. 4).

Segundo Santos, o novo procura se impor por toda a parte mas não pode realizar isso completamente. É que o velho é o modo de produção anterior mais ou menos penetrado pelas formas sociais e pelas técnicas que correspondem ao modo de produção atual, em plena existência, um modo de produção “puro”. Esse modo de produção puro conforme o autor, não se realiza completamente em nenhuma parte. As relações entre espaço e formação social se fazem num espaço particular e não num espaço geral tal como para os modos de produção. E conclui dizendo que os modos de produção escrevem a história no tempo, e que as formações sociais a escrevem no espaço.

Vivemos com uma noção de território herdada da modernidade incompleta partindo de conceitos puros praticamente intocados atravessando séculos, e carece de constantes revisões históricas. Pois, o que o território tem de permanente é ser nosso quadro de vida. Sendo seu entendimento fundamental para afastar o risco de alienação, o risco da perda do sentido da existência individual e coletiva, bem como o risco de renúncia ao futuro (SANTOS, 2005).

Conforme Santos (2005), passamos da noção individual de lugares com o Universo para a noção hoje global da interdependência universal dos lugares, e nessa trajetória o Estado-Nação foi um marco, estabelecendo uma noção jurídico-política derivada do conhecimento e da conquista de mundo. O território era a base o fundamento do Estado Nação e ao mesmo tempo o moldava. Para Santos, hoje evoluímos para a noção pós-moderna de transnacionalização do território. “...O território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimos de espaço humano, espaço habitado” (SANTOS, 2005, p.138).

Para Santos (2005) as pessoas se relacionam com o espaço e com suas atividades produtivas, sociais e culturais vão modelando-o e dando forma ao território. De forma clara e resumida o autor nos deixa uma síntese de uma definição que caracteriza toda a abrangência das várias vertentes abarcadas em seus estudos por esse termo (território) dizendo:

“O território não é apenas o resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre os quais ele influi” (SANTOS, 2001, p. 96).

Por território é entendido geralmente a extensão apropriada e usada. Mas o sentido da palavra territorialidade é entendido como sinônimo de pertencer aquilo que nos pertence e que esse sentimento de exclusividade e limite, ultrapassa a raça humana e não precisa da existência do estado. Dessa forma, essa idéia de territorialidade se estende aos próprios animais como sinônimo de área de vivência e de reprodução. Mas a territorialidade humana pressupõe também a preocupação com o destino, a construção do futuro, sendo isso entre os seres vivos um “privilégio do homem”<sup>16</sup> (SANTOS E SILVEIRA, 2006).

Falando de forma mais restrita, Santos e Silveira dizem que a existência de um país supõe um território, mas a existência de uma nação nem sempre é acompanhada da posse de um território e nem sempre supõe a existência de um estado. E concluem dizendo que pode se falar, portanto, de territorialidade sem estado, mas que é praticamente impossível se falar em estado sem território.

“Adotando-se essa linha, impõe-se a noção de “espaço territorial”: um estado, um espaço, mesmo que as “nações” sejam muitas. Esse espaço territorial está sujeito a transformações sucessivas, mas em qualquer momento os termos da equação permanecem os mesmos: uma ou mais nações, um estado, um espaço” (SANTOS e SILVEIRA, 2006, p.20).

Santos e Silveira (2012) vendo o território como unidade e diversidade abordam dizendo ser esta uma questão central da história humana e de cada país. E que constitui o pano de fundo do estudo das suas diversas etapas e do momento atual. Para os autores, o que interessa discutir então, é o território usado, sinônimo de espaço geográfico. E que essa categoria, território usado, indica a necessidade de um esforço para analisar sistematicamente a constituição do território.

No entanto, os autores apontam para a necessidade de uma periodização, pois os usos são diferentes nos diversos momentos históricos. Para eles, cada periodização se caracteriza por extensões diversas de formas de uso marcadas por manifestações particulares interligadas que evoluem juntas e obedecem a princípios gerais com a história particular e a história global.

Reforçando o argumento inicial sobre a palavra território, podendo esta ser utilizada em vários meios alimentando diversas abordagens, apresentamos um complemento esclarecedor à definição de Milton Santos, vindo da referência de Rogério Haesbaert, o qual segue semelhante trajetória de pensamento conceitual de Milton Santos, aqui já versada e que reforça a estrutura do pensamento teórico desse estudo.

Citando Deleuze e Guatarri (1997a), Haesbaert(2011) diz que o território é um ato que afeta os meios e os ritmos, que os ‘territorializa’. Que o território é o produto da territorialização dos meios e dos ritmos. Para o autor, o território, assim, não é apenas “coisa”, conjunto de objetos, mas, sobretudo, ação, ritmo, movimento que se repete.

“...se o território hoje, mais do que nunca, é também movimento, ritmo, fluxos, rede, não se trata de um movimento qualquer, ou de um movimento de feições meramente funcionais: ele é também um movimento dotado de significado, de expressividade,

---

<sup>16</sup> Privilégio este, um tanto questionável, pois acreditamos que o homem é apenas mais um ser no conjunto que com os demais seres completam a formação do planeta Terra. Parece-nos arrogância da espécie humana, se achar com esse direito de construir o futuro, e mexer em todos os recursos oferecidos pela natureza da forma indiscriminada como tem feito. Se por um lado tem levado a espécie humana a elevar o tempo de vida, por outro lado tem levado a extinção de várias outras espécies e sinaliza para um futuro de sua própria extinção.

isto é, que tem um significado determinado para quem o constrói e/ou para quem dele usufrui” (Haesbaert, 2011 p. 281).

Na abordagem de Milton Santos percebe-se que ele atribui a território, algo muito mais que o espaço, é o espaço mais as coisas que compõem esse espaço, as vidas, as ações, os movimentos, as vibrações, as relações, os valores espirituais, materiais e imateriais. Portanto, se território é formado por todos esses valores que se complementam e o definem, então ele não pode ser apenas um espaço físico delimitado, pois, muitos desses valores que o compõe não têm limites físicos geográficos.

Haesbaert traz uma opinião que em muito se assemelha à apresentada por Milton Santos, fortalecendo e complementando o argumento conceitual. Refere-se aos movimentos dotados de significados para quem constrói e usufrui. Este é bastante esclarecedor, no sentido de entendermos o porquê das diferentes versões dadas ao território, dependendo do meio e de quem está argumentando.

Nesse contexto, o Ministério de Desenvolvimento Agrário através da SDT apresenta no Documento Referência para o Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável, elaborado pelo IICA, a seguinte definição operacional:

“Território é um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial” (SDT, 2005, p.5).

Aqui podemos perceber que, a SDT está atribuindo nessa definição ao território **usado** e não ao território **formas** conforme a abordagem de Milton Santos, já apresentada anteriormente. Na citação adotada pelas políticas públicas para o termo território, as instituições buscam relacionar ao espaço definido onde procura aplicar tais políticas. Nesse caso, a SDT buscou, para o planejamento da execução de suas ações “políticas públicas”, definir o recorte espacial (território usado). Dentro desse recorte o a SDT esquadrinhou com base em muitas das características definidas por Milton Santos para se considerar como território. Ou seja, a SDT delimitou um espaço para execução de suas ações e denominou esse espaço de território com base na caracterização identitária apresentada por Milton Santos.

No referido espaço, produto dos processos históricos são gerados, definindo distintas características e a expressão destas em seus próprios espaços, o que resulta na manifestação denominada identidade. Porém, indo além desse “espaço usado” observa-se que Milton Santos definiu em termos gerais território como “formas”, com essas características aqui definidas, mas sem delimitação de espaço, mesmo porque determinados elementos constituintes do território como: os movimentos, os ritmos, as formas, os valores espirituais, os imateriais, não nos permitem delimitar espaço.

Nessa dissertação, portanto, o conceito de território foi fundamentado na visão de Milton Santos, discorrendo sobre o território “formas”, repleto de significados, conforme a definição já descrita acima, porém os resultados dos estudos da pesquisa estão apresentados, voltados para os resultados das ações no “território usado” sinônimo do espaço delimitado, pois a pesquisa desenvolvida foi em um destes territórios definido pelo MDA, com espaço delimitado (o Território Piemonte do Paraguaçu, no estado da Bahia).

É nesse viés de discussão que daremos prosseguimento na abordagem teórica sobre o desenvolvimento e a “participação social” na dimensão territorial que é o principal foco dessa

pesquisa. Mas vale apresentar aqui também algumas abordagens de outros autores sobre território, para demonstrar um pouco da complexidade que é dado ao tratamento desse termo.

Continuando com Haesbaert (2011) o mesmo esclarece que o termo território é um conceito central da geografia, mas que também há várias outras áreas a se considerar. Para o autor, enquanto o geógrafo tende a enfatizar a materialidade de território em suas múltiplas dimensões a ciência política enfatiza sua construção a partir de relações de poder (na maioria das vezes ligada à concepção de Estado); a Economia prefere a noção de espaço à de território; a Antropologia destaca sua dimensão simbólica, principalmente no estudo das sociedades ditas tradicionais; a Sociologia o enfoca a partir de sua intervenção nas relações sociais; e a Psicologia incorpora-o também no seu debate sobre a construção da subjetividade ou da identidade pessoal, ampliando-o até a escala do indivíduo.

A noção de território pode ser agrupada em três vertentes básicas: uma **política**, considerando as relações dos espaços de poder em geral ou jurídico política, considerada a todas as relações de espaço de poder institucionalizada, sendo esta a mais difundida e vê o território como espaço delimitado e controlado através do qual se exerce um determinado poder; outra **cultural**, que prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, vendo o território como um produto da apropriação/valorização simbólica de determinado grupo relacionado ao seu espaço vivido; e uma **econômica**, sendo menos difundida, que enfatiza a dimensão espacial das relações econômicas, o território é visto como fonte de recursos e/ou é incorporado na disputa entre classes sociais e na relação capital-trabalho como produto da divisão territorial do trabalho por exemplo (HAESBART, 2011).

Posteriormente Haesbart (2011) acrescentou uma interpretação naturalista, pouco vinculada às ciências sociais com base nas relações entre a sociedade e a natureza, principalmente referente ao comportamento “natural” dos homens em relação ao seu ambiente físico. Embora o autor reconheça a importância de distinguir as quatro dimensões (a econômica, a política, a cultura e a natural) com que usualmente o território é focalizado, o mesmo recomenda que o raciocínio seja organizado a partir de um patamar mais amplo em que se inserem estas dimensões, dentro da fundamentação filosófica de cada abordagem.

A comunicação instantânea globalizada tem revolucionado a formação de território pela configuração de redes e que as redes configuram territórios descontínuos, fragmentados, superpostos, bastante distintos de territorialização dominante na chamada modernidade clássica (HAESBART, 2011).

O geógrafo francês Claude Refastin (1993) vê o território referenciado exclusivamente ao poder estatal. Em análise a esse poder estatal, o autor percebe a existência de múltiplos poderes manifestados nas estratégias locais e regionais. Refastin analisa em relação ao poder referenciado no pensamento de Michael Foucault em que o poder não se adquire é exercido a partir de inúmeros pontos. Para o autor o território é entendido como a manifestação espacial do poder fundamentada nas relações sociais.

“A empresa controla não somente todo o aparelho da sua produção, que compreende seres e coisas, mas também controla, de uma forma mais indireta, os seres e as coisas por intermédios de seu ou de seus mercados. Quando entra em concorrência com outras empresas, coloca na balança tudo ou parte de seus trunfos (REFASTIN, 1993, p. 59).

Para Souza (1995) o território é o espaço determinado e delimitado pelas relações de poder e a partir dessas relações. Portanto, nessa concepção o território é definido pelas relações sociais. Essa é uma definição interessante, por considerar as relações sociais, nesse caso podem ser utilizadas as dimensões já demonstradas por Haesbart (políticas, sociais, econômicas e culturais), porém parece ser limitante por se concentrar na idéia de poder.

Schneider e Tartaruga (2004) acreditam que o mais correto seria usar a forma híbrida, os conceitos de território e lugar, tendo o território mais precisamente como substrato referencial, o lugar.

Nesse contexto a proposta de Lefebvre (1991) sugerindo duas categorias analíticas para explicar o desenvolvimento da sociedade capitalista, sendo eles os espaços denominados e espaços apropriados, pode esclarecer a diferenciação entre território e lugar. O território apropriado seria aquele utilizado para servir as necessidades de uma coletividade e os territórios denominados seriam aqueles espaços denominados, quase sempre fechados.

Para Abramovay (1998) território representa relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades, mas que tem desempenhado um papel pouco conhecido no desenvolvimento econômico.

Abramovay (2006) vê como virtude da noção de território o avanço nos estudos das regiões rurais pelo menos em quatro dimensões básicas: a) ela convida que se abandone a visão estritamente setorial que vê a agricultura como o único setor e os agricultores como os únicos atores, isso exige o refinamento dos instrumentos estatísticos que delimitam a ruralidade, e mostra teoricamente que os territórios não se definem por limites físicos e sim pela maneira como se produz em seu interior a interação social; b) ela impede a confusão entre crescimento econômico e processo de desenvolvimento; c) faz se necessário o estudo empírico dos atores e de suas organizações para compreender situações localizadas; d) e por fim, conforme Foker e Berkes apud Abromoway (2006), o território coloca em ênfase a maneira como uma sociedade utiliza os recursos que dispõe na sua organização produtiva e, portanto na relação entre sistemas sociais e ecológicos.

Reis (2005) atribui a territórios a posição de que não são paisagens; são atores, interações, poderes, capacidades e iniciativas- condição própria e lugar específico nas ordens e nas desordens sociais. Ele aponta que os indivíduos, como sujeitos de racionalidade e ação, e os espaços em que eles se situam como lugares relevantes de vida coletiva, são funcionalmente determinados pelas necessidades e pelas práticas de “entidades” que os transcendem e se situam num plano diferente daquele em que se exerce a ação individual.

Para Reis, a questão básica que permite aproximar de uma epistemologia de território é a tensão entre o que ele chamou de mobilidade e territorializações e o seu papel na estruturação das sociedades e das economias de hoje. Ele define mobilidade como uma característica dos fatores produtivos e dos atores que não estão presos a condições territoriais concretas. E chama de territorialização os processos socioeconômicos localizados, apoiados em dinâmicas e em atores cuja ação é possibilitada por interações de proximidade, às quais estão também associados os respectivos desenvolvimentos, mesmo quando se passam a integrar em contextos mais vastos. E exemplifica como territorialização as cidades e os sistemas urbanos, os distritos industriais, os sistemas nacionais e regionais de inovação e as regiões. O autor diz ainda que territorializações não são formas de fechamento autárquico de processos endógenos; são valorizações em diversos contextos espaciais de recursos, capacidades e ações ligados ao território.

Para concluir essa abordagem conceitual de Território, destacamos que nos processos naturais da evolução, a natureza diversifica-se e se faz outra, como nos lembra o Filósofo Alfred Whitehead 1919, citado por Santos e Silveira (2006), que isso ocorre porque mudam seus elementos e ela própria como um todo. Da mesma forma, conforme Santos (1999 apud Santos e Silveira 2006), a sociedade se movimenta, os conteúdos se transformam. Estes movimentos e transformações e mais as funções dos lugares, são entendidos pelas sucessivas divisões territoriais do trabalho.

“A produção em cada lugar é o motor do processo porque transforma as relações do todo e cria novas vinculações entre as áreas. Distribuído no território ao sabor do trabalho morto, isto é, dos lugares já organizados para uma dada produção, o

trabalho vivo organiza-se sob novas formas de produção e circulação, e desse modo uma nova divisão territorial do trabalho se impõe à preexistente (SANTOS e SILVEIRA, 2006, p. 30).

Como podemos vê são várias as formas de concepções a respeito de território, havendo ainda uma vasta lista de autores que debatem esse conceito. São muitas abordagens que se assemelham, outras se complementam e outras que são poucas utilizadas por serem consideradas limitadas. Conforme já relatamos, preferimos estruturar a teoria desse trabalho de um modo geral, na concepção de Milton Santos por entendermos como uma argumentação mais completa para todas as dimensões do conceito de desenvolvimento que estamos adotando e reforçando com a inserção dos processos participativos.

## **2.2. A Formação Sócio-Espacial**

Conforme Santos (2008) a palavra espaço é uma dessas que abriga uma multiplicidade de sentidos. Ele sugere o entendimento de espaço como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ação. Para o autor, os sistemas de objeto não têm realidade filosófica, isto é, não nos permitem conhecimentos, se os vemos separados dos sistemas de ações. E os sistemas de ações também não se dão sem os sistemas de objetos.

Para explicar esse entendimento de Santos, buscamos pesquisar algumas de suas publicações em que ele desenvolveu estudos sobre o espaço. Iniciaremos essa abordagem falando da configuração territorial, para contribuir no entendimento sobre o espaço e a influência das relações sociais vista como parte da formação do espaço.

Santos (2006) diz que a configuração territorial se dá através do conjunto formado pelos sistemas naturais existentes em um determinado país ou uma determinada área e pelos acréscimos que os seres humanos impuseram a esses sistemas naturais. Segundo Santos, no começo da história da humanidade a configuração territorial era simplesmente o conjunto dos complexos naturais, e à medida que a história vai fazendo-se, a configuração territorial passa a ser formada pelas obras dos homens (estradas, plantações, casas, fabricas, cidades etc.). Para o autor, cria-se uma configuração territorial que é cada vez mais o resultado de uma produção histórica e tende a uma negação da natureza natural, substituindo-a por uma natureza inteiramente humanizada.

O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerado isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá. Segundo o autor, no começo era a natureza selvagem, formada por objetos naturais, que ao longo da história vão sendo substituídos por objetos fabricados, objetos técnicos, mecanizados, cibernéticos, fazendo com que a natureza artificial tenda a funcionar como uma máquina. Através da presença desses objetos técnicos, o espaço é marcado por esses acréscimos, que lhe dão um conteúdo extremamente técnico (SANTOS, 2006).

Assim o espaço é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoados por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade, e cada vez mais penderes a fins estranhos, ao lugar e aos seus habitantes. Os objetos não têm realidade filosófica, ou seja, não nos permitem o conhecimento, se os vemos separados dos sistemas e ações. Por sua vez os sistemas de ações também não se dão sem os sistemas de objetos. Portanto, os sistemas de objetos mais os sistemas de ações juntos, nos dão o espaço total (SANTOS, 2006).

Há, portanto, uma interação entre os sistemas de objetos e os sistemas de ação. De um lado os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. E assim o espaço encontra sua dinâmica e se transforma (SANTOS, 2006).



Para Santos, ver o espaço como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistema de ações, significa permitir a um só tempo, trabalhar o resultado conjunto dessa interação, como processo e como resultado, mas a partir de categorias suscetíveis de um tratamento analítico que, através de suas características próprias, dê conta da multiplicidade e da diversidade de situações e seus processos.

É fundamental ter um entendimento claro sobre o espaço, pois o foco principal desse estudo é justificar a pesquisa desenvolvida a qual por sua vez terá uma expectativa final de servir para orientar processos de planejamento para o desenvolvimento de espaços territoriais os quais devem levar em consideração todas as relações sociais que ocorrem no referido espaço.

Considerando essas relações, Santos (2008) buscou teoricamente trabalhá-las entre os movimentos sociais e o espaço. Para Santos, o espaço hoje se subdivide entre espaço onde há uma carga considerável de racionalidade onde os meios científicos tecnológicos informacionais são importantes em áreas onde isso ainda não ocorre. Para o autor, esse meio técnico-científico que inclui o saber, é o suporte de produção de um novo saber, e faz com que os outros espaços se tornem apenas os espaços do fazer. Assim, os espaços comandados pelo meio técnico-científico são os espaços do mandar, os outros são os espaços do obedecer.

As enormes disparidades de renda que caracteriza os países subdesenvolvidos têm também consequências espaciais. Nesses países, o potencial de consumo individual varia muito, porque o nível de tributo é função da posição do indivíduo no espaço. Esta localidade determina, por sua vez, a capacidade individual de produzir e de consumir (SANTOS, 2003).

Nesse contexto, o comportamento do espaço é influenciado pelas enormes disparidades geográficas e individuais. Portanto, esta seletividade espacial, que se manifesta tanto no plano econômico como no social, detém a chave da elaboração de uma teoria do espaço (SANTOS, 2003).

Conforme se considere a produção ou o consumo, a seletividade espacial pode ser interpretada de duas formas. A produção, especialmente aquela que requer alto nível de tecnologia e que se alonga a concentrar em pontos específicos. O consumo responde pela força de dispersão, mas a seletividade social age como um freio a essa dispersão, porque a capacidade de consumir varia qualitativa e quantitativamente através do espaço (SANTOS, 2003).

Conforme Santos, na medida em que os novos gastos vão se difundindo para a escala nacional e que subsistem gastos tradicionais, a organização econômica é forçada a se adaptar tanto a novas realidades quanto às velhas realidades herdadas, bem como à necessidade de modernização dinâmica. Isso ocorre tanto para os meios de produção quanto para os meios de distribuição. "...Assim, são criados nas cidades dois circuitos econômicos responsáveis não apenas pelo processo econômico urbano, mas também pelo processo de organização espacial (SANTOS, 2003, p. 126).

### **2.3. A Influência do Meio Técnico Científico**

Conforme Santos (2006) a história das relações entre sociedade e natureza, em todos os lugares habitados é a da substituição do meio natural dada à determinada sociedade, por um meio cada vez mais instrumentalizado por essa sociedade. Em cada fração da superfície terrestre isso vai se moldando de maneira particular. O autor atribui à história, de uma forma superficial, três períodos: o meio natural, o meio técnico e o meio técnico-científico informacional.

Santos (2006) denomina de período do meio natural, quando tudo era natural, o homem escolhia da natureza aquelas suas partes ou aspectos que consideravam fundamentais ao exercício de sua vida, valorizando diferentemente segundo os lugares e as culturas. A fase

posterior à invenção das máquinas, o autor atribui ao meio técnico-científico. E ao meio técnico-científico-informacional, Santos imputa ao meio geográfico do período atual, em que os objetos mais proeminentes são elaborados a partir da ciência e se servem de uma técnica informacional para servir às diversas modalidades e as diversas etapas da produção.

Para Santos (2006), nos dias atuais, quando nos referimos a manifestações geográficas decorrentes dos novos progressos, estamos falando do meio técnico-científico-informacional. Da mesma forma participando da criação de novos processos vitais e de produção de novas espécies (animais e vegetais), a ciência e a tecnologia, juntos com a informação estão na própria base da informação, da utilização e do funcionamento do espaço e tendem a construir seu substrato. Conforme o autor, o que antes era dominado pelas grandes cidades que se apresentava como o império da técnica com modificações, supressões, acréscimos cada vez mais sofisticados, e carregados de artifícios, hoje esse mundo artificial inclui o mundo rural.

É possível percebermos hoje, no meio rural, produtos plásticos e químicos que não são pertencentes ao mundo natural, transformando a paisagem e que segundo Santos podemos então falar de uma cientificização e de uma tecnicização da paisagem. Para o autor, por outro lado, a informação não apenas está presente nas coisas, nos objetos técnicos, que formam o espaço, com ela é necessária à ação realizada sobre essas coisas. A informação é o vetor fundamental do processo social e os territórios são desse modo, equipados para facilitar a sua circulação. Os espaços assim se requalificam atendendo, sobretudo aos interesses dos atores hegemônicos da economia, da cultura e da política e são incorporados plenamente às novas correntes mundiais (SANTOS, 2006).

O meio técnico-científico-infirmacional, é a carga geográfica da globalização. A diferença das formas anteriores do meio geográfico está na lógica global que acaba por se impor a todos os territórios e a cada território como um todo. Pelo fato de ser técnico-científico-informacional, o meio geográfico tende a ser universal. Mesmo onde se manifesta pontualmente, ele assegura o funcionamento dos processos encadeados e a que se está chamando de globalização (SANTOS, 2006).

A globalização do mundo, as possibilidades de um trabalho interdisciplinar tornam-se maiores e mais eficazes a partir do momento em que a análise fragmentadora das disciplinas particulares é facilitada para uma reintegração e reconstrução do todo. Nesse processo o espaço tem um papel privilegiado, pois ele cristaliza os momentos anteriores e o lugar de encontro entre esse passado e o futuro, mediante as relações sociais do presente que nele se realiza (SANTOS, 2008).

A importância da informatização e da creditização do território, o novo papel dos bancos e dos diversos meios de transmissão de mensagens, a crescente necessidade de regulação de qualquer tipo de intercâmbio (mesmo as trocas de natureza social e cultural) pelo Estado, mas também por outras instituições e organizações em diversos níveis, a capacidade de estar sempre se adaptando às condições, em permanente mudança, da economia internacional, são alguns elementos que Santos (2008) sugere que seja considerado para a construção de um quadro de reflexão que leve em conta as especificidades novas, sobrevividas nas relações internacionais e internas de cada país.

Ao longo da história o homem foi pouco a pouco adicionando artefatos à natureza, alterando para criar bases que alimentassem seus interesses diversos. Santos (2008) considera que hoje temos uma natureza crescentemente artificializada, marcada pela presença de grandes objetos geográficos, idealizados e construídos pelo homem, articulados entre si em sistemas. Para o autor tais sistemas podem ser descritos, medidos, avaliado o seu impacto na vida local, regional, mundial. Criando-se assim seletividade de uso; e graças à unicidade das técnicas e à incompletude do período, parece também ser possível se antecipar lógicas do processo.

Como a localização das diversas etapas do processo produtivo pode ser dissociada e autônoma, aumentam as necessidades de complementação entre lugares, gerando circuitos produtivos e fluxos, cuja natureza, direção, intensidade e força variam segundo os produtos, segundo as formas produtivas, segundo a organização do espaço preexistentes e os impulsos políticos (SANTOS, 2008).

É nesse contexto que percebemos a necessidade de pensar (de forma articulada) o planejamento voltado para o desenvolvimento territorial. Buscando acompanhar os ritmos dos processos, mas também procurando dar formas a cada espaço que se esteja planejando e de forma interligada nesse sentido de formação de um espaço “único” conforme visualizado e demonstrado por Milton Santos. Cabe ressaltar, que esses processos de inter-relações são competitivos, e isso tem favorecido a quem tem acesso à informação, deixando, por outro lado, grandes espaços de exclusão dos processos produtivos que gere renda e vida confortável. Nesses processos, as Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs que tem tido uma evolução assustadoramente veloz, tem relevante importância para a promoção do desenvolvimento e poderá ser um instrumento importantíssimo para promover a redução das desigualdades.

Hoje, o setor de tecnologia da informação e comunicação é um dos mais dinâmicos em se tratando de inovações tecnológicas no mundo. Nos mais variados sistemas produtivos pode se comprovar o quanto tem sido dinâmico esses recursos tecnológicos, desde a produção primária como o funcionamento de um sistema de irrigação computadorizado na agricultura, por exemplo, ou uma ordenhadeira mecânica controlada por computador, até a indústria da mais alta tecnologia de produção como fabricas de eletrodomésticos, celulares, microchips.

São inúmeras as facilidades oferecidas hoje pelas TICs, falar ao telefone com ou sem fio, assistir à televisão, passar uma correspondência escrita e assinada para outro continente via fax, movimentar a conta no terminal bancário e, pela Internet, verificar multas de trânsito, fazer compras diversas, trocar mensagens com o outro lado do planeta, pesquisar e estudar assuntos que estão em qualquer outro lugar, são hoje atividades cotidianas, no mundo inteiro bem como no Brasil.

Tudo isso ocorre diuturnamente em nosso meio com muita rapidez e nos adaptamos também rapidamente a esses avanços que acabamos passando despercebido no dia a dia sem se dar conta de quanto isso significa na nossa vida. Passamos a viver na Sociedade da Informação, uma nova era em que a informação flui a velocidades e em quantidades incalculáveis.

Atualmente a internet representa uma das maiores evoluções das tecnologias de informação e tem contribuído significativamente para a quebra de várias hegemonias, embora tenha proporcionado também o surgimento de muitos outros grupos hegemônicos, como por exemplo, os grupos que dominam o fornecimento dos serviços de acesso à própria internet.

Na dinâmica do desenvolvimento e integração dos territórios, além das facilidades já citadas nos sistemas de produção e geração de serviços (os quais fazem parte do processo de desenvolvimento), podemos exemplificar a relação do uso das Tecnologias de Informação no processo de organização, principalmente nos meios de comunicação que permite se tecer toda uma articulação de relações sociais e que possibilita mais proximidade entre os territórios, com transferência de experiências bem como no uso de recursos audiovisuais em processos de formação.

Vale ressaltar que da mesma forma que as Tecnologias de Informação e Comunicação significam uma evolução muito rica para a humanidade, e que quando utilizadas em favor do bem comum tem um valor significativo e indispensável para manutenção da existência da espécie humana. Entretanto esta também poderá ser convertida em malefícios que poderão contribuir para o desaparecimento da espécie humana se usada para o mal. Como exemplos, nós podemos lembrar alguns itens já comentados anteriormente para o bem, além de muitos

outros como o uso na medicina em tratamentos a distancia, cirurgias, equipamentos que dinamizam os trabalhos produtivos, quebra das hierarquias com a internet chegando com muita velocidade onde elites dominantes não desejavam que chegassem. E, para o mal podemos lembrar-nos de ações invasoras de privacidades da família através da internet, multiplicação do campo de ação da exploração capitalista também através da internet, produção de armas de guerras, alterações genéticas de espécies vivas que poderá extinguir outras espécies e assim ir reduzindo a diversidade e, portanto, reduzindo as opções de sobrevivência.

Conforme Castells (1999) atividades criminosas e organizações ao estilo da máfia de todo o mundo também se tronaram globais e informacionais, propiciando os meios para encorajar a hiperatividade mental e desejo proibido, juntamente com toda e qualquer forma de negócio ilícito procurado por nossa sociedade. Além disso, segundo Castells, um novo sistema de comunicação falando cada vez mais uma língua universal digital tanto está promovendo a integração global da produção e distribuição de palavras, sons e imagens de nossa cultura como os personalizando ao gosto das identidades e humores dos indivíduos. “As redes interativas de computadores estão crescendo exponencialmente, criando novas formas e canais de comunicação, moldando a vida e, ao mesmo tempo, sendo moldadas por ela” (CASTELLS, 1999, p. 22).

Resta ao ser humano, aprender dialogar com os benefícios e malefícios possíveis de serem gerados por esta ferramenta, e entender o verdadeiro sentido da vida no planeta terra. A partir do entendimento de que a produção é apenas uma etapa das ações que completam a permanência do período de vida e que não é necessária a acumulação individual, talvez se inicie uma trajetória mais sábia de sustentação da vida no planeta.

Faz-se necessário, portanto, se planejar ações que se façam chagar a todo ser humano, sem distinção, a informação necessária que o permita estar inserido com igualdade no contexto do processo da geração de renda e bem estar. É buscando contribuir nesse sentido, também, que abordaremos ainda nesse capítulo, a respeito da participação social nos processos de planejamento e gestão para o desenvolvimento do espaço territorial.

## **2.4. O Desenvolvimento Territorial**

Após abordamos sobre desenvolvimento, participação social e território tanto no contexto econômico, como no espaço rural, trazendo um pouco da complexidade das relações que ocorrem nas formas, sistemas e espaços, tentaremos apresentar um resumo de toda essa abordagem para o contexto do desenvolvimento territorial, entendendo aqui território no contexto do território como formas repletas de significados, conforme o entendimento de Milton Santos a qual já apresentamos.

Esse termo desenvolvimento territorial, exige a compreensão de todos os aspectos já abordados até aqui em todo este trabalho. Assim, possibilita o leitor perceber a interdependência que vai se revelando entre as abordagens sobre esses termos na perspectiva do desenvolvimento.

Ao entender o desenvolvimento de acordo com a leitura de Amartya Sen, como o processo de expansão das liberdades, e para isso é necessário o entendimento e o respeito a todas as expressões sociais que ocorrem na sociedade, faz-se necessário entender, portanto, a necessidade de envolver as pessoas que formam uma sociedade a participar dos processos de planejamento e tomadas de decisão para o seu desenvolvimento territorial.

E como já vimos também em Milton Santos, que território são formas, são resultados da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem; as vidas, as ações, os movimentos, as vibrações, as relações, os

sentimentos de pertencimento, os valores espirituais, materiais e imateriais. Enfim, se território é tudo isso, tudo isso precisa ser considerado ao se pensar o desenvolvimento do território. E ainda, estando de acordo à abordagem de Milton Santos referente ao espaço usado, definido como objetos e ações, sinônimos do espaço habitado, é preciso que seja planejado o desenvolvimento desse espaço habitado, levando em consideração tudo que compõe esse espaço conforme os valores acima descritos os quais dão forma ao território.

Faremos aqui, portanto, uma pequena mostra contextual da Gênese do processo de discussão sobre o desenvolvimento territorial ocorrido no universo capitalista, buscando dar o entendimento teórico de como esse tema tem sido tratado, e qual a nossa concepção e entendimento a respeito, que queremos priorizar. Deixando claro desde já que, entendemos ser preciso se repensar a forma que tem sido tratada o desenvolvimento territorial nas esferas da política pública pelos diversos países onde se aplica o sistema capitalista.

“A reflexão sobre desenvolvimento tal como se conhece hoje, começou nos anos 40, no contexto de preparação dos anteprojetos para reconstrução da periferia devastada da Europa no pós-guerra” (SACHS, 2008, p. 30). Conforme Sachs, em grande medida o trabalho da primeira geração de economistas do desenvolvimento foi inspirado na cultura econômica dominante da época.

Conforme Key (2002), tomando os países desenvolvidos como modelo para os países em desenvolvimento, a sociologia do desenvolvimento abraça o enfoque da modernização pelos mesmos modelos dos países capitalizados desenvolvidos, assim contempla a penetração econômica, social e cultural dos países industrializado, privilegiando soluções tecnológicas dos problemas do desenvolvimento rural com foco na agricultura.

Em grande medida quem criou o enfoque dessa política estruturalista foi a CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina, criada no Chile em 1947 como um organismo regional das Nações Unidas. A CEPAL teve muita influência no desenvolvimento da América Latina nos anos 70. O desenvolvimento era pensado, pela lógica da industrialização, buscando “desenvolver regiões através da introdução dos recursos tecnológicos com principal foco na agricultura (KEY, 2002).

No final da década de 1950, foi criado o Plano nacional para o desenvolvimento regional do nordeste com a criação da SUDENE sobre a qual vamos abordar com mais profundidade mais adiante por ter sido um programa de relevante envergadura e definidor da dominação burguesa conforme nos mostra Chico de Oliveira.

À medida que os estudos foram acrescentando mais “substratos” à definição de território, passando assim a ser considerada sua formação, por um conjunto de laços e relações sociais capazes de fortalecer a identidade dos atores além dos elementos que constituem o espaço, o termo território volta às discussões passando à abordagem do desenvolvimento territorial ao invés de desenvolvimento regional, utilizando-se o termo espaço territorial usado como sinônimo das noções de local, regional e nacional.

Assim, o termo conceitual ficaria mais confortável à menção do tipo de desenvolvimento proposto, tendo em vista que não demonstrava no conceito a conotação específica de um lugar. O território passa ser uma variável usada para explicar as dinâmicas econômicas nos diferentes espaços.

A conceitualização do desenvolvimento territorial sai da abordagem de desenvolver o lugar tendo o espaço como um simples suporte e passa, portanto, a incorporar às características socioeconômicas, as diversidades, as formas de regulação de mercado, enfim as relações que se dá no espaço usado, espaço habitado.

O enfoque territorial tem ganhado um novo desenho com intervenções concretas do Estado ensaiando colocar na prática as sugestões dos novos estudos que tem redefinido o conceito. Surgem então programas conforme nos lembra Schneider e Tartaruga (2004) como o LEADER criado em 1991 na União Européia, que faz uma ligação entre ações de

desenvolvimento e economia rural, com uma concepção e implantação de micro regiões rural, alicerçado em parcerias com atores públicos e privados e envolvendo uma estratégica de integração entre diversos setores; o programa de emponderamento comunitário nos Estados Unidos; o programa dos sistemas locais de produção agrícola no Peru; e no Brasil o PRONAT- Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de territórios Rurais, que foi concebido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Sobre o programa PRONAT, faremos uma abordagem detalhada ainda nesse capítulo, e no capítulo IV daremos o foco exclusivo a um dos territórios deste programa, o qual foi nosso objeto de pesquisa. É um programa que chega aos 10 anos de sua concepção e vem provocando grandes debates em torno do desenvolvimento territorial do país. A partir da concepção do PRONAT, nasce outro programa com forte envolvimento dos ministérios: o programa Territórios da Cidadania, voltado para a promoção do desenvolvimento econômico e universalizar os programas básicos de cidadania por meio da estratégia de desenvolvimento territorial, com a participação social e a integração de diversos ministérios do governo federal, governo estadual e municipal.

Mesmo com os avanços conforme aqui descrito tanto na visão de território como do desenvolvimento, percebe-se ainda que todas as discussões e ações continuam no mesmo rumo de sempre: A busca do desenvolvimento através da geração de renda, das ações que ao final signifique geração de renda, para através desta se conquistar benefícios que resulte em bem-estar.

Mas será que só temos esta alternativa, a geração de renda? O sistema capitalista que tanto tem provocado crescimento exacerbado da pobreza, e que é alimentado diuturnamente por esse nosso hábito de busca da sobrevivência e bem estar na geração de renda, será possível ser freado por outra lógica que não a geração de renda? Será que o problema está na geração da renda ou na acumulação da renda gerada? Acumulação esta que para acontecer não quer saber se a outra pessoa envolvida na produção daquela renda está bem. Num sistema em que quem conseguiu produzir vai acumulando e ainda à custa de quem não conseguiu acumular, e até mesmo de quem nem conseguiu produzir e que vai entrando no bolsão da miséria. Será que é esta a única forma de se buscar a garantia da vida e do bem-estar?

Há estudos demonstrando alternativas que parece ser possível uma mudança nessa lógica. Leonardo Boff traz profundos argumentos em seu livro “Sustentabilidade” abordando a respeito da solidariedade e do “cuidado”. O cuidado com o outro, o cuidado com todas as formas de vidas, o cuidado com tudo que está no planeta porque tudo tem um sentido, tem uma influência para a vida.

Na abordagem que buscamos direcionar neste trabalho para o desenvolvimento territorial, passa em primeiro lugar por essa busca na mudança de concepção de vida pela a qual buscamos na geração de renda para promoção do bem estar. Talvez nem seja necessário se preocupar em mudar o sistema, mesmo porque na situação atual que nos encontramos, isso parece ser impossível, mas mudar a concepção. Embora a mudança de concepção seja o caminho para a mudança do sistema. Mas isso pode ocorrer naturalmente se cada ser humano buscar essa mudança de seus hábitos, que para ocorrer passa pela necessidade de uma radical mudança no processo de educação básica, para em longo prazo se formar outra sociedade que dê rumo a uma nova concepção de vida.

Partir para a lógica de produzir e consumir o necessário para utilizar, não para acumular, tendo o cuidado de contribuir nas condições necessárias para que o outro também produza e consuma. Para isso, vários outros cuidados também serão necessários e um vai “puxando” o outro. O cuidado com os recursos naturais conforme já vimos quando falamos em sustentabilidade; o cuidado com o envolvimento do outro na execução da sua condição de agente com livre e espontânea vontade, mas com o apoio solidário, o cuidado de todos os

valores constituídos no território que expressam as relações (sociais, culturais, espirituais) que dão as formas identitárias de quem vive nele.

Segundo, é preciso planejar o que se pensa como necessário para desenvolver. E como já dissemos que para planejar faz-se necessário o envolvimento de quem vive no território, faz-se necessário também que todos os envolvidos tenham conhecimento de todos esses valores já abordados para que se possa dialogar a busca de consensos na construção do planejamento participativo. Ter conhecimento da complexidade material e imaterial que forma o território, dos modos de vida, dos modos de sentir, dos valores espirituais que dão estrutura na superação de dificuldades.

Nesse sentido, é fundamental a participação de cada pessoa que vive o espaço territorial em que se está planejando. Nas atividades do planejamento para o desenvolvimento e nas ações voltadas aos interesses de favorecer o desenvolvimento, conforme preconizado por todos. Ao vivenciar o processo de planejamento e gestão social no território, as pessoas passam pelas inter-relações que ocorrem entre homens, mulheres, jovens, idosos, agricultores, pedreiros, engenheiros, professores, artesões, artistas, diaristas, empresários, uma imensa diversidade de conhecimentos que se inter-relacionam, ensinam e aprendem continuamente.

Nesses processos de participação, ocorre a formação. A cada momento de participação, cada participante aprende e ensina e a cada oficina que ocorre, esse participante é fortalecido de algum conhecimento, algum valor é acrescentado na sua vida. É como se estivesse regando uma planta. A cada adição de água controlada nas suas raízes, ela ganha exuberância, ela se desenvolve. Mas, se for regada em excesso o solo pode saturar e a planta adoecer podendo chegar a morrer, caso não seja interrompida o processo de saturação do solo. Portanto, o processo participativo no processo de construção do desenvolvimento do território, precisa ser contínuo e sem excesso. O processo demorado mais contínuo é mais bem construído, apresenta menos falhas que vão sendo corrigidas no percurso.

Terceiro, é preciso se criar condições de sobrevivência e independência de cada uma das pessoas envolvidas na construção do planejamento para que seja uma construção contínua como já foi dito, e sustentada, ou seja, as pessoas precisam ter liberdade para participar, não estar presa a outras atividades que impeça sua presença nas oficinas. Para isso é preciso se criar condições de postos de atividades e projetos de apoio às varias atividades que ocorrem no território, buscando valorizar ações solidárias, inclusive de trocas de produtos e serviços fazendo uso das práticas da economia solidária.

Vale lembrar que a independência de cada pessoa aqui citada, não significa individualismo, e sim liberdade para tomar decisões, mas buscando se inserir no contexto coletivo, pois é o participativo e solidário que consideramos como ponto forte do desenvolvimento.

Quarto, é preciso levar em consideração a enorme diversidade das configurações socioculturais e econômicas e de recursos naturais, humanos e capital social, de cada micro e mesorregião tratando cada espaço territorial de forma específica voltada para as suas especificidades. Estando este espaço no contexto do planejamento participativo, onde é trado também das relações não só internas, mas também externas de natureza nacional e internacionais, naturalmente este espaço vai ficando fortalecido para o desdobramento das ações e obtenção de bons resultados. E nessa visão filosófica, que os bons resultados pode não significar a renda gerada, mas sim muitos outros benefícios geradores de bem-estar.

Muitas outras ações podem ser incorporadas e servir de ingredientes na construção do desenvolvimento territorial, estas devem ser sempre lembradas, valorizando esses processos de construções, progressiva, lenta para ser bem “absorvida”, e fortalecida pela coesão social. Qualquer ação desenvolvida pelo Estado para promover o desenvolvimento nesse entendimento de desenvolvimento que estamos adotando, devem seguir esses preceitos para se atingir resultados sustentáveis.

## 2.5. A Participação social no desenvolvimento territorial

O Brasil foi considerado até o início do seu processo de democratização, um país com baixa propensão associativa. Essa característica está relacionada às formas verticais de organização da sociabilidade política, decorrentes de um processo de colonização que constituiu uma esfera pública fraca e ampliadora da desigualdade social gerada pela esfera privada (AVRITZER, 2009).

Preferindo pensar em ciclos históricos mais longos do processo de mobilização social do povo brasileiro, em vez de pensar em ciclos de conjunturas de participação, Avritzer (2009) analisa que o primeiro processo de autoformação do povo brasileiro teve início nos anos 1950 e foi brutalmente interrompido em 1964 com o regime militar. Para o autor, o segundo momento começou nos anos 1970 com a resistência ao regime militar, e a partir de 1980 aparece uma maior presença do associativismo e formas organizadas da sociedade civil na cena política, tendo como auge desse movimento o processo constituinte.

Embora as principais literaturas voltadas para o estudo da participação social, indicam que só a partir do período de redemocratização do País a partir de 1980 é que se registra com mais clareza processos de participação social na política brasileira, vele trazer para o debate, processos históricos ocorridos muito antes e que tiveram significativa relevância que vale a pena ser analisado nas reflexões de pensar nos processos de participação voltados para a democratização e conseqüente desenvolvimento dos espaços territoriais.

Delgado (2005), tratando da questão social, aborda exemplos de rebeliões sociais urbanas e rurais ocorridas no período da República Velha, período em que não se trabalhava o conceito da questão social, a exemplo da questão do trabalho escravo no século XIX, tendo essas rebeliões se traduzidas em eventos muito diferenciados de conflitos em praticamente todo o sertão brasileiro, que marcaram a história de nossa sociedade como as comunidades de Canudos, Contestado e Caldeirão e que exemplifica nosso pensamento referente a abordagem da participação social.

Partindo de uma leitura histórica dessas comunidades, podemos extrair daí exemplos fortes da importância da participação social no desenvolvimento territorial conforme vemos a seguir: O exemplo de Canudos (1895-1898) através das descrições de Euclides da Cunha em seu brilhante livro “os Sertões” eternizado na literatura brasileira, percebe-se que na trajetória do beato Antonio Conselheiro (líder da comunidade) houve um movimento de organização não apenas religiosa, mas da própria economia popular, por meio das mais variadas iniciativas. O grupo edificou uma cidade de aproximadamente 30 mil pessoas.

Conforme Delgado (2005), Canudos superou de longe o estágio pretérito da economia de subsistência pecuária da região do Vaza Barris e estabeleceu relações comerciais múltiplas com as cidades vizinhas. Segundo os autores, tais atividades eram constituídas pela cooperação interprofissional – carpinteiros, pedreiros, artesãos, jagunços, agricultores, prestadores de serviços etc., todos cooperando em nome da fé, mas muito fortemente envolvidos com o comércio. Sabe-se, ainda, que a atividade econômica que exerciam atendiam necessidades básicas e gerava excedentes, os quais a comunidade, sob a direção de Conselheiro, se apropriava, sob a forma dos muitos investimentos comunitários descritos, bem como de tantos outros de caráter familiar, sobre os quais não há muita informação. Tal projeto de economia escapa completamente aos limites da economia política dominada pelos coronéis da República Velha, no domínio dos quais o semi-árido nordestino constituía um dos mais atrasados rincões do setor de subsistência nacional.

Além de Canudos, outros exemplos semelhantes surgem quase na mesma época como Juazeiro no interior do Ceará em (1889 -1934) um movimento religioso sob liderança do padre Cícero Romão, Contestado (1912-1916) e Caldeirão (1931-1938), todos com



significativas experiências participativas. Destacando a comunidade de Caldeirão liderada pelo Beato José Lourenço, amigo de Padre Cícero.

Segundo Delgado (2005), essa comunidade instalou-se em terras cedidas por Cícero, considerado um patriarca, para serem cultivadas pelo beato e sua gente, e de fato transformou todas as relações de poder na região até ser liquidada pelas armas da Polícia Militar do Ceará. Conta o autor que a proposta comunitarista do Caldeirão, diferentemente de Juazeiro, mudara por completo as relações econômicas e sociais no lugarejo, introduzindo ali um projeto popular e religioso de vida em sociedade, ao mesmo tempo em que instalara uma forma de cooperação econômica altamente desenvolvida.

Há também forte evidência, pela quantidade e pela qualidade de bens saqueados pela polícia militar por ocasião da invasão perpetrada em 1938, da ocorrência de um nível de produção e de excedente relativamente elevado no Caldeirão; e, ainda mais, de que tal excedente tenha sido produzido e desfrutado pela comunidade em bases não-capitalistas, em plena República Velha. Há evidências de que no local (Caldeirão) se tenha formado não apenas um assentamento precoce da reforma agrária popular, como também um distrito rural de produção artesanal e industrial de caráter “multifuncional”:

Existiam oficinas de carpintaria, funilaria, curtume, ferraria etc. Tudo fabricado no Caldeirão: as canecas d’água, chaleiras, cuscuzeiras, litros de medição, candeeiros etc. No curtume tratavam o couro para a fábrica de selas para os cavalos, arreios, gibões, alforjes, sapatos, alpargatas, chinelos de rabicho. Na carpintaria, além dos móveis simples das casas fizeram também as portas da capela. Além disso, o mais importante foi a construção do engenho de rapadura, todo ele feito artesanalmente (MAIA 1992, apud DELGADO 2005).

A constituição de experiências sociais e econômicas de comunidades superou os limites e as barreiras sociais da economia de subsistência e desenvolveu importantes estratégias de desenvolvimento, integradas ao mercado interno regional, talvez seja a grande novidade, a ser investigada pela constatação e pela comparação do que teria ocorrido em comum no Arraial de Bom Jesus, em Juazeiro e na Comunidade do Caldeirão (DELGADO, 2005).

O movimento que impeliu à constituição dessas comunidades apresentou claramente uma ruptura com o padrão de hegemonia da economia política dominante. Agricultores, artesãos, pequenos comerciantes, beatos, romeiros etc., que se aglutinaram nessas localidades e formaram assentamento humano, fizeram-no fora dos domínios físicos e patrimoniais do latifúndio; criaram novas relações econômicas entre si e com os mercados exteriores às aglomerações micro urbanas aí formadas; e produziram individual ou coletivamente amplo excedente que permitia expansão, até mesmo acelerada, do estoque de bens sob controle da comunidade e/ou de sua direção religiosa (DELGADO, 2005).

A construção ou a reconstrução de igrejas, cemitérios, açudes, casas, cercas, e uma lista variável de empreendimentos, em curto período, possibilitou e foi possibilitada pela cooperação interprofissional do povo simples. Tal processo de mobilização é estranho ao regime de economia de subsistência, uma vez que todo ele é subordinado a relações de lealdade e dependência das famílias a um proprietário ausente<sup>17</sup> ou não (DELGADO, 2005).

Esses exemplos demonstram que a participação social no processo de desenvolvimento territorial, é uma ação fundamental para quem pensa em um planejamento democrático para o desenvolvimento de determinado espaço territorial. Não se trata de querer retroagir ao passado com as mesmas práticas não mais propícias para o cenário atual, mas os

---

<sup>17</sup>Palavra originada do latim que significa estar fora, afastado, ausente. Consiste no ato de se abster de alguma função ou atividade. Aqui se refere ao proprietário que vive ausente deixando as famílias produzindo para si e na sua dependência e explorando os resultados da força de trabalhos destas.

exemplos apresentados sinalizam muitos aspectos da participação que não podem ser desconsiderados mesmos nos dias atuais informatizados. Nos dias atuais, alguns exemplos de formação de Conselhos Gestores e redes, são iniciativas importantes de participação que tem elevado significado no desenvolvimento territorial.

Portanto, levando em consideração todos os aspectos até aqui explicitados não podemos nos esquecer de estar constantemente, analisando as formas de atuação dos atores que participam dessas atividades dos territórios rurais de identidade, para que seja garantida a participação e a pluralidade a qual fortalece esse espaço de exercício da democracia, pois, a participação social é, além de uma conquista da sociedade civil, um instrumento de descentralização e de redução do papel do Estado, uma oportunidade de ampliação da cidadania e de aprofundamento democrático, bem como um mecanismo de governança e de controle social. Mas, não basta promover participação é preciso também, promover liderança e controle que favoreça qualidade no processo de decisões participativas.

Hoje no Brasil, há avanços consideráveis nessa prática de exercício da participação social. Fóruns territoriais, conferências municipais, estaduais e nacionais, formação de conselhos nas diversas áreas, reuniões e assembleias de conselhos, associações e outros são formas significativas de fazer valer a participação.

## **2.6. O Programa Nacional para o Desenvolvimento do Nordeste: criação da SUDENE**

O Nordeste Brasileiro é uma região constituída por nove estados (Bahia, Alagoas, Sergipe, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí e Maranhão). É uma região marcada por uma política dominada pelas oligarquias agrárias, coronelística e latifundiária.

O planejamento regional no Nordeste se deu sob a ótica da divisão regional do trabalho no Brasil, o qual tem sido o mesmo que sob a ótica de acumulação de capital e de homogeneização do espaço econômico do sistema capitalista no Brasil. Embora o argumento do Estado para implantação de programa de desenvolvimento tem sido acobertado pelos desequilíbrios regionais (OLIVEIRA, 2008).

Assim nesse caso, o conceito de região está fundamentado na especificidade de reprodução do capital, nas formas de produção capitalista. As regiões nesse caso são apenas espaços socioeconômicos em que uma das formas do capital se sobrepõe às demais homogeneizando a região pela sua predominância e pela conseqüente constituição de classes sociais cujas hierarquias e poder são determinados pelo lugar. Esse conceito está fundamentado no movimento de reprodução de capital e das relações de produção. Se chocando, portanto com o conceito geográfico de região (OLIVEIRA, 2008).

Com um histórico de um Brasil oligárquico do período do Império e do período da República Velha, barões sem nobreza e coronéis sem exercito, como Oliveira (2008) nomeia, usurpavam os camponeses, realizavam apropriação de terras e reafirmavam, pela força, trapaceavam com o preço dos serviços na folha de pagamento, o pacto da “meia” o “forro” da terra e várias outras formas de “rapinagem”.

Em 1945 foi criado o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas- DNOCS com o objetivo de combater as secas no Nordeste, mas não avançou nada em termos de entendimento e desvendamento de sua estrutura socioeconômica. A exploração dos camponeses sitiados e meeiros pelos grandes fazendeiros do algodão e da pecuária não diminuiu. O DNOCS foi capturado pela oligarquia regional e este serviu para reprodução da estrutura econômica e social do Nordeste algodoeiro-pecuário (OLIVEIRA, 2008).

Dessa forma, conforme Oliveira (2008) o DNOCS se dedicou, sobretudo na construção de barragens para represar água para utilização nos períodos de secas, mas eram construídas nas propriedades de grandes e médios fazendeiros, não eram barragens públicas

na maioria dos casos. Serviam principalmente para sustentação do gado desses fazendeiros, e apenas marginalmente para implantação de pequenas culturas de subsistência, nas ‘beiradas’ das barragens. O autor denuncia que assim o DNOCS reforçava a estrutura arcaica, tanto expandindo a pecuária do grande e médio proprietário, quanto pela contribuição com a existência do fundo de acumulação próprio dessa estrutura, representado pela cultura de subsistência dos moradores meeiros, parceiros e pequenos sitiantes.

Da mesma forma se davam as perfurações de poços, estes eram destinados à sustentação de rebanhos. Barragens para fins de irrigação foram construídas em lugares onde não havia bacias irrigáveis. O autor registra a existência de resultados mais favoráveis apenas na construção de estradas que mesmo não sendo pavimentadas eram de boa qualidade o que favoreceu a zona do Polígono das Secas (OLIVEIRA, 2008).

Nas épocas que se intensificavam as irregularidades da secas, se agravavam formas típicas de uma acumulação primitiva. Praticamente se escravizava meeiros parceiros que eram recrutados para as frentes de serviços, muitas vezes recebendo o pagamento em alimento, farinha, feijão, carne-seca, os trabalhos sempre nas fazendas, até mesmo estradas que muitas vezes eram feitas no interior dos grandes latifúndios (OLIVEIRA, 2008).

Essa estrutura criou outra forma de enriquecimento e reforço da oligarquia, pois não apenas os eleitores reais dos coronéis tinham prioridade para o engajamento nas frentes de trabalho, como havia muitos eleitores-trabalhadores-fantasmas, formando assim frentes de trabalhos fantasmas e consequentes obras fantasmas. Não existiam, mas o DNOCS pagava direto aos fazendeiros (OLIVEIRA, 2008).

Com o avanço do processo industrial em São Paulo, começa a configurar outra estrutura social, formando uma burguesia industrial. A burguesia industrial nordestina perde espaço para a burguesia industrial do Centro-Sul devido vários fatores no processo de competição e assim a prática da política de desenvolvimento regional do Nordeste buscou potencializar a expansão das empresas oligopolistas do Centro-Sul com práticas radicalmente diferente da abordagem dos desequilíbrios regionais (OLIVEIRA, 2008).

Nesse contexto, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE foi criada em 1959, refletindo o posicionamento das diversas classes sociais, no Nordeste e fora dele, em relação à nova atuação do Estado na região. As Ligas Camponesas precedem a criação da mesma, e fazem parte do clima político propício à sua emergência. Tal surgimento desse novo ator (os camponeses) no sistema político, com as qualidades da nova forma de sua aparição, representa ameaça ao sistema capitalista como um todo no Brasil (OLIVEIRA, 2008).

A própria SUDENE apresentava em um de seus documentos preocupação com as desigualdades econômicas do país que poderia acarretar a formação de grupos regionais antagônicos que comprometeria a própria unidade nacional. Essa unidade nacional significava a nação burguesa, espaço da expansão da unidade capitalista de produção que naquele período era produzida pela expansão capitalista do Centro-Sul (OLIVEIRA, 2008).

Para Oliveira (2008) A SUDENE era, sobretudo, a marca da concentração do Poder, trazia desde a sua origem a marca da intervenção “planejada”. Os burgueses industriais do nordeste passaram a perder espaço para a grande burguesia internacional associada com a burguesia do Centro-Sul pelos quais a própria SUDENE foi capturada. Conforme o autor, acordos feitos entre a SUDENE e o governo dos Estados Unidos do presidente Kennedy, serviu para a infiltração de “olheiros” americanos, sob a égide da Aliança para o Progresso. Na verdade, Oliveira denuncia que havia uma estratégia de esvaziamento das Ligas Camponesas, e assim enfraquecer as forças populares que emergiam no Nordeste.

Dentro da própria SUDENE foi planejado o esvaziamento do Nordeste para fazer baixar as pressões agrárias e urbanas, com um conjunto de projetos que na verdade servia para montar uma estrutura capaz de ser posta imediatamente em ação para o caso de uma

necessidade de ação militar que afigurasse aos norte-americanos como única saída para evitar que o Nordeste caísse em mãos de forças populares. Além disso, os americanos tentaram dar boicote deliberadamente aos esforços da SUDENE no que se refere a programas que pudessem promover algo parecido com desenvolvimento econômico. Em 1964, a crise funde todos os elementos de conflitos de classe acabando por uma intervenção aberta das Forças Armadas (OLIVEIRA, 2008).

## **2.7. O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais – PRONAT**

A experiência brasileira voltada para a implantação de um programa de apoio ao desenvolvimento rural, considerada por muitos agentes do governo, bem como de representações de organizações da sociedade civil, como uma proposta inovadora, em função desta estar direcionada ao desenvolvimento do setor rural, trazendo uma abordagem territorial, bem como por apresentar uma ideia de governança e avaliação compartilhada, está ancorada a um programa criado segundo critérios de análises da política pública vigente na sua criação, como uma forma de resgatar aspectos relevantes permeado na sociedade e que servisse de vetores para dar forma ao programa.

O foco principal inicial do programa foram as regiões com grande número de agricultores familiares, sendo implementado em todos os estados da federação, buscando a superação de inúmeros problemas apresentados em programas anteriores e tendo como um elemento norteador a ideia paradigmática do desenvolvimento sustentável. Assim, nasce o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais – PRONAT.

Partindo de um contexto básico conceitual definido por Milton Santos e que já apresentamos neste capítulo sobre território, e tendo o MDA idealizado a demarcação de espaços territoriais para a execução de uma política pública voltada para o resgate dos espaços rurais promovendo o desenvolvimento desses espaços, foi que se construiu a ideia de formulação de uma política de desenvolvimento rural que atendesse as principais dimensões da sustentabilidade. Este foi o princípio inspirador para a elaboração do PRONAT.

Conforme Schneider (2004) os fatores que ocasionaram a emergência da abordagem territorial como uma tentativa de síntese para a discussão sobre desenvolvimento rural tem origem em dois processos distintos. Primeiro pelo esgotamento teórico e prático da abordagem regional que demonstra claramente a limitação da noção de região como unidade de referência para se articular ações e políticas públicas voltadas para promover desenvolvimento; e segundo em função do questionamento crescente da dinâmica setorial de ramos da atividade econômica passar a se desenvolver a partir de uma lógica de escopo muito mais do que de escala.

A emergência da abordagem territorial do desenvolvimento rural pressupõe que o nível adequado de tratamento analítico e conceitual dos problemas concretos deva ser o espaço de ação em que transcorrem as relações sociais, econômicas, políticas e institucionais. Esse espaço é construído a partir da ação entre os indivíduos e o ambiente ou contexto objetivo em que estão inseridos. Portanto, o conteúdo desse espaço é entendido como o território. Mas não se trata apenas do entendimento teórico e abstrato, pois esta perspectiva também propõe que as soluções e respostas normativas aos problemas existentes nesses espaços encontram-se nele mesmo (Schneider 2004 p. 99).

A ideia de promover o desenvolvimento através de uma abordagem territorial passou a fazer sentido visto que o Estado havia perdido a sua capacidade de promover transformações

sociais e crescimento econômico, ao tempo em que a sociedade estava tencionando por uma proposta ativa e propositiva (DAGNINO, 2004).

O PRONAT foi criado em 2003 e começou a operar em 2004 em 65 territórios e conta com parceria de diversas instituições da sociedade civil, nos governos federal, estaduais e municipais. Atualmente conta com 164 territórios rurais composto por 2,5 mil municípios. Deste total, 120 foram incorporados no Programa *Territórios da Cidadania*<sup>18</sup> criado pelo Governo Federal em 2008. O objetivo do PRONAT é acelerar processos locais e sub-regionais que ampliem as oportunidades de geração de renda de forma descentralizada e sustentável, articulados a redes de apoio e cooperação solidária (BRASIL, PORTAL DA CIDADANIA, 2014).

### **2.7.1. Origem e concepção do programa**

Conforme Duncan (2013) o programa de desenvolvimento territorial no Brasil começou a ser concebido no ano de 2003 pela equipe da secretária do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CNDRS. Segundo o autor, a representação da Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura Familiar - CONTAG que já havia participado anteriormente da negociação para o reconhecimento da agricultura familiar e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, no início da década de 90, naquela década, unia-se a este projeto com a ideia de ampliação do projeto alternativo para o desenvolvimento rural, defendendo a idéia da inclusão de uma política com objetivos voltados para o ‘desenvolvimento rural sustentável’.

A decisão do governo em propor uma política nacional que apoiasse uma abordagem inovadora propondo o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais com articulações nacionais e iniciativas locais, deve-se ao acúmulo de reivindicações de setores públicos e diversas organizações da sociedade civil, conforme confirma o documento referência para o desenvolvimento territorial sustentável, elaborado pela equipe do Governo (BRASIL, MDA, 2003).

Esta decisão deu origem à criação da Secretária de desenvolvimento Territorial – SDT, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário, sendo atribuído a esta secretária a formulação do PRONAT. Conforme Duncan (2013) a SDT buscou referências que serviram de bases para a criação do PRONAT conforme alguns exemplos descritos a seguir:

1) A experiência da União Européia com o programa LEADER I (de 1991 a 1994); LEADER II (de 1994 a 1999) e LEADER+ (de 2000 a 2006). Segundo Duncan (2013) o programa LEADER apresentou uma abordagem inovadora no desenvolvimento rural com uma trajetória ascendente em seu planejamento e gestão, com intervenções diferenciadas segundo as necessidades locais. No primeiro programa foram priorizadas áreas rurais em processo de estagnação econômica e forte redução demográfica. Conforme o autor, o programa buscava envolver ativamente a população local, empresas associações e autoridades em todas as fases de sua implantação.

Na segunda etapa do programa (LEADER II) a abordagem buscou adequar à realidade de pequenas regiões isoladas, menos suscetíveis à influência de pólos urbanos, investindo principalmente em infraestruturas. E, na terceira etapa a partir de 2000 foi lançado o programa LEADER+. A iniciativa comunitária LEADER+ se inscreve na política européia de desenvolvimento rural que constitui o segundo pilar da política agrícola comum, tendo essa

---

<sup>18</sup>Programa criado em 2008 pelo governo Federal com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia.

iniciativa o objetivo de diversificar as atividades econômicas dos territórios rurais através de estratégias de desenvolvimento territorial inovadoras, integradas e participativas, cooperando entre territórios e formando redes (DUNCAN, 2013).

Segundo Duncan (2013) O objetivo do LEADER + foi promover o estímulo dos agentes rurais e refletir sobre o potencial de desenvolvimento dos territórios numa perspectiva de prazos mais longos, portanto com um conceito mais amplo de ruralidade. Em todas as etapas do programa LEADER, foi enfatizado o objetivo de se tornar um laboratório de práticas de um novo tipo de abordagem de desenvolvimento rural. Conforme o autor, Brasil e Espanha desenvolveram intensas trocas de informações e experiências sobre a iniciativa LEADER e o programa de desenvolvimento territorial. Membros da SDT e até mesmo o ministro do MDA fizeram viagens à Espanha, com mediação do IICA (Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola), visitando províncias e trocando experiências.

2) Uma segunda referência base para a criação do PRONAT foi os estudo da OCDE<sup>19</sup> (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico). Conforme a OCDE, 1986 apud Ducan (2013) a criação no âmbito da OCDE de um serviço de desenvolvimento territorial associado a um departamento de governança pública, focando o rural-urbano e passando a elaborar e publicar escritos de expressão técnica sobre indicadores de mudanças sociais e econômicas em territórios foi um fator que chamou atenção de muitos estudiosos latino-americanos para destacar a importância de serem retomadas as ações de promoção do desenvolvimento rural e definir um novo conceito de organização geral.

Para Duncan (2013) a noção de território ligada à questão do desenvolvimento e da governança pública, é para a OCDE uma abordagem voltada a estruturar e organizar ações governamentais que busquem diminuir desigualdades e ampliar cooperações entre entidades sociais e regionais que influencia na ideia de coesão social e territorial. Conforme o autor, os estudos da OCDE a respeito da ruralidade, território, desenvolvimento e governança, foram importantes fontes para a maioria dos trabalhos científicos que trataram desses assuntos no final do século XX e início do século XXI. Vários pesquisadores Brasileiros viajaram pela Europa e pesquisaram os estudos da OCDE e do projeto LEADER.

3) Outras referências para a criação do PRONAT foram os estudos brasileiros e latino-americanos que produziram conhecimentos científicos sobre desenvolvimento rural. Surgiram muitos artigos científicos, matérias jornalísticas, trabalhos técnicos e análises em diversos campos, revelando a situação corrente do rural no Brasil. As análises trataram de temas como a pobreza, a questão ambiental, os fluxos migratórios, sendo sempre questionado o modelo de desenvolvimento econômico adotado, onde a política pública só tem considerado a inclusão econômica como viável possível, sendo a pobreza considerada como um mau funcionamento dos mecanismos de mercado (DUNCAN, 2013).

São vários autores que tem tratado da questão do desenvolvimento rural e territorial e que tem intensificado a discussão a partir da década de 1990. Os estudos como de Jose Eli da Veiga, Zander Navarro, Ricardo Abramovay, José Graziano da Silva, Sérgio Schineider, Sérgio Sepúlveda, e outros, foram importantes para informações de diversos setores públicos e da sociedade civil sobre a questão do desenvolvimento rural. As críticas e sugestões apresentadas nesses diversos estudos influenciaram na formulação do PRONAT e tem

---

<sup>19</sup> “A organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico nasceu em 1948 para apoiar o plano Marshall de reconstrução européia passando em 1961 a também abranger países não europeus, mas apenas aqueles que praticassem a “democracia representativa e a economia livre de mercado”. Contudo restringe-se a 34 países com alto índice de desenvolvimento humano, exceto três deles que podem ser considerados “em desenvolvimento” (Mexico, Chile e Turquia) seus membros detêm cerca de 50% do PIB mundial, o que faz a OCDE ser conhecida como “o grupo dos ricos”, que influencia as políticas econômicas dos países desenvolvidos. Por isso é muito importante para todos os que procuram sinalizações de para onde eles estão olhando” (DUNCAN, 2013 p. 147).

influenciado nos processos de remodelagem e ajustes que o programa tem sofrido na sua trajetória de funcionamento.

Nessa década (90), diversos estudos e propostas sobre a ‘sustentabilidade’, a ‘agricultura familiar’ e a ‘reforma agrária’ ganharam força, todas com um forte apoio integrado de organizações da sociedade civil.

“Os estudos ampliados sobre a agricultura familiar revelaram não apenas a diversidade, mas também aspectos como a pluriatividade, a precarização do trabalho, a queda da renda agrícola, a dificuldade da sucessão familiar, o papel das mulheres chefas de família, a ausência de serviços públicos, o envelhecimento da população, as vinculações com o mercado, as alterações na qualidade de vida, as lutas sociais, enfim, um universo de informações passou a orientar os trabalhos científicos e as ações coletivas, sendo alguns incluídos em agendas políticas nacionais” (DUNCAN, 2013, p. 151).

A relação entre desenvolvimento rural e a abordagem territorial, fortaleceu a partir do momento que se percebeu que o desenvolvimento só avançaria com a integração de diversas políticas e com iniciativas da sociedade civil e que seria fundamental um modelo de governança para alcançar os diversos objetivos do desenvolvimento rural, especialmente com a descentralização através da participação da sociedade civil (DUNCAN, 2013).

Duncan (2013) destaca que na década de noventa, propaga-se também no Brasil ideias derivadas de estudos franceses sobre ‘ecodesenvolvimento’, mais tarde denominados de ‘desenvolvimento sustentável’ advindo de um centro de estudos por onde passaram grandes pesquisadores brasileiros (economistas e sociólogos), onde Igancy Sachs é um dos dirigentes com estudos voltados para o Brasil. Conforme Duncan, estudos realizados por pesquisadores brasileiros na França, trouxeram para o debate a questão da governança para as políticas de desenvolvimento rural, na qual se destacava a abordagem territorial.

Os professores da USP, José Eli da Veiga e Ricardo Abramovay também tiveram passagem pela França e concentraram suas pesquisas no desenvolvimento rural, tendo a proposta territorial como uma ideia inovadora de governança. Vários alunos destes professores, em mestrado e doutorado desenvolveram pesquisas e teses com foco nesse tema, além de vários eventos organizados no campo da sociologia, economia e políticas públicas. Estes estudos servem de demonstração da influência dos estudos da União Européia na proposta de desenvolvimento territorial no Brasil (DUNCAN, 2013).

Muitos outros pesquisadores além dos citados têm ampliado o enfoque do desenvolvimento territorial, dentre eles, no Rio Grande do Sul, Sérgio Schneider e outros na UFRGS/PPGDR; no Rio de Janeiro, Sérgio Leite, Nelson Delgado, Renato Maluff e outros na UFRRJ/CPDA/OPPA; Marcelo Duncan e um grupo de professores do curso de mestrado acadêmico em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas também na UFRRJ/PPGDT; em Pernambuco Tânia Barcelar na UFPE; na Bahia Tânia Fischer na UFBA e a equipe de professores do curso de mestrado profissional em Planejamento Territorial na UEFS. E ainda, um grande número de outros pesquisadores não citados das várias universidades brasileiras, instituições e entidades, também contribuíram muito com seus estudos voltados para o desenvolvimento, a ruralidade, a territorialidade, e a sustentabilidade.

Pesquisadores do CIRAD em parceria com o INCRA e universidades federais como a UFPA também desenvolveram trabalhos e em parceria com o MDA promoveram muitos cursos de formação para representantes de organizações nos territórios e membros dos colegiados territoriais que foram se constituindo com a implantação do PRONAT.

Na América latina o tema desenvolvimento rural e o desenvolvimento territorial também passou a ganhar destaque com estudos de diversos pesquisadores e grupos de pesquisadores como a CEPAL que teve muita influência para o desenvolvimento da América Latina nos

anos 70, o IICA (Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola). O IICA tem mantido uma forte parceria com a SDT promovendo consultorias, participando de articulações com outros países latinoamericanos e europeus.

4) A experiência do CNDRS (CONDRAF) foi também mais uma das referências para a idealização do PRONAT. Segundo CNDRS (2002 apud Duncan 2013) entre os anos de 2001 e 2002 o professor José Eli da Veiga havia assumido a presidência do CNDRS e apresentou uma proposta de política nacional para o campo do desenvolvimento rural elaborado por uma equipe técnica do referido conselho. Tal documento já havia passado por três etapas de elaboração, ficando pronta a 3ª versão que atendia parte dos objetivos do conselho apoiado em quatro pilares de: democratização de acesso a terra; fortalecimento da agricultura familiar; construção da educação rural; diversificação das economias rurais. A governança seria feita pelos “territórios rurais”. A partir dessa ideia foi se moldando o conceito final que deu origem ao PRONAT.

O CNDRS no ano (2002) cumpria prioritariamente a pauta voltada da agricultura familiar com especificidade para o PRONAF sendo muito discutida a atuação dos conselhos municipais e a necessidade de esforço para sensibilizar os governos estaduais a criarem os conselhos estaduais de desenvolvimento rural sustentável. Segundo o autor, foram inúmeras discussões e muitas disputas para ser aceito a versão do documento do CNDRS, e este ser encaminhado para a agenda governamental dentro da proposta territorial. Os passos dados nesse sentido foram buscar inserir na agenda dos conselhos estaduais através de contato com os gerentes estaduais do PRONAF (DUNCAN, 2013).

Segundo Duncan (2013) com a mudança de governo em 2003 no período inicial da transição houve um enfraquecimento de encaminhamento da proposta inicial devido à permanência no novo governo de alguns técnicos de cargos de confiança que antes eram oposição. Foram muitos desconfortos pela apresentação da proposta de desenvolvimento territorial dentro do MDA; Muitas disputas e insatisfações no transcorrer da formulação de uma política que atendesse ao interesse de todos (governo, organizações sociais).

As dificuldades que já eram muitas pela disputas entre diversas organizações de diferentes campos, que participavam do processo de construção da política, para a introdução de uma nova ideia de desenvolvimento rural, de um novo esquema de governança democrática, eram aumentadas ainda com as disputas de poder dentro do governo, do ministério e do partido líder do governo que havia ganhado as eleições (DUNCAN, 2013). Isso em função da formação de um governo de coalizão de forças composto por vários partidos.

Duncan (2013) diz que foi formada a SDT, e sua equipe buscou mapear onde já havia experiências práticas de desenvolvimento rural que seguisse uma abordagem a nível territorial, tendo a pesquisa, contado com o apoio da UNB e do IICA. Conforme o autor, a pesquisa apresentou resultados importantes: apontou problemas que deveriam ser evitados e maneiras de fazê-lo. Foram encontradas sinais de existências de vários territórios com várias características que muitas dessas foram consideradas para a formulação do programa que foi lançado mais tarde pelo Ministério do Desenvolvimento agrário.

Assim com muito trabalho, várias experiências, muitas disputas, é que foi originado o PRONAT. O programa começou a operar em 2004 e conta com parceria de várias instituições da sociedade civil, do governo federal, estadual e municipal.

O PRONAT nasceu com a **concepção** de que era necessário se melhorar a eficiência dos processos de desenvolvimento rural, partindo para uma lógica territorial, baseado em experiências já conhecidas conforme relatado acima no histórico da origem. Buscava-se a ampliação e consolidação de um projeto alternativo que tinha como centro o fortalecimento da agricultura familiar e muitos estudos apontavam para a necessidade de um programa que



focasse o desenvolvimento estruturado na idéia de sustentabilidade e a partir de demarcação de espaços territoriais.

Diante de estudos de organizações renomadas de atuação internacional como a OCDE, a CEPAL, o IICA, a ONU em que mostram o crescimento ascendente de pobreza e exclusão no cenário mundial, o PRONAT que inicialmente foi idealizado com foco em atacar os espaços atrasados que eram vistos como principais, o meio rural, especialmente o agricultor familiar também chamado de camponês, no transcorrer de sua implantação foram sendo incorporados outros elementos e outros espaços.

As ações no meio rural são voltadas para inserir um modelo de gestão resgatando esses espaços e suas populações, promovendo a inclusão, reconhecendo a importância do agricultor familiar, do acesso a terra, promovendo múltiplas articulações intersetoriais no meio rural, garantir a produção de alimentos, a preservação da biodiversidade, a conservação e uso planejado dos recursos naturais, a valorização da cultura a integridade territorial, e a partir da sua implantação foi sendo trabalhado também a incorporação do espaço urbano.

Nas estratégias de planejar o desenvolvimento, foi incorporada a ideia de que, para promover o desenvolvimento do rural precisava se compreender a dinamização dos recursos humanos e naturais nesses espaços, e compreender também que esses espaços não estão isolados. Vários estudos como de Abramovay (2000) José Graziano da Silva (2001) José Eli da Veiga (2002) e muitos outros comprovaram que há uma interação e complementaridade na relação rural/urbano. As relações nesses espaços não ocorrem de forma isolada. As comunidades nesses dois espaços estão intimamente associadas em termos de causas e efeitos dos diversos problemas sociais, ambientais e econômicos. Portanto, foi possível se perceber que qualquer programa de desenvolvimento sustentável teria que enfatizar a complementariedade e interdependência que coincidissem a agenda em comum entre esses dois setores.

Foi percebido também que, para haver um funcionamento eficiente, seria necessário implantar um modelo de gestão social com o envolvimento de representação de todos os segmentos tanto do poder público federal, estadual e municipal quanto da sociedade civil a nível local. Com essa concepção o PRONAT foi sendo moldado e a cada passo tem se buscado o aperfeiçoamento de suas ações que atenda seus objetivos centrais.

O Programa é conduzido por colegiados territoriais, fóruns formados em cada território por instituições da sociedade civil e do poder público, responsáveis pelo planejamento territorial, pela articulação institucional, pela elaboração de propostas e projetos técnicos, acompanhamento e controle das atividades do programa, buscando incorporar nas suas atividades monitoramento e controle de todas as atividades voltadas para o desenvolvimento sustentável do território.

### **2.7.2. A execução do programa**

Inicialmente foi formado um grupo de coordenação para conduzir o programa através da SDT e com a cooperação técnica do IICA. Esta equipe foi sendo ampliada durante algum tempo, primeiro com a contratação de consultores e depois com a contratação de articuladores estaduais e mais tarde a contratação de articuladores territoriais.

Em cada território as organizações que se aderiam ao programa indicavam profissionais experientes em determinados temas que fossem importantes para atender a pretensão do programa de desenvolvimento territorial, como educação do campo, educação de adultos, economia solidária, formação sindical, planejamento e desenvolvimento local, cooperativismo, juventude, gênero, comunidades tradicionais. Os indicados assumiam a articulação territorial, ligados ao núcleo diretivo do referido território pelo qual foi escolhido. Esse contava com o apoio de custeio para manter articulando as ações do território.

O programa avançava em cada estado conforme o funcionamento das redes técnicas e políticas intervenientes: a base de apoio político do governo federal; o diálogo com o governo estadual; as relações entre o secretário da SDT e as lideranças ligadas às organizações sociais em cada estado; as relações do articulador estadual da SDT e as organizações não governamentais que atuavam na agricultura familiar em cada região e território; o diálogo entre as organizações sociais, e as lideranças políticas regionais. Quando essas relações convergiam bem, após doze a dezoito meses de reuniões preliminares, as bases do programa eram consideradas assentadas (DUNCAN, 2013).

Começava se então, a organizar um plano de desenvolvimento do território e priorizavam-se alguns projetos para encaminhar solicitação de apoio do MDA com recursos do Pronaf infraestrutura - PROINF para colocar em prática e servir de estímulo à continuidade da construção coletiva das ações do programa voltada para o seu objetivo central.

Segundo Duncan (2013) em territórios onde as relações institucionais não funcionavam bem, se buscava caminhos alternativos, às vezes com a interferência política do próprio secretário da SDT com as organizações sociais ou instituições estaduais para fazer o programa avançar. Conforme o autor, esses avanços ainda eram dificultados por bloqueios feitos por instituições internas ao próprio MDA. Duncan registra que essa dificuldade foi ainda aumentada após a criação do Programa Territórios da cidadania que projetava o MDA para a agenda política do governo federal e para a mídia.

“No início de 2010, com 164 territórios rurais implantados ou em implantação, sendo 120 deles também do programa Territórios da Cidadania, o programa mobilizava uma rede de cerca de 200 profissionais nos níveis nacional, regional e estadual. Todos estes profissionais eram de alguma forma capacitados dentro das metodologias de organização, implantação e gestão dos projetos desenvolvidos pelos territórios rurais, incluindo cerca de 100 colaboradores de universidades contratadas através do CNPq para o desenvolvimento dos projetos de acompanhamento e informação de 34 colegiados territoriais” (DUNCAN, 2013, p.173).

A cooperação técnica entre o MDA e o IICA, foi essencial para a projeção do programa e repercussão internacional na América Latina e alguns países europeus. Foi também fundamental na formação da equipe técnica com consultores e apoiadores com envolvimento de professores universitários desenvolvendo pesquisas e assessorando cientificamente.

Várias atividades de capacitação foram realizadas envolvendo profissionais que prestavam consultorias em determinadas áreas como gestão social, associativismo e cooperativismo, gestão de conflitos e dinâmicas territoriais, planejamento e planos, elaboração de projetos de acordo às demandas e capacidade de mobilização de cada território.

Alguns documentos foram elaborados para orientar os rumos a serem seguidos na formação e execução das ações. Um manual de referência para elaboração de planos de desenvolvimento territorial sustentável foi elaborado e passou a ser um norteador do início das discussões em cada território que se formava logo no início da implantação do projeto. Em 2005 foi publicada a primeira versão de um documento intitulado “Referência para uma estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil” (SDT, 2005a). Esse documento foi sendo atualizado, anos depois e em 2010 foi publicado um novo *Guia do planejamento* atualizando o guia elaborado em 2005, tendo na primeira parte tratado da concepção do programa PRONAT e na segunda parte enfocando orientações para elaboração do PTDRS (SDT, 2010).

Com uma dinâmica de funcionamento através das equipes espalhadas por vários estados da federação e com a relação de parceria SDT- IICA, os territórios rurais foram ganhando espaços de debates, encontros nacionais e internacionais. Conforme Duncan (2013)

hoje, o programa PRONAT é conhecido em praticamente todos os países latino-americanos bem como a França, Espanha e Portugal, permitindo assim o intercâmbio de diversas atividades, publicações técnicas e participação de consultores estrangeiros.

As principais ações estão voltadas para a articulação das políticas públicas, e para a gestão social, buscando a descentralização envolvendo organizações da sociedade civil para participarem da gestão e monitoramento das ações. Para isso é necessário diálogo constante entre as partes (sociedade civil e poder público) o que nem sempre tem sido produtivo.

### **2.7.3. Resultados obtidos no âmbito de sua implementação**

Dentre os setores da sociedade que estiveram ativamente na construção e participação do PRONAT, as políticas agrícolas do governo federal nessas duas últimas décadas voltada para a agricultura familiar é uma das que merece o maior destaque, isso é claro, é mérito das organizações ligadas a esse setor com reivindicações e movimentos dos atores deste segmento em todo o país. Mas, é preciso também se admitir que a chegada de governos de esquerda no palácio do Planalto, favoreceu esse destaque nessa política.

No Nordeste, o programa tem apresentado uma importância diferenciada. Trata-se de uma região onde a agricultura familiar desenvolveu-se de forma completamente diferente daquela das regiões Sul e Sudeste do país, onde a influência européia marcou todo o processo de desenvolvimento.

“A formação da renda das famílias no Nordeste, por exemplo, não resulta somente da agricultura como na maioria das famílias do Sul e do Sudeste, mas também de outros rendimentos, como percentuais de salários enviados por parentes que trabalham nas cidades, o que certamente deverá ser levado em conta ao formular-se qualquer política ou programa” (FILHO, 2007, p. 22).

O que percebemos no Nordeste é que a falta de recursos e de mobilização dos produtores rurais tem interferido e excluído esses produtores das principais políticas e programas de desenvolvimento agrícola do estado, o que requer uma discussão mais aprofundada a qual tem sido parte do trabalho dos movimentos e organizações que atuam com esse público. Esses produtores sofrem consequências das características culturais marcadas pela exploração de coronéis no início da colonização do país e que deixou vivo, traços de sua influência na política de “desenvolvimento” da região, ainda até os dias atuais.

Nesse contexto, a política de desenvolvimento Territorial, tem sido muito importante para o agricultor familiar no Nordeste. Os fóruns territoriais que discutem e planejam ações de desenvolvimento desses territórios, têm ocorrido em todo o Nordeste de forma constante, com base nas realidades locais, incluindo todos os seguimentos da sociedade e por ser em municípios pequenos em que a grande maioria é municípios classificados como municípios rurais em que a sua base de sustentação econômica tem sido de atividades básicas rurais, a participação dos agricultores familiares tem sido priorizada e tem apresentados resultados relevantes.

Hoje o governo do estado da Bahia<sup>20</sup> que é um dos que mais tem avançado na política de desenvolvimento territorial no nordeste e no país, tem instaurado uma superintendência da agricultura familiar onde é tratado de políticas públicas direcionadas exclusivamente para a agricultura familiar. Passos significativos também têm sido dados pelo estado de Sergipe em relação às políticas territoriais no processo de planejamento das ações do estado com participação da sociedade buscando direcionar as políticas públicas de acordo a prioridades das maiores necessidades.

---

<sup>20</sup> Estado com a maior população de agricultores familiares no país.

Diante dos avanços nas ações desses dois estados a Secretaria de Desenvolvimento Territorial –SDT do Ministério de Desenvolvimento Agrário –MDA, instaurou em 2008 uma parceria com estes para fortalecer essa política no Nordeste visando o desenvolvimento dos territórios de identidade desses estados. Segundo o então secretário da SDT, Humberto Oliveira, em entrevista cedida à revista “Bahia de todos os Cantos” Governo da Bahia (2010), o principal benefício dessa parceria foi para o meio rural.

Os programas são voltados para essa região que foi tanto tempo esquecida, pois, antes os grandes centros eram quem recebiam a atenção dos governos aumentando o fluxo migratório dessa região. Essa parceria buscou inverter isso. Conforme Humberto, a Bahia e Sergipe estão descentralizando e interiorizando suas políticas. Esses estados foram além, e promoveram uma abordagem em todos os territórios, além daqueles que recebem apoio do MDA no estado. Para o então secretário esses estados se fortaleceram ao enfrentar problemas comuns ambos na área de saúde, defesa animal e vegetal, proteção de rios que cortam os dois estados. Aspectos políticos, tendo as populações maior capacidade de interlocução, facilitando o acesso a autoridades estaduais e federais, ONGs ganhando mais poder de interlocução, são alguns dos avanços considerados nessa relação entre estados do Nordeste e governo Federal.

Vários programas foram disseminados pelos territórios rurais em todo o Nordeste, principalmente nos estados que teve um melhor apoio dos governadores. Os colegiados territoriais, compostos por entidades dos governos estaduais, municipais e da sociedade civil de cada região que compõem o território, vêm tendo participação ativa nos planejamentos e acompanhamento das ações de aplicação de políticas públicas.

Dentre essas ações podemos citar diversos programas como: Programa agroindústria da Secretaria de Agricultura Familiar – SAF: este Programa apóia a inclusão dos agricultores familiares no processo de agroindustrialização e comercialização da sua produção, de modo a agregar valor, gerar renda e oportunidades de trabalho no meio rural, garantindo a melhoria das condições de vida das populações beneficiadas.

Programa de Alimentação Escolar: Esse programa tem revolucionado as ações da produção e comercialização do agricultor familiar, através da Lei nº 11.947/2009 que determina a compra de no mínimo 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, para cada município, seja utilizado na compra de produtos da agricultura familiar ou do empreendedor rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. E que a aquisição de gêneros alimentícios deverá ser realizada, sempre que possível, no mesmo município das escolas. As escolas poderão complementar a demanda entre agricultores da região, território rural, estado e país, nesta ordem de prioridade.

O Programa Territórios da Cidadania: Tendo na sua concepção e gerenciamento, não se limitar em atacar problemas específicos com ações dirigidas. Ele combina diferentes ações de ministérios e governos estaduais e municipais, consolidando as relações federativas, tornando mais eficiente à ação do poder público nos territórios. Por exemplo: são desenvolvidas ações combinando os financiamentos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) com a “ampliação da assistência técnica”; a construção de estradas com a ampliação do Programa Luz para Todos; a recuperação da infra-estrutura dos assentamentos com a ampliação do Programa Bolsa Família; a implantação de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) com a ampliação dos programas Saúde da Família, Farmácia Popular e Brasil Sorridente; e a construção de escolas com obras de saneamento básico e a construção de cisternas.

Os programas Biodiesel; Assistência técnica; Crédito Rural; Garantia Safra, Mais Alimento, e outros. Todos têm sido programas debatidos e demandados pelos Colegiados Territoriais, que no caso dos estados da Bahia e Sergipe por ter um maior apoio dos governos estaduais tem surtido um forte efeito nesse segmento (agricultura Familiar).

Todos esses programas têm apresentado avanços em função da dinâmica de acompanhamento e monitoramento feito pelos colegiados territoriais. As parcerias com as Universidades e Instituições também têm apresentado resultados positivos, além da capacitação de colegiados e outras ações, podem ser visto hoje várias publicações de trabalhos científicos desenvolvidos a partir de análise ao programa de desenvolvimento territorial tendo a participação direta nos espaços territoriais como laboratórios das pesquisas desenvolvidas com esse enfoque.

Porém, pode ser visto também alguns transtornos que deixam preocupações para o futuro do programa. Percebe-se que a SDT que tinha em seu planejamento de assessoria, criar condições para o funcionamento do PRONAT conforme seus objetivos, esta passou a redirecionar parte de suas ações previstas para o PRONAT, para o outro programa criado em 2008, o programa Territórios da Cidadania. Isso pode ser observado pelo próprio guia para o planejamento elaborado e atualizado em 2010 onde diz que a SDT mediante o planejamento territorial vem criando **condições** para:

- a) fortalecer a gestão social a partir da organização das instancias colegiadas dos territórios e das redes de colegiados, fortalecer as práticas e culturas de planejamento, intercambiar experiências, definir projetos estratégicos e exercer papel central nos processos participativos e democráticos de controle social;
- b) Promover ações concretas para fortalecer as redes existentes no fortalecimento do cooperativismo solidário, na coesão das organizações participantes e parceiras, na formação dos agentes de desenvolvimento;
- c) Fomentar o dinamismo da economia do território, através do financiamento e assessoramento de projetos territoriais apoiando o PRONAF, o Programa de seguro da produção e garantia dos programas de combate a pobreza, programas ambientais, o programa de aquisição de alimentos e o programa de alimentação escolar.
- d) Fortalecer as políticas públicas **por meio das ações como do programa Territórios da Cidadania**, visando a construção de uma proposta concreta de desenvolvimento rural, permitindo sobre tudo, o planejamento, a concretização das ações, bens e serviços, assim como a qualificação e o controle social (SDT, 210, p. 8).

Todas essas ações foram colocadas em práticas e tudo que está proposto nesses itens do primeiro ao último (a-d) apresenta avanços dependendo da dinâmica de funcionamento em cada colegiado tanto nas ações de execução das atividades quanto nas relações políticas. Onde o colegiado não dialogava com a política local e estadual, pouco se avançou.

Mas, o enfoque político no programa por parte do governo Federal, através da própria SDT e outras instâncias do governo, passou ser muito mais focado no programa territórios da cidadania. O item d citado acima comprova isso, oficialmente no contexto teórico como norteador das ações; e na prática foi percebido isso com muita clareza. A dinâmica que estava ocorrendo nas articulações dos colegiados territoriais dos territórios rurais passou a ser bem diferente e muito mais enfraquecida com a criação do Programa territórios da cidadania.

Embora com muitos avanços, mas o programa territórios da cidadania afetou a filosofia e a operacionalização do PRONAT, pois a sociedade que participava ainda não estava formada para uma base sólida do processo contínuo e lento de construção do capital social que conforme vimos nos estudo de Putnam sobre Capital Social demanda tempo. Em alguns territórios já havia um bom capital social, mas a grande maioria não.

O programa territórios da cidadania acelera o processo. A ansiedade pela execução prática de ações que vão gerar renda de forma mais acelerada, estimula também a mesma lógica capitalista de produção e acumulação, para satisfazer necessidade, e faz as pessoas pensarem acima de tudo em atender suas necessidades, atrapalhando o processo de aprendizagem conforme já descrevemos no capítulo I.

Até os territórios rurais que foram “privilegiados” a entrar para o programa Territórios da Cidadania, mudaram totalmente a sua dinâmica, e isso ao invés de fortalecer o território

trouxe uma série de outros problemas, embora tivesse ampliado a rotina de entrada de crédito. Mas como já dissemos anteriormente, não é só o recurso financeiro que faz o desenvolvimento. Percebe-se que o processo de planejamento que vinha acontecendo com o PRONAT, vinha ganhando maturidade para fortalecer o capital social e conseqüentemente fortalecimento das políticas públicas voltadas para se criar condições adequadas para se viver bem. Isso foi afetado e é preciso ser corrigido para o PRONAT poder continuar mudando a dinâmica da gestão e caminhando para um desenvolvimento mais aceitável pela sociedade.

Toda essa dinâmica apresentada sobre o PRONAT vem ocorrendo em todos os territórios rurais de todos os estados da federação, uns com mais outros com menos avanços, dentre esses está o Território Piemonte do Paraguaçu, onde foi desenvolvido está pesquisa.

## **Conclusão do Capítulo**

Nesse Capítulo buscamos demonstrar a visão conceitual de território apresentando abordagens diferentes de alguns dos principais autores que debatem esse tema, e adotamos a visão de Milton Santos entendida como a mais completa para a estruturação desse trabalho. Embora outras abordagens podem complementar o contexto que buscamos apresentar.

Vimos a importância de clarear o espectro de território, não apenas como espaço habitado, mas como o resultado de um conjunto de sistemas, sentimentos, identidade formada pelas relações entre os seres e dos seres com o meio, de movimentos dotados de significados e expressões. Portanto, formado por tudo que compõe o espaço. Isso nos leva a reconhecer que desenvolver o território não é apenas gerar progresso, gerar trabalho e renda. Os argumentos de Santos e Haesbaert se reforçam aqui mutuamente e reforçam o nosso argumento no contexto de planejar o desenvolvimento estruturado nos argumentos de Sen, Rousseau, Sachs e Boff apresentados no primeiro capítulo.

Buscamos apresentar a dimensão do desenvolvimento no contexto territorial, a influência do meio técnico científico e da participação social nos processos de desenvolvimento, ficando clara a necessidade da inter-relação de todos esses temas. Uma abordagem territorial na atualidade precisa estar superando a visão quantitativa de formulação e execução de políticas públicas em determinado espaço, e passar a olhar através das múltiplas dimensões até aqui abordadas, especialmente potencializando a diversidade potencial existente tanto em recursos naturais, como em recursos humanos, científicos e tecnológicos. A estratégia da territorialidade deve estar contextualizada com o desenvolvimento sustentável.

O meio técnico científico e informacional já existente interno e externo ao território, e que deve estar sendo sempre renovado acompanhando os processos naturais da evolução da vida, deve estar inserido nas ações para o desenvolvimento de forma a facilitar e integrar o território no contexto globalizado. Estando estes recursos sob controle dos processos participativos, haverá sabedoria suficiente para o bom proveito dos seus benefícios e contenção dos seus malefícios.

Apresentamos também nesse capítulo, uma síntese de dois grandes programas de desenvolvimento ocorrido no Brasil em épocas diferentes e com focos diferentes, embora sob o argumento do desenvolvimento. Um nascido no período de disputas pelo poder entre oligarquias nacionais e pela invasão das oligarquias internacionais – industriais ao Nordeste Brasileiro, começando com a criação do DNOCS em 1945 e depois a SUDENE em 1959; e outro, (o PRONAT) nascido em 2004 num período mais democrático após o processo de redemocratização do país ocorrido em 1988.

Vimos que o programa de desenvolvimento com criação da SUDENE nasceu do seio do Estado e sob o controle das estruturas oligárquicas que reinavam no país e dominavam o

Estado e que embora houvesse alguns personagens com boas intenções para o desenvolvimento do Nordeste, como parece ser o caso de Celso Furtado que assumiu a direção da SUDENE, estes foram juntos com a instituição “sugados” pelo domínio oligárquico com foco em aumentar suas estruturas particulares. O Conselho Constituído para a criação da SUDENE foi formado por governadores e ministérios federais, e depois o conselho Deliberativo da instituição manteve este formato.

O desenvolvimento também foi pensado só no foco do crescimento econômico, o que acreditamos ser um grande erro conforme já discorreremos nesse trabalho. Foi pensado o desenvolvimento com investimento em grandes projetos com favorecimento à classe burguesa. Esse programa, portanto, em termos gerais só serviu para aumentar a concentração da renda, da terra e do poder, embora não se desconheça a existência de alguns benefícios localizados ocorridos como no caso das estradas no Polígono das Secas conforme demonstrado por Francisco de Oliveira (2008).

Já no caso do PRONAT, como vimos, trata-se de uma política de desenvolvimento territorial para todo o Brasil que tem se dado em espaços de disputas. Nasceu de uma construção coletiva entre várias organizações não só do seio do Estado a nível federal, mas também a nível estadual e municipal e principalmente das organizações da sociedade civil que buscam espaços propícios para reduzir desigualdades e se inserirem nos espaços de definições das políticas públicas.

Relatamos como tem sido a execução do programa e quais os resultados que se tem obtido no seu percurso temporal. É uma política que vem influenciando de forma positiva o setor da agricultura familiar brasileira, e o Programa PRONAT tem se destacado pelas suas características de construção participativa.

A execução do programa no Estado da Bahia tem contado como um alto envolvimento do agricultor e da agricultora, de filhos de agricultor, de professores(as), de agentes, de saúde, de presidentes de sindicatos rurais, de presidentes de associações, enfim de várias representações desse segmento que ajudam construir planos e levantam demandas de prioridades para este setor como nunca se viu antes.

Isso vem acontecendo com mais intensidade onde o governo estadual é conduzido pelo Partido dos Trabalhadores, como é o caso da Bahia e Sergipe, pela adoção ativa dos governadores desses estados em acreditar no programa, mas isso está totalmente associada à atitude do governo estadual, pois, independente do partido, a forma como vem acontecendo a participação do governo federal através da Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT, todos os estados tem sido estimulados a valorizar essa política e dentro dessas ações vem sendo priorizado o setor agricultura familiar.

É um programa que tem na sua estrutura, o fortalecimento e execução de outros programas importantes que tem gerado muitas conquistas ao camponês, como por exemplo, a criação da Lei nº 11.947/2009 que determina que a compra de no mínimo 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para cada município seja utilizado na compra de produtos da agricultura familiar. E ainda o fazer cumprir a lei. Sabemos que essa lei nasceu da demanda levantada pelas organizações desse setor, e tem havido vigilância constante junto às prefeituras, pelas organizações articuladas com o conselho territorial.

Portanto, quando comparado com o programa da SUDENE, encontramos diferenças significativas referente ao entendimento enquanto abordagem do desenvolvimento, condução, execução e monitoramento do programa, atores envolvidos, bem como nos resultados, que o PRONAT ainda em andamento vem demonstrando um ganho significativo na formação da sociedade para as disputas pela igualdade ou no mínimo pela redução das desigualdades para um nível tolerável.

Mas, embora com grandes vantagens que o PRONAT tem apresentado em sua concepção quando comparado com o programa da SUDENE, no caso do Nordeste, ainda há um problema que está relacionado ao saldo ainda restante da cultura coronelística. Percebe-se nos discursos das discussões embora demonstrando serem participativas, que devido a formação das pessoas envolvidas trazerem traços fortes dessas raízes do passado, o foco capitalista ainda é dominante. A busca por formas de geração de rendas e luta pela sobrevivência acaba sobrepondo o pensamento da necessidade do equilíbrio para um crescimento sustentável.

As influências políticas locais também têm forte influência ainda sobre o funcionamento do programa. Onde há prefeitos ou governadores com uma visão mais popular, o programa tem ganhando um melhor ritmo de funcionamento e onde há gestores mais conservadores e menos populares o programa tem tido mais dificuldades para execução de suas ações. Vamos abordar mais a respeito, no capítulo IV com os resultados da pesquisa desenvolvida.



## **CAPÍTULO III**

### **METODOLOGIA**

Neste capítulo está demonstrado como se deu todo processo metodológico para a execução dessa pesquisa. Inicia-se identificando o tipo de pesquisa que foi desenvolvida demonstrando as etapas iniciais de construção da concepção do que deveria ser esta, onde buscar as informações necessárias para obter respostas satisfatórias às perguntas identificadas com o problema. Na sequência apresenta os métodos adotados em todas as etapas da investigação inclusive identificando a forma como foi definindo a amostragem entrevistada, buscando ainda identificar a representatividade dessa amostragem definida de forma a se obter um resultado seguro que expressasse a realidade do ambiente pesquisado. Por último apresentamos como foi realizada a coleta dos dados, sua análise e obtenção dos resultados apresentados no capítulo IV.

#### **3.1. Identificação da metodologia adotada**

Aproveitando os trabalhos que vem ocorrendo no planejamento do território, objeto desse estudo, foi adotada a metodologia da pesquisa participante, aplicando os métodos da observação, análise de documentos e entrevista, tendo o pesquisador participado no ano de 2012 e 2013 de reuniões e plenárias territoriais que ocorrem periodicamente na rotina do território, estabelecendo uma interação com os demais atores participantes dessas plenárias.

Foram utilizados os recursos do tipo gravação, anotações e questionários aplicados nas entrevistas pessoalmente.

#### **3. 2. Método**

A pesquisa foi realizada em três etapas complementares aplicando os métodos da observação, análise de documentos e entrevista, junto com a sociedade do referido Território e instituições que compõem o Conselho de Desenvolvimento Sustentável do Território Piemonte do Paraguaçu.

Na primeira etapa foram feitas observações aplicando a técnica da categoria participante, através da participação do pesquisador nas plenárias territoriais, oficinas territoriais e reuniões das organizações membros do conselho territorial. Esta etapa teve um caráter de coleta de informações as quais contribuíram para melhor delimitar e fundamentar o problema.

Ao tempo em que se faziam observações, realizavam se também anotações ao decorrer da cada etapa. Para iniciar, foram solicitados alguns minutos de explanação numa das plenárias ocorridas no território, onde foi solicitada autorização e feito convite para participar da pesquisa, informado aos participantes todos os detalhes referente ao desenvolvimento da pesquisa, o objetivo, a forma como ela iria ocorrer, passando pelas três etapas (observação, análise de documentos e entrevistas) sendo que a observação seria feita com a participação do pesquisador nos eventos, ao tempo que se debatia as questões relacionadas à rotina das atividades do território.

Dar-se-ia opiniões, participava-se naturalmente do processo das discussões e se faziam observações que fossem consideradas pertinentes fazendo-se anotações. Todos ficaram cientes que ao ser concluída a pesquisa, uma cópia do trabalho com os resultados seria entregue ao Conselho Territorial para contribuir na continuidade dos trabalhos no território.

Durante o período de participação e observação nas reuniões alguns indicadores foram utilizados como: a forma de intervenção de cada participante nas plenárias; as repetições de interferência de um mesmo participante nas intervenções; poder de interferência nas decisões; o nível de organização de cada entidade participante; a influência de cada entidade participante, nas decisões tomadas; a influência do grau de escolaridade dos participantes na formulação das intervenções; influência do nível social dos participantes nas intervenções e decisões; possíveis diferenças no poder de intervenção e nas decisões entre entidade do poder público e entidade da sociedade civil participantes. Estas observações foram importantes na interpretação da fala de cada entrevistado levando em consideração as possibilidades de alcance desses fatores que pudessem interferir no resultado da pesquisa.

Na segunda etapa fez-se uma análise documental histórica e situacional mais ampla dos estudos já realizados na região a ser pesquisada, incluindo dados secundários das organizações entrevistadas, bem como arquivos computados, sites etc. Nessa análise foi feito uso de muitas informações sobre o grupo e seu contexto em atas, relatórios. Buscou-se informações sobre a história, a estrutura organizacional, regimento interno com regras e normas, para se ter um melhor conhecimento a respeito do território que contribuíram na referência às características principais do território (modo de vida das pessoas, organizações sociais, relações com cooperativismo e associativismo, fatores econômicos, dentre outros).

Utilizou-se uma base documental secundária muito ampla, com uma produção de conhecimentos nas áreas de Geografia, Política, Sociologia e Economia, dentre outros campos científicos. Também foram utilizados dados empíricos, principalmente das bases de dados construídos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA através da Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT, cujo acesso é público, bem como os dados que vem sendo construídos pelo Conselho territorial e por algumas organizações regionais como a Comissão Pastoral da Terra- CPT por exemplo, os quais respaldaram a pesquisa.

A terceira etapa foi a realização de entrevistas. Nessa fase, foram delimitadas 5 amostras baseadas na tipificação das organizações existentes no território e aplicado um questionário misto (ver modelo no anexo B).

### **3.2.1. Definição da amostragem**

Analisando a formação do Conselho de Desenvolvimento do Território o qual é composto por entidades do Poder público (prefeituras, câmaras de vereadores, diretorias estaduais etc.) e entidades da sociedade civil (sindicatos, associações, cooperativas, movimentos sociais, igrejas etc.), se buscou formar uma amostra representativa optando-se pelo tipo de amostra probabilística estratificada – em que a população é subdividida em grupos mutuamente excludentes (estratos), em função de certas características relevantes para o estudo, escolhendo uma amostra probabilística simples de cada estrato. Esse método segundo Richardson (2012), permite obter maior grau de representatividade, reduzindo o erro de amostragem sem aumentar o tamanho da amostra global.

Seguiu-se, portanto, os seguintes critérios: Foi levantada inicialmente uma relação de entidades/instituições representativas no referido território, compreendendo os treze municípios que compõem o território. Para a instituição/entidade ser considerada representativa, buscou-se no primeiro momento levantar dados que comprovassem a existência da entidade, em seguida buscava se identificar quem esta representava; qual o número de pessoas participantes da organização, onde ela estava atuando. Essa foi uma etapa importante, pois se sabia da existência de entidades que estavam oficialmente em documentos, mas não havia pessoas representadas que participasse de alguma ação através da mesma. Ou seja, “entidade de um dono só”, o titular está em todos os lugares falando em nome da instituição que representa só a ele (a) próprio(a), mas não havia outro membro que

reconhecesse a organização, embora houvesse oficialmente os nomes das pessoas que deram origem à organização, mas que depois abandonaram, por motivos diversos. Entidades com essas características não eram consideradas com representatividade para serem incluídas no processo inicial da listagem a poder participar do sorteio na etapa seletiva da amostragem.

Esse critério seletivo foi feito após consulta prévia às pessoas da sociedade do território sobre a existência de todas as organizações reconhecidas no território e ser percebido nas indicações por parte de muitas pessoas consultadas, que havia algumas entidades com esse perfil citado e que se achava não dever considerá-las na amostragem para não mascarar o resultado de acordo ao pensamento da grande maioria.

Após definir as entidades representativas, o próximo passo foi separá-las em grupos por área de atuação para se obter diversidade na composição da amostra. Considerando a quantidade existente e a área de atuação dessas entidades se formaram 05 grupos conforme quadro 01 abaixo:

**Quadro 01 – Tipos de Entidades do Território para extração da amostragem p/entrevistas.**

| <b>GRUPO</b> | <b>TIPO DE ENTIDADE/ INSTITUIÇÃO</b>  | <b>QUANTIDADE</b> |
|--------------|---|-------------------|
| 1            | Entidades do poder público, membros do CODESPP  | 39                |
| 2            | Entidades da Sociedade Civil, membros do CODESPP  | 39                |
| 3            | Entidades do Poder Público, não membros do CODESPP participantes das plenárias territoriais                           | 30                |
| 4            | Entidades da sociedade civil, não membros do CODESPP participantes das plenárias territoriais                         | 30                |
| 5            | Representantes de organizações que não participam das plenárias territoriais e que são representativas no território. | 40                |
|              | <b>TOTAL</b>  | <b>178</b>        |

Obtendo-se as quantidades de entidades representativas do território existentes em cada um dos grupos conforme visto no quadro 01, buscou-se retirar um percentual de 20 % de cada grupo para formar uma amostra inicial desejada para ser feita as entrevistas. Desta forma, estava se garantindo a diversidade na amostra que significasse uma boa representação dos representantes do território. Através de sorteios individuais por grupos foi formado então, aleatoriamente 20 % de cada grupo que resultou em oito organizações em cada um dos grupos 1, 2 e 5 por serem maiores e seis organizações de cada um dos grupos 3 e 4, totalizando uma amostragem composta de 36 organizações conforme resumo do quadro 3.

Mas ainda não estávamos satisfeitos se essa amostra teria representatividade. O próximo passo foi definir a representatividade.

**Analisando a representatividade da amostra:**

Acreditando que a quantidade de entrevistas a serem realizadas (36 entrevistas) atenderia o objetivo proposto de forma mais uniforme com um resultado consistente, o próximo passo foi conferir se o tamanho da amostra definida com essas 36 entidades teria representatividade.

Buscou-se então aplicar o método da Escala de Likert<sup>21</sup> para definir o tamanho mínimo da amostra necessária. Para isso foi realizada entrevista com uma amostra piloto para possibilitar a obtenção de dados referente à variância, desvio padrão e erro de amostra, uma vez que esses seriam dados necessários para o cálculo do tamanho da amostra que permitisse ser verificada sua representatividade.

A mostra piloto foi formada de forma aleatória considerando a mesma proporção 20% de cada amostra estratificada, porém nesse caso foi feito o arredondamento para + (mais) pois essa diferença fracionada não chegaria a afetar a representatividade do grupo e permitiria uma amostra piloto mais representativa totalizando dez indivíduos (organizações), e a estes foi feita a seguinte pergunta:

Você considera que a metodologia utilizada no planejamento para o desenvolvimento do território é democrática e participativa?

Foram apresentadas as opções abaixo no quadro 02 e obtido as respostas conforme preenchido no quadro 3.

#### Quadro 02 – Variáveis da Escala de Likert –para determinação da amostragem

|                     |                   |             |                   |                     |
|---------------------|-------------------|-------------|-------------------|---------------------|
| Definitivamente não | Provavelmente não | Indiferente | Provavelmente sim | Definitivamente sim |
| -2                  | -1                | 0           | +1                | +2                  |

#### Quadro 03- Resumo da forma como foi definida a amostra

| Grupo | População | %  | Amostra definida inicialmente | Amostra piloto/escolha aleatória | Escala Likert |    |   |    |    |
|-------|-----------|----|-------------------------------|----------------------------------|---------------|----|---|----|----|
|       |           |    |                               |                                  | -2            | -1 | 0 | +1 | +2 |
| 1     | 39        | 20 | 8                             | 2                                |               | 1  |   |    | 1  |
| 2     | 39        | 20 | 8                             | 2                                |               |    |   | 2  |    |
| 3     | 30        | 20 | 6                             | 2                                |               |    |   | 1  | 1  |
| 4     | 30        | 20 | 6                             | 2                                |               |    |   |    | 2  |
| 5     | 40        | 20 | 8                             | 2                                |               |    | 2 |    |    |
| Total | 178       |    | 36                            | 10                               |               | 1  | 2 | 3  | 4  |

Em seguida Calculou-se a média ponderada da amostra piloto:

#### Quadro 04- Resultado dos cálculos após entrevistas da amostra piloto e organização dos dados após distribuição na Escala Likert.

| Valor da variável (x) | (x- média) | (x-média) <sup>2</sup> |
|-----------------------|------------|------------------------|
| X <sub>1</sub> = -1   | -2         | 4                      |
| X <sub>2</sub> = 0    | -1         | 1                      |
| X <sub>3</sub> =0     | -1         | 1                      |
| X <sub>4</sub> =+1    | 0          | 0                      |
| X <sub>5</sub> =+1    | 0          | 0                      |
| X <sub>6</sub> =+1    | 0          | 0                      |
| X <sub>7</sub> =+2    | 1          | 1                      |

<sup>21</sup> Conforme Aaker (2004) essa escala requer que o respondente indique seu grau de concordância ou discordância relacionada à atitude ou objeto. Aqui foi aplicada para medir esse grau de concordância ou discordância na amostra piloto, para assim permitir definir o tamanho da amostra representativa.

|                     |   |               |
|---------------------|---|---------------|
| $X_{8=+2}$          | 1 | 1             |
| $X_{9=+2}$          | 1 | 1             |
| $X_{10=+2}$         | 1 | 1             |
| Somatório de x = 10 |   | Somatório= 10 |

Média= somatório de x/ (x-média)<sup>2</sup> = 10/10= 1  
n= 10 (tamanho da amostra piloto).

**Cálculo a variância e o desvio-padrão da amostra piloto:**

Variância= $s^2$ = somatório de (x-média)<sup>2</sup>/n-1= 10/9= 1,11

Desvio padrão= raiz quadrada de s = 1,05

**Erro de amostragem da Amostra piloto (n=10)**

Conforme Richardson (2012) normalmente em pesquisa social trabalha-se com 95% de grau de confiança. Nesse caso o nível de confiança é = 2

$E = 2x (s/\text{raiz de } n) = 1,05/\text{raiz de } 10 = 1,05/3,16 = 0,33$

$E = 2X 0,33 = 0,66$

**Cálculo do tamanho da amostra representativa da população (N)**

$N = 2^2 x (1,05)^2 / (0,66)^2 = 4x1,10/0,44 = 4,40/0,44 = 10$

Resultado: O tamanho da amostra representativa é N=10.

Portanto, a amostra piloto com 10 organizações, já seria representativa para a pesquisa, porém optou-se em aplicar os 36 questionários sorteados inicialmente buscando ter maior confiabilidade na pesquisa. Assim, o erro de amostragem com 36 questionários será menor que com apenas 10.

Após a definição da amostra representativa, a amostra piloto foi incorporada na amostra definitiva, sendo aplicado o questionário completo conforme foi feito para todos os demais. Algumas questões que exigiam conhecimento de quem estava vivenciando as atividades territoriais não foram aplicadas para o grupo 05 (entidades que não participam das discussões territoriais) devido à impossibilidade desses avaliarem. Refere-se, a questões do tipo: Você acha que a metodologia do MDA/PRONAT é aplicada no planejamento do território? Dê uma nota na escala de 0 a 5.

Como quem não participa não teria condições de avaliar, questões desse tipo foram aplicadas a vinte e oito participantes deixando fora do cálculo oito membros da amostra.

Essa foi uma das vantagens de se ter adotada a proposta inicial de trabalhar com amostragem maior do que seria necessária para ter representatividade (no nosso caso 10 participantes) e com folga, pois mesmo retirando oito participantes não afetaria o resultado; uma vez que 28 membros estavam bem acima do mínimo necessário (10) para a confiabilidade e margem de erro considerada. Mais detalhes sobre os cálculos, ver o anexo A.

**3.3. Coleta de dados**

Os dados foram coletados através de realização de cada uma das três etapas acima citadas (observação; análise documental histórica e situacional; amostragem e entrevista) utilizando recursos do tipo gravação, anotações e questionários aplicados nas entrevistas pessoalmente.

De posse dos dados coletados, foram submetidos à análise parcial (após cada período de campo). Após estas etapas foi feita uma interpretação de forma global chegando a uma conclusão consistente dos resultados que estão apresentados no capítulo IV.

## **CAPÍTULO IV**

### **RESULTADOS E ANÁLISES CRÍTICAS**

#### **4.1. Descrição e Análise da Estrutura Socioeconômica do Território Piemonte do Paraguaçu**

Nesse capítulo estão apresentados os resultados desta pesquisa que foi desenvolvida no Território Piemonte do Paraguaçu na Bahia, bem como as análises realizadas. No primeiro momento, encontra-se uma caracterização do Território estudado, apresentando aspectos geoambientais (solo, vegetação, clima, recursos hídricos, recursos minerais), culturais, demográficos, saúde, educação, infraestrutura logística (estradas, abastecimento de água, saneamento básico etc.), vulnerabilidade social (pobreza, IDH, índice de GINI), dados econômicos e principais atividades econômicas do território, enfim uma série de informações, levantadas sobre a realidade do território.

Chamamos atenção do leitor para as tabelas, gráficos, mapas e fotos aqui apresentados(as), e as análises feitas sobre os dados apresentados por estes recursos, pois estes nos dizem muito sobre a real situação que se encontra o Território Piemonte do Paraguaçu.

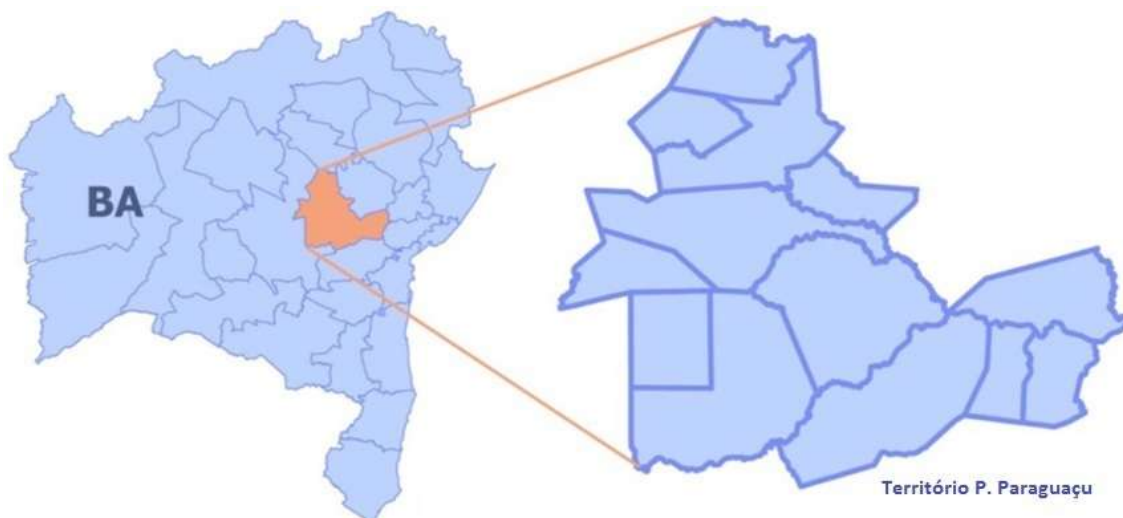
Todos os dados apresentados são analisados de forma a se complementarem para justificar a argumentação central desse trabalho que é a do planejamento para o desenvolvimento do território com a participação social.

##### **4.1.1. Características gerais do Território**

Fazendo um breve resumo para melhor identificação do território estudado destacamos os dados abaixo os quais serão abordados com mais profundidade mais adiante:

- **Formado por 13 municípios**
- **População: 265.630 habitantes**
- **Densidade Populacional: 14,93 hab/km<sup>2</sup> (Bahia: 24,8 e Brasil: 22,4)**
- **Área Total: 17.780,049 km<sup>2</sup>**
- **Clima: Semiárido, bioma caatinga**
- **Localização: Região médio Paraguaçu – ‘Beirada da Chapada diamantina’**

**Figura 01 – Mapa do Território e sua localização no mapa do Estado**



Fonte: SEI/SEPLAN

O enfoque dos Territórios Rurais de Identidade, como novo modelo de planejamento e de desenvolvimento focado na gestão pública, visa atender as principais demandas da sociedade a partir da participação dessa sociedade em todas as etapas, desde a definição das ações até a execução, monitoramento e avaliação. Esse enfoque vem resultando na geração de políticas públicas que trazem transformações significativas, ao esgotado modelo de desenvolvimento com base no poder econômico concentrador e excludente desencadeado no mundo durante séculos.

Para se desvendar a natureza e o potencial do espaço no território, na identidade e na territorialidade dentro do marco de políticas públicas no propósito do desenvolvimento, deve se exercitar a apreensão, em diversas dimensões, dos desafios, preocupações e problemáticas a partir da valorização das categorias conceituais, metodológicas, políticas e ideológicas que contemplam novas percepções e enfoques do desenvolvimento.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário ao planejar o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais – PRONAT adotou a seguinte definição:

“Território é um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial.” (MDA, 2004).

Partindo desse entendimento, o estado da Bahia tem buscado estruturar sua forma de organização e planejamento a partir desses princípios preconizados pela territorialidade. Atualmente são 27 territórios de identidade delimitados no estado, dentre estes está o Território Piemonte do Paraguaçu.

Este Território está situado na região semiárida do médio Paraguaçu, entorno da Chapada Diamantina no Estado da Bahia. Composto por 13 (treze) municípios, vem se consolidado principalmente pela atuação conjunta das várias organizações da sociedade civil e dos movimentos sociais, Sindicatos de Trabalhadores Rurais, Cooperativas e Associações Comunitárias, Igrejas e do Poder Público Municipal. É formado pelos municípios de Boa

Vista do Tupim, Iaçú, Ibiquera, Itaberaba, Itatim, Lajedinho, Macajuba, Mundo Novo, Piritiba, Rafael Jambeiro, Ruy Barbosa, Santa Terezinha e Tapiramutá. Todos estes municípios possuem características tipicamente rurais, com uma população rural de 96.908 habitantes, que embora menor que a população urbana (168.722) tem a economia da região gerada na sua maioria de atividades rurais.

O acesso se dá principalmente pelas rodovias BA 052, BA 263 e BR 242, em boas condições de conservação. A sede do Território fica no Município de Itaberaba, localizado às margens da BR 242, a 267 km da cidade de Salvador.

Sua forma de organização está estruturada por uma representação de um Conselho formado por entidades do poder público e da sociedade civil, que integram o Território. Estes debatem e deliberam ações relacionadas às políticas públicas, tendo este conselho um comitê gestor que executa e dirige a gestão do território. As ações desenvolvidas pelo Conselho têm sido regulamentadas pelo regimento interno elaborado pelos participantes do Conselho e aprovado em plenária.

O Comitê Gestor tem realizado ações no sentido de garantir a ampliação da participação no planejamento e gestão do processo de desenvolvimento do Território. Todo esse movimento de sensibilização e mobilização vem buscando garantir a articulação dos municípios para permitir a continuidade do processo de planejamento, etapa indispensável à definição e implementação de políticas públicas.

Como toda a população nordestina, a população desse território também é vítima da exploração política, com ações estratégicas e de desenvolvimento direcionada para poucos e excluindo a maioria, sob o pretexto de que a causa da miséria encontrada na região é culpa de fatores climáticos que provocam secas<sup>22</sup> prolongadas. A região convive, ainda nos dias atuais, com alto grau de pobreza e de indigência. O Conselho Territorial procura, agora, com a formação de nova teia social, arquitetar o palco apropriado para a participação ativa da população na construção da sua história, definindo, ela própria, ao lado do poder público, as políticas públicas capazes de gerar desenvolvimento e qualidade de vida.

Por outro lado, as experiências culturais são ricas, em todo o território, as formas de expressão culturais, desde os aspectos simples da vida das pessoas até aqueles mais sofisticados de produção artística. Elas se destacam enquanto valor simbólico imaterial, imbricada nas tradições, nos memoriais, nas datas comemorativas, nos festejos e formas de lazer, nas criações artísticas.

É praticamente consenso, hoje, que a cultura é elemento essencial e indispensável a qualquer programa de desenvolvimento sustentável. No caso deste território pode se dizer que esse é um elemento potencial para ser considerado como parte do planejamento para se atingir mais rapidamente os resultados almejados.

Outro elemento importante na construção de processos de desenvolvimento sustentável é a capacidade de articulação e mobilização da população, seja pertencente a uma comunidade, uma região ou um país. Nesse sentido o conselho territorial juntamente com as “câmaras temáticas”<sup>23</sup> vem desenvolvendo essa articulação para fortalecer os diversos segmentos produtivos e representativos do território.

---

<sup>22</sup> Estiagem prolongada, longos períodos sem chover secando os pequenos açudes, barreiros, lagoas, e a vegetação. Segundo Malvezzi (2007) a Organização das Nações Unidas (ONU) considera a existência de escassez de água somente quando a disponibilidade mínima chega a 1.000 m<sup>3</sup> de água por pessoa, por ano. No Nordeste, a menor disponibilidade está em Pernambuco, com 1.270 m<sup>3</sup>/pessoa/ano.

<sup>23</sup> Grupos de trabalho representativos de cada segmento da sociedade. Nesse território já está formado seis câmara temáticas: Câmara temática da educação; da saúde; do meio ambiente; da cultura; da agricultura familiar; e da cidadania (tratando das questões de gênero, etnia e necessidades especiais).



#### 4.1.2. Aspectos históricos

Conforme se conhece através das várias literaturas que descrevem a história do Brasil, a Bahia foi a porta de entrada da colonização portuguesa no território brasileiro. Buscando ocupar o território descoberto no processo da expansão mercantilista que antecedeu ao capitalismo, os portugueses se apressaram pelas ameaças constantes de invasão da pirataria financiada por outras nações consorciadas ou de forma oficial utilizando suas próprias tropas como foi o caso da Holanda invadindo a Bahia em 1624, sendo estas expulsas em 1625 com a ajuda do governo espanhol.

Buscando encontrar meios de consolidar sua ocupação, a Coroa Portuguesa decidiu em 1634 criar as Capitânicas Hereditárias<sup>24</sup> e logo depois foi instituído o sistema de Sesmarias<sup>25</sup> que constituía na cessão aos sesmeiros (homens ricos amigos da Coroa), imensas áreas de terras para exploração.

Outra forma de ocupar o território foi a criação de Entradas e Bandeiras<sup>26</sup>, verdadeiros pelotões civis que entraram pelo Brasil adentro, buscando encontrar minérios, mas com um verdadeiro propósito de ocupar o território. Essa ação quase sempre implicava em domínio e tentativa de escravização de indígenas.

Foi criado o Primeiro grupo em São Paulo – a Entrada de São Vicente, em 1531 e o segundo na Bahia – a Entrada de Porto Seguro, em 1534. Essa expedição de Bandeirantes, (como eram chamados), cruzou os sertões do atual estado da Bahia até alcançar o atual estado de Minas Gerais. Percorrendo tabuleiros de pastagens naturais e identificando jazidas e minérios a expedição ia adentrando o sertão, onde encontrasse indícios de ouro iam estabelecendo moradias.

Os Bandeirantes chegaram à Chapada Diamantina por volta de 1570. A utilização da pecuária bovina foi estratégia para ir penetrando nos sertões. As boiadas abriam os caminhos naturalmente por dentro da caatinga exigindo do vaqueiro apenas um “facão e uma foice”<sup>27</sup> para determinadas situações. Em pouco tempo, foram se estabelecendo os currais<sup>28</sup>. Nessas pequenas concentrações humanas, tanto nos currais, como em áreas de minérios, sempre chegava um padre jesuíta que, com o apoio do sesmeiro<sup>29</sup>, erguia ali uma pequena capela, dando origem aos povoados.

Assim iniciou-se a ocupação da região da Chapada Diamantina em finais do século XVI. A expansão da ocupação se estendeu por todo século XVII, período em que ocorreram as primeiras descobertas de minas de ouro que se tornou um grande atrativo para emigrantes de outras localidades, formando muitos povoados.

No fim do século XVIII, as minas de ouro já estavam se esgotando, quando surgem as primeiras descobertas de diamantes, tomando assim novo impulso a partir de inícios do século XIX, quando as povoações se multiplicaram. Naquele século por volta da década de 1840, mais de 50.000 pessoas chegaram à região, provenientes de várias partes do país, especialmente Minas Gerais, com grandes aglomerações em locais como Lençóis, Andaraí, Xique-Xique (então Iguatu), entre outros municípios da Chapada Diamantina.

---

<sup>24</sup>O território brasileiro foi dividido, em 1534, em 15 Capitânicas Hereditárias, ocupando toda a faixa litorânea para proteger a costa dos invasores.

<sup>25</sup>Sistema medieval já empregado em Portugal desde o século XIV.

<sup>26</sup>Tropas organizadas e financiadas pelo Governo. Atuavam como desbravadores do sertão, a busca de minérios, pedras preciosas, mas ao mesmo tempo era um verdadeiro esquadrão da morte, eliminando nativos que resistiam não se submeter aos caprichos europeus.

<sup>27</sup>Ferramentas de trabalho no campo utilizado para cortar vegetação.

<sup>28</sup>Áreas com abrangências de aproximadamente três léguas onde se fincavam barracos de palha e se instalavam os vaqueiros e suas famílias para acompanharem os bovinos criados pelos coronéis das fazendas.

<sup>29</sup>Proprietário da área doada denominada de sesmaria. O sesmeiro da época nessa região foi Antonio Guedes de Brito.

No final do século XIX já eram visíveis os sintomas de declínio da atividade diamantífera em toda Chapada. Em inícios do século XX já não se falava mais em extração do minério. Grande parte da população emigrou para outras regiões; a população que permaneceu, decidiu dedicar-se a atividades agropecuárias quando a agricultura familiar se firmou.

Nesse processo de ocupação, via latifúndio (sesmaria), povoados foram se formando a partir da atividade mineradora e da pecuária. Esses pequenos aglomerados humanos precisavam produzir alimentos – feijão, milho, mandioca, entre outros – e começaram a fazer seus roçados no entorno conglomerados, com a tolerância do sesmeiro. Essa “brecha camponesa” ampliou-se com a reprodução dos trabalhadores e especialmente a partir do esgotamento da atividade mineradora. É dessa forma que se forma o segmento da agricultura familiar, hoje predominante em todo o Território da Chapada Diamantina.

Dessa forma se deu a ocupação também do território Piemonte do Paraguaçu, o qual se encontra na região periférica da Chapada Diamantina, tendo sua forma de ocupação originada desse mesmo contexto já descrito, sendo a pecuária de corte a principal atividade econômica instalada nesse território que ainda tem forte influência na atualidade.

Assim se deu a presença dos colonizadores no semiárido baiano e nordestino. Eles, como as elites que os sucederam, sempre se valeram das condições climáticas, especialmente as secas, para consolidar sua exploração e dominação. Construíram um verdadeiro estigma, arrebatando a auto-estima do sertanejo; às condições naturais era atribuída toda situação de pobreza e todo sofrimento do povo. O semiárido passou a ser sinônimo de fome, miséria e atraso. Propositadamente, esconderam-se suas potencialidades como a presença de solos de boa qualidade, potencial hídrico, seu lençol freático<sup>30</sup>, seus recursos minerais<sup>31</sup> ainda abundantes hoje, seu potencial energético, as potencialidades biotecnológicas da caatinga, enfim, suas principais riquezas, desenvolvendo-se toda uma ação ideológica para responsabilizar a natureza – e Deus – pelo descaso do poder público.

Com a atual política de territórios Rurais, criada em 2003 pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu foi criado em março de 2004, a partir de uma reunião realizada no município de Ruy Barbosa, sob a orientação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Sua denominação foi dada em homenagem ao mais importante rio da região (o Paraguaçu). Tendo “Piemonte” o significado de região situada entre montanhas e planícies, que é o caso dessa região situada na periferia da Chapada, e por ser banhada em toda sua extensão, pela bacia do rio Paraguaçu. Daí o nome “Piemonte do Paraguaçu”.

A partir de sua criação, começou-se a discutir, de forma coletiva, a realidade socioeconômica, as características culturais, ambientais, políticas, as cadeias produtivas, constituindo-se um Comitê Gestor para conduzir o processo, buscando a integração do poder público e da sociedade civil organizada.

O reconhecimento e a homologação do Território, por parte da SDT/MDA, ocorreu no ano seguinte, 2005, por reivindicação do próprio Comitê Gestor, que já havia iniciado no ano anterior, a formação do ambiente institucional, espaço de democracia para o debate,

---

<sup>30</sup>O semiárido nordestino tem, no seu subsolo, um gigantesco manancial de água potável, com a maioria localizada nos estados do Nordeste Setentrional, um volume de água acumulado praticamente intocado, equivalente a 35% a mais do que todo volume de água que o rio São Francisco despeja todo ano no Oceano Atlântico (FILHO et al., 2008, p. 34).

<sup>31</sup> O semiárido possui grandes quantidades de minérios, inclusive os considerados nobres, como ouro e diamante, e recursos minerais estratégicos como urânio, mas não são aproveitados para o desenvolvimento sustentável da região.

definição e gestão de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento dos Municípios, permitindo, inclusive, a elaboração de projetos de infraestrutura apoiados pelo MDA.

Com o passar do tempo, o aprofundamento e maturidade das discussões, muitas mudanças ocorreram, principalmente na concepção que inicialmente era focado no espaço rural. Tanto se percebeu que o processo de organização não é estátil e precisava se adequar ao processo natural de evolução e maturidade dos envolvidos nas discussões, que está em constante alteração, como se entendeu que o desenvolvimento sustentável almejado é abrangente e contempla tanto o rural como o urbano, não está só nas questões ambientais mais sim em todo o contexto de ocupação do território e de todas as formas de vidas existentes no referido espaço.

Segundo o Conselho de Desenvolvimento Sustentável do Território Piemonte do Paraguaçu – CODESPP, o referido Território busca ser, na prática, uma Unidade de planejamento e de gestão do seu processo de desenvolvimento, definindo e acompanhando as políticas públicas geradoras de bem-estar e qualidade de vida.

#### 4.1.3. Aspectos geoambientais

**Clima:** Os municípios, pertencentes ao Território Piemonte do Paraguaçu, estão localizados na microrregião homogênea, “Piemonte da Chapada Diamantina”, um importante subespaço do eixo de desenvolvimento estável, da Chapada Diamantina. Possui clima Sub-úmido a Seco e Semiárido, com temperatura média anual de 23,0°C. Os dados climáticos revelam uma altura pluviométrica média de 600 mm, com distribuição no período de novembro a janeiro, período de verão, e de maio a julho, período de inverno. Por ter sua área inserida em 100% no polígono da seca, é comum a ocorrência de veranicos.

**Solos:** Com relação ao tipo de solo, podemos observar a ocorrência de Podzólico Vermelho-Amarelo eutrófico, Latossolo Vermelho-Amarelo distrófico, Latossolo Vermelho-Amarelo Álico e faixas de Solos Litólicos. Possuem aptidão regular para a agricultura, principalmente para produção de grãos e cereais, com regiões aptas para produção de fruticultura, olerícolas, pastagens, dentre outras. A maioria dos solos dessa região dispensa correção de acides, e não apresentam restrições topográficas para o desenvolvimento da agropecuária, salvo os terrenos de topografia mais onduladas, superiores à 45° de inclinação. Em algumas situações, requerem, entretanto aplicações de fosfatos e calcário, para viabilizar maiores produtividades por hectare.

**Vegetação:** A vegetação dominante é a Floresta estacional semidecidual, Floresta estacional decidual, com Contato Cerrado – Floresta estacional, Floresta Decidual Submontana, Contato Caatinga-Floresta Estacional, Floresta Ombrófila Densa, Caatinga Arbórea Densa, com palmeiras, Caatinga Arbórea Aberta sem palmeiras, as mesmas apresentam grau elevado de antropismo<sup>32</sup>. (Fonte: RADAMBRASIL 1981 -1983).

**Recursos hídricos:** Como já vimos o território é banhado pela Bacia hidrográfica do rio Paraguaçu. A referida bacia está localizada na região Centro-oeste, Semiárida da Bahia, com área de 54.877 km<sup>2</sup> e ocupando 10% do território da Bahia, tendo como principais rios, o Paraguaçu; Santo Antonio; Utinga; Bonito; Jacuípe; Cochó; Una; Capivari. É formada por 86 municípios, com uma população de 1.657.254 habitantes. O clima Semiárido predomina em 67% da área, ocupando a parte central da Região de Planejamento e Gestão das Águas (RPGA), com chuvas anuais inferiores a 700 mm na parte superior da Região, já na Chapada Diamantina, o clima torna-se mais ameno mudando para o tipo Sub-úmido a Seco, com algumas pequenas áreas na nascente do Rio Paraguaçu apresentando um clima Úmido a Sub-úmido, e os totais pluviométricos aumentam, atingindo até 1200 mm. No terço inferior da

---

<sup>32</sup> Refere-se à antropização - transformação provocada pelo ser humano ao meio ambiente.

bacia do Rio Paraguaçu as precipitações variam de 1000 até 1400 mm e o clima predominante é o Úmido a Sub-úmido.

Cerca de 75 municípios vivem em função do rio Paraguaçu, que deságua no sudoeste do recôncavo baiano, depois de nascer na chapada Diamantina e banhar parte da região semi-árida do estado da Bahia, percorrendo cerca de 500 km, com as suas águas oferecendo os seguintes serviços:

1. Abastecimento público e doméstico: para diversas cidades situadas na bacia através de poços artesianos ou mesmo adutoras instaladas ao longo da bacia;
2. Barramentos: Bandeira de Melo, Pedra do Cavalo, Santo Antônio, Apertado e outros;
3. Abastecimento industrial: indústrias metalúrgicas, têxteis, de celulose e beneficiamento mineral;
4. Dessedentação de animais: predominância de bovinos, seguido de suínos, equinos e caprinos;
5. Lazer e esportes náuticos na barragem de Pedra do Cavalo e no trecho estuarino, próximo à foz;
6. Pesca: alguns trechos, principalmente na zona estuarina;
7. Corpo receptor de esgotos domésticos e industriais: em diversos trechos da bacia hidrográfica.

Até chegar a sua foz, no interior da baía de Todos os Santos, o rio Paraguaçu presta inúmeros serviços e, em troca, recebe diversos impactos. Todos os municípios do Território Piemonte do Paraguaçu integram esta bacia, sendo que menos na metade destes integram parcialmente e a maioria integra totalmente à bacia.

O Comitê da Bacia Hidrográfica do rio Paraguaçu - CBHP como todos os outros do estado da Bahia, passou por um processo de renovação no ano de 2010. Monitorada pelo Instituto INGÁ, o processo de constituição do CBHP, quanto à composição dos seus membros, sua origem geográfica, o segmento representado, e sua influência na efetivação da gestão participativa dos recursos hídricos da bacia, contou também com a participação de membros do Conselho do Território Piemonte do Paraguaçu.

Todas as ações no processo de eleição do conselho bem com as atividades que vêm sendo desenvolvida pelo novo conselho já constituído têm buscado estar em consonância com o que preconiza a Lei n. 9.433/97 que define as atribuições dos Comitês de Bacia Hidrográfica, estando entre elas as obrigações de articulação entre os diversos agentes, a atuação em primeira instância em caso de conflito, a aprovação do plano de recursos hídricos e a aprovação da implantação da cobrança e da proposta de preço pelo uso das águas.

O Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável deste Território, teve sua primeira versão elaborada a partir das várias discussões de grupos de trabalhos e plenárias, levando em consideração em todos os momentos, a consolidação das propostas sugeridas nos grupos para o desenvolvimento, sempre submetendo essas propostas a análises técnicas, que buscasse estar sempre em consonância com as principais leis determinantes do modelo de desenvolvimento que se busca no país.

Desta forma, tudo que preconiza a Agenda 21<sup>33</sup> e ao Plano Nacional de Bacias Hidrográficas, bem como ao planejamento da bacia do Paraguaçu na qual estão inserido todos os municípios deste Território, foram levados em consideração em todos os momentos e em

---

<sup>33</sup> Documento aprovado na Conferência das Nações Unidas – Eco-92 ocorrida no Rio de Janeiro em 1992 no qual estabelece a importância de cada país no comprometimento sobre a forma pela qual todos os setores da sociedade podem cooperar com soluções para os problemas ambientais. No documento foi compactado que cada país deve desenvolver a sua agenda 21 como um instrumento rumo a um novo paradigma que exige ser reinterpretado o conceito de progresso, contemplando maior equilíbrio e harmonia no desenvolvimento como um todo, buscando promover a qualidade e não apenas a quantidade do crescimento como ocorre no modelo de desenvolvimento industrial. No Brasil as discussões da agenda 21 são coordenadas pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 21 Nacional (CPDS).

todas as etapas de trabalhos de elaboração deste Planejamento. Para todas as propostas de todos os 06 eixos trabalhados no Plano (agricultura familiar, educação, saúde, cultura e comunicação, meio ambiente e cidadania), sempre se perguntava e se analisava se estava em sintonia com o que preconiza as principais ações do desenvolvimento proposto para o que se recomenda aos preceitos da sustentabilidade, recomendados no acordo da agenda 21, nas leis elaboradas e/ou atualizadas a partir desse acordo, e nas determinações acordadas pelo comitê da bacia hidrográfica do Paraguaçu.

**Recursos Minerais:** Geologicamente é formado por Granito-Gnaisses, Gnaisses Charnockíticos, Rochas Ultrabásicas, Biotita Granitos, Rochas Básicas-Ultrabásicas, Biotita-Granitóide, Sienitos, Depósitos Eluvionares e Coluvionares, Diatexitos, Granitóides, Metatexitos, Grauvacas, Calcários, Argilitos, Arcóseos, Anfibolitos, Charnockitos, Granulitos, Siltitos, com ocorrência mineral de Caulim, Cristal de Rocha, Cromo e Grafita. Atualmente há uma forte especulação na região de descobertas feita pela empresa Vale para a exploração de minerais nesse território. Já se percebe toda uma movimentação e especulação imobiliária e chegada de agentes financeiros nos municípios mais desenvolvidos da região.

#### 4.1.4. Aspectos culturais

“A cultura é a alma de um povo” esse é um ditado popular desde os tempos passados, que permanece vivo no cotidiano. É através da cultura que se desenvolve o espírito e o sentimento cívico e solidário, de valorização daquilo que é próprio de um grupo e de uma comunidade; é indispensável na construção da identidade, formação e realização do ser humano. Deve ser entendida como a própria forma de vida, a própria forma de lutas rumo ao desenvolvimento de uma sociedade.

São ricas, em todo Território Piemonte do Paraguaçu, as formas de expressões culturais, desde os aspectos simples da vida das pessoas até aqueles mais sofisticados de produção artística. Ela se destaca enquanto valor simbólico imaterial imbricado nas tradições, nos memoriais, nas datas comemorativas, nos festejos e formas de lazer, nas criações artísticas. É praticamente consenso, hoje, que a cultura é elemento essencial e indispensável a qualquer programa de desenvolvimento sustentável.

Nas expressões artísticas e folclóricas ainda se registram no território, nos dias atuais o samba de roda, chula, reisado, moda de viola, dança de capoeira. No lazer, torneios de futebol, corridas de atletismo, bicicross, corridas de cavalos, festas de argolinhas e outras. Muitas outras expressões culturais foram se perdendo com a expansão da “cultura de mercado”, por exemplo, nessa região até meados da década de 80, havia o hábito entre as famílias rurais de fazerem visitas aos vizinhos nos dias de domingo.

A família geralmente produzia algum tipo de alimento (milho, ou abóbora, ou melancia, quaibo etc.) e normalmente um visitante levava uma porção para seu vizinho, o qual por sua vez geralmente também produzia algum outro tipo de alimento. A visita era um dia de “bate papo” que significava ricas trocas de informações e experiências, além dos laços de amizade que se fortaleciam. Quando o visitante voltava para casa sempre recebia também uma oferta do visitado de algum outro tipo de alimento que o visitante não tinha. Assim ia se formando naturalmente uma rede de trocas e complementação da base alimentar e subsistência dessas famílias.

Atualmente essa prática quase não existe mais, a cultura de mercado, de comercializar tudo que se produz desvia a atenção de solidariedade dessas famílias, que buscam melhores condições de sobrevivência pegando todo o excedente de sua produção e levando para o mercado, praticamente tudo é vendido até para os próprios vizinhos.

A influência tecnológica também tem significado na alteração dessas relações, tanto pela chegada dos meios de comunicação que prende as pessoas em determinados horários de

programações televisivas, por exemplo, bem como determinadas descobertas tecnológicas para determinada forma de exploração de uma cultura agrícola, direciona as famílias de agricultores a explorar tal atividade que se apresenta em determinado momento mais rentável economicamente, reduzindo assim a diversidade de sistemas de exploração que existia anteriormente. Surgem assim nichos de sistemas de exploração em monoculturas, deixando estas famílias mais vulneráveis às intempéries da natureza e da especulação do mercado.

#### 4.1.5. Aspectos demográficos

**Quadro 05 – Municípios que Integram o Território Piemonte do Paraguaçu, Área, População e Densidade Demográfica.**

| Município          | Área              | População<br>(2010) | Densidade<br>Demográfica |
|--------------------|-------------------|---------------------|--------------------------|
|                    | Km <sup>2</sup>   | Total               | (hab/Km)                 |
| Boa Vista do Tupim | 2.811,232         | 17.991              | 6,4                      |
| Iaçu               | 2.451,422         | 25.736              | 10,50                    |
| Ibiquera           | 945,299           | 4.866               | 5,14                     |
| Itaberaba          | 2.343,505         | 61.631              | 26,30                    |
| Itatim             | 583,466           | 14.522              | 24,89                    |
| Lajedinho          | 776,060           | 3.936               | 5,07                     |
| Macajuba           | 650,301           | 11.229              | 17,27                    |
| Mundo Novo         | 1.493,344         | 24.395              | 16,33                    |
| Piritiba           | 975,572           | 22.399              | 22,96                    |
| Rafael Jambeiro    | 1.207,219         | 22.874              | 18,77                    |
| Ruy Barbosa        | 2.171,509         | 29.887              | 13,76                    |
| Santa Teresinha    | 707,238           | 9.648               | 13,64                    |
| Tapiramutá         | 663,882           | 16.516              | 24,88                    |
| <b>Total</b>       | <b>17.780,049</b> | <b>265.630</b>      | <b>14,93</b>             |

Fonte: IBGE – (Censo Demográfico 2010); (Organizado pelo autor).

A população do Território corresponde a 1,9% da população do Estado da Bahia (14.016.906 habitantes), podendo-se constatar um declínio considerável no total de habitantes do Território, no período de 1991 a 2000, voltando a crescer, porém lentamente de 2000 para 2010 conforme se pode observar no quadro 06 que revela a evolução da população no período de 1991 a 2010. Isso se explica por ter sido na década de 90 um período de crise econômica, sem apoio de crédito ao agricultor familiar, estimulando a emigração da população para as metrópoles à busca de melhores condições de vida. Já na década de 2000, mais especificamente a partir de 2003, houve uma ampliação significativa de crédito para esse agricultor, trazendo de volta muitos que haviam migrado para outras regiões.

**Quadro 06 - Evolução da População do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 1991, 2000 e 2010**

| Município          | 1991   | 2000   | 2010   |
|--------------------|--------|--------|--------|
| Boa Vista do Tupim | 17.160 | 18.408 | 17.991 |
| Iaçu               | 26.065 | 28.501 | 25.736 |
| Ibiquera           | 5.838  | 4.495  | 4.866  |

|                        |                |                |                |
|------------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Itaberaba</b>       | 53.742         | 58.943         | 61.631         |
| <b>Itatim</b>          | 10.039         | 12.700         | 14.522         |
| <b>Lajedinho</b>       | 6.225          | 4.352          | 3.936          |
| <b>Macajuba</b>        | 10.479         | 11.474         | 11.229         |
| <b>Mundo Novo</b>      | 30.854         | 21.273         | 24.395         |
| <b>Piritiba</b>        | 24.176         | 19.037         | 22.399         |
| <b>Rafael Jambeiro</b> | 22.572         | 22.600         | 22.874         |
| <b>Ruy Barbosa</b>     | 30.052         | 29.026         | 29.887         |
| <b>Santa Teresinha</b> | 8.860          | 8.696          | 9.648          |
| <b>Tapiramutá</b>      | 13.691         | 17.061         | 16.516         |
| <b>Total</b>           | <b>259.753</b> | <b>256.566</b> | <b>265.630</b> |

Fonte: IBGE, Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010. (Organizado pelo autor).

Outro aspecto que se observa com a emigração da população da região para as metrópoles deve-se à falta de opções para evolução nos estudos em níveis universitários. Percebe-se que a maioria da juventude de famílias com melhores condições econômicas sai da região à procura de preparação em cursinhos pré-vestibulares e por lá (nos grandes centros) vão ingressando nas universidades. Dificilmente estes retornam para a região, pois após a conclusão do curso universitário, as oportunidades de empregos em sua maioria, também são maiores nas grandes cidades.

Atualmente com a ampliação do acesso ao crédito no meio rural e com a ampliação de cursos universitários e de novas universidades na região, há uma perspectiva de aumento da população no território. Tanto do retorno de alguns filhos da região que passa a encontrar melhores condições de vida que antes, quanto à chegada de novos moradores vindos de outras regiões em busca de vida mais calma. Já é percebido essa movimentação e crescimento das cidades.

#### **Quadro 07 - População Total, Rural e Urbana, do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 1991 e 2010**

| Município          | População em 1991 |                |                | População em 2010 |               |                |
|--------------------|-------------------|----------------|----------------|-------------------|---------------|----------------|
|                    | Total             | Rural          | Urbana         | Total             | Rural         | Urbana         |
| Boa Vista do Tupim | 17.160            | 12.864         | 4.296          | 17.991            | 11.398        | 6.593          |
| Iaçu               | 26.065            | 7.259          | 18.806         | 25.736            | 5.568         | 20.168         |
| Ibiquera           | 5.838             | 2.060          | 3.778          | 4.866             | 2.405         | 2.461          |
| Itaberaba          | 53.742            | 16.808         | 36.934         | 61.631            | 13.146        | 48.485         |
| Itatim             | 10.039            | 3.785          | 6.254          | 14.522            | 4.410         | 10.112         |
| Lajedinho          | 6.225             | 5.333          | 892            | 3.936             | 2.691         | 1.245          |
| Macajuba           | 10.479            | 7.244          | 3.235          | 11.229            | 4.358         | 6.871          |
| Mundo Novo         | 30.854            | 18.871         | 11.983         | 24.395            | 10.831        | 13.564         |
| Piritiba           | 24.176            | 15.189         | 8.987          | 22.399            | 7.237         | 15.162         |
| Rafael Jambeiro    | 22.572            | 20.023         | 2.549          | 22.874            | 16.024        | 6.850          |
| Ruy Barbosa        | 30.052            | 12.938         | 17.114         | 29.887            | 7.794         | 22.093         |
| Santa Teresinha    | 8.860             | 7.482          | 1.378          | 9.648             | 7.314         | 2.334          |
| Tapiramutá         | 13.691            | 4.895          | 8.796          | 16.516            | 3.732         | 12.784         |
| <b>Total</b>       | <b>259.753</b>    | <b>134.752</b> | <b>125.002</b> | <b>265.630</b>    | <b>96.908</b> | <b>168.722</b> |
| %                  | <b>100</b>        | <b>52</b>      | <b>48</b>      | <b>100</b>        | <b>36,5</b>   | <b>63,5</b>    |

Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Censo Demográfico, 1991 e 2010). Organizado pelo autor.

É interessante observar que a situação domiciliar modificou consideravelmente passada as duas últimas décadas. No período de 1991 e 2010, houve uma inversão domiciliar causada pelo êxodo rural proporcionando um processo de urbanização, fato comum na maioria das regiões brasileira e que não tem sido diferente no Estado da Bahia. Em 1991, a população rural ainda era superior à urbana (52%), caindo para 36,5% em 2010. Tal processo, atualmente, já provoca sinais de escassez da mão de obra no setor agropecuário desses municípios.

No quadro 08 é possível se ver com mais clareza que o território tem perdido população do setor rural para o urbano, sendo esse processo mais intenso na década de 90. Essa foi uma década muito crítica, o país sofria por um nível de desemprego muito alto. Sendo o setor rural muito afetado também pela falta de crédito que gerasse opções de sobrevivência. Assim a população rural desesperada buscava melhorias nas cidades. Essa movimentação ocorrida no território teve uma semelhança à ocorrida em todo o estado.

Contrariando essa lógica no município de Ibiquera ocorreu o inverso, houve deslocamento do urbano para o rural. Mas também, houve deslocamento para fora do município, apresentando, portanto taxa de crescimento total da população negativo. Esses dados se explicam por ser este um município pobre cercado de fazendas, aonde vem ocorrendo pressão dos movimentos sociais pela formação de assentamentos, o que tem atraído pessoas que foram para a cidade voltarem à busca da conquista de lotes de terras, outras irem embora, pois a cidade é pequena e sem desenvolvimento.

**Quadro 08 -Taxa de crescimento geométrico anual da população total, urbana e rural, por municípios do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 1991, 2000 e 2010.**

| UF / Território / Município | Taxa de crescimento<br>1991/2000 |        |       | Taxa de crescimento<br>2000/2010 |        |       |
|-----------------------------|----------------------------------|--------|-------|----------------------------------|--------|-------|
|                             | Total                            | Urbana | Rural | Total                            | Urbana | Rural |
| Bahia                       | 1,1                              | 2,5    | -1,3  | 0,7                              | 1,4    | -1,0  |
| Piemonte do Paraguaçu       | -0,1                             | 2,4    | -2,9  | 0,3                              | 1,0    | -0,8  |
| Boa Vista do Tupim          | 0,8                              | 3,5    | -0,3  | -0,2                             | 1,2    | -1,0  |
| Iaçu                        | 1,0                              | 1,6    | -0,6  | -1,0                             | -0,7   | -2,1  |
| Ibiquera                    | -2,9                             | 2,2    | -6,9  | 0,8                              | -0,1   | 1,9   |
| Itaberaba                   | 1,0                              | 2,1    | -1,7  | 0,4                              | 0,9    | -0,9  |
| Itatim                      | 2,7                              | 3,8    | 0,6   | 1,3                              | 1,5    | 1,0   |
| Lajedinho                   | -3,9                             | 2,9    | -5,6  | -1,0                             | 0,8    | -1,7  |
| Macajuba                    | 1,0                              | 3,5    | -0,3  | -0,2                             | 4,5    | -4,7  |
| Mundo Novo                  | -4,1                             | -0,8   | -6,7  | 1,4                              | 2,0    | 0,7   |
| Piritiba                    | -2,6                             | 4,0    | -9,4  | 1,6                              | 1,8    | 1,4   |
| Rafael Jambeiro             | 0,0                              | 7,6    | -1,4  | 0,1                              | 3,4    | -1,0  |
| Ruy Barbosa                 | -0,4                             | 1,9    | -4,3  | 0,3                              | 0,9    | -1,2  |
| Santa Terezinha             | -0,2                             | 3,4    | -1,0  | 1,0                              | 2,3    | 0,7   |
| Tapiramutá                  | 2,5                              | 3,9    | -0,6  | -0,3                             | 0,3    | -2,1  |

Fonte: IBGE - Censo Demográfico. Resultados da amostra. Cálculos da SEI.

No quadro 09, podemos ver que com relação ao sexo, a população masculina do território, no censo demográfico de 2000, levava pequena vantagem em relação à feminina, o que contrariava a lógica nacional e estadual, onde a população feminina é superior à



masculina. No entanto, no último censo demográfico (2010), a situação passou a ser a comum em todo território nacional: a superioridade numérica das mulheres no Território Piemonte do Paraguaçu equivale a 1% aproximando da média nacional e estadual que é equivalente a 2%.

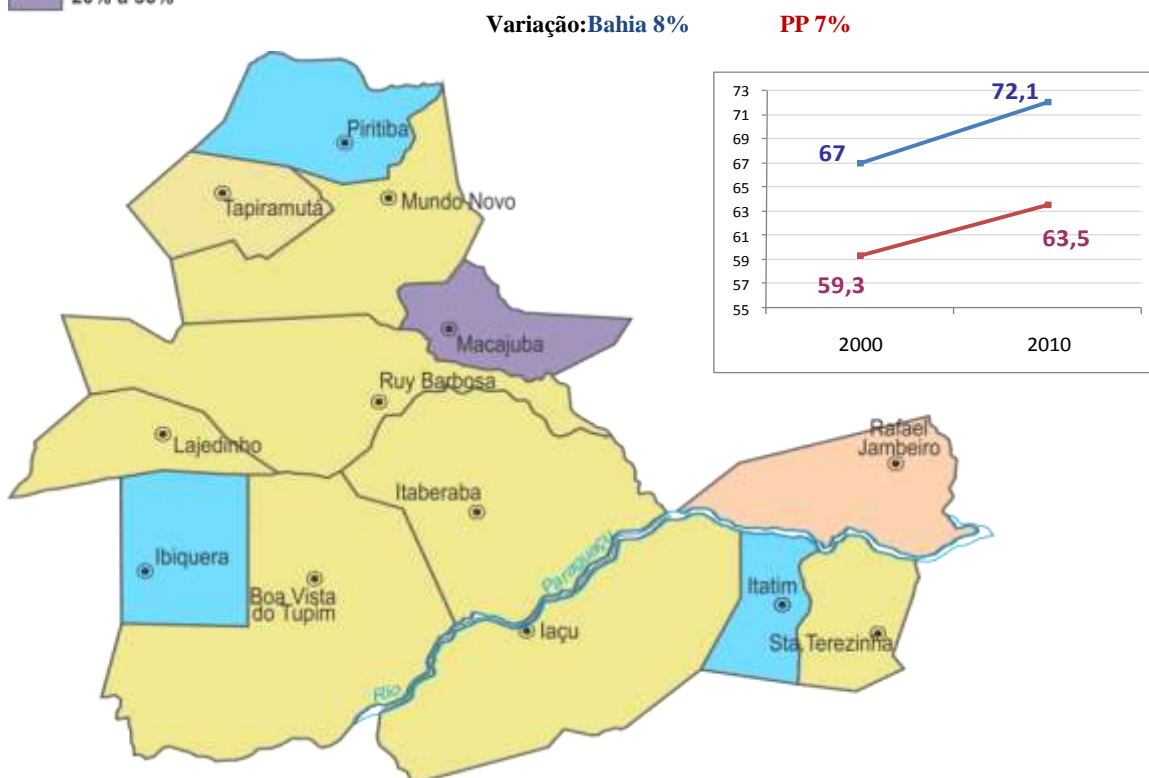
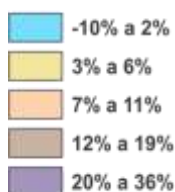
**Quadro 09 – População Total e por Sexo no Território e no Estado - 2000 e 2010**

| Município                    | População por sexo – ano 2000 |              |              | População por sexo – ano 2010 |              |              |
|------------------------------|-------------------------------|--------------|--------------|-------------------------------|--------------|--------------|
|                              | Total                         | Sexo (%)     |              | Total                         | Sexo (%)     |              |
|                              |                               | Masc         | Fem          |                               | Masc         | Fem          |
| <b>Total na Bahia</b>        | <b>13.085.769</b>             | <b>49,44</b> | <b>50,56</b> | <b>14.016.906</b>             | <b>49,07</b> | <b>50,93</b> |
| <b>Piemonte do Paraguaçu</b> | <b>256.566</b>                | <b>50,2</b>  | <b>49,8</b>  | <b>265.630</b>                | <b>49,52</b> | <b>50,48</b> |
| Boa Vista do Tupim           | 18.408                        | 51,13        | 48,87        | 17.991                        | 50,8         | 49,2         |
| Iaçú                         | 28.501                        | 50,1         | 49,9         | 25.736                        | 49,1         | 50,9         |
| Ibiquera                     | 4.495                         | 50,9         | 49,1         | 4.866                         | 52,0         | 48,0         |
| Itaberaba                    | 58.943                        | 48,8         | 51,2         | 61.631                        | 48,6         | 51,4         |
| Itatim                       | 12.700                        | 50,2         | 49,8         | 14.522                        | 49,9         | 50,1         |
| Lajedinho                    | 4.352                         | 51,6         | 48,4         | 3.936                         | 52,0         | 48,0         |
| Macajuba                     | 11.474                        | 49,9         | 50,1         | 11.229                        | 49,2         | 50,8         |
| Mundo Novo                   | 21.273                        | 50,4         | 49,6         | 24.395                        | 50,7         | 49,3         |
| Piritiba                     | 19.037                        | 49,9         | 50,1         | 22.399                        | 50,4         | 49,6         |
| Rafael Jambeiro              | 22.600                        | 49,2         | 50,8         | 22.874                        | 49,0         | 51,0         |
| Ruy Barbosa                  | 29.026                        | 49,2         | 50,8         | 29.887                        | 48,7         | 51,3         |
| Santa Teresinha              | 8.696                         | 50,7         | 49,3         | 9.648                         | 50,0         | 50,0         |
| Tapiramutá                   | 17.061                        | 50,7         | 49,3         | 16.516                        | 50,6         | 49,4         |

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2000 e 2010. Cálculos organizados pelo autor.

**Figura 02 - Taxa de Urbanização por Município do Território**

Varição Taxa de Urbanização - 2000/2010



Fonte: SEI/SEPLAN

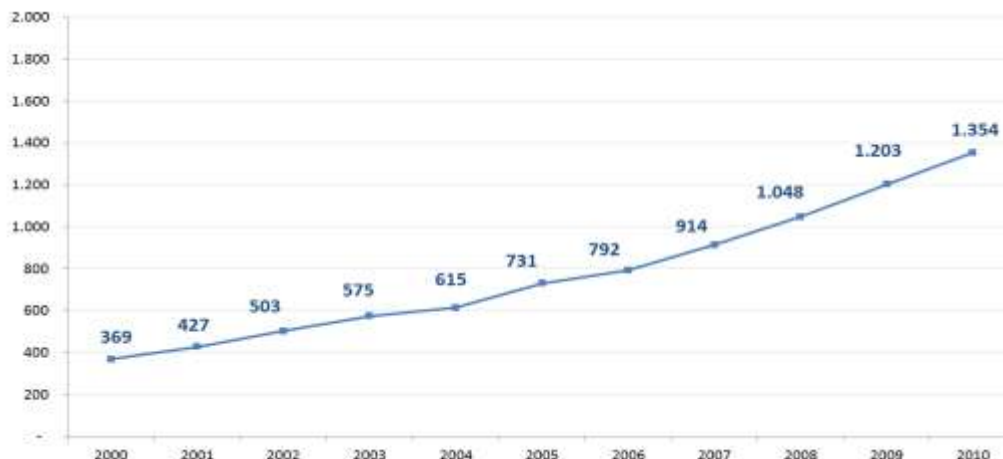
Na figura 02, observa-se que o município de Macajuba se destaca no processo de urbanização, com taxa de urbanização variando entre 20 a 36%. Em 1991 esse município tinha a população rural maior (mais que o dobro) que a população urbana e em 2010 a população urbana já era bem maior que a população rural. Percebe-se uma grande inversão de localização de moradia do rural para o urbano nesse município desproporcional aos outros municípios do território. Isso pode estar relacionado à falta de alternativas de geração de renda no meio rural, pela falta de estrutura produtiva, assistência técnica para viabilizar acesso ao crédito, ou pode estar relacionado também ao crescimento de oportunidades de geração de renda no meio urbano, bem como da oportunidade de acesso a outros benefícios como escolas, postos de saúde etc.

#### 4.1.6. Dados Econômicos e Principais atividades econômicas do Território

Vamos começar fazendo uma análise da taxa de crescimento do Produto Interno Bruto do Território observando o gráfico da figura 03:

**Figura 03 - Evolução do PIB em milhões (R\$) no Território Piemonte do Paraguaçu, 2000 a 2010.**

- Taxa média anual de crescimento no **Território 13,7%**
- Taxa média anual de crescimento no **Estado 12,6%**



Fonte: IBGE –SEI 2013

Analisando os dados do gráfico (figura 03), referente ao PIB do território no período de 2000 a 2010 percebe-se um crescimento gradativo a cada ano, tendo uma taxa média anual de crescimento no território na casa de 13,7% sendo este 1,1% maior que a taxa média anual de crescimento do Estado que foi de 12,6% no período estudado. Esse crescimento se deu de forma razoavelmente uniforme em todos os municípios do território.

Quando analisamos o PIB por setor de atividade econômica e por município, conforme nos mostra o quadro 10 a seguir, podemos constatar que a economia do território tem como base principal o setor de serviço principalmente os ofícios na área da administração pública, inclusive na área de saúde, educação pública e seguridade social. Isso está relacionado à falta de investimento em atividades produtivas potenciais na região e assim os serviços públicos passam a ser o principal espaço de geração de emprego.

Das atividades produtivas, as do setor rural se destacam. Como já abordamos no histórico do território, estamos tratando de um território constituído por municípios com características tipicamente rurais. Tendo alguns desses municípios a população rural maior que a urbana conforme vimos também nas tabelas sobre os aspectos demográficos. Esse fator é considerado no território como uma potencialidade por possibilitar a permanência e manutenção do agricultor familiar no meio rural. Assim é também um potencial para se pensar o desenvolvimento partindo dos propósitos apresentados nesse trabalho (considerando os recursos naturais e a identidade sociocultural que compõe o espaço) o que significa mais equilíbrio e distribuição espacial bem consistente no caminho do desejável para a sustentabilidade.

Na sequência, observando o quadro 11 podemos constatar que os valores das transferências constitucionais da União aos municípios são bem maiores que os valores arrecadados pelos municípios incluindo a arrecadação dos impostos estaduais e as transferências estaduais. Isso demonstra que o território ainda é muito frágil em relação à geração de renda produzida no território através de seus municípios, necessitando, portanto, de sobreviver pelas transferências vindas do Estado e da União determinadas por lei para a manutenção do atendimento básico à sua população.

E no quadro 12 podemos vê que das atividades agrícolas exploradas no território a principal é a cultura do abacaxi representando 63,5% do valor da produção total das lavouras do território. Um dos municípios do território (Itaberaba) é o maior produtor da cultura de abacaxi no Estado. A cultura da melancia ocupa o segundo lugar no território com 17,5% do valor da produção da lavoura.

A cultura do abacaxi que é a primeira atividade em geração de renda no município mais desenvolvido economicamente desse território e vem se expandindo para os municípios vizinhos, é muito significativa nos aspectos positivos de geração de renda, mas também nos aspectos negativos de degradação ambiental. É uma atividade que merece destaque, pois ao mesmo tempo em que ocupa grande quantidade de mão-de-obra da agricultura familiar e gera renda para estes, tem se tornado uma monocultura agressiva ao meio ambiente (tanto pelo uso dos solos e intensos desmatamentos, quanto pelo uso excessivo de agrotóxicos no controle a pragas e doenças, e ervas espontâneas) e, portanto sem permitir um planejamento em sintonia com as dimensões para o equilíbrio já citadas nesse trabalho.

O agronegócio dessa cultura tem crescido consideravelmente nos últimos anos, estando atualmente, segundo informações da Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola - EBDA, com uma área de aproximadamente 5000 ha, em propriedades de aproximadamente 2.500 produtores, na sua grande maioria agricultores familiares, gerando cerca de 6000 empregos diretos e indiretos e uma receita anual em torno de 60 milhões de reais. Esse é um dado coerente, pois ao observamos os dados do IBGE apresentado no quadro 12, o abacaxi gerou uma receita de 78.804 milhões de reais no ano de 2011. Esta diferença na estimativa da EBDA está em função da oscilação que normalmente ocorre de ano para ano em função dos fatores climáticos que muitas vezes influenciam os agricultores a plantar áreas maiores ou menores.

A cultura da melancia aparece nos dados do IBGE apresentados no quadro 12 como a segunda colocada na geração de renda pela agricultura, atingindo um valor de 17.804 milhões no ano de 2011. Vale destacar que essa produção está nas poucas áreas irrigadas existentes no território, enquanto que a cultura de abacaxi é praticamente toda em áreas de sequeiro (sem irrigação). Comparando os valores gerados por essas duas culturas (1ª e 2ª colocada na renda agrícola do território) no mesmo ano, dá para se perceber a hegemonia que tem a cultura do abacaxi no território.

Quanto à composição do Produto Interno Bruto (PIB) do território, observa-se que o setor preponderante é o terciário, de serviços, que inclui o comércio e o setor público. Isso significa dizer que os setores que efetivamente produzem riquezas (o primário e o secundário, ou seja, o agropecuário e o industrial) representam somente 30,5% do PIB; 69,5% são provenientes do setor de serviços que, como se sabe, lida com riquezas produzidas noutros setores. (CODESPP, 2011 p 51).

Quanto à pecuária, prevalece a criação de bovinos, com 64% do total de mamíferos explorados no território, seguida pela criação de ovinos, 23% (IBGE, 2006). Interessante notar que os dados técnicos revelam que para a agricultura familiar, que dispõem de pouca terra, a ovino-caprinocultura é mais rentável economicamente, mas prevalece a “cultura do boi”, onde os agricultores familiares continuam investindo mais na pecuária bovina, mesmo estando estes com mais limitação financeira bem como, sendo a atividade mais prejudicial ao meio ambiente. Isso tem a ver também com o saldo cultural do período da colonização em que essa região sofreu forte influência da presença do latifúndio da criação de bois. Esses dados remetem ao que já comentamos anteriormente, referente à continuidade de sistemas de produção sempre estruturado na exploração econômica, acima de todas as outras dimensões abordadas (cultural, ambiental e institucional).

**Quadro 10 - Produto Interno Bruto por setores de atividade econômica em milhares de reais a preços correntes e em %, por municípios do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2010.**

| UF / Território / Município  | Produto Interno Bruto |              | Produto Interno Bruto per capita |            | Valor adicionado |             |                   |             |                       |             | Administração pública <sup>2</sup> |             | Impostos sobre produtos |             |
|------------------------------|-----------------------|--------------|----------------------------------|------------|------------------|-------------|-------------------|-------------|-----------------------|-------------|------------------------------------|-------------|-------------------------|-------------|
|                              | R\$ 1.000             | %            | R\$ 1.000                        | %          | Agropecuária     |             | Indústria         |             | Serviços <sup>1</sup> |             | R\$ 1.000                          | %           | R\$ 1.000               | %           |
|                              |                       |              |                                  |            | R\$ 1.000        | %           | R\$ 1.000         | %           | R\$ 1.000             | %           |                                    |             |                         |             |
| <b>Bahia</b>                 | <b>154.340.458</b>    | <b>100,0</b> | <b>2.951.545</b>                 | <b>1,9</b> | <b>9.796.433</b> | <b>6,3</b>  | <b>41.089.574</b> | <b>26,6</b> | <b>84.806.576</b>     | <b>54,9</b> | <b>23.493.499</b>                  | <b>15,2</b> | <b>18.647.875</b>       | <b>12,1</b> |
| <b>Piemonte do Paraguaçu</b> | <b>1.354.005</b>      | <b>100,0</b> | <b>62.980</b>                    | <b>4,7</b> | <b>198.884</b>   | <b>14,7</b> | <b>157.906</b>    | <b>11,7</b> | <b>919.056</b>        | <b>67,9</b> | <b>458.481</b>                     | <b>33,9</b> | <b>78.159</b>           | <b>5,8</b>  |
| Boa Vista do Tupim           | 80.513                | 100,0        | 4.473                            | 5,6        | 17.700           | 22,0        | 7.792             | 9,7         | 52.324                | 65,0        | 32.748                             | 40,7        | 2.696                   | 3,3         |
| Iaçu                         | 124.722               | 100,0        | 4.846                            | 3,9        | 22.788           | 18,3        | 15.312            | 12,3        | 81.814                | 65,6        | 46.531                             | 37,3        | 4.808                   | 3,9         |
| Ibiquera                     | 19.832                | 100,0        | 4.076                            | 20,6       | 4.109            | 20,7        | 1.915             | 9,7         | 13.215                | 66,6        | 8.684                              | 43,8        | 592                     | 3,0         |
| Itaberaba                    | 380.502               | 100,0        | 6.175                            | 1,6        | 54.357           | 14,3        | 40.806            | 10,7        | 259.237               | 68,1        | 103.050                            | 27,1        | 26.101                  | 6,9         |
| Itatim                       | 100.210               | 100,0        | 6.892                            | 6,9        | 3.071            | 3,1         | 9.294             | 9,3         | 77.070                | 76,9        | 27.315                             | 27,3        | 10.775                  | 10,8        |
| Lajedinho                    | 21.921                | 100,0        | 5.578                            | 25,4       | 4.592            | 20,9        | 2.009             | 9,2         | 14.115                | 64,4        | 7.948                              | 36,3        | 1.206                   | 5,5         |
| Macajuba                     | 43.733                | 100,0        | 3.895                            | 8,9        | 6.230            | 14,2        | 4.738             | 10,8        | 31.427                | 71,9        | 20.776                             | 47,5        | 1.338                   | 3,1         |
| Mundo Novo                   | 112.303               | 100,0        | 4.599                            | 4,1        | 24.814           | 22,1        | 11.860            | 10,6        | 72.090                | 64,2        | 41.275                             | 36,8        | 3.540                   | 3,2         |
| Piritiba                     | 92.662                | 100,0        | 4.135                            | 4,5        | 10.883           | 11,7        | 12.842            | 13,9        | 65.126                | 70,3        | 37.531                             | 40,5        | 3.811                   | 4,1         |
| Rafael Jambeiro              | 112.845               | 100,0        | 4.416                            | 3,9        | 4.881            | 4,3         | 11.739            | 10,4        | 86.059                | 76,3        | 40.544                             | 35,9        | 10.167                  | 9,0         |
| Ruy Barbosa                  | 143.275               | 100,0        | 4.797                            | 3,3        | 15.729           | 11,0        | 23.951            | 16,7        | 95.374                | 66,6        | 49.800                             | 34,8        | 8.221                   | 5,7         |
| Santa Terezinha              |                       |              |                                  |            |                  |             |                   |             |                       |             |                                    |             |                         |             |
| Tapiramutá                   | 80.876                | 100,0        | 4.893                            | 6,1        | 23.895           | 29,5        | 10.125            | 12,5        | 44.152                | 54,6        | 25.321                             | 31,3        | 2.704                   | 3,3         |

Fonte: IBGE - Dado numérico igual a zero não resultante do arredondamento

<sup>1</sup> Inclusive administração Pública, saúde educação pública e seguridade social

<sup>2</sup> Saúde e educação pública e seguridade social

**Quadro 11 -Finanças municipais (R\$), por municípios do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia 2011**

| UF /<br>Território /<br>Município | MUNICIPAL          |                      |                      | ESTADUAL <sup>1</sup> |                    |                   |                    | TRANSFERÊNCIAS <sup>2</sup> |                      |                      |
|-----------------------------------|--------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|--------------------|-------------------|--------------------|-----------------------------|----------------------|----------------------|
|                                   | IPTU               | ISS                  | TOTAL                | ICMS                  | IPVA               | ITD               | Total              | ESTADO                      | UNIÃO                | Total                |
| <b>Bahia</b>                      | <b>371.670.947</b> | <b>1.348.865.936</b> | <b>1.720.536.883</b> | <b>11.203.230.939</b> | <b>648.702.457</b> | <b>31.245.964</b> | <b>315.264.555</b> | <b>3.343.823.867</b>        | <b>4.886.672.879</b> | <b>8.230.496.746</b> |
| <b>Piemonte do Paraguaçu</b>      | <b>517.668</b>     | <b>6.804.203</b>     | <b>7.321.871</b>     | <b>11.899.485</b>     | <b>3.619.195</b>   | <b>314.160</b>    | <b>181.955</b>     | <b>31.968.632</b>           | <b>123.690.542</b>   | <b>155.659.174</b>   |
| Boa Vista do Tupim                | 7.648              | 474.859              | 482.508              | 229.405               | 100.758            | 36.718            | 4.709              | 2.395.905                   | 9.901.158            | 12.297.063           |
| Iaçu                              | 11.780             | 700.659              | 712.439              | 753.768               | 281.649            | 6.725             | 25.480             | 3.084.486                   | 11.565.259           | 14.649.745           |
| Ibiquera                          | 280                | 104.048              | 104.328              | 27.504                | 28.776             | -                 | 390                | 1.192.875                   | 4.945.744            | 6.138.618            |
| Itaberaba                         | 334.744            | 1.987.878            | 2.322.622            | 6.536.221             | 1.728.186          | 49.324            | 67.121             | 7.462.494                   | 19.788.556           | 27.251.050           |
| Itatim                            | 12.657             | 576.450              | 589.107              | 664.001               | 206.595            | -                 | 19.591             | 1.757.288                   | 8.239.975            | 9.997.263            |
| Lajedinho                         | 187                | 184.339              | 184.526              | 12.243                | 20.534             | -                 | 1.821              | 1.095.477                   | 4.946.655            | 6.042.132            |
| Macajuba                          | 20.368             | 230.112              | 250.481              | 76.146                | 60.819             | 2.808             | 3.164              | 1.327.850                   | 6.593.998            | 7.921.848            |
| Mundo Novo                        | 24.669             | 409.496              | 434.165              | 330.584               | 160.626            | 25.503            | 11.938             | 2.370.526                   | 11.548.083           | 13.918.608           |
| Piritiba                          | 35.307             | 452.339              | 487.645              | 539.792               | 242.353            | 19.280            | 6.401              | 2.135.219                   | 9.887.566            | 12.022.786           |
| Rafael Jambeiro                   | ...                | ...                  | ...                  | 255.424               | 191.683            | 4.200             | 22.342             | 2.125.067                   | 11.540.986           | 13.666.053           |
| Ruy Barbosa                       | 60.750             | 528.225              | 588.975              | 2.102.418             | 403.487            | 167.776           | 13.752             | 3.401.798                   | 11.543.000           | 14.944.798           |
| Santa Terezinha                   | 9.278              | 1.155.798            | 1.165.076            | 161.133               | 69.241             | 1.826             | 2.329              | 1.282.235                   | 4.950.112            | 6.232.346            |
| Tapiramutá                        | ...                | ...                  | ...                  | 210.846               | 124.488            | -                 | 2.916              | 2.337.412                   | 8.239.451            | 10.576.863           |

Fonte: STN; IBGE - Dado numérico igual a zero não resultante do arredondamento<sup>1</sup> Inclusive administração Pública, saúde educação pública e seguridade social<sup>2</sup>  
Transferência constitucional da união aos municípios.

**Quadro 12 - Valor da produção (em R\$ 1.000) da lavoura no Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2011**

| <i>UF / Território / Município</i>                 | <i>Total</i>      | <i>Abacaxi</i> | <i>Feijão (em grão)</i> | <i>Melancia</i> | <i>Tomate</i>  | <i>Mamão</i>   | <i>Manga</i>   |
|--|-------------------|----------------|-------------------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|
| <i>% Piemonte do Paraguaçu no Total do Estado</i>  | <i>1,5%</i>       | <i>0,6%</i>    | <i>0,1%</i>             | <i>0,1%</i>     | <i>0,0%</i>    | <i>0,4%</i>    | <i>0,0%</i>    |
| <i>% Piemonte do Paraguaçu no Total da cultura</i> | <i>1,5%</i>       | <i>63,5%</i>   | <i>3,8%</i>             | <i>17,5%</i>    | <i>1,2%</i>    | <i>6,8%</i>    | <i>2,3%</i>    |
| <i>VP Estado</i>                                   | <i>12.848.751</i> | <i>123.670</i> | <i>327.614</i>          | <i>101.772</i>  | <i>277.821</i> | <i>748.596</i> | <i>227.302</i> |
| <i>Total</i>                                       | <i>191.273</i>    | <i>78511</i>   | <i>12475</i>            | <i>17804</i>    | <i>3335</i>    | <i>51236</i>   | <i>5256</i>    |

Fonte: IBGE - Produção Agrícola Municipal  
 VP = Valor da produção

**Quadro 13 - Grupos de atividade econômica segundo área (hectares), por municípios do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2006**

| Unidade da Federação e Município | Grupos de atividade econômica |                    |                             |                    |   |                                      |  |  |        |             |
|----------------------------------|-------------------------------|--------------------|-----------------------------|--------------------|---|--------------------------------------|--|--|--------|-------------|
|                                  | Total                         | Lavoura temporária | Horticultura e floricultura | Lavoura permanente | Sementes, mudas e outras formas de propagação vegetal | Pecuária e criação de outros animais | Produção florestal - florestas plantadas | Produção florestal - florestas nativas | Pesca  | Aquicultura |
| Bahia                            | 29.581.760                    | 6.415.732          | 378.115                     | 3.340.285          | 18.578  | 16.817.710                           | 1.192.022                                | 974.032                                | 12.702 | 31.382      |
| Piemonte do Paraguaçu            | 1.361.102                     | 157.032            | 5.753                       | 30.593             | 0   | 1.113.306                            | 24.747                                   | 29.532                                 | 0      | 139         |
| (%) em relação a Bahia           | 4,6%                          | 2,4%               | 1,5%                        | 0,9%               | 0,0%  | 6,6%                                 | 2,1%                                     | 3,0%                                   | 0,0%   | 0,4%        |
| (%) em relação ao território     | 100,0%                        | 8,2%               | 0,3%                        | 1,6%               | 0,0%  | 58,3%                                | 1,3%                                     | 1,5%                                   | 0,0%   | 0,0%        |
| Boa Vista do Tupim               | 191.317                       | 12.710             | 331                         | 346                | 0   | 171.405                              | 2.898                                    | 3.488                                  | 0      | 139         |
| Iaçú                             | 188.658                       | 12.099             | 317                         | 6.857              | 0   | 168.745                              | 616                                      | 24                                     | 0      | 0           |
| Ibiquera                         | 92.759                        | 2.472              | 0                           | 0                  | 0   | 74.035                               | 5.055                                    | 11.197                                 | 0      | 0           |
| Itaberaba                        | 192.323                       | 24.750             | 802                         | 3.705              | 0   | 154.966                              | 1.544                                    | 6.556                                  | 0      | 0           |
| Itatim                           | 36.439                        | 3.450              | 1.461                       | 206                | 0   | 30.380                               | 475                                      | 467                                    | 0      | 0           |
| Lajedinho                        | 53.075                        | 10.596             | 352                         | 853                | 0   | 41.274                               | 0  | 0                                      | 0      | 0           |
| Macajuba                         | 42.321                        | 8.383              | 4                           | 49                 | 0   | 33.683                               | 202                                      | 0                                      | 0      | 0           |
| Mundo Novo                       | 142.883                       | 31.925             | 175                         | 3.188              | 0   | 100.158                              | 366                                      | 7.071                                  | 0      | 0           |
| Piritiba                         | 74.366                        | 12.385             | 193                         | 2.177              | 0   | 59.096                               | 446                                      | 69                                     | 0      | 0           |
| Rafael Jambeiro                  | 82.742                        | 9.248              | 0                           | 632                | 0   | 72.486                               | 173                                      | 203                                    | 0      | 0           |
| Ruy Barbosa                      | 169.081                       | 11.954             | 176                         | 531                | 0   | 144.937                              | 11.483                                   | 0                                      | 0      | 0           |
| Santa Teresinha                  | 42.686                        | 2.468              | 1.675                       | 2.187              | 0   | 35.203                               | 1.058                                    | 95                                     | 0      | 0           |
| Tapiramutá                       | 52.452                        | 14.592             | 267                         | 9.862              | 0   | 26.938                               | 431                                      | 362                                    | 0      | 0           |

Fonte: SIDRA-IBGE, elaborado pela SEI-BA



No quadro 13 é possível se observar que a pecuária ocupa uma maior área em relação às outras atividades no território, sendo na sua maior parte a pecuária de corte em sistemas extensivos, em grandes fazendas. É uma atividade que pouco contribui para o desenvolvimento da região, pois ocupa pouca mão-obra e grandes áreas, impedindo uma distribuição de terras de forma justa para a sociedade local produzir.

A carência de trabalho leva os trabalhadores a vender diárias de serviços nessas fazendas a preços muito baixos, além dos danos ao meio ambiente com as formações de pastagens para a atividade. No final, a carne produzida vai para os grandes frigoríficos fora da região, ficando no mercado local só a produção dos pequenos proprietários. Não há um sistema integrado da produção para beneficiamentos do couro dos animais abatidos na região, a ponto de uma fábrica de sapatos instalada na região, buscar sua matéria prima (o couro) na região do Sul do país.

Ressalta-se que os dados da aquicultura que aparece no quadro 13 estão relacionados à atividade de criação de peixe no município de Boa Vista do Tupim. É uma atividade pouca explorada no território, embora com um grande potencial de exploração. Possui um barramento (Barragem Bandeira de Melo) com uma vazão regularizada de 18,83m<sup>3</sup>/s e um lago com o volume de cerca de 111 milhões de metros cúbicos de água armazenada. A barragem está numa posição estratégica para irrigação do território, pois fica localizada no município de Boa Vista do Tupim, sendo este o primeiro município do território que chega às águas do rio, tendo à jusante da barragem uma extensão de aproximadamente 200 Km de calha do rio Paraguaçu, sendo as duas margens do rio em praticamente toda essa extensão pertencente ao território, passando por outros cinco municípios que ocupam as duas margens do rio.

A possibilidade de instalação de projetos de irrigação é favorável com essa extensão de rio citada acima e solos agricultáveis nas duas margens do rio com uma vasta extensão de terras que permitem e devem ser consideradas no planejamento para o desenvolvimento do território, pois é um potencial ainda muito pouco utilizado. Nesse caso faz-se necessária uma discussão no território entre a sociedade local e o Estado no sentido de desapropriar terras de forma justa e com a participação social, nessa área passível de irrigação e assentar famílias dispostas a produzirem e assim potencializar o território na produção de alimentos, pois tanto se reduziria custos dos alimentos fornecidos na região (a maioria vinda de outras regiões), bem como se potencializaria a ocupação de mão-de-obra e geração de renda na região.

#### 4.1.7. Estrutura fundiária

**Quadro 14- Distribuição de terra segundo área e número dos estabelecimentos agropecuários, por municípios do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2006.**

| UF /<br>Território /<br>Município | Total    |            | Menos de 50 ha |           | De 50 a menos de 100 ha |           | De 100 a menos de 500 ha |           | De 500 a menos de 2500 há |           | De 2500 ha e mais |           |
|-----------------------------------|----------|------------|----------------|-----------|-------------------------|-----------|--------------------------|-----------|---------------------------|-----------|-------------------|-----------|
|                                   | Nº Estab | Área (ha)  | Nº Estab       | Área (ha) | Nº Estab                | Área (ha) | Nº Estab                 | Área (ha) | Nº Estab                  | Área (ha) | Nº Estab          | Área (ha) |
| <b>Bahia</b>                      | 736.471  | 29.180.560 | 651.449        | 6.269.287 | 43.773                  | 2.903.179 | 33.354                   | 6.621.005 | 6.824                     | 6.460.224 | 1071              | 6.926.865 |
| <b>Piemonte do Paraguaçu</b>      | 16.761   | 1.338.688  | 13.220         | 173.449   | 1.343                   | 94.215    | 1.595                    | 369.184   | 566                       | 548.626   | 37                | 153.214   |
| Boa Vista do Tupim                | 1.588    | 191.320    | 1.205          | 22.362    | 117                     | 8.389     | 169                      | 42.542    | 88                        | 90.842    | 9                 | 27.185    |
| Iaçu                              | 926      | 188.572    | 579            | 10.707    | 106                     | 7.460     | 164                      | 38.826    | 70                        | 72.241    | 7                 | 59.338    |
| Ibiquera                          | 615      | 92.999     | 424            | 7.603     | 61                      | 4.299     | 81                       | 19.021    | 42                        | 41.870    | 7                 | 20.206    |
| Itaberaba                         | 2.426    | 192.060    | 1.865          | 29.467    | 235                     | 16.288    | 252                      | 58.417    | 70                        | 75.283    | 4                 | 12.605    |
| Itatim                            | 800      | 36.658     | 655            | 6.988     | 59                      | 4.344     | 76                       | 15.419    | 10                        | 9.907     | 0                 | 0         |
| Lajedinho                         | 450      | 46.982     | 310            | 6.246     | 56                      | 3.999     | 63                       | 13.928    | 21                        | 22.809    | 0                 | 0         |
| Macajuba                          | 1.042    | 42.175     | 911            | 10.294    | 57                      | 3.946     | 58                       | 13.765    | 16                        | 14.170    | 0                 | 0         |
| Mundo Novo                        | 1.755    | 134.322    | 1.354          | 18.351    | 174                     | 11.916    | 162                      | 37.872    | 64                        | 66.183    | 1                 | 0         |
| Piritiba                          | 1.801    | 74.111     | 1.520          | 15.543    | 125                     | 8.547     | 127                      | 27.543    | 29                        | 22.478    | 0                 | 0         |
| Rafael Jambeiro                   | 2.582    | 82.161     | 2.331          | 19.022    | 110                     | 7.765     | 104                      | 22.842    | 37                        | 32.532    | 0                 | 0         |
| Ruy Barbosa                       | 1.470    | 168.948    | 1.035          | 16.524    | 145                     | 10.046    | 202                      | 48.119    | 82                        | 71.051    | 6                 | 23.208    |
| Santa Teresinha                   | 740      | 39.394     | 641            | 4.984     | 28                      | 1.969     | 52                       | 12.351    | 16                        | 9.418     | 3                 | 10.672    |
| Tapiramutá                        | 566      | 48.986     | 390            | 5.358     | 70                      | 5.247     | 85                       | 18.539    | 21                        | 19.842    | 0                 | 0         |

Fonte: SIDRA-IBGE, elaborado pela SEI-BA (organizado pelo autor)

No quadro14 é possível se observar a quantidade de propriedades rurais do território por faixas de áreas em hectares (ha). Embora se veja uma grande maioria em número de propriedades na faixa menor que 50 ha, portanto, de acordo ao módulo fiscal<sup>34</sup> da região onde 1 módulo corresponde a 60 ha, essa faixa representa áreas de minifúndios<sup>35</sup>, não significa com isso que haja boa distribuição das terras nessa região.

Pelos dados apresentados é possível se ver que ainda há uma alta concentração de terras no Território Piemonte do Paraguaçu, basta verificar que apenas 37 propriedades com áreas acima de 2.500 ha ocupam uma área de 153.214 ha que corresponde a 88% de 173.449 ha, área total ocupada por 13.220 propriedades abaixo de 50 ha. Para se ter uma ideia dessa concentração, podemos exemplificar a existência de propriedades ocupando terras extensas que perpassa os limites do município, podendo se encontrar casos de 01 propriedade com terras perpassando por limites de 3 municípios. Propriedade com áreas acima de cinco mil hectares (correspondente a mais de 83 módulos fiscais).

**Figura04:Imagem de propriedade rural sem exploração, passiva de desapropriação.**



Fotógrafo: O autor

A figura 04 exemplifica uma propriedade do território com área acima de cinco mil hectares, dessa forma em se vê na foto (áreas extensas de solos férteis, abandonadas coberta de vegetação nativa sem nenhuma exploração, até a data que essa foto foi registrada -2011), e o proprietário com residência em Brasília, visitando a fazendo em períodos de férias sendo utilizada apenas para lazer pessoal e investimento de capital como patrimônio acumulado.

---

<sup>34</sup>O módulo fiscal é uma unidade de medida instituída pela Lei nº 6.746/79 para fins de cálculos de impostos das propriedades rurais. É fixado para cada município de acordo a caracterização específica do município, leva em conta o tipo de exploração predominante no município; a renda obtida com a exploração predominante; outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; e o conceito de propriedade familiar definido na referida lei. Atualmente o módulo fiscal é utilizado como parâmetro para classificação fundiária do imóvel rural de acordo o tamanho de sua área, conforme as especificidades definida na lei 8.629/93.

<sup>35</sup> Conforme a lei 8.629/93, é caracterizado minifúndio o imóvel com área menor que 01 módulo fiscal; pequena propriedade: o imóvel rural de área compreendida entre 01 e 04 módulos fiscais; média propriedade: o imóvel rural de área compreendida entre 04 e 15 módulos fiscais; e grande propriedade: o imóvel rural de área superior a 15 (quinze) módulos fiscais (Leis 6746/79 e 8.629/93).

Isso é comum nessa região marcada pela falta de apoio produtivo para os mini e pequenos proprietários e especulação dos grandes proprietários, o que tem corroborado com o atraso e a exclusão na região.

Essa propriedade é passiva de desapropriação uma vez que atende aos requisitos determinado pela Constituição de 1988 para fins de desapropriação<sup>36</sup>, tanto em tamanho de área quando ao uso da propriedade e a função social. A mesma foi reivindicada pelo movimento MST para assentar famílias da região, mas por incrível que pareça a vistoria do INCRA deu favorável ao proprietário, como produtiva. Logo após a vistoria foi iniciado a implantação de pastagens. O MST continua contestando e reivindicando nova vistoria que costuma durar muito tempo para ser feita e enquanto isso não acontece, favorece o proprietário a buscar formas de escapar da desapropriação, pois o primeiro laudo dado como produtiva, permite tal procedimento. Assim é a luta do movimento. Além de enfrentar a resistência do latifúndio, tem de enfrentar a morosidade e complacência do órgão do governo responsável por fazer cumprir a lei.

#### 4.1.8. Acesso a Serviços básicos de saúde

Os serviços de saúde no território estão quase somente limitados ao atendimento básico. Poucos serviços de média complexidade são atendidos na região e de alta complexidade existe apenas uma unidade de hemodiálise recém-inaugurada. Todos os demais serviços de alta e muitos de média complexidade quando se necessita, precisa deslocar os pacientes para outras localidades, geralmente para Feira de Santana e Salvador.

**Quadro 15 – Numero de Estabelecimento de Saúde (total, público e privado) e total ligado ao SUS, em 2009 e em 2013 no Território Piemonte do Paraguaçu.**

| UF/<br>Território/<br>Município | Nº de Estabelecimento de Saúde em 2009 |            |           | Nº de Estabelecimento de Saúde em 2013 |            |           | Unidades ligadas ao SUS/2009 |
|---------------------------------|--|------------|-----------|--|------------|-----------|------------------------------|
|                                 | Total                                  | Público    | Privado   | Total                                  | Público    | Privado   |                              |
| Bahia                           | 8.188                                  | 4.780      | 3.408     | 14.737                                 | 6.719      | 8018      | 5.673                        |
| <b>Piemonte do Paraguaçu</b>    | <b>205</b>                             | <b>165</b> | <b>40</b> | <b>241</b>                             | <b>189</b> | <b>52</b> | <b>181</b>                   |
| Boa Vista do Tupim              | 21                                     | 20         | 1         | 20                                     | 20         | -         | 20                           |
| Iaçu                            | 18                                     | 14         | 4         | 23                                     | 18         | 5         | 16                           |
| Ibiquera                        | 2                                      | 2          | -         | 2                                      | 2          | -         | 2                            |
| Itaberaba                       | 57                                     | 35         | 22        | 64                                     | 40         | 24        | 42                           |
| Itatim                          | 9                                      | 8          | 1         | 13                                     | 11         | 2         | 8                            |
| Lajedinho                       | 6                                      | 6          | -         | 6                                      | 6          | -         | 6                            |

<sup>36</sup>Conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 em seu artigo 184 e 185 a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária é para o imóvel rural que não estiver cumprindo sua função social e a pequena e média propriedade deve estar isenta de ser desapropriada desde que seu proprietário não possua outra propriedade.

A pequena e média propriedade é caracterizada pela lei 8.629/93 como aquelas com área entre 01 e 04 e entre 04 e 15 módulos fiscais respectivamente. Portanto, só a propriedade rural com área acima de 15 módulos fiscais deve ser desapropriada. Para isso além do tamanho da área, vários outros requisitos são analisados, como uso da terra, fatores ambientais, trabalhistas etc. Nessa região 15 módulos correspondem a 900 ha. Portanto, propriedade com área acima de 900 ha nesse território, sem produção e sem cumprir a função social (ocupação de mão de obra e geração de renda) é passível de desapropriação.

|                    |    |    |   |    |    |    |    |
|--------------------|----|----|---|----|----|----|----|
| Macajuba           | 6  | 6  | - | 6  | 5  | 1  | 6  |
| Mundo Novo         | 15 | 12 | 3 | 19 | 15 | 4  | 14 |
| Piritiba           | 16 | 15 | 1 | 11 | 10 | 1  | 16 |
| Rafael<br>Jambeiro | 19 | 19 |   | 22 | 22 | -  | 19 |
| Ruy Barbosa        | 22 | 15 | 7 | 29 | 17 | 12 | 18 |
| Santa<br>Terezinha | 5  | 5  | - | 12 | 12 | -  | 5  |
| Tapiramutá         | 9  | 8  | 1 | 14 | 11 | 3  | 9  |

Fonte: [ww.ibge.gov.br](http://ww.ibge.gov.br) (cid@des), 2009; [Cnes.datasus.gov.br](http://Cnes.datasus.gov.br) – Organização adaptada pelo autor.

Nota: Dados de 2009 extraídos do IBGE e dados de 2013 extraído do Cnes/Datasus.

A grande maioria destes estabelecimentos são postos de saúde da família - PSF, os demais são hospitais, clínicas, laboratórios, farmácias públicas, secretarias de saúde, diretorias estaduais de saúde, central de regulação de serviços de saúde, centro de atenção psicossocial e outros. Destes estabelecimentos no território apenas 19 % possuem serviços de internação e ainda com uma limitação em disponibilidade de leitos que não atende toda demanda dos serviços oferecidos. Aproximadamente 70% estão filiados ao SUS.

A incapacidade dos municípios do território em atender a demanda tanto por falta de leitos quanto pela falta de capacidade para atendimento de muitos serviços demandados, tem levado a população se deslocarem diariamente para as cidades de Feira de Santana e Salvador, por conta própria ou através de transferência encaminhada pelas prefeituras municipais. Isso tem aumentado os custos com saúde nos municípios, bem como os riscos de ocorrências de óbitos, pela demora no deslocamento em função da distância e por acidentes de trânsito devido ao deslocamento constante de pacientes de todos os municípios do território. Além de contribuir significativamente para a superlotação dos hospitais de destino.

O Conselho do Território tem pautado em seu plano de desenvolvimento a necessidade de construção de um Hospital Regional, com serviços de média e alta complexidade que possam atender os casos mais comuns no Território. Os principais problemas de saúde no Território Piemonte do Paraguaçu tem sido: Mortalidade infantil, e as doenças: Dengue, Hanseníase, Tuberculose e Leishmaniose Visceral.

#### **Quadro 16 - Taxa de mortalidade infantil, por mil nascidos vivos, no Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2005 a 2010**

| UF / Território       | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|
| Bahia                 | 24,9 | 25,3 | 22,7 | 21,4 | 21,6 | 20,7 |
| Piemonte do Paraguaçu | 24,3 | 25,4 | 24,0 | 20,4 | 22,5 | 23,7 |

Fonte: DATASUS. Consulta realizada em Janeiro de 2013. Cálculos da SEI

Observa-se que o índice de mortalidade infantil desde o ano de 2005 tem variado muito pouco, o que não é bom, pois com a redução da pobreza que ocorreu nesse período após a implantação dos programas sociais ligado ao programa fome zero, a taxa de mortalidade infantil que em muitos casos está relacionado à desnutrição, deveria ter reduzido devido à melhoria ocorrida na renda das famílias em vulnerabilidade social. Percebe-se que no estado essa taxa tem diminuído embora de forma muito lenta. Acredita-se que no território esse dado esteja relacionado à falta de trabalhos educativos para as famílias amparadas pelo programa fome zero.

**Quadro 17- Casos novos de dengue no Território P. do Paraguaçu, Bahia, 2005 a 2012.**

| UF / Território / Município | 2005   | 2006  | 2007  | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   |
|-----------------------------|--------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Bahia                       | 17.878 | 6.731 | 9.610 | 34.155 | 94.745 | 43.500 | 39.151 | 25.079 |
| Piemonte do Paraguaçu       | 2.064  | 104   | 109   | 643    | 1.636  | 1.310  | 798    | 760    |

Fonte: DATASUS. Consulta realizada em Janeiro de 2013.

O controle da dengue tem sido sempre um desafio. Como podemos vê no quadro 17 há uma variação muito grande que está em função das condições climáticas a cada ano, havendo mais ou menos condições de reprodução do mosquito vetor e também dependendo do trabalho das equipes de saúde municipais. Mas é possível se observar que essa é uma doença de difícil previsão da sua incidência, exige vigilância constante para o seu controle.

**Quadro 18 - Casos novos de hanseníase no Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2005 a 2012.**

| UF / Território / Município | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
|-----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Bahia                       | 4.118 | 3.558 | 3.483 | 3.406 | 3.325 | 3.215 | 3.179 | 2.320 |
| Piemonte do Paraguaçu       | 117   | 78    | 85    | 82    | 93    | 94    | 101   | 63    |

Fonte: DATASUS. Consulta realizada em Janeiro de 2013

**Quadro 19 - Casos novos de tuberculose no Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia 2005 a 2012.**

| UF / Território / Município | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
|-----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Bahia                       | 7.988 | 7.456 | 7.313 | 6.890 | 7.218 | 6.503 | 6.475 | 2.069 |
| Piemonte do Paraguaçu       | 89    | 81    | 88    | 77    | 72    | 74    | 70    | 37    |

Fonte: DATASUS. Consulta realizada em Janeiro de 2013

A hanseníase e a tuberculose tiveram uma significativa redução na sua incidência no ano de 2012 tanto no Estado quanto no território. Provavelmente essa redução esteja relacionada a ações do governo estadual e federal no atendimento e combate a essas doenças.

#### 4.1.9. Acesso aos serviços básicos de Educação

**Quadro 20 -Taxa de analfabetismo por municípios do Território de Identidade Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 e 2010.**

| UF / Território / Município          | Ano 2000    | Ano 2010    |
|--------------------------------------|-------------|-------------|
| <b>Bahia</b>                         | <b>22,1</b> | <b>16,3</b> |
| <b>Piemonte do Paraguaçu – total</b> | <b>29,0</b> | <b>22,9</b> |
| Boa Vista do Tupim                   | 34,5        | 29,4        |
| Iaçu                                 | 28,4        | 25,0        |
| Ibiquera                             | 38,1        | 29,4        |
| Itaberaba                            | 22,0        | 17,3        |
| Itatim                               | 28,4        | 23,0        |
| Lajedinho                            | 27,5        | 26,9        |
| Macajuba                             | 33,3        | 27,1        |
| Mundo Novo                           | 28,5        | 21,2        |
| Piritiba                             | 27,5        | 20,1        |
| Rafael Jambeiro                      | 37,6        | 30,0        |
| Ruy Barbosa                          | 28,4        | 21,9        |
| Santa Terezinha                      | 35,5        | 27,6        |
| Tapiramutá                           | 33,2        | 23,2        |

Fonte: IBGE - Censo Demográfico. Resultados da Amostra. Cálculos da SEI. Organizado pelo autor.

No quadro 20, é possível se observar que o índice de analfabetismo ainda é muito alto nessa região, bem como no estado. O território que no último senso realizado a pouco mais de três anos (2010) registrava essa taxa de 22,9 % de sua população analfabeta, apresenta realmente uma situação muito crítica, que dificulta bastante o desenvolvimento, pois a pessoa analfabeta fica num horizonte muito limitado de galgar espaços de trabalhos com melhores condições de geração de renda.

Um dado interessante possível de ser observado no quadro acima é que justamente o município que tem grande parte de sua população no meio rural tendo, portanto, a sua população rural bem maior que a urbana (Rafael Jambeiro) se destacando nesse aspecto em relação aos outros municípios é justamente o município que apresenta maior índice de analfabetismo. Isso só comprova o descaso secular existente por parte do poder público para com a população rural<sup>37</sup>.

Observa-se também que o município mais desenvolvido do território (Itaberaba) considerado como município pólo da região, é justamente o que apresenta uma taxa de analfabetismo mais baixa (17,3%), embora ainda seja uma taxa muito alta, pois o ideal é

<sup>37</sup> Não se cria condições de educar a população rural no meio rural, no seu ambiente de convívio, com uma educação contextualizada para a sua realidade. Quando se tem dado oportunidade para essa população, é com o método equivocado de disponibilidade de transporte para levar os jovens do meio rural para estudar na cidade. É um grande erro. Poucas dessas crianças voltam para viver no meio rural após se formar, pois no meio rural não é oferecido oportunidades dignas de geração de renda. O quanto se fosse oferecido a educação completa inclusive universitária no meio rural, criando condições também de execução prática de seu aprendizado na geração de renda no meio rural, se teria melhores chances de estar promovendo desenvolvimento.



que seja taxa 0%. Mas cabe aqui uma pergunta básica: é o município mais desenvolvido da região porque tem menor analfabetismo ou tem menor analfabetismo porque é o mais desenvolvido? Acreditamos que essa é uma relação de mão dupla conforme a visão de Amartya Sen, do desenvolvimento como liberdade, a qual adotamos como referência para este trabalho. “A privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica”. (SEN, 2000, P.23).

Sen chama atenção à importância de se conhecer as relações que se dá em mão dupla referente à privação de capacidades individuais e ao baixo nível de renda. Ele argumenta que o baixo nível de renda pode ser uma razão fundamental do analfabetismo e más condições de saúde, além da fome e subnutrição; e inversamente, melhor educação e saúde ajudam a auferir rendas mais elevadas.

“O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como, boa saúde, educação básica, incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante a liberdade para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impelem o progresso dessas oportunidades” (SEN, 2000, p.19).

Se pegarmos exemplos de países pobres com taxa zero de analfabetismo como Cuba, mesmo sendo um país que sofre de tantas barreiras internacionais que limitam seu crescimento, ou a Venezuela que está ultimamente com programas fortes de erradicação do analfabetismo e que demonstra está atingindo taxa 0% de analfabetismo, fica evidente que é tranquilamente possível acabar com o analfabetismo de forma mais acelerada.

A queda que aconteceu no índice de analfabetismo nesse caso do território Piemonte do Paraguaçu e do estado da Bahia na sua taxa de analfabetismo nesses 10 anos analisados foi ínfimo, menos de 1% anual. É muito pouco para se pensar em desenvolvimento.

#### **Quadro 21-Taxa de frequência escolar líquida de crianças entre 6 e 14 anos por municípios do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 e 2010.**

| <b>UF / Território / Município</b>  | <b>Ano 2000</b> | <b>Ano 2010</b> |
|-------------------------------------|-----------------|-----------------|
| Bahia                               | 79,90           | 79,80           |
| <b>Piemonte do Paraguaçu -total</b> | <b>80,90</b>    | <b>79,10</b>    |
| Boa Vista do Tupim                  | 86,00           | 87,40           |
| Iaçu                                | 79,60           | 74,40           |
| Ibiquera                            | 80,40           | 78,20           |
| Itaberaba                           | 82,20           | 80,50           |
| Itatim                              | 77,90           | 80,90           |
| Lajedinho                           | 65,00           | 72,20           |
| Macajuba                            | 78,40           | 74,80           |
| Mundo Novo                          | 79,80           | 77,90           |
| Piritiba                            | 79,60           | 77,60           |
| Rafael Jambeiro                     | 84,00           | 78,50           |
| Ruy Barbosa                         | 80,90           | 80,40           |
| Santa Terezinha                     | 81,60           | 80,40           |
| Tapiramutá                          | 79,80           | 77,00           |

Fonte: IBGE - Censo Demográfico. Resultados da Amostra. Cálculos da SEI



No quadro 21, observa-se que não há um crescimento na frequência escolar das crianças de 6 a 14 anos em nível de território 10 anos depois, pelo contrário há uma pequena diminuição. Alguns municípios cresceram muito pouco a frequência escolar, outros decresceram. Percebe-se que aproximadamente 20% da população nessa faixa etária não estão frequentando a escola. Trata-se de um público sob os cuidados dos governos municipais, faz-se necessário a realização de campanhas nos municípios pela matrícula 100% das crianças.

**Quadro 22- Taxa de frequência escolar líquida de jovens entre 15 e 17 anos por municípios do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 e 2010.**

| UF / Território / Município | Ano 2000 | Ano 2010 |
|-----------------------------|----------|----------|
| Bahia                       | 17,90    | 38,00    |
| Piemonte do Paraguaçu       | 12,00    | 34,80    |
| Boa Vista do Tupim          | 7,00     | 41,10    |
| Iaçu                        | 11,10    | 31,80    |
| Ibiquera                    | 8,20     | 21,50    |
| Itaberaba                   | 20,10    | 33,90    |
| Itatim                      | 12,40    | 27,30    |
| Lajedinho                   | 4,90     | 24,90    |
| Macajuba                    | 8,10     | 21,40    |
| Mundo Novo                  | 9,70     | 34,60    |
| Piritiba                    | 13,60    | 32,60    |
| Rafael Jambeiro             | 5,70     | 35,90    |
| Ruy Barbosa                 | 10,60    | 48,00    |
| Santa Terezinha             | 8,70     | 32,90    |
| Tapiramutá                  | 9,20     | 37,80    |

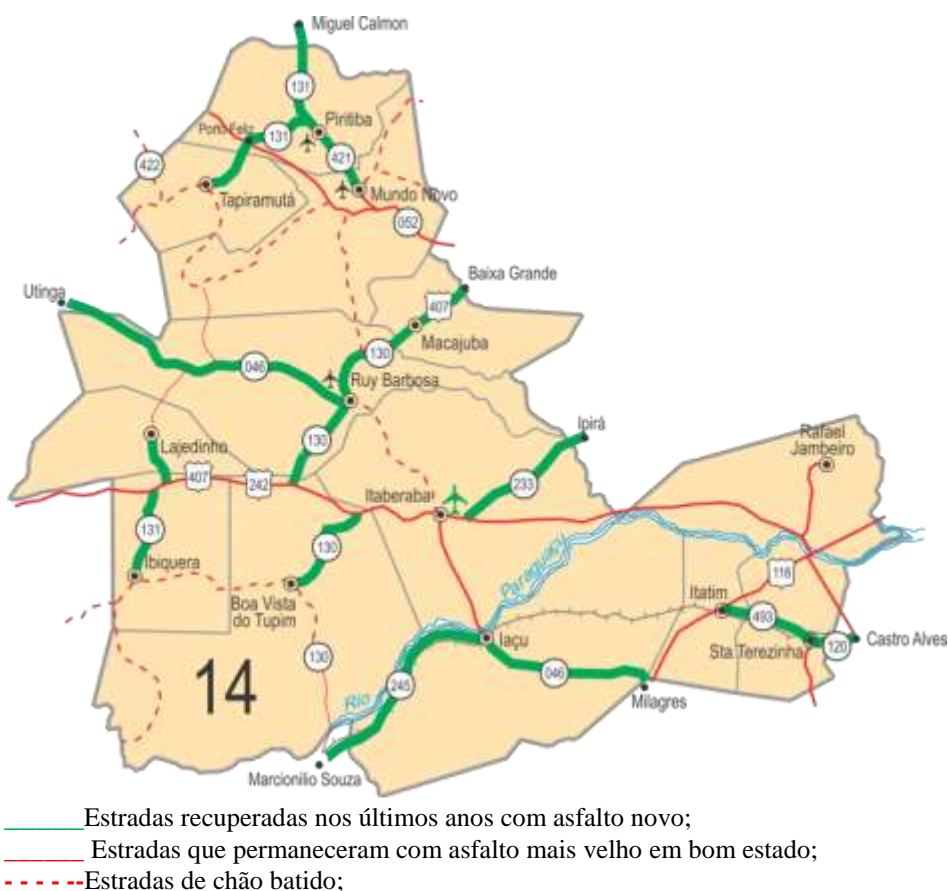
Fonte: IBGE - Censo Demográfico. Resultados da Amostra. Cálculos da SEI

Já no quadro 22 podemos observar no mesmo período, um crescimento significativo com relação à frequência escolar dos jovens de 15 a 17 anos. Em nível de Estado duplicou e no território praticamente triplicou. Isso se deve ao Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) o qual busca superar a dualidade trabalho manual e intelectual assumindo o trabalho numa perspectiva criadora e não alienadora. O incentivo do governo mantendo ajuda de custo para os jovens se matricular e permanecerem na sala de aula contribuiu para esse aumento apresentado na frequência escolar.

Mesmo assim, percebe-se que ainda é uma taxa muito baixa para a frequência de jovens nessa faixa etária (idade em que deveriam estar na fase conclusiva do segundo grau) aproximadamente 38% para o Estado e 35% para o território. É importante que os governos municipais e o governo estadual, intensifiquem programas voltados para garantir os jovens no segundo grau e na faculdade. Para isso é necessário levar em consideração aumento e continuidade do apoio à renda, pois estes jovens normalmente são força de trabalho para o sustento da família e normalmente deixam a escola para trabalhar.

#### 4.1.10. Serviços de Infraestrutura logística

##### A) Figura 05–Mapa das Estradas no Território Piemonte do Paraguaçu- BA



Fonte: SEI/SEPLAN com complementação feita pelo autor.

No tocante a estradas, o território tem tido uma boa atenção por parte do Estado. Há bons acessos entre a maioria dos municípios do território, as estradas que ligam os municípios são na maioria asfaltadas e em boas condições. Nos últimos sete anos (2007 a 2013) quase todas as estradas asfaltadas no território foram recuperadas com asfalto novo e com um serviço de boa qualidade, outras de chão batido intermunicipais estão sendo asfaltadas (a exemplo da estrada que liga Itaberaba a Ruy Barbosa que foi concluída sua pavimentação no início deste ano).

Porém, quando se refere a acessos internos em cada município, todas as estradas são de chão batido, e a maioria em más condições de acesso. Este fator está relacionado a estas serem de responsabilidade das gestões municipais. Estas gestões na sua grande maioria não dão a devida atenção em função de estes acessos estarem mais relacionados ao setor rural, setor este que tem sido de praxe em quase todas as regiões do país, caírem no esquecimento das prefeituras que quase sempre direcionam suas atenções para o setor urbano.

Este abandono quase generalizado ao setor rural tem refletido em fragilidade nos setores de produção que já sofrem periodicamente por fatores naturais de escassez de chuvas. Mesmo quando alguns destes setores produtivos estão em alta em produtividade como é o caso da cultura do abacaxi no território e da bovinocultura de leite, estes sofrem

grandes prejuízos devido aos difíceis acessos municipais ligando o setor de produção às estradas asfaltadas estaduais e/ou federais para ligar aos grandes centros consumidores.

É incrível a falta de visão da maioria dos Prefeitos. Mesmo nos municípios que apresentam sua população rural maior que a população urbana, o descaso nessa atenção ao setor rural permanece em praticamente todos estes municípios. Esse descaso acaba atraindo o homem do campo a passar morar na periferia da cidade à busca por melhores benefícios.

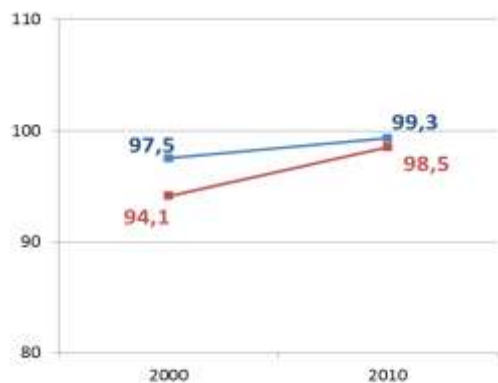
O Fato do governo do estado ter dado uma boa atenção em manter as estradas estaduais em boas condições, bem como o governo federal mantendo as estradas federais que cortam o território, facilitou significativamente o deslocamento da população do território para outros municípios da região e de outras regiões, principalmente para a capital do estado (Salvador). Isso reflete em melhoria no atendimento às várias necessidades da população do território principalmente no atendimento à saúde, uma vez que diariamente há deslocamento de ambulâncias com casos mais graves para “atendimentos mais complexos na capital”<sup>38</sup>, bem como desloca também muitos veículos particulares levando pessoas à busca de melhor atendimento médico em consultas e exames rotineiros com atendimentos mais sofisticados.

A chegada de outros benefícios relacionados ao desenvolvimento também tem melhorado, em função da melhoria das estradas interestaduais e intermunicipais, pois facilitou acesso a caminhões trazendo produtos diversos, principalmente alimentícios e tecnológicos de várias áreas, dinamizando a economia local e a vida social.

## B) Figura06 - Infraestrutura em energia elétrica Urbana e Rural

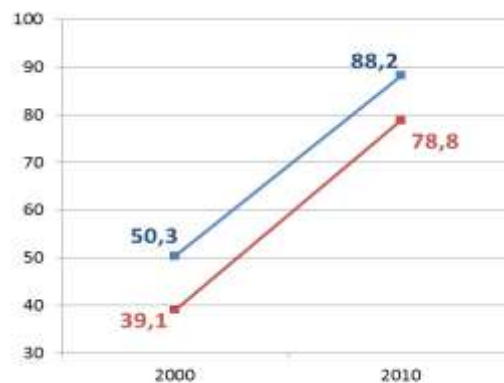
### Urbana

Variação: Bahia 1,8% PP 4,7%



### Rural

Variação: Bahia 7,3% PP 101,5%



■ Bahia ■ Piemonte do Paraguaçu

Fonte: SEI/SEPLAN

Conforme o IBGE (Censos Demográficos de 2000 e de 2010) foram feitas 68.974 ligações de energia elétrica no território, sendo destas, 20.992 em domicílios rurais.

<sup>38</sup> Embora se perceba melhorias nas condições de deslocamento para esses atendimentos médicos em Salvador e feira de Santana, defende-se a necessidade de instalação de melhores estruturas hospitalares com média e alta complexidade, em municípios do território, para evitar esses deslocamentos para a capital e consequentemente haver um atendimento mais rápido e eficiente sem os desgastes das viagens e as superlotações das unidades que recebem esses pacientes.

Nos gráficos acima (figura 06) pode se observar que entre os anos de 2000 a 2010, enquanto o setor urbano teve um crescimento na infraestrutura de energia elétrica na faixa de 4,7 % no território, no setor rural essa variação do crescimento no mesmo período foi de 101,5 %, ou seja, um pouco mais que o dobro do que já existia de energia elétrica foi implantado nesse período de 10 anos. Isso só aconteceu em função do sucesso na implantação do programa do Governo Federal “Luz para Todos”.

Vale salientar que esta foi uma decisão de governo muito acertada, pois até a própria população rural tinha em sua concepção referente às ações do estado, que não valeria a pena reivindicar esse benefício que parecia ser impossível, uma vez que muitas outras carências existem em vários outros espaços de maiores conglomerados de pessoas sendo impossível se investir tão alto em um projeto de eletrificação rural. Ficando quase que engendrado na cultura desse povo, o entendimento errôneo de que apenas os fazendeiros poderiam instalar suas redes privadas de energia em suas fazendas. A dívida pública externa ao Fundo Monetário Internacional (FMI) era a principal desculpa dos governos passados para justificar não ter condições de implantar eletrificação rural, e que acabava convencendo a população.

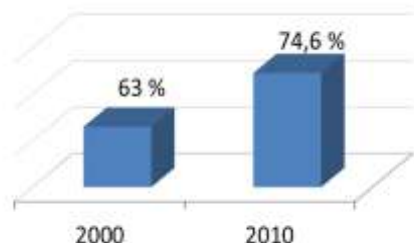
Com a implantação do programa “Luz para Todos”, em praticamente todos os espaços rurais do Território Piemonte do Paraguaçu, veio puxado pela energia, vários outros benefícios além da iluminação como: Poder adquirir todos eletrodomésticos desejáveis (geladeira, televisão, liquidificador etc.) equipamento de beneficiamento de produtos agrícolas, implantação de sistemas de produção que depende da fonte de energia como armazenamento de leite em resfriadores para transformar em doces, queijos etc.

São inúmeros os benefícios gerados com a chegada da energia elétrica no setor rural. Inclusive a melhoria na saúde da população rural pode ser considerada, uma vez que atualmente se tem condições de conservar alimentos. Por exemplo, antes não se podia comer carnes “frescas” a não ser nos dias de feiras (uma vez na semana), pois não se tinha como armazenar se não fosse salgada, e mesmo com a carne salgada (conhecida na região como carne de sol) esta tinha de ser pendurada em um barbante, para tomar sol ou ar, para não apodrecer. Como esta ficava exposta sempre havia a presença de moscas para depositar seus ovos que se tornavam em larvas no processo de reprodução, essas eram eliminadas periodicamente pela “dona de casa” a cada momento que ia preparar a refeição. Vários outros alimentos perecíveis não se podiam armazenar, portanto, raramente faziam parte da alimentação da família rural. “O, Luz para Todos”, portanto, melhorou bastante também as condições alimentares da família rural o que pode está refletindo nas condições de saúde.

### **C) Infraestrutura em abastecimento de água**

Como se sabe a água é um bem indispensável a todo ser vivo. Embora sendo isso uma obviedade, ainda há um descaso muito grande no atendimento público ao fornecimento de água aos domicílios, principalmente nos domicílios rurais. A infraestrutura em abastecimento de água no território ainda é muito precária. Observa-se no gráfico a seguir que mesmo havendo um crescimento no número de domicílios com rede de água encanada no período de 10 anos, ainda há quase 30 % dos domicílios sem esse benefício.

**Figura 07 - Domicílios ligados à rede geral de água**



Fonte: Sesab/RGM 2013 (Organizado pela SEPLAN)

Apesar desses dados ainda desconfortáveis apresentados na figura 07 acima, nos últimos anos tem se intensificado a implantação dos programas “um milhão de cisternas” e “água para todos” do governo Federal em parceria com o governo estadual que tem levado cisternas para armazenamento de água das chuvas, e que tem melhorado bastante as condições de fornecimento de água para atender as necessidades básicas das famílias, bem como tem se implantado cisternas de produção, captando e armazenando água das “enxurradas”<sup>39</sup> para produção de alimentos agrícolas, em sistemas econômicos de consumo de água.

Vale salientar que o território é cortado pelo rio Paraguaçu, sendo o segundo principal rio no estado depois do rio São Francisco, com nascente na Chapada Diamantina, portanto, é um rio genuinamente baiano de grande relevância e que abastece a cidade de Salvador. No trecho que corta o território, há ainda uma barragem (Bandeira de Melo), conforme já descrevemos, com uma vazão regularizada de 18,83m<sup>3</sup> por segundo e um represamento de 111 milhões de metros cúbicos de água de boa qualidade, que poderá ser distribuída tanto para o consumo humano, quanto para o consumo animal e produção agropecuária. Atualmente já há abastecimento de algumas cidades, mas esta ainda é pouco aproveitada por falta de infraestrutura de adutoras para distribuir internamente no território conjugada com sistemas de armazenamento que melhor estructure as condições de vida dessa gente. A utilização para irrigação é também subutilizada, havendo pequenos projetos de irrigação em propriedade particulares a jusante da barragem faltando, portanto,

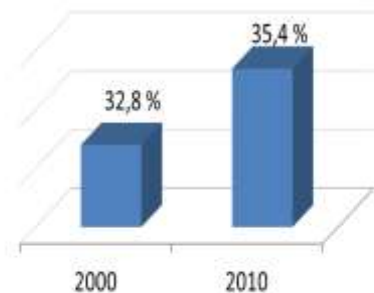
Investimento público em projetos produtivos irrigados acompanhado de desapropriação e distribuição de lotes para estruturação dos agricultores familiares que lutam para produzir nessa região castigada pela seca, porém com solos férteis e clima favorável para exploração de diversas espécies alimentícias.

#### **D)Infraestrutura em saneamento básico**

No tocante a saneamento básico, a situação é bem pior. Houve um pequeno crescimento do número de residências nos municípios do território ligados à rede de esgoto no período de 10 anos, entre os anos de 2000 a 2010, mas ainda é muito baixo o número de residências com rede de esgoto no território, conforme pode se ver no gráfico 08 a seguir.

<sup>39</sup>Água da chuva que escorre na superfície do solo no momento da chuva.

**Figura 08 - Domicílios ligados à rede geral de esgoto:**



Fonte: Sesab/RGM 2013 (Organizado pela SEPLAN)

Observa-se que no ano de 2010 apenas 35,4 % dos domicílios estavam ligados à rede de esgoto. Portanto, mais de 60 % da população não tem rede geral de esgoto. Muitos têm fossa séptica, e ainda se encontra nos dias atuais um percentual elevado de residência que não tem nenhum sistema de esgotamento sanitário.

Constata-se no território, que há um número elevado de residências que fazem seu esgotamento sanitário de outras formas, que não através de rede geral. Há um número baixo de residências com rede geral de esgoto na maioria dos municípios, existindo ainda municípios que quase não existe rede geral. Essa condição referente ao saneamento básico, certamente, têm reflexo direto na situação de saúde da população.

#### **4.1.11. Vulnerabilidade Social**

Apesar de a Bahia ser o Estado de maior poder econômico do nordeste ocupando o primeiro lugar entre os demais da região, de ocupar o 4º lugar entre as unidades da federação, de ser o 5º maior em território (564.692 Km<sup>2</sup>) nacional e o 6º PIB (Produto Interno Bruto) nacional, este Estado não conseguiu superar a pobreza e mantém ainda alto índice de pobreza como resultado das deformações históricas de concentração das riquezas em poucas mãos.

Embora os índices tenham melhorado consideravelmente tanto no Estado como no Território chegando a uma redução da taxa da população em extrema pobreza no Estado de aproximadamente 28% em 2000, para 15% em 2010 e no Território de 38,6% em 2000 para 22,7% em 2010, significando uma queda de quase metade dos índices registrados em 2000 conforme pode se ver no quadro 23 a seguir, é possível se detectar que alguns municípios não acompanharam esse nível de queda no índice da população extremamente pobre. Enquanto o município mais desenvolvido do Território (Itaberaba) reduziu no mesmo período estudado mais da metade da extrema pobreza, o município de Ibiquera que é um dos menos desenvolvidos reduziu apenas 1,7% no mesmo período, caindo de 43,7% para 42% de sua população extremamente pobre.

**Quadro 23 - Pessoas extremamente pobres<sup>40</sup> por municípios do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 e 2010.**

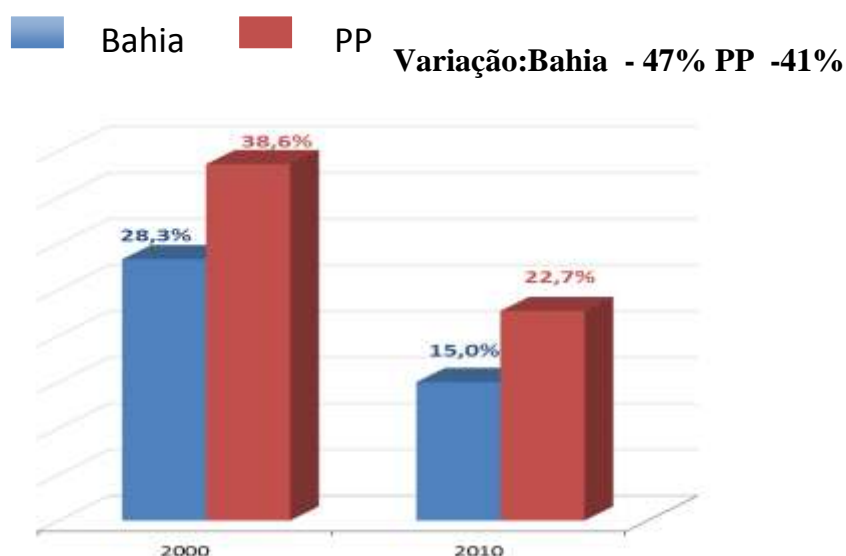
| UF/<br>Território/<br>Município | 2000                                  |                                     |                    | 2010                               |   |                    |
|---------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|--------------------|------------------------------------|---|--------------------|
|                                 | População<br>em<br>extrema<br>pobreza | %População<br>em extrema<br>pobreza | População<br>Total | População<br>em extrema<br>pobreza | %<br>População<br>em extrema<br>pobreza | População<br>Total |
| <b>Bahia</b>                    | <b>3.696.745</b>                      | <b>28,3</b>                         | <b>13.085.769</b>  | <b>2.101.990</b>                   | <b>15,0</b>                             | <b>14.016.906</b>  |
| <b>Piemonte<br/>Paraguaçu</b>   | <b>98.973</b>                         | <b>38,6</b>                         | <b>256.566</b>     | <b>60.249</b>                      | <b>22,7</b>                             | <b>265.630</b>     |
| Boa Vista<br>do Tupim           | 9.034                                 | 49,1                                | 18.408             | 6.199                              | 34,5                                    | 17.991             |
| Iaçú                            | 10.709                                | 37,6                                | 28.501             | 6.778                              | 26,3                                    | 25.736             |
| Ibiquera                        | 1.965                                 | 43,7                                | 4.495              | 2.043                              | 42,0                                    | 4.866              |
| Itaberaba                       | 18.061                                | 30,6                                | 58.943             | 8.383                              | 13,6                                    | 61.631             |
| Itatim                          | 4.516                                 | 35,6                                | 12.700             | 2.835                              | 19,5                                    | 14.522             |
| Lajedinho                       | 1.826                                 | 42,0                                | 4.352              | 1.252                              | 31,8                                    | 3.936              |
| Macajuba                        | 5.976                                 | 52,1                                | 11.474             | 3.949                              | 35,2                                    | 11.229             |
| Mundo<br>Novo                   | 8.227                                 | 38,7                                | 21.273             | 5.806                              | 23,8                                    | 24.395             |
| Piritiba                        | 6.829                                 | 35,9                                | 19.037             | 4.614                              | 20,6                                    | 22.399             |
| Rafael<br>Jambeiro              | 11.087                                | 49,1                                | 22.600             | 5.899                              | 25,8                                    | 22.874             |
| Ruy<br>Barbosa                  | 11.912                                | 41,0                                | 29.026             | 6.489                              | 21,7                                    | 29.887             |
| Santa<br>Terezinha              | 3.163                                 | 36,4                                | 8.696              | 2.688                              | 27,9                                    | 9.648              |
| Tapiramutá                      | 5.668                                 | 33,2                                | 17.061             | 3.316                              | 20,1                                    | 16.516             |

Fonte: IBGE – Censo Demográfico. Resultados da amostra. Cálculos da SEI.

Mesmo com a redução significativa da extrema pobreza conforme já comentada e ilustrada na figura 09 a seguir, os índices registrados em 2010 ainda são índices muito altos para um estado que apresenta dados econômicos em posições de destaque conforme citado acima. Vale destacar que a constatada melhoria no índice deve-se às ações do programa Bolsa Família.

<sup>40</sup> Conforme a SEI, foram consideradas extremamente pobres as pessoas que obtiveram rendimento domiciliar per capita inferior a R\$ 70 em 2010 e obedeciam aos critérios do MDS que definem a extrema pobreza.

**Figura 09 - Percentual de População Extremamente Pobre, no Território Piemonte do Paraguaçu, 2000 a 2010.**



Fonte: IBGE - Censo Demográfico. Resultados da Amostra. Cálculos da SEI.

**Quadro 24 - Indicadores do Programa Bolsa-Família (PBF), por municípios do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, em 2012.**

| UF / Território / Município | População 2012 <sup>1</sup> | Número de Beneficiários do PBF em 30/02/2012 | Valor Total do PBF 2012 (R\$) | Percentual de beneficiários do PBF relativo à população 2012 |
|-----------------------------|-----------------------------|--|-------------------------------|--|
| Bahia                       | 14.175.341                  | 6.210.993                                    | 2.745.399.558                 | 43,8   |
| Piemonte do Paraguaçu       | 265.977                     | 151.532                                      | 69.287.282                    | 57,0   |
| Boa Vista do Tupim          | 17.898                      | 12990  | 6.109.272                     | 72,6   |
| Iaçu                        | 25.319                      | 15.292                                       | 6.798.164                     | 60,4   |
| Ibiquera                    | 4.874                       | 2.665  | 1.181.788                     | 54,7   |
| Itaberaba                   | 62.037                      | 29.359                                       | 13.476.160                    | 47,3   |
| Itatim                      | 13.841                      | 9.323  | 3.925.800                     | 67,4   |
| Lajedinho                   | 3.881                       | 2.853  | 1.220.298                     | 73,5   |
| Macajuba                    | 11.201                      | 7.196  | 3.451.536                     | 64,2   |
| Mundo Novo                  | 24.867                      | 14.395                                       | 6.163.786                     | 57,9   |
| Piritiba                    | 22.907                      | 11.574                                       | 5.416.520                     | 50,5   |
| Rafael Jambeiro             | 22.916                      | 13.751                                       | 6.451.106                     | 60,0   |
| Ruy Barbosa                 | 30.010                      | 17.746                                       | 8.281.824                     | 59,1   |
| Santa Terezinha             | 9.792                       | 5.849  | 2.668.746                     | 59,7   |
| Tapitamutá                  | 16.434                      | 8.539  | 4.142.282                     | 52,0   |

Fonte: CAD – ÚNICO.

<sup>1</sup> População estimada pelo IBGE

- Número de Beneficiários do Bolsa Família no Território = 151.532 (57% da população do Território);
- (43,8% da população da Bahia recebem o programa Bolsa Família);



- Repasse do programa Bolsa Família para o Território = Total (R\$) 69.287.282 equivalente a (2,5% do total repassado para Bahia).

Os dados demonstram que 43,8% (quase a metade) da população baiana recebem os benefícios do programa bolsa família e mais da metade (57%) da população do território em estudo recebe tais benefícios. Esses dados servem de indicativo para se perceber que se trata de um estado com a população ainda na sua maioria muito pobre, o que por sua vez indica que ainda é um estado que mantém sua riqueza muito concentrada, porque já vimos que não estamos falando de um estado pobre, no sentido da riqueza economicamente gerada e que se encontra em posições de destaque no que se refere à economia no cenário nacional.

É válido destacar que o valor do repasse mensal apresentado acima, do programa bolsa família no território está significando um forte equilíbrio econômico não só para os beneficiários que recebem diretamente, mas para o comércio onde esses beneficiários vivem e consome, conseqüentemente significa um importante equilíbrio econômico para a região.

Quando analisamos o Índice de Desenvolvimento Humano<sup>41</sup> – IDH, conforme dados do quadro 25, percebemos o abismo que se encontra a população dessa região. Embora o IDH seja um índice muito criticado pela sua forma como é determinado, ainda é o índice referencia usado pelas Nações Unidas no Programa para o Desenvolvimento Humano, apesar das críticas diversas que também temos referente a este índice de ordem social, ambiental e econômica, nos parâmetros determinantes do índice, vale ser considerado levando em conta que este não é um índice acabado que define, mas é um índice que indica com uma grande relevância onde está havendo avanços no rumo ao desenvolvimento e onde está mais afetado ou até havendo regressão e que, portanto justifica ser levado em consideração.

---

<sup>41</sup> O índice de desenvolvimento humano varia de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total). Em tese, quanto maior a proximidade de 1 mais desenvolvido é a região. É um índice desenvolvido em 1990 pelos economistas Amartya Sen e Mahbud ul Haq. Como uma unidade comparativa a ser usada para classificar o desenvolvimento das regiões. A idéia desses economistas foi chamar atenção das autoridades para a possibilidade de avaliar o desenvolvimento não só pelos avanços econômicos, mas também pela melhoria do bem estar.

É determinado pela combinação de três dimensões: a) acesso ao conhecimento (educação): anos médio de estudo e anos esperado de escolaridade; b) Uma vida longa e saudável (saúde): expectativa de vida ao nascer; e c) O padrão de vida (renda): medido pela renda nacional com base na paridade de poder de compra. A partir do ano de 2010 foram introduzidos nos cálculos três novos indicadores: o IDH ajustado pela desigualdade; o índice da desigualdade de gênero e o índice de pobreza multidimensional (PNUD, 2013).

É um índice que embora venha sendo aperfeiçoado, tem sido muito criticado por uma série de razões como, por exemplo, não considerar dados ecológicos, a forma como é considerada a renda sem fazer comparações de ano para ano, e vários outros fatores de ordem sociais, etc.

**Quadro 25 – Índice de Desenvolvimento Humano – IDH por município do Território piemonte do Paraguaçu, Bahia, 1991, 2000 e 2010.**

| UF / Território / Município  | 1991         | 2000         | 2010         |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Bahia</b>                 | <b>0,386</b> | <b>0,512</b> | <b>0,660</b> |
| <b>Piemonte do Paraguaçu</b> | <b>0,271</b> | <b>0,401</b> | <b>0,575</b> |
| Boa Vista do Tupim           | 0,230        | 0,365        | 0,555        |
| Iaçu                         | 0,281        | 0,396        | 0,574        |
| Ibiquera                     | 0,199        | 0,368        | 0,551        |
| Itaberaba                    | 0,344        | 0,472        | 0,620        |
| Itatim                       | 0,291        | 0,447        | 0,582        |
| Lajedinho                    | 0,234        | 0,341        | 0,546        |
| Macajuba                     | 0,247        | 0,374        | 0,524        |
| Mundo Novo                   | 0,289        | 0,416        | 0,590        |
| Piritiba                     | 0,303        | 0,428        | 0,578        |
| Rafael Jambeiro              | 0,243        | 0,353        | 0,564        |
| Ruy Barbosa                  | 0,318        | 0,447        | 0,610        |
| Santa Terezinha              | 0,278        | 0,414        | 0,587        |
| Tapiramutá                   | 0,268        | 0,395        | 0,594        |

Fonte: IBGE / Atlas do Brasil 2013 Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (organizado pelo autor)

Assim, analisando os dados neste quadro (25) é possível perceber que embora tenha havido um relevante crescimento no índice dos municípios que compõem o território Piemonte do Paraguaçu nesses 20 anos, inclusive com um grau de desenvolvimento mais forte no período de 2000 a 2010, ainda é um índice muito baixo, esse apresentado em 2010 de 0,575. O território apresenta média, abaixo da média do Estado (0,660) o qual por sua vez está abaixo da média nacional que em 2010 foi de 0,699.

Fazendo um comparativo para termos uma ideia do que isso significa, o relatório do PNUD 2013 apresenta dados de 2012 em que o País classificado em 1º lugar no ranking mundial em desenvolvimento com base nesse índice foi a Noruega com um IDH = 0,955, seguido da Austrália com IDH= 0,938 e em 3º os Estados Unidos com IDH= 0,937. O Brasil ocupava a 85ª posição com IDH= 0,730.

Portanto, dar para perceber que o país precisa melhorar muito para atingir níveis de desenvolvimento mais tolerável, pois está em posição muito crítica. E quando observamos que ainda há um número imenso de países em condições piores que a do Brasil, inclusive piores que dos municípios desse território em estudo (o qual conhecemos e percebemos visivelmente as imensas fragilidades) nos leva à reflexão que é preciso ser repensado o modelo de desenvolvimento no mundo, conforme vem sendo abordado em todo esse trabalho.

Vale salientar como informativo que os países com os índices mais baixos no ano de 2012 foram a República Democrática do Congo e o Níger ambos ocupando a 186ª posição com IDH= 0,304. Como se vê, uma media bem abaixo da realidade do território

em estudo que já consideramos estar em situação crítica a respeito do desenvolvimento humano. Assim reforça nossa tese do quanto o mundo precisa de mudanças no seu modelo de desenvolvimento.

Considerando Brasil, a Bahia ocupava em 2010 a 22ª posição, sendo o primeiro classificado o Distrito Federal com IDH=0,824 e São Paulo na 2ª posição com IDH = 0,783. Mesmo com essa posição em desenvolvimento humano a Bahia é considerada como a 6ª economia do país. Esse dado reforça o que já argumentamos referente à concentração de riqueza nesse estado que afeta o desenvolvimento na concepção que apresentamos nesse trabalho (um desenvolvimento com distribuição equitativa das riquezas, um desenvolvimento com a participação de todos e para todos).

**Quadro 26 -Coeficiente de Gini<sup>42</sup> por município do Território Piemonte do Paraguaçu, Bahia, 2000 e 2010.**

| UF / Território / Município        | 2000         | 2010         |
|------------------------------------|--------------|--------------|
| <b>Bahia</b>                       | <b>0,664</b> | <b>0,631</b> |
| <b>Piemonte do Paraguaçu_total</b> | <b>0,583</b> | <b>0,590</b> |
| Boa Vista do Tupim                 | 0,589        | 0,520        |
| Iaçu                               | 0,563        | 0,629        |
| Ibiquera                           | 0,546        | 0,605        |
| Itaberaba                          | 0,589        | 0,591        |
| Itatim                             | 0,552        | 0,471        |
| Lajedinho                          | 0,500        | 0,568        |
| Macajuba                           | 0,595        | 0,564        |
| Mundo Novo                         | 0,588        | 0,658        |
| Piritiba                           | 0,567        | 0,526        |
| Rafael Jambeiro                    | 0,555        | 0,502        |
| Ruy Barbosa                        | 0,606        | 0,565        |
| Santa Terezinha                    | 0,464        | 0,553        |
| Tapiramutá                         | 0,514        | 0,618        |

Fonte: IBGE - Censo Demográfico. Resultados da Amostra. Cálculos da SEI.

No quadro26 podemos ver os dados referentes ao índice de GINI nos municípios do território. É possível se observar que o município de Mundo Novo apresenta uma maior desigualdade, seguido consecutivamente do município de Tapiramutá e do município de Iaçu, sendo que todos estes aumentaram o índice de desigualdade do ano de 2000 para 2010. Já o município de Itatim apresenta menor índice de desigualdade e pode se observar que este diminuiu consideravelmente a desigualdade em comparação aos demais municípios em estudo, no mesmo período.

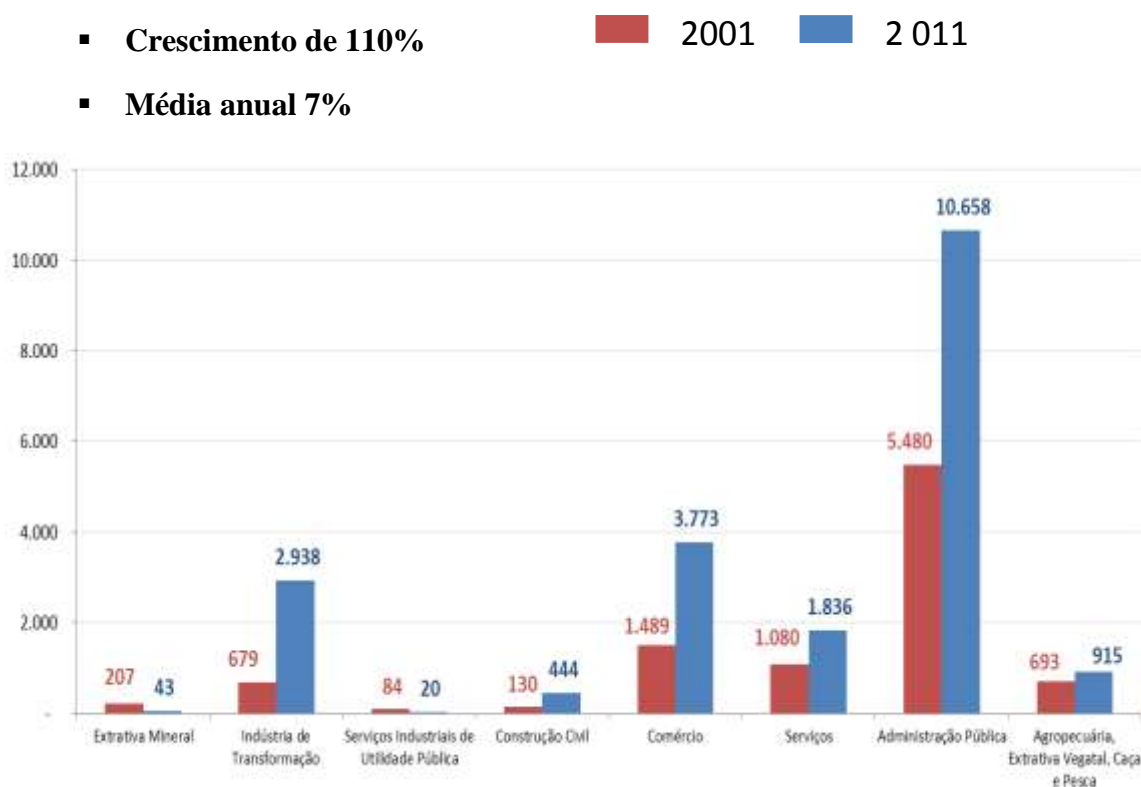
Embora o município com maior desigualdade não signifique ser o município mais pobre, o crescimento da desigualdade pode elevar os problemas sociais que pode

<sup>42</sup>O índice de GINI mede o grau de desigualdades na distribuição de renda domicilia per capita entre os indivíduos. O valor pode variar de zero, quando não há desigualdade (as rendas de todos os indivíduos têm o mesmo valor), até 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um individuo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula).

Para o cálculo do Gini foi utilizado o rendimento domiciliar per capita.

resultar em crescimento da pobreza. Portanto, merece se dá atenção a esses índices para que haja uma melhor distribuição da riqueza no município (gerando oportunidades de trabalho e participação nos lucros) de forma que isso resulte em maior bem estar da sociedade local e conseqüentemente menos problemas sociais. Em resumo, na maioria dos municípios do território houve aumento da desigualdade. Isso refletiu em aumento da desigualdade no território no período de 2000 para 2010.

**Figura 10 - Emprego formal no Território - Postos de trabalho, 2001 e 2011**



Fonte: RAIS-MTE/SEI 2011

Industria de Transformação: Móveis, Calçados e Cerâmica

O gráfico acima (fig. 10) mostra que houve um elevado crescimento do emprego formal chegando a 110 % no período de uma década 2001 a 2011. Esse crescimento está em consonância com o crescimento do emprego no País e está relacionado aos investimentos do Governo Federal a partir do ano de 2003, com vários incentivos às empresas, da micro à grande empresa, o que favoreceu a contratação de pessoal.No território pode se observar através do gráfico que os setores da indústria de transformação, o comércio e a Administração pública seguida do comércio e da indústria foram quem mais empregaram.

A atividade de extração mineral que foi no passado muito forte, nesse período já era pouco significativa chegando em 2011 quase que insignificante. Isso se deve a decadência da atividade na região pelo esgotamento das reservas e pelo aumento das fiscalizações ambientais e pode ser considerado como uma queda importante no sentido de redução de impactos ambientais, uma vez que esta atividade é bastante causadora de impactos. Já a agropecuária que também é muito significativa na região, observa-se que pouco tem crescido na geração de empregos formais.

Com relação ao grande crescimento dos empregos formais no setor da administração pública, deve-se por um lado, ao crescimento dos espaços de atendimento à população, gerado pelo estado no âmbito federal, que refletiu também em crescimento nos espaços públicos estaduais e municipais. São vários os programas públicos lançados pelo Governo Federal que exigem contratações para sua execução nos espaços locais. Por outro lado, esse crescimento também pode ser explicado pela lógica política de contratação do pessoal que apóia determinado grupo político, e assim as prefeituras tem contratado muita gente, às vezes sem saber o que gerar de atividade para tais contratados, apenas com o propósito de manter determinados “cabos eleitorais” no apoio político. Esse tem sido um fator de “Inchaços na máquina pública”<sup>43</sup> algo danoso para o desenvolvimentos dos municípios no referido território em estudo.

## **4.2. Descrição e Análise do Planejamento e da Participação Social no Território Piemonte do Paraguaçu**

Após conhecermos a situação atual do Território Piemonte do Paraguaçu, apresentada na parte 01 deste capítulo, nesta parte dois podemos ver como está se dando o processo do planejamento para o desenvolvimento do Território e como tem sido a participação social no território. Aqui estão as respostas referentes aos objetivos específicos voltados para os níveis de participação e a metodologia trabalhada no planejamento para o desenvolvimento do território.

Na sequência estão apresentados os dados obtidos nas entrevistas referentes à concepção atual de participação dos atores envolvidos, que norteiam esse processo de planejamento, sobre os espaços e formas de diálogos que tem ocorrido. E, por fim estão apresentados dados que indicam quais as principais atividades econômicas que têm sido consideradas no planejamento do território e porque as mesmas são consideradas como principais.

### **4.2.1. O Planejamento Participativo no Território Piemonte do Paraguaçu**

O Planejamento Participativo segundo Buarque (1997) é um processo técnico e político ordenado e sistemático de aprendizagem social na qual os atores sociais controem uma visão crítica e coletiva da realidade compartilhando e concensuando as ações necessárias ao desenvolvimento e construção do futuro desejado de forma que assegure o envolvimento efetivo dos diversos atores sociais na definição das prioridades.

A Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério do Desenvolvimento Agrário tem assessorado o Conselho de Desenvolvimento Sustentável do Território Piemonte do Paraguaçu, implantando o Programa PRONAT, buscando promover o protagonismo dos atores sociais para a construção e governança do desenvolvimento do referido território. Para isso tem se apoiado nas experiências nacionais e internacionais de aprofundamento da democracia participativa.

Buscando atender o objetivo da pesquisa referente ao processo de planejamento ocorrido no Território Piemonte do Paraguaçu que visa analisar os diferentes níveis de participação social no processo de planejamento participativo do desenvolvimento do referido território e considerando o que está proposto na concepção metodológica e nas principais ações e resultados obtidos no âmbito da implementação do Programa Nacional

---

<sup>43</sup> Refere-se ao excesso de pessoal gerando excesso de despesas na administração pública. A máquina pública aqui está se referindo a denominação dada ao conjunto da estrutura administrativa da Prefeitura.

dos Territórios Rurais, foi iniciada a execução das atividades conforme a metodologia descrita no capítulo III.

Observou-se que o processo de planejamento no território Piemonte do Paraguaçu tem ocorrido de forma espontânea sem pressão buscando se criar dinâmicas de participação que possibilitem às pessoas irem se sentindo parte dos espaços de participação e construção do planejamento. À medida que essas pessoas vão participando desses espaços percebe-se que aos poucos vão assumindo o comando das discussões e construindo o planejamento de forma que as diversas opiniões se aproximem até ir se chegando a consensos mais razoáveis no sentido de agradar a todos ou mesmo não agradando totalmente, possa se chegar a consenso o mais aceitável possível pela maioria. Assim, está se construindo o planejamento de forma participativa e percebe-se que está se criando também capital social.

No planejamento tem se discutido formas de organização e sistemas de produção que viabilizem a geração de renda. Nas discussões foi possível se perceber que enquanto havia defensores de uma forma de viabilização dos sistemas produtivos que leve em consideração as dimensões que têm sido discutidas no que se refere à sustentabilidade (dimensões econômica, ambiental, cultural e político institucional), havia também quem defendesse a necessidade de viabilização do crédito para produção mais rápida sem haver uma preocupação tão forte sobre essa questão dos limites da sustentabilidade, devido à carência de geração de renda para atender as necessidades básicas das pessoas. Percebeu-se inclusive que para os atores envolvidos nos debates que não demonstravam muita preocupação com a questão sustentabilidade, não havia também uma boa noção no seu entendimento por sustentabilidade podendo se detectar essa característica nas suas formas de intervenção.

Por outro lado, percebeu-se outras intervenções em que demonstrava boa capacidade reflexiva e consciência de como fazer as melhores escolhas mesmo quando se referindo à formas de geração de renda, ao se optar por determinadas atividades olhando não só para a geração da renda, sobretudo para os impactos que tal atividade possa gerar e se valeria a pena considerar tal atividade para o processo de desenvolvimento desejado.

Ao longo do período de participação nas oficinas na fase de observação, foi possível detectar diferenças na forma de se envolver, tendo alguns participantes uma atuação mais ativa com mais intervenções e outros presentes nos eventos compartilhando pouco ou apenas assistindo sem fazer intervenção. Muitos encaminhamentos sendo consultados, e definidos pela maioria. Alguns se manifestando, outros consentindo. Em alguns momentos, foram percebidas consultas feitas ao grupo, com direcionamentos de forma sutil, às vezes tendo êxito e outras vezes sendo questionadas e redirecionadas.

Constatou-se nos eventos, a presença de participantes membros de entidades do poder públicos (prefeituras, câmaras de vereadores, órgãos do estado) e de entidades da sociedade civil (sindicatos de trabalhadores rurais, associações rurais e urbanas, cooperativas, ONGs, movimentos sociais).

**Figura 11 -Grupos de trabalho – GTs, (Câmaras Temáticas) no Território Piemonte do Paraguaçu, planejando ações de interesse territorial.**



Fotógrafo: o autor

#### **4.2.2. Influências metodológicas no processo de planejamento estudado**

Buscando contribuir no processo de organização para o planejamento territorial, a SDT apoiando os trabalhos do Conselho de Desenvolvimento do Território adotou um manual guia para o planejamento e apresentou no referido manual uma metodologia para o planejamento participativo tentando apresentar em sua concepção formas de estimular o público envolvido a fazer reflexão crítica sobre sua realidade para transformá-la com a articulação dos atores envolvidos num processo de participação ativa.

Durante o período de observação e análise documental foi possível se perceber que a metodologia que estava sendo aplicada era um processo democrático e participativo em que buscava desenvolver ações que estimulassem a prática da participação, aplicando determinadas técnicas de dinâmicas participativa de acordo a cada ação a ser trabalhada em cada momento do planejamento. Assim, há momentos de reuniões de planejamento apenas dos membros do Conselho para planejar as ações a serem executadas com os grupos de trabalhos; há momentos de trabalho com os grupos; e há plenárias onde se apresenta o que foi trabalhado e se submete a análise e aprovação.

Procurando descobrir o nível de influência da metodologia apresentada pela SDT inclusive a que vem sendo trabalhada pelo Conselho de Desenvolvimento do Território, na etapa de entrevista foi aplicado um questionário conforme apresentado no anexo B e dentre as perguntas formuladas foi perguntado ao(a) entrevistado(a) se tinha conhecimento sobre a metodologia de planejamento apresentada pelo ministério de desenvolvimento agrário para planejar o desenvolvimento do território? Apenas 14% disse que conhecia, 47% disse que conhecia em parte, mas não totalmente e 39% disse que desconhecia tal metodologia.

Dentre as pessoas pesquisadas, percebeu-se que falta informação para as organizações (principalmente as prefeituras) saberem qual a proposta metodológica. Ocorre que, para quem participou no início das discussões territoriais havia um pouco de conhecimento sobre o assunto, mas como sempre esta surgindo novos atores que vão se inserindo nas atividades, fazem-se necessários constantes momentos de formação buscando sempre o nivelamento do conhecimento a respeito dos assuntos debatidos e do que se propõe o projeto, fato esse que não ocorre sistematicamente no território.

Um novo membro de uma prefeitura que mudou de gestão na última eleição disse: “Nem o governo do estado ou federal deu a nossa a prefeitura alguma informação sobre a finalidade, pra que é que servem os objetivos de território, nada. Nós por informações próprias é que fomos catalogando é que ficamos sabendo que o governo separou o estado em divisões regionais chamados de território e que acha que os municípios têm as mesmas

dificuldades. Para mim o território não funciona, não da forma como está”. Possivelmente a falta de informação pode levar ao descrédito.

Verificando o nível de influência da aplicação da metodologia apresentada pela SDT no planejamento do território, foi possível constatar que as pessoas entrevistadas acham que a metodologia utilizada tem uma influência da metodologia apresentada pela SDT na proporção de 60%.

Quanto à metodologia que é utilizada e a influência da democracia e participação no processo de planejamento, foi possível ser verificado que 78% considera que o processo de planejamento do território é um processo democrático e 76% considera que é participativo. É preciso um cuidado na interpretação desse resultado, pois normalmente quando acreditamos que um processo é democrático deduz-se que ele é participativo ou está aberto à participação. Mas nem sempre quando é participativo é democrático. Nesse caso essa pequena diferença entre total de nível de democracia e participação deveria ter sido ao contrário, mais para participação e menos para democracia. Porém, o que se percebeu pelas falas de alguns dos entrevistados é que eles consideram que o processo é democrático (está aberto a todos interessados e tem um diálogo aberto), mas, poucos se interessam a participar, muitos sabem do espaço que tem, mas não vão participar. E que pelo número de organizações que existem no território o nível de participação deveria ser muito maior. Daí essa forma de ver o processo ter obtido esse resultado. O resultado, portanto está sofrendo influência da forma como o entrevistado entendeu por participação e por democracia na entrevista.

Mas em termos gerais podemos concluir que aproximadamente 77% das organizações que representam o território consideram que a metodologia aplicada no processo de planejamento para o desenvolvimento do território, que vem ocorrendo, é democrático e participativo.

#### **4.2.3. A Participação Social no Território Piemonte do Paraguaçu**

Através dos levantamentos de dados, observações e entrevistas foi possível nos certificar que desde os primeiros momentos da formação do Território o fio condutor de toda caminhada é o espaço de participação, de forma plural, construindo-se uma atmosfera de democracia, com garantia e respeito plenos a todas as idéias, independentemente do seu arcabouço filosófico, técnico ou ideológico. Foram inúmeras as reuniões e oficinas realizadas até o momento em que se decidiu elaborar o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS que, para se constituir num efetivo instrumento de desenvolvimento sustentável, precisava ser elaborado pelos próprios atores da sociedade civil e do poder público do Território. Depois de muita discussão e reflexão, definiram-se os eixos temáticos que passaram a ser trabalhados pelos respectivos Grupos de Trabalho (GTs) que foram democraticamente constituídos os quais hoje deram origem às câmaras temáticas.

Após varias reuniões dos GTs e plenárias territoriais, foi modelado o arcabouço do PTDRS a partir de um grande esforço no sentido de estabelecer-se uma seleção de prioridades, sempre de forma participativa e democrática.

Buscando analisar o motivo que leva as pessoas a participarem das discussões territoriais, foi perguntado a cada entrevistado(a) se a entidade/instituição do(a) mesmo(a) participa dos fóruns de desenvolvimento do Território Piemonte do Paraguaçu? e por que participa ou não participa? Nas respostas percebeu-se uma variabilidade de interesses individuais diversos. Mas também foi percebido que esses interesses se cruzam, despertando a necessidade da ação coletiva visando a contemplação desses interesses.



Uns dizendo participar porque vê a política pública via território, fortalecendo a sociedade civil e o poder público e, a união no processo de organização possibilita construir demandas que sozinho não se consegue e que no conjunto possa ser capaz de se resolver; outros porque está percebendo um espaço de discussão bom para a área rural a qual é do interesse próprio desenvolver; outros ainda visando fortalecer as ações do seu espaço de trabalho, sua instituição e ao mesmo tempo acreditando na política do governo do estado voltada para ação em que sua instituição está envolvida e ainda por se tratar de uma proposta de ação coletiva e acreditar que seja o caminho para se fortalecer as especificidades do território: culturais, regionais, etc., aquilo que venha dar força não ao propósito de um município e sim de todo um território, acreditando que não se consegue avançar no desenvolvimento de uma determinada cidade se a sua região, se as suas cidades circunvizinhas também não contribuir para aquilo, dizendo que não consegue de forma isolada se alto-sustentar.

Mas há também aqueles que participam de forma parcial das ações territoriais, justificando dificuldades de adequar as agendas de atividade do trabalho com as atividades territoriais, bem como dificuldades de meios de locomoção para acompanhar as ações territoriais em outros municípios.

Outros que participam muito pouco, ou participavam e ultimamente estão deixando de participar das ações territoriais por desacreditar, por não ver as “coisas acontecer”, devido às ações não acontecerem conforme esperado, por achar que falta uma articulação melhor das instituições do poder público e também da representação dos municípios para se atingir tais melhorias, e ainda quando participam é na expectativa de conseguir proximidade nas relações públicas com o governo do estado e de alguma forma se beneficiar nas ações de suas instituições em que representam ou participam, mas não acreditando no avanço das ações via essa discussão territorial. Ainda há outros que não participam por estarem desinformado sobre o assunto, ou por não acreditar na proposta.

Das entidades, instituições ou organizações entrevistadas e que representam as que têm representatividade no território, 50% disseram que participam das ações territoriais ou já participaram e veem como um espaço de discussão política favorável para se buscar melhorias, promover desenvolvimento; 11% Participam parcialmente, mas acreditam na proposta do planejamento territorial participativo; 14 % já participaram ou participa de forma desestimulada ou deixou de participar por não acreditar na proposta do planejamento territorial participativo; 8% não participam, não acreditam na proposta do planejamento territorial participativo e 17 % não participam porque não tem informação.

Perguntado se houve avanços no processo de participação desde a criação do território no ano de 2003 até agora (2013)? 93% das organizações acreditam que houve avanço, 3,5% acreditam que não avançou e 3,5% não souberam opinar. Todos que acreditam haver avanços, disseram que precisa melhorar muito. Houve argumentos em que se perceberam avanços referentes à elaboração de planos e projetos que hoje sevem como um referencial e tem um acúmulo de conteúdos dos debates, mas que com relação à execução prática dos projetos não tem avançado.

Houve queixas que se discutem muito tempo os mesmos assuntos; que há oscilações, períodos de mais intensidade na participação e períodos que está muito desestimulado com pouca participação; Houve questionamentos também referentes à participação das instituições, algumas com representantes que se apresenta com argumentos individuais que nem sempre se vê a instituição na prática participando e sim só um único representante; Que às vezes se vê aumento do número de instituições participando e em outros momentos desaparecem quase todas.

Ao final de cada entrevista quando perguntado se gostaria de acrescentar mais alguma coisa sobre os assuntos discutidos na entrevista mais no foco da participação social no território? Quase todos entrevistados fizeram sugestões das quais citaremos algumas a seguir:

Entrevistado x5: “Acho que a participação ainda está muito a desejar, principalmente no campo das câmaras temática, há pouca participação, que poderia ter um espaço mais enriquecedor ao território, são poucas pessoas que participam, muitos projetos vão ser prejudicados, mas acho que não depende só do mobilizador, do ADT, deveria ser uma mobilização dos municípios e percebo que precisa estar se cobrando. Bons projetos precisa de muita discussão e tem pouca gente, com pouca participação e que aquilo ali vai se arrastar por vários meses e esses programas não pode esperar, a vida toda”;

Entrevistado x7: “Eu gostaria que houvesse um alinhamento das atividades da saúde, o alinhamento dos territórios dentro do mapa da saúde. Mas sei que isso é quase uma utopia, o território da saúde já foi aprovado e não vai voltar atrás”;

Entrevistado x13: “Vejo que falta mobilização, mais presença do pessoal de frente do território, comparecer mais nos municípios buscar mais os jovens e realmente ser menos burocráticos principalmente quando se fala de projetos. Discute, discute, e depois tem perdido recursos que não se sabe realmente porque, se é porque é muito burocrático, ou não tem uma preparação”.

Entrevistado x16: “Eu gostaria de acrescentar que se agente tivesse uma condição de tornar essas questões do território mais divulgadas, mais trabalhadas com a comunidade inclusive na comunidade escolar para que as crianças jovens adolescentes já cresçam sabendo o que é o território a necessidade de se envolver nas questões do território e de ajudar”.

Todas as sugestões foram semelhantes a essas expostas, que nos reforçou a percepção de que: na sociedade do território há esperança, há vontade de ver melhorar e continuar o processo buscando sempre formas de fortalecer as dinâmicas territoriais, mas que sempre há desafios, a algo a melhorar, há desejos diversos a serem acrescentados, só o planejamento realmente participativo poderá melhor atender ou pelo menos acalmar todos esses desejos.

#### **4.2.4. Concepção atual de participação dos atores envolvidos**

Questões voltadas para a identidade sócio-cultural têm sido bem discutidas percebendo-se a existência de um sentimento coletivo de apropriação do espaço como uma possibilidade de melhorias das condições de vida da sociedade local. Percebe-se já uma boa base de construção de capital social. Muitas entidades com lideranças bem politizadas consciente de seu papel como liderança, fazendo ponderações voltadas à preocupação com a unidade do grupo, da necessidade de inclusão do outro e redução das desigualdades.

Porém ao mesmo tempo foi possível se detectar também na fase de observações que as pessoas na maioria ainda não estão entendendo a importância e força que está nos processos participativos, quando a participação é realmente efetiva. Percebeu-se também nas entrevistas que muitos apesar de dizerem que acham importante a união para a construção coletiva, no decorrer das falas mostravam não acreditar no processo participativo dizendo frases como: “é muito blá, blá, blá, se discute, discute e repete as mesmas coisas ...”. Portanto, falta ainda uma base formativa no território que demonstre como se dá os processos participativos, quanto eles são importantes para a formação de Capital social e qual a importância desse capital para as conquistas desejadas.

Alguns entrevistados comentaram sobre a desmotivação que tem ocorrido nos municípios referente à discussão territorial, pois devido às carências estes esperam retorno

em curto prazo e como isso não acontece, vem o descrédito e esvaziamento nas discussões. Além disso, há perda de credibilidade devido à forma como as próprias instituições ligadas aos governos atuam, e as influências políticas que interferem constantemente. O depoimento de um(a) entrevistado(a) disse o seguinte: “O território politicamente falando não é respeitado a organização, e sim do poder político. O que muito ouviu de alguns municípios por parte do poder público, foi dizer, que nada, território não vale nada, o que vale é você ter um deputado bom lá, tá junto à bancada dominante, você consegue. Inclusive com o exemplo que eu dava com os maquinários do PAC, que o território que não estivesse organizado não receberiam e na verdade não foi o que aconteceu, muitos municípios desorganizados pularam para outros territórios e da mesma forma conseguiram igual aqueles que estavam organizados. Então essa questão de estar dentro e de ter toda documentação habilitada de um território para fazer parte não foi bem respeitada e sim o poder político. Isso interfere, nas decisões, agora mesmo os municípios são obrigados a ter o conselho de desenvolvimento rural ou não recebe. Se realmente isso for, for, eu tenho um exemplo disso no meu município, agente organizou várias associações e duas delas que nunca participaram das reuniões que não organizaram suas certidões dos estágios, foi que receberam maquinários via CAR, e três estão lá esperando até hoje, com toda documentação pronta a mais de dois anos, então é o exemplo do território, agente organiza você participa, você corre atrás e não tem esse retorno a curto prazo, e isso desmotiva tanto os prefeitos quanto a própria sociedade civil de estar participando”.

Essa é uma questão que foi percebida na dinâmica de funcionamento das ações territoriais. A falta de um direcionamento político por parte do Governo Federal para fortalecer a organização através do fortalecimento dos Conselhos Territoriais, para que as ações direcionadas ao apoio às prefeituras estejam alinhadas com as ações territoriais de forma a estimular as prefeituras vir para dentro do processo de construção e planejamento participativo das ações. E isso provavelmente não vai acontecer em um governo de coalizão como o atual governo, tanto no âmbito federal como no governo estadual que é o caso da Bahia.

A interferência de deputados com as emendas parlamentares direcionada aos prefeitos de suas bases é um fator que tem interferido muito na organização do território e que tem apoiado muito pouco o avanço, pelo contrário tem contribuído para o descrédito e consequente enfraquecimento das dinâmicas do desenvolvimento territorial sustentável. Faz-se necessário encontrar uma forma de construção do diálogo entre deputados, prefeitos e representantes territoriais de forma a superar essa dificuldade que está muito relacionada ao modelo atual de se fazer política.

Diante do convívio e de diversos diálogos informais com várias entidades do território ficou claro a percepção de que as pessoas não participam sem estarem movidas por algum interesse. Sendo assim é preciso ter atenção para as formas de envolvimento dessas entidades nas ações territoriais de forma a estar estimulando a participação.

Das trinta e seis entidades/instituições entrevistadas, uma da sociedade civil foi mantenedora de dois projetos de custeio das atividades territoriais conveniada com o MDA, sendo esta a condutora dos repasses de recursos para execução das ações, porém esta não recebeu recursos pelas responsabilidades assumidas e sim apenas os custos envolvidos com o projeto. Outras quatro instituições do poder público foram beneficiadas com projetos estruturantes para o público a quem as mesmas prestam serviços.

Todas as demais não tiveram benefícios diretos, embora a maioria tenha participado de encaminhamentos de projetos de infraestrutura para o MDA, esses projetos muitas vezes têm sido aprovados e ficam presos no processo burocrático da Caixa Econômica (instituição financeira conveniada com o MDA, responsável pelo repasse de recursos do

PROINF). Esse tem sido um dos fatores que tem provocado desânimos a muitas dessas entidades, pela falta do benefício direto que estimule a cada uma dessas entidades para que as mesmas se sintam fortalecidas.

Embora haja esse inconveniente a maioria dessas organizações participantes demonstrou na entrevista que houve avanços no que se refere ao aprendizado na participação, percebe que tem evoluído no aspecto da formação da sociedade participante. Cursos, palestras, plenárias, são espaços em que todos têm vez para expor opiniões e aprender com os demais participantes. Há um reconhecimento de forma generalizada que os ganhos têm sido positivos nesse aspecto, mas essa mesma maioria acha isso muito pouco para o que se propõe o programa PRONAT. Percebe-se que a falta do benefício direto a cada organização participante tem afetado o processo da participação.

#### **4.2.5. Espaços e formas de diálogos ocorridos no território**

Vários espaços de diálogos ocorrem no território, às vezes simultaneamente em locais diferentes. Reuniões, oficinas, assembléias, mutirões, feiras nas várias áreas de atuação da sociedade e em vários temas (saúde, educação, meio ambiente, agricultura familiar, cidadania, cultura e comunicação, cooperativismo) todos esses são espaços de diálogos que se dão de várias formas. Ao mesmo tempo em que se discutem formas participativas de diálogo, se encontra também espaços de diálogos em que há certos direcionamentos através de influências políticas que nem sempre leva em consideração a opinião da construção participativa.

A falta de um processo de formação desde a educação básica que estimule as ações coletivas inclusive de fortalecimento dos valores como a solidariedade o amor pelo outro, tem levado a maioria das pessoas a direcionar seu olhar para o mundo individual, focado no seu benefício de uma forma direta. Embora quando perguntado, a maioria se mostra simpáticos a esses valores, não é o que se percebe no direcionamento de algumas ações práticas.

A falta da formação citada tem levado também essas pessoas a ficarem na dependência dos outros, sem iniciativas, sem perceber o direito igual que tem de participar dos espaços democráticos criados nessa discussão territorial. Quando perguntado se estes se acham com ampla liberdade para participar das atividades territoriais embora a maioria (80,5 %) respondeu sim, ainda houve quem se manifestasse que não (11%). 3% responderam que em parte, mas não com ampla liberdade e 5,5% não souberam responder. Mesmo havendo esse quadro descrito, não se percebe a existência de disputas pelo direito de estar no espaço participando por parte desses que se sentem sem liberdade de participar, preferem se afastar e não participar.

Perguntado quais os três principais problemas que dificulta a prática de participação nas oficinas? Os três principais problemas mais citados que dificultam a participação foram: a falta de informação, devido deficiências na comunicação; dificuldades logísticas de apoio para o deslocamento das pessoas e falta de resultados mais concretos das ações debatidas.

Outras dificuldades foram citadas como: dificuldades com as distâncias e de deslocamentos entre os municípios; questões identitárias (alguns municípios não se identificam com os demais do território); falta de compromisso de muitos representantes das instituições; falta do espírito de coletividade entre os participantes; a estrutura da sociedade capitalista que vive só para servir ao trabalho e não tem tempo para planejar e organizar suas demandas; falta de uma educação adequada a estimular a prática participativa; dificuldade de participação do servidor público que não consegue adequar a

agenda do trabalho com as oficinas territoriais; falta de visitas e intercâmbios dos representantes da sede territorial.

Percebe-se nesse caso uma expectativa paternalista de que os representantes do município onde está a sede do território, esteja liderando, estimulando, visitando os demais municípios para estimular as ações, enquanto que seria mais interessante a formação de equipes com atores dos vários municípios que fizesse essas visitas estimulantes; Mudanças de governo no poder público municipal que quando acontecem, os novos governos chegam totalmente desinformados e dificultam o apoio.

Existe nesse caso uma deficiência em trabalhos de formação constante que deveria ter atualizado para os novos participantes; Há também uma expectativa para atingir o território da cidadania. Esse último na verdade demonstrou que devido o território não ter atingido ainda a sua inclusão no programa território da cidadania há um desestímulo devido à falta de apoio que o território passaria ter com o programa. Porém, como já comentamos anteriormente o problema sobre essa questão está justamente nessa pressa por benefícios que se espera do programa Territórios da cidadania, que “atropela” a dinâmica de construção e formação que não pode acontecer em curto prazo. Além disso, há certa disputa pela conquista dos benefícios entre os municípios, pois os poderes municipais precisam mostrar para sua sociedade local que está trabalhando, conquistando benefícios. A figura 12 abaixo mostra uma plenária do território Piemonte do Paraguaçu onde se decide sobre as ações de interesse territorial direcionadas pelas câmeras temáticas.

**Figura 12: Plenária do Território Piemonte do Paraguaçu.**



Fotógrafo: o autor

#### **4.2.6. Principais atividades econômicas consideradas no planejamento do Território Piemonte do Paraguaçu**

Ao analisar as atividades econômicas que têm sido consideradas no planejamento para o desenvolvimento do território, percebe-se que estão praticamente todas no setor da agricultura ou pecuária, reforçando assim a influência que tem o meio rural nessas discussões. As atividades mais relatadas pelos entrevistados como presentes nos debates do

planejamento foram as do segmento da agricultura familiar: bovinocultura de leite; apicultura; fruticultura; caprinocultura; ovinocultura; cultura da mandioca; apoio ao artesanato. Na fruticultura foi lembrado sobre o monocultivo da cultura do abacaxi existente no território, tendo a necessidade de se diversificar na região para sair da fragilidade dos problemas que o sistema de monocultura proporciona.

Perguntado por que essas atividades têm sido consideradas como principais? Destacamos algumas respostas:

Resposta do entrevistado x1) “porque o território basicamente é de agricultores familiares e então isso é atividade do homem e da mulher do campo, da pequena agricultura familiar que está baseado nisso, um pouco de gado, um pouco de mandioca quando chove, e o comércio porque essa gama de atividades da agricultura familiar alimenta o comércio local”;

Resposta do entrevistado x4) “Porque primeiro a apicultura é uma atividade que não impacta o meio ambiente. A apicultura é vista como uma forma de sustentabilidade; a questão da bacia leiteira é que o leite para o pequeno produtor é mais viável do que a bovinocultura de corte que demanda mais desmatamento, áreas maiores para pastagens, e a bovinocultura de leite seria um trabalho com piquetes com criação de um banco de proteína que haveria a diminuição do espaço, e acho também que é mais rentável”;

Resposta do entrevistado x5) “Porque são atividades que tem interesse da agricultura familiar, produz renda para manter a família, porque são atividades menos susceptíveis às perdas, diferentes de outras atividades que infelizmente há um desestímulo de se plantar, feijão, milho. O governo, por exemplo, tem feito distribuições de sementes todo ano no programa semeando, como o feijão e o milho e que nenhuma roça de feijão e milho se consegue tirar” (tirar quer dizer colher);

Foi possível perceber a influência da presença do agricultor familiar no contexto das discussões territoriais, devido à presença de um maior número de representantes desse segmento nos eventos territoriais que provavelmente deve-se também ao fato desse setor ter sido estimulado pela proposta inicial do Ministério do Desenvolvimento Agrário que lidera os Programas Território Rurais e Território da Cidadania, e que a proposta foi voltada para o setor rural, sendo mais tarde ampliada sua abrangência para outros segmentos do setor urbano.

As principais atividades produtivas de maior expressão econômica no Território Piemonte do Paraguaçu, é o monocultivo da cultura do abacaxi; a pecuária de bovinocultura de corte e bovinocultura leiteira; a caprinocultura e ovinocultura. São atividades que expressam uma preocupação quando consideramos o modelo de exploração atual pautado na geração de renda sem o devido olhar para os princípios da sustentabilidade já explicitados nesse trabalho.

Outras atividades com grande expressão no tocante à possibilidade de geração de renda e ao mesmo tempo melhor relação com a dimensão ambiental, como é caso da apicultura, tem ficado prejudicada pela falta de planejamento que estabeleça sincronia e complemento entre as atividades exploradas, bem como entre as atividades e o espaço inserido e os recursos naturais e humanos disponibilizados.

O fato de serem atividades que tem o envolvimento de agricultores familiares precisam ser estudadas com muito cuidado, olhando em “todas as direções” de forma que se contribuam para o fortalecimento das comunidades produtoras (suas relações e interações) e não para a separação, competição, fragmentação, enfim, ações que fragilize suas possibilidades de melhores condições de vida. Mas sempre atento à busca do equilíbrio entre as dimensões econômicas, sociais, ambientais e político-institucionais.

Portanto, é preciso ressaltar que esse modelo atual de desenvolvimento implantado na economia global, pautado na industrialização, é um modelo que já demonstrou não ser sustentável, pois os recursos são escassos, têm limites e precisamos respeitar esses limites para falar em desenvolvimento. É necessário aproveitar e viabilizar o uso dos vários recursos disponíveis num determinado espaço, fazendo a devida leitura do potencial e da limitação de cada um de forma articulada e que favoreça o equilíbrio contínuo, sincronizado com os movimentos de transformações naturais. Permitindo que as futuras gerações tenham um planeta razoavelmente preparado para que a espécie humana continue a habitá-lo como nos lembra o professor Ignacy Sachs (2009), e que não nos esqueçamos da nossa responsabilidade com as gerações presentes, com o problema social, e que isso desemboca sobre a questão territorial, devido a grande diversidade biológica, social e cultural dos diferentes territórios.

### **Conclusão do Capítulo**

Com os resultados da pesquisa foi possível se ter uma visão mais clara do que é o território Piemonte do Paraguai na sua essência. Vimos um pouco de suas características no âmbito das quatro dimensões (ambientais, socioculturais, econômica, e política institucional) que adotamos como fundamentais a serem consideradas no planejamento para o seu desenvolvimento.

De acordo as características ambientais, sociais, econômicas bem como a forma como as instituições têm procurado se relacionar na construção do planejamento para o desenvolvimento do território, foi possível percebermos que há muitos gargalos que necessitam ser superados, mas que também há pontos fortes que podem ser potencializados e assim contribuir para avançar no desenvolvimento.

Fatores como falta de infra-estrutura mais adequada à saúde, tanto com unidades de saúde como em saneamento básico são grandes deficiências preocupantes ao desenvolvimento. A educação é outro fator limitante e preocupante, pois não é concebível que na atualidade ainda tenhamos uma taxa de analfabetismo acima de 20 % da população do território, enquanto que deveria ser zero se queremos o desenvolvimento de forma efetiva. E ainda se ver o registro de 79% de crianças matriculadas na escola, ou seja, ainda tem 21% de crianças sem ir à escola, isso é muito grave, pois continua mantendo o analfabetismo em alta.

Apesar dos avanços significativos na redução da miséria ainda é muito alta também a taxa de pobreza (22,7%) da população do território e os que estão fora dessa faixa, não estão muito diferente quando vemos que 57 % da população do território são beneficiários do programa bolsa família, o que deixa clara o nível de penúria que ainda circula pelo território.

A questão da distribuição da terra é também muito séria e que exige uma maior atenção, pois limita os sistemas de produção da região interferindo no crescimento econômico baseado nos sistemas produtivos, uma vez que, como vimos a base produtiva da região é primária originária da agricultura e pecuária.

O índice de desenvolvimento humano do território, ainda é muito baixo, bem como os dados do índice de GINI que mostra as desigualdades e ainda os dados referentes ao programa bolsa família, nos mostram a vulnerabilidade que se encontra esse território e, portanto a necessidade de se fazer intervenções e elaborar um planejamento para o desenvolvimento considerando todos os aspectos que já abordamos até aqui. Aspectos de ordem econômica, sociocultural, ambiental e político institucional.

Mas há dados positivos também que podem ser potencializados, conforme vistos referentes a recursos hídricos, solos, muita mão-de-obra e pessoas acreditando na possibilidade de melhorias. As entrevistas deixaram essa imagem, de que há ainda muitas pessoas acreditando no processo do planejamento participativo para o desenvolvimento do território, e percebe-se que o planejamento está se dando de forma que gera expectativa, pois há presença e participação ativa de muitas organizações que lutam por redução de desigualdades e buscam por liberdade através dos processos participativos. Embora, como vimos, há ainda limitações também nesse aspecto, mas apresenta evolução positiva que pode contribuir para o futuro desejado.



## CONCLUSÕES

Aproximando de uma década de sua formação no contexto do Programa nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais - PRONAT, o Território Piemonte do Paraguaçu ganha esta pesquisa voltada para o seu Planejamento e para a Participação social no processo desse planejamento, visando descobrir os diferentes níveis de participação e o nível de influência da metodologia apresentada pelo PRONAT no planejamento que tem ocorrido na prática no território.

A pesquisa desenvolvida traz resultados satisfatórios que atende as expectativas com as suposições levantadas, comprovando que estas são verdadeiras e que os objetivos propostos nesta foram atingidos com sucesso.

Porém, apesar do principal aspecto estudado (níveis de participação) ter apresentado resultados relativamente positivos com 50% dos entrevistados dizerem acreditar na proposta do planejamento que vem ocorrendo, merece se dar atenção aos 14% dos que se apresentam desestimulados deixando de participar, bem como os 17% que não participam e não tem informação nenhuma sobre o assunto. Ficou comprovado que há deficiência no processo de comunicação no meio territorial, bem como na formação a respeito do conhecimento metodológico da proposta de planejamento apresentada pela SDT e a ocorrida na prática. Há também deficiência no apoio ao deslocamento, que ficou comprovada também como um dos gargalos para aumentar a participação. Todas essas deficiências precisam ser dadas atenção no sentido de serem superados.

Quanto às principais atividades econômicas faz-se necessário uma atenção especial no sentido de se potencializar uma vez que a região dispõe de condições favoráveis com solos férteis e água de qualidade para incrementar a produção com sistemas de irrigação e ficou comprovado que o fator geração de renda no setor produtivo ainda é limitado, levando o setor de serviços públicos a ter uma influência muito maior na renda local que o setor de produção. Para isso é relevante promover a desapropriação de grandes propriedades dos latifúndios ainda existentes no território e assentar famílias dispostas a produzirem, bem como é importante se fazer ajustes nos modelos de produção existentes buscando a diversificação e priorizando práticas orgânicas que possa ir eliminando a cultura dos agroquímicos usados na monocultura (como é o caso da cultura do abacaxi no território), danosa ao ambiente e à vida do planeta.

As concepções sobre, desenvolvimento, participação social e território, trazem uma infinidade de ricos argumentos que nos mostram a complexidade e multidimensionalidade que permite uma diversidade de argumentos nos vários espaços sociais. Procuramos aqui apenas apresentar algumas concepções, que favorecessem essa percepção e, deixemos para o leitor aprofundar no sentido que mais for do seu interesse porque existem opções diversas ainda carentes de pesquisas, que desperta a curiosidade de novas descobertas. Assim, talvez um dia haja uma convergência de fortes ideias que mostrem um caminho mais dinâmico para a sociedade trilhar rumo ao bem-estar para todos e não apenas para uma minoria.

Ficou demonstrado também que estudar desenvolvimento de um território seja em escala regional, estadual ou nacional é uma tarefa desafiadora dada à complexidade dos interesses locais e a fragilidade presente na população rural principal espaço que vemos como potencial para projetar o desenvolvimento, sendo essa fragilidade, gerada pelo acúmulo do abandono a esse setor na trajetória histórica do desenvolvimento do Brasil.

Essa constatação nos indica a necessidade de cada vez mais se pesquisar e trabalhar no sentido de somar com os que lutam para reverter esse quadro da atenção dada pelo Estado ao meio rural, conforme apresentado nesse trabalho. As fragilidades e limitações

que os estudos têm demonstrado com relação ao espaço rural, estão justamente relacionadas à forma como o rural é tratado. A pouca atenção voltada para o rural não foca o principal, aquele que produz o equilíbrio, que sustenta a alimentação nas mesas de todos os Brasileiros, que é o agricultor familiar.

Buscar desenvolver ações diversificadas em cada localidade pode ser um caminho mais coerente. Aproveitando a enorme mistura de povos, culturas, raças, gostos em todo o Brasil e no mundo, bem como a evolução tecnológica que tem trazido a enorme facilidade e velocidade de dispersão da informação, podem ser elementos propulsores de propagação das experiências positivas de cada localidade, e da interligação da comunicação entre comunidades. Nesse caso, necessita-se apenas ter o cuidado de fugir das armadilhas consumistas do sistema atual.

Estamos na era da informação e as atividades empresariais de todos os setores de produção, do setor agropecuário, do setor da agricultura familiar, do setor educação, saúde, enfim todos os setores de produção de bens de consumo e serviços devem usufruir e tem o direito de usufruir de forma equitativa e suficiente às suas necessidades, das Tecnologias de Informação e Comunicação postas nos dias de hoje em favor da humanidade. E quando todos entenderem que esse direito é para todos, entenderem a importância que tem esse benefício para todos, entenderem o verdadeiro significado que será gerado para todos, o que se tem atualmente em tecnologias poderá até já ser suficiente para atender todas as demandas e manutenção da vida no planeta com dignidade.

O Brasil tem um trunfo que é a capacidade de produção de alimentos, sendo visto como o país no mundo que reúne as melhores condições de produzir alimentos dado a sua variedade potencial no tocante aos recursos naturais, uma diversidade de atividades potenciais não exploradas, recursos humanos disponíveis, fortes valores culturais, solos férteis em abundância, disponibilidade de água etc. Portanto, com grande capacidade de se tornar auto-suficiente na segurança alimentar. Sendo assim, é urgente a necessidade de se discutir prioridades, abandonar o hábito imposto aos países ditos “em desenvolvimento” de estar tentando copiar os países “desenvolvidos” que cresceram sob uma condição de exploração destes que permanecem nessa ânsia de “correr atrás da máquina”, e discutir prioridades. E prioridade significa valorizar o que se tem de mais potencial e amenizar as deficiências.

E o potencial que se tem conforme já citamos não pode ser tratado com desprezo e de pouca significância. E é justamente nessa questão que percebemos a fraqueza de nosso Brasil. Um país com uma política, mal pensada, mal planejada, ou melhor, sem planejamento, pois nunca se fez um projeto de desenvolvimento para o Brasil, apenas se copia e corre atrás de um modelo industrial, mesmo já numa era em que aqueles que se industrializaram já estão repensando seus modelos que têm mostrado insustentáveis.

Planejar e potencializar a exploração de forma sustentável da biodiversidade, bem como o setor de produção de alimentos deve ser prioridade, e nesse setor a agricultura familiar conforme já citamos, por apresentar diversidade e melhor cumprir funções sociais também deve ser priorizada. Nesse sentido o território estudado está no caminho, discutindo formas de geração de renda principalmente focando a produção agropecuária, necessitando, porém de ajustes nessa forma de ver os sistemas produtivos e a geração da renda e na superação dos gargalos já acima citados.

Da mesma forma o PRONAT na sua dimensão nacional vem ensaiando um trabalho positivo no que se refere aos processos participativos que significa um valor relevante na formação da sociedade. Os ensaios de planejamentos voltados para valorização da diversidade nesses espaços pode significar no futuro o nascimento de um

projeto de desenvolvimento nacional genuinamente brasileiro, baseado em nossas riquezas que são abundantes em vários sentidos.

Pensar em desenvolvimento de um determinado território é pensar na melhor construção possível das relações que se entrelaçam nesse território. Acreditamos que as abordagens históricas e teóricas aqui apresentadas, bem como os resultados dessa pesquisa, deixam clara a certeza de que num mundo em que a humanidade tem buscado bem estar através de um modelo de processos hegemônicos pautado na dimensão econômica tendo o trabalho como fonte de acúmulo de riquezas, não é fácil passarmos dos conceitos clássicos criado por esse modelo para um novo olhar que incorpore essas outras dimensões aqui abordadas (social/cultural, ambiental, político-institucional).

No Brasil, o século XX foi um exemplo dessa hegemonia de se manter nesse modelo concentrador e fechado que só olha numa direção (acúmulo de riquezas, crescimento econômico) e para estes que executam a gestão isso é desenvolvimento. Chegamos nesse século XXI a ocupar o lugar de sexta economia mundial, só buscando desenvolvimento econômico a qualquer custo ambiental, a qualquer custo social. Então somos herdeiros da hegemonia do econômico e rediscutir isso no Brasil não é simples.

Mas este trabalho tem a pretensão de mostrar resistência, de buscar estratégias, de demonstrar que mesmo num processo conduzido por uma gestão de um modelo hegemônico ainda há muita gente, tanto na academia quanto nos meios sociais que pensam no mínimo em amenizar essa forma de dominação, e subsidiar quem planeja ações tentando encontrar novos caminhos. Despertando novas possibilidades, demonstrando que há possibilidades de se avançar nessa direção, podendo ter mais ou menos sucesso dependendo da capacidade de intervenção em todos esses aspectos aqui alertados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AAKER, David A.; V. Kumar; et al.- Pesquisa de marketing; Tradutor: Reynaldo Cavalheiro Marcondes. 2ª ed. –São Paulo: Atlas, 2004.

ABRAMOWAY, Ricardo. **Funções e Medidas da Ruralidade no Desenvolvimento Contemporâneo**. Ministério do Planejamento/IPEA, Rio de Janeiro, 2000.

Abramovay, Ricardo. “Para uma teoria dos estudos territoriais”. In: Manzanal, M., Neiman, G. y Lattuada, M., orgs. *Desarrollo Rural – Organizaciones, Instituciones y Territorios*. Buenos Aires, Ediciones Ciccus, 2006, p. 51-70.

ALENCAR, Edgard; GOMES, Marcos Affonso Ortiz. **Metodologia de Pesquisa Social e Diagnóstico Participativo**. UFLA/FAEP: Lavras, Editora UFLA, 1998.

ÁRABE, Carlos Henrique Goulart -**A inserção do tema agrário nas estratégias de desenvolvimento** – Brasília : MDA, 2008. 48 p. - (Nead Debate ; 15).

ASSOCIAÇÃO DO DURO HISTÓRICO. **Programa LEADER**. Acessado em: 30 de janeiro de 2014, disponível em: <http://www.dourohistorico.pt/programas/index>.

AVRITZER, Leonardo – “Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação”. **DADOS – Revista de ciências sociais**, Rio de Janeiro, vol, 50,nº 3, 2007, pp. 443 a 464.

AVRITZER, Leonardo. (org.) – **Experiências Nacionais de Participação Social** – São Paulo: Cortez, 2009 – (Democracia participativa).

AVRITZER, Leonardo (org.) – **A Participação Social no Nordeste** –Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007a.

BANDEIRA Pedro - **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional**,Brasília, fevereiro de 1999.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é – O que não é**; Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

BONAL, Philippe; KATO, Karina. “O Processo Contemporâneo de Territorialização de Políticas e Ações Públicas no Meio Rural Brasileiro”; In: **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Rural Sustentável**; Sérgio Pereira Leite...[et all](autores); Carlos Miranda e Breno Tibúrcio (org.). Brasília: IICA, 2011, pp. 60-88. (série: Desenvolvimento Rural Sustentável; vol. 14)

BONAL, Philippe et. al.. “Multifuncionalidade da agricultura e desenvolvimento territorial”: Estudos Sociedade e Agricultura. avanços e desafios para a conjunção de enfoques. In: **Estudos, Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, Ano 16, v. 2, outubro 2008, 185-227

BRANDÃO, Carlos Antonio - **Território e Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**; São Paulo, Editora da Unicamp, 2007.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.). **Pesquisa Participante**. São Paulo Brasiliense, 2006. Vários autores.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.) **Repensando a Pesquisa Participante**. São Paulo; Brasiliense, 1999.

BRASIL. **Constituição (1988)**- Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n°s 1/92 a 53/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n°s 1 a 6/94. –Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2007. 88p.

BRASIL. (1964). **Estatuto da Terra de 30 de novembro de 1964. Lei nº 4.504**. Brasília: Congresso Nacional.

BRASIL. (10 de dezembro de 1979). **LEI Nº 6746 DE 10 DE DEZEMBRO DE 1979**. Acessado em 13 de fevereiro de 2014, disponível em:  
<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128322/lei-6746-79>

BRASIL. (25 de fevereiro de 1993). **LEI Nº 8.629, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993**. Acessado em 13 de fevereiro de 2014, disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm).

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Referência para o Desenvolvimento Territorial**; IICA- Brasília: CONDRAF/NEAD, 2003.

BRASIL, Ministério do Trabalho Emprego e Renda. **A Economia Solidária**. Acessado em 21 de março de 2014, disponível em: [portalmt.gov.br/ecosolidaria/a-economia-solidaria](http://portalmt.gov.br/ecosolidaria/a-economia-solidaria).

BRASIL, **Portal da Cidadania**. Acessado em 30 de janeiro de 2014, disponível em:  
<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/one-community>

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal**; Projeto de Cooperação Técnica - INCRA/IICA, Recife, 1997

BRASIL, Ministério da Educação. **Proeja -Programa Nacional de Integração da Educação profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de jovens e adultos**. Acessado em 01 de janeiro de 2014, disponível em:  
<http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=562&catid=259:proeja-&id=12288:programa-nacional-de-integracao-da-educacao-profissional-com-a-educacao-basica-na-modalidade-de-educacao-de-jovens-e-adultos-proeja>.

CABRAL, Luiz Otávio –“Revisitando as noções de espaço, lugar, paisagem e território, sob uma perspectiva geográfica”- **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, EDUFSC, v. 41, n. 1 e 2, p. 141-155, Abril e Outubro de 2007.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**; tradução: Roneide Venancio Majer. – (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v.1). São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CARON, Patric e SABOURIN, Eric. **Camponeses do Sertão: mutação das agriculturas familiares no Nordeste do Brasil**. Embrapa, Cirad; tradução de Ana Lucia Caldeira Menescal – Brasília, DF; Embrapa Informação Tecnológica, 2003. 293 p.

CARNEIRO, Maria José. “Do Rural Como Categoria de Pensamento e Como Categoria Analítica”; In: CARNEIRO, Maria José (Org). **Ruralidades Contemporâneas: modos de viver e pensar o rural na sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Manuad X: FAPERJ, 2012, pp. 23- 50.

CEPAL. (2000). **Panorama Social da America Latina 1999-2000**. Santiago do Chile: ONU- CEPAL.

CODESPP. (2011). **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDS do Território Piemonte do Paraguaçu**; (1ª versão); Bahia: CODESPP. N/publicado.

CONDRAF. (2008). **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável- Documento Final**. Solidário. Brasília: CONDRAF.

CONDRAF. (2010). **Política de Desenvolvimento do Brasil Rural**. Brasília: CONDRAF.

DAGNINO, Evelina –“Sociedade civil, espaços Públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades”, In: Dagnino, Evelina (org.),**Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**.São Paulo: Paz e Terra, 2002,p. 29-301.

\_\_\_\_\_. **Os Anos 90: política e sociedade no Brasil** – São Paulo: Brasiliense, 2004.

DAGNINO, Renato Peixoto - **Planejamento estratégico governamental** – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009.

DELGADO, Guilherme C. . “O Setor de Subsistência na Economia Brasileira: Gênese Históricas e Formas de Reprodução”. In: **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. JACCOUND, Luciana (org.). Brasília: IPEA, 2005.

DELGADO, Guilherme; THEODORO, Mário. “Desenvolvimento e Política Social”. In **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. JACCOUND, Luciana (org.). Brasília: IPEA, 2005.

DUNCAN, Marcelo. **Desenvolvimento Rural: Território e Redes** (tese de doutorado); UFRRJ; Rio de Janeiro, 2013.

\_\_\_\_\_. Marcelo. **A construção de uma política de desenvolvimento: os territórios rurais**. Hábitos do Brasil. In: Goiânia, v. 8, n. ½, jan/dez 2010, p. 187-223.

ECHEVERRI, Rafael. **Identidade e Território no Brasil**. Brasília: IICA, 2009.

FERRARO JR., Luiz Antonio - **Entre a invenção da tradição e a imaginação da sociedade sustentável: estudo de caso dos fundos de pasto na Bahia**: Brasília, 2008.

FILHO, Genauto C. de França. “A Perspectiva da Economia Solidária”; In: FISCHER, Tânia (org.) - **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2003. pp. 123- 136.

FILHO, Vitor Athayde Couto. **Agricultura familiar e desenvolvimento territorial: um olhar da Bahia sobre o meio rural brasileiro / Seleção e organização** (Maya Takagi e Otavio Valentim Balsadi) MDA /Nead Brasília, 2007.

FISCHER, Tânia “Poderes Locais, Desenvolvimento e Gestão: Introdução à uma agenda”. In: FISCHER, Tânia (org.) -**Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. pp. 12 –32.

FREIRE Gilberto – **Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime e economia patriarcal/apresentação de Fernando Henrique Cardoso – 5ª Ed. Ver – São Paulo; Global, 2005.**

FOUCAULT, Michel –“Soberania e disciplina”.Curso do *Collège de France*, 14 de janeiro de 1976. In: **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979, p. 179-191

FURTADO, Celso - **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento – Rio de Janeiro, Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009.**

\_\_\_\_\_. **Formação Econômica do Brasil**. 32ª ed. São Paulo: Nacional, 2005.

**GESTÃO & PRODUÇÃO - O Papel da Tecnologia da Informação (Ti) na Estratégia das Organizações** v.8, n.2, p.160-179, ago. 2001.

GLOTZ, Gustave. **A cidade grega**. São Paulo-Rio de Janeiro: Difel, 1980.

GOHN, Maria da Glória - **Educação Não-formal, Participação da Sociedade Civil e Estruturas Colegiadas nas Escolas/ Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.14, n. 50, p. 27-38, jan./mar. 2006.

\_\_\_\_\_. **O Protagonismo da Sociedade Civil: Movimento sociais, ONGs e redes solidárias – 2 ed. – São Paulo, Cortez, 2008 – (Coleção Questões da Nossa Época; v 123).**

\_\_\_\_\_. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica -4ª ed. –São Paulo: Cortez, 2011- (Coleção questões de nossa época; v. 32).**

GONÇALVES, C. W. Porto - **Sustentando a Insustentabilidade: Comentários à Minuta Zero do documento base de negociação da Rio+20, 2012.**

GOVERNO DA BAHIA - **Revista Bahia de Todos os Cantos: Territórios de Identidade de Perto; Secretaria de Cultura, Secretaria de Planejamento e Casa Civil, Gráfica da Bahia, fevereiro, 2010.**

GOVERNO DA BAHIA/ CERB. Barragens – **Construção, Operação e Manutenção**. Acessado em 20 de fevereiro de 2012, disponível em: <http://www.cerb.ba.gov.br/atividades/barragens>.

HAESBAERT, Rogério – **O Mito da Desterritorialização: Do fim dos territórios à multiterritorialidade** – 6ª ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011, 396 p.

HARVEY, David - **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Anna Blume, 2005.

IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. **Agricultura Familiar, Agroecológica e Desenvolvimento Sustentável: questões para debate** / Organização: Antônio Márcio Buainain; colaboração de Hildo Meirelles de Souza Filho. - Brasília. IICA, 2006. (Desenvolvimento Rural Sustentável; v. 5)

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos Municípios Brasileiros - Assistência Social 2009**. Acessado em 25 de junho de 2012, disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/assistencia\\_social2009/munic\\_as2009.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/assistencia_social2009/munic_as2009.pdf)

\_\_\_\_\_. **Reflexões Sobre os Deslocamentos Populacionais no Brasil** –Estudos e Análises: Informação Demográfica e Socioeconômica nº 1; Organização (Luiz Antonio Pinto de Oliveira e Antonio Tadeu Ribeiro de Oliveira): Rio de Janeiro, 2011. Acessado em 25 de junho de 2012, disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/reflexoes/deslocamentos/deslocamento>.

\_\_\_\_\_. **Folha SD. 24 Salvador: potencial dos recursos hídricos**/IBGE, Departamento de Recursos Naturais e Estudos Ambientais. Rio de Janeiro: IBGE, 1999. (Levantamento de recursos naturais; v.24, supl.) Projeto Radam Brasil. Acessado em 01 de janeiro de 2014, disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS>.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico, 2010**. Acessado em 20 de fevereiro de 2014, disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/calendario>.

\_\_\_\_\_. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal -IDH; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Atlas do Brasil 2013. Acessado em 20 de março de 2014, disponível em: [www.cidades.ibge.gov.br/indice-de-desenvolvimento-humano](http://www.cidades.ibge.gov.br/indice-de-desenvolvimento-humano).

LEFEBVRE, Henri. **The production of space** Oxford/UK: Blackwell, 1991.

LIMA, Luis Carlos de Oliveira. et al. – “Diagnóstico sócio-econômico e implantação de Arranjo Produtivo Local (APL) da Banana Orgânica no Rio de Janeiro”. In: **Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER), 2008**, Rio Branco. Anais do Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER), 2008.

KAY, C. “Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina”. En: PASCUAL, F. GARCIA. **El Mundo Rural en la Era de Globalización: Incertidumbres y** (coordinador). Posibilidades, Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Lleida: Universitat de Lleida, 2002, pp.337-429.

MALVEZZI, Roberto. **Semi-árido** – uma visão holística. Brasília: Confea, 2007 140p. – (Pensar o Brasil).



MARQUES, Marta Inez Medeiros –“O conceito de espaço rural em questão”. In: **Terra Livre**. São Paulo, Ano 18, n. 19 jul./dez. 2002, p. 95-112.

MARX, Karl & ENGELS, F.. **A Ideologia Alemã**. Lisboa: Presença, 1974; v.1.

MERICO, Luis. Fernando Krieger. **Introdução à Economia Ecológica** – Blumenau: Ed. da FURB, 1996.

\_\_\_\_\_. **Economia e sustentabilidade: o que é, como se faz**; São Paulo: Edições Loyola, 2009.

MERRIL, William C.; FOX, Karl A. – **Estatística Econômica: uma introdução**; Tradução: Alfredo Alves de Farias; 1ª ed. - São Paulo: Atlas, 1977.

NAVARRO, Zander. “Meio século de Transformações do mundo rural brasileiro e a ação”; **Revista de Política agrícola governamental**. In: Brasília: DF, ano 19 – Edição especial Aniversário do MAPA – 150 anos, jul. 2010, p. 107 -118.

OLIVEIRA, Francisco de. **Aproximações ao enigma: que quer dizer desenvolvimento local?** São Paulo: Instituto Polis; março 2001. 29p.

\_\_\_\_\_. **Noiva da revolução; Elegia para uma re(li)gião**: Sudene, Nordeste. Planejamento e conflitos de classes – São Paulo: Boitempo, 2008.

ONU, Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum**. 2ª ed.; Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1991.

ONU (1945). **Carta das Nações Unidas**. Acessada em 21 de março de 2014, disponível em [www.oas.org/http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/](http://www.oas.org/http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/).

ONU RIO+20. (2012).[http://www.rio20.gov.br/sobre\\_a\\_rio\\_mais\\_20/rio-20-como-chegamos-ate-aqui](http://www.rio20.gov.br/sobre_a_rio_mais_20/rio-20-como-chegamos-ate-aqui). Acessado em 30 de janeiro de 2014, disponível em Rio + 20 Conferencia das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável: [http://www.rio20.gov.br/sobre\\_a\\_rio\\_mais\\_20/rio-20-como-chegamos-ate-aqui](http://www.rio20.gov.br/sobre_a_rio_mais_20/rio-20-como-chegamos-ate-aqui).

ONU RIO + 20. (2012). <http://www.onu.org.br/alem-da-rio20-avancando-rumo-a-um-futuro-sustentavel/> Acesso em 30 de janeiro de 2012, disponível em: <http://www.onu.org.br/alem-da-rio20-avancando-rumo-a-um-futuro-sustentavel/>.

PEREZ, Edelmira C. (2001). “Hacia una nueva visión de lo rural”. En: Giarracca, N. **Una nueva ruralidad en América Latina**; Buenos Aires: CLACSO (17-29)

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação: As Origens da Nossa época**. 2ed. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2000.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia. A experiência da Italia Moderna**. Tradução: Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1996.

REIS, José - **Uma epistemologia do território** – Revista Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, vol. 13, no. 1, 2005: 51-74.

REFASTIN, Claude. Por uma Geografia do Poder. São Paulo: Ática, 1993.

RICHARDSON, Roberto Jarry – **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas** – Colaboradores José Augusto de Souza Peres... (et al.) – 3ª ed. – 14. Reimp. – São Paulo: Atlas, 2012.

ROUSSEAU, Jean Jaques – **O Contrato Social** (Princípios do Direito Político)– Tradução de Antonio P. Machado; estudo crítico de Afonso Bertagnoli. Edição de Ouro; editora Tecnoprint Gráfica; Rio de Janeiro 1971.

\_\_\_\_\_. **A Origem da Desigualdade Entre os Homens**. Tradução: Ciro Mioranza – São Paulo: Escala, 2000. (Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal -7).

RUA, Maria das Graças - **Políticas públicas** – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009.

SACHS Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado** – Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

\_\_\_\_\_. “Gestão Social para Desenvolvimento Sustentável e Democrático dos Territórios”, in ARAUJO, T. B. de - **Gestão Social dos Territórios** –parte I, Brasília, IICA, 2009.

SANTOS, Milton - **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal** – 6ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2001.

\_\_\_\_\_. **Da Territorialidade ao Lugar** – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005, 176 p. (Coleção Milton Santos).

\_\_\_\_\_. “Sociedade e Espaço: Formação Espacial como Teoria e como Método”. In: SANTOS, Milton. **Espaço e sociedade**: Ensaios. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1982. 156p.

\_\_\_\_\_. **Técnica, Espaço, Tempo**: Globalização e Meio Técnico Científico- Informacional – 5ª ed. –São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

\_\_\_\_\_.**Economia Espacial**: Críticas e Alternativas – tradução Maria Irene de Q. F. Szmreczányi - 2ª ed. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003 – (Coleção Milton Santos; 3).

\_\_\_\_\_. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção** – 4ª ed. 2. reimpressão – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006 (Coleção Milton Santos I).

SANTOS, Milton, SILVEIRA, M. Laura – **O Brasil**: Território e Sociedade no Início do Século XXI, 9º ed. – Rio de Janeiro, 2006.

\_\_\_\_\_. **O Brasil**: Território e Sociedade no Início do Século XXI, 16º ed. – Rio de Janeiro, 2012.

SCHNEIDER, Sérgio. “A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas”. In: **Sociologias**. Porto Alegre, ano 6, nº11, jan/jun 2004, p. 88-125.

SCHNEIDER, Sérgio & TARTARUGA, Iván G. Pieré. “Território e abordagem territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais”. In: **Raízes**, Campina Grande, vol. 23 nºs 01 e 02, p. 99-116, jan/dez. 2004.

SCHOMMER, Paula Chies. “Investimento Social das Empresas: cooperação organizacional num espaço compartilhado”. In: FISCHER, Tânia (org.) - **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2003. pp. 12 –32.

SDT – **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável** - Guia de Planejamento Territorial. Doc. de Apoio nº 2. Brasília: MDA/SDT, 2005.

SDT. Documento Institucional nº 1 – **Referência para uma estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil**. Brasília: SDT, 2005a.

SDT. **Orientações Gerais Para a Elaboração e Qualificação do PTDRS** - Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais. Brasília, MDA/SDT/DETER/CGPT, 2009. p. 11-18.

**Orientações Gerais Para a Elaboração e Qualificação do PTDRS: Guia de Planejamento territorial**, Brasília, 2010.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Mota. Companhia das Letras, São Paulo, 2000.

SILVA, José Francisco Graziano da. “Velhos e novos mitos do rural brasileiro”. In: **Estudos Avançados**, 15 (43), 2001, 37-50.

SOUZA, Marcelo Lopes de. “O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento”. In: CASTRO, I. E. de; Gomes P. C.; CORRÊA, R. L. (orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

SHIVA Vandana – **Monocultura da mente: Perspectiva da Biodiversidade e da Biotecnologia/ Tradução: Daniela de Abreu Azevedo /Gaia: São Pulo, 2003.**

TELLES, Vera da Silva. “Sociedade civil e a construção de espaços públicos”. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Os Anos 90: política e sociedade no Brasil** – São Paulo: Brasiliense, 2004 p. 91 -115.

THIOLLENT, Michel – **Crítica Metodológica, Investigação Social e Enquete Operária** – 4ª ed. São Paulo: Polis, 1985.

THIOLLENT, Michel – **Metodologia da pesquisa-ação** – 18ª Ed. –São Paulo: Cortez, 2011.

TOCQUEVILLE, Alexis de –**Democracia na América**; edição condensada para o leitor moderno, por Richard D. Heffner tradução de João Miguel Pinto de Albuquerque. São Paulo, Nacional, 1969.

VEIGA, José Eli da. **Cidades Imaginárias**: O Brasil é menos urbano do que se calcula; Campinas SP: Autores Associados, 2002.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel – “A Emergência de uma Nova Ruralidade nas Sociedades contemporâneas avançadas” – o “rural” como espaço singular e ator coletivo. In:**Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, n.15, 2000, p. 87-146.

\_\_\_\_\_. “A Ruralidade no Brasil Moderno. Por um Pacto social pelo desenvolvimento rural”. Em: Giarracca, N. **Una nueva ruralidad em América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2001, pp. 31-44.

\_\_\_\_\_. O mundo rural brasileiro: acesso a bens e serviços e integração campo-cidade. In: **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, v. 17, n. 1, 2009, p. 60-85.

\_\_\_\_\_. “Identidade social e espaço de vida”. In: WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel (Org.). **Globalização e Desenvolvimento Sustentável**: dinâmicas sociais rurais no nordeste brasileiro – São Paulo: Polis; Campinas, SP: Ceres – Centro de Estudos Rurais do IFCH – Unicamp, 2004.

## ANEXOS

### ANEXO - A

#### Cálculos da amostragem

Definição da amostra definitiva = 20% de cada grupo

Grupo 1 = 39 organizações x 20%  $\cong$  8

Grupo 2 = 39 organizações x 20%  $\cong$  8

Grupo 3 = 30 organizações x 20% = 6

Grupo 4 = 30 organizações x 20% = 6

Grupo 5 = 40 organizações x 20% = 8

Total = 36 organizações (entidades e/ou instituições)

| Grupo | População | %  | Amostra definida inicialmente | Amostra piloto/escolha aleatória | -2 | -1 | 0 | +1 | +2 |
|-------|-----------|----|-------------------------------|----------------------------------|----|----|---|----|----|
| 1     | 39        | 20 | 8                             | 2                                |    | 1  |   |    | 1  |
| 2     | 39        | 20 | 8                             | 2                                |    |    |   | 2  |    |
| 3     | 30        | 20 | 6                             | 2                                |    |    |   | 1  | 1  |
| 4     | 30        | 20 | 6                             | 2                                |    |    |   |    | 2  |
| 5     | 40        | 20 | 8                             | 2                                |    |    | 2 |    |    |
| Total | 178       |    | 36                            | 10                               |    | 1  | 2 | 3  | 4  |

Definição da amostra piloto:

Grupo 1 = 8 organizações x 20%  $\cong$  2

Grupo 2 = 8 organizações x 20%  $\cong$  2

Grupo 3 = 6 organizações x 20%  $\cong$  2

Grupo 4 = 6 organizações x 20%  $\cong$  2

Grupo 5 = 8 organizações x 20%  $\cong$  2

Total = 10 organizações (entidades e/ou instituições).

| Valor da variável (x) | (x- média) | (x-média) <sup>2</sup> |
|-----------------------|------------|------------------------|
| X <sub>1</sub> = -1   | -2         | 4                      |
| X <sub>2</sub> = 0    | -1         | 1                      |
| X <sub>3</sub> = 0    | -1         | 1                      |
| X <sub>4</sub> = +1   | 0          | 0                      |
| X <sub>5</sub> = +1   | 0          | 0                      |
| X <sub>6</sub> = +1   | 0          | 0                      |
| X <sub>7</sub> = +2   | 1          | 1                      |
| X <sub>8</sub> = +2   | 1          | 1                      |
| X <sub>9</sub> = +2   | 1          | 1                      |
| X <sub>10</sub> = +2  | 1          | 1                      |
| Somatório de x = 10   |            | Somatório= 10          |

$$Media = \frac{\sum x}{(x - média)^2} = \frac{1010}{9} = 1$$

### Calculo a variância e o desvio-padrão da amostra piloto:

n= 10 (tamanho da amostra piloto)

$$Variância=s^2 = \frac{\sum(x-média)^2}{n-1} = \frac{10}{9} = 1,11$$

$$S^2 = 1,11$$

$$S = \sqrt{1,11} = 1,05$$

Desvio padrão= 1,05

### Erro de amostragem da Amostra piloto (n=10)

Conforme Richardson (2012) normalmente em pesquisa social trabalha-se com 95% de grau de confiança. Nesse caso o nível de confiança é = 2

$$E = 2x\left(\frac{s}{\sqrt{n}}\right) = 2x\left(\frac{1,05}{\sqrt{10}}\right) = \frac{1,05}{3,16} = 0,33$$

$$E = 2X 0,33 = 0,66$$

### Cálculo do tamanho da amostra representativa da população (N)

$$N = \frac{2^2 x (1,05)^2}{(0,66)^2} = \frac{4x1,10}{0,44} = \frac{4,40}{0,44} = 10,0$$

$$N = 2^2 x (1,05)^2 / (0,66)^2 = 4x 1,10/0,44 = 4,40/0,44 = 10$$

Resultado: O tamanho da amostra representativa é N=10.

Embora os cálculos tenham demonstrado que apenas 10 organizações já dariam uma amostra representativa, preferimos dar continuidade na pesquisa com a amostra inicial de 36 organizações. Assim se tem mais ganho na confiabilidade, pois aumentando o tamanho da amostra respeitando os critérios da proporcionalidade entre os grupos a margem de erro diminui.

## ANEXO B

### Modelo do questionário aplicado na entrevista:

#### QUESTIONÁRIO

#### Pesquisa: Análise da Participação Social no Processo de Planejamento do Desenvolvimento do Território Piemonte do Paraguaçu –BA (2005-2013)

#### 1) Sua entidade participa dos fóruns de desenvolvimento do Território Piemonte do Paraguaçu?

( ) Sim ( ) Não

Por que?

---

---

2) Você conhece a metodologia de planejamento apresentada pelo Ministério de Desenvolvimento agrário para planejar o desenvolvimento do Território?

( ) Sim ( ) Não ( ) em parte

3) Você acha que a metodologia do MDA é aplicada no planejamento deste Território em que proporção? Dê uma nota na escala de 0 a 5 . (Sendo 0 para o mínimo de aplicação e 5 para totalmente aplicada).

\_\_\_\_\_

4) A metodologia aplicada é democrática e participativa?  
Dê uma nota na escala de 0 a 5 para o grau de democracia e participação.  
(Sendo 0 para o mínimo e 5 para o máximo).

Democrática \_\_\_\_\_ Participativa \_\_\_\_\_

5) Você se sente com ampla liberdade para participar?

( ) Sim ( ) Não ( ) em parte

Comentário: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

---

Se os espaços não forem suficientes, use o verso da folha e anote o número.

6) Houve avanços no processo de participação desde a criação do território no ao 2005 até agora em 2013?

( ) Sim ( ) Não

Exemplifique:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

7) Quais são os três principais problemas que dificultam a prática da participação nas oficinas territoriais?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

7.1. Primeiro problema apontado:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

7.2.Segundo problema apontado:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

7.3.Terceiro problema apontado:

---

---

---

**8) Quais as causas desses problemas apontados?**

---

---

---

Se os espaços não forem suficientes, use o verso da folha e anote o número.

**9) Quais as principais atividades econômicas está sendo considerada no planejamento?**

---

---

---

**10) Porque estas atividades estão sendo consideradas como principais?**

---

---

---

**Observações:**

---

---

---

---

**Sobre o entrevistado:**

**Nome:**

**Sexo:** ( ) M ( ) F

**Idade:** ( ) <20 anos ( ) 21- 25 ( ) 26- 30 ( ) 31-35 ( ) 36 – 40 ( ) > 40

**Grau de escolaridade:** ( ) primário ( ) 1º grau ( ) 2º grau ( ) 3º grau  
( ) pós graduado ( ) mestrado ( ) doutorado

**Profissão:**

**Nível de renda:**

( ) < 1 salário mínimo ( ) 1 a 2 salários mínimos ( ) 3 a 5 salários mínimos  
( ) 6 a 10 salários mínimos ( ) > 10 salários mínimos