

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - PB
CENTRO DE HUMANIDADES
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL
SUSTENTÁVEL

**A ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL DO TERRITÓRIO DOS CARNAUBAIS/PI:
PARTICIPAÇÃO, ATORES E PROCESSOS.**

JASCIRA DA SILVA LIMA

CAMPINA GRANDE / PB
2007

JASCIRA DA SILVA LIMA

**A ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL DO TERRITÓRIO DOS CARNAUBAIS/PI:
PARTICIPAÇÃO, ATORES E PROCESSOS.**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Desenvolvimento Rural Sustentável - CEDRUS da Universidade Federal de Campina Grande – PB, como requisito para obtenção do grau de especialista em Desenvolvimento Rural Sustentável, sob orientação da professora Dra. Ramonildes Alves Gomes

CAMPINA GRANDE – PB
2007



L732o Lima, Jascira da Silva.

A organização institucional do Território dos Carnaubais - PI: participação, atores e processos. / Jascira da Silva Lima. - 2007.

75 f.

Orientadora: Professora Dra. Ramonildes Alves Gomes.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) - Universidade Federal de Campina Grande; Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido; Curso de Especialização em Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRUS).

1. Território dos Carnaubais - PI. 2. Organização institucional. 3. Desenvolvimento territorial. 4. Colegiado territorial. 5. Núcleo diretivo. 6. Política de desenvolvimento territorial. 7. Mundo rural. 8. Institucionalidade - territórios. 9. Identidade e território. 10. Descentralização do poder - territórios. 11. Sociologia rural. 12. Desenvolvimento rural sustentável. I. Título. II. Gomes, Ramonildes Alves.

CDU: 316.334.55(043.1)

Elaboração da Ficha Catalográfica:

Johnny Rodrigues Barbosa
Bibliotecário-Documentalista
CRB-15/626



Biblioteca Setorial do CDSA. Novembro de 2022.

Sumé - PB

JASCIRA DA SILVA LIMA

A ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL DO TERRITÓRIO DOS CARNAUBAIS – PI:
PARTICIPAÇÃO, ATORES E PROCESSOS.

Monografia apresentada em ____ / ____ /2007.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Ramonildes Alves Gomes
Orientadora

Prof. Ms. Roberto de Sousa Miranda

Prof. Dr. Olívio Teixeira

CAMPINA GRANDE – PB
2007

Aos familiares, amigos e companheiros.

AGRADECIMENTOS

À minha família pela partilha de valores basilares de minha formação pessoal, pela compreensão e apoio durante toda a minha história.

Aos amigos pelo convívio e incentivos, em especial ao amigo e companheiro Rosemberg Batista, com quem tenho partilhado conhecimentos, sorrisos e também as lágrimas inerentes aos processos da vida.

À Equipe da SDT que proporcionou a realização deste curso, não medindo esforços para que este se concretizasse, contribuindo assim para que as oportunidades de formação dos agentes territoriais se tornem um degrau a mais na consolidação da democracia brasileira.

Aos agentes territoriais que ao longo desse processo se tornaram amigos e companheiros, com os quais partilhei alegrias e angústias.

Ao CEPAC, pela confiança, apoio e base profissional na execução da política de DTRS no Território dos Carnaubais. Em especial aos conselheiros, Rosário Barros e Antônio Pereira pelo companheirismo e cumplicidade nesse trabalho.

Ao conjunto de professores do CEDRUS, em especial a Profa. Dra. Ramonildes Alves Gomes, pelas preciosas contribuições teóricas e metodológicas desse trabalho e pela tolerância pedagógica com que me orientou ao longo da construção desta monografia.

Aos tutores, em especial Emilie Coldeu pela abertura e disposição em visitar o Território, conhecer os atores e dialogar comigo abertamente sobre as facilidades e dificuldades da pesquisa. A Emmanuela Lins e Janine Dias pela incansável disposição de contribuir com o sucesso de nossos estudos e pela franqueza com que repassaram as informações intrinsecamente colocadas nos ambientes do CEDRUS.

Por fim, a inigualável riqueza que o convívio com os amigos da CEDRUS propiciou, especialmente nos momentos dos trabalhos de grupo, nas apresentações individuais, nas expressões culturais e, claro, no forró e na cachaça que ajudaram a aliviar as tensões.

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar o processo de organização institucional do Território dos Carnaubais – PI, a partir da criação do Colegiado Territorial e do Núcleo Diretivo. Sendo este, portanto, uma estrutura representativa instituída dentro da política de desenvolvimento territorial. Neste sentido, o Núcleo Diretivo se configura como um novo arranjo institucional. A hipótese inicial que explicaria a viabilidade desta estratégia institucional é que os sucessos ou fracassos das ações e projetos territoriais não podem ser atribuídos a fenômenos de natureza física, usando a metáfora (como fenômenos de veraneios), ou a movimentos de capitais, mas é premente considerar a capacidade das “forças vivas do território” para planejar, tomar decisões, articular capitais e inovar as práticas políticas. Os conceitos que iluminaram as análises neste trabalho foram, principalmente os de *instituição* e de *participação*. No cerne dos desejos políticos do homem esta a participação, que sedimenta metas externas de autogestão, de democracia, de liberdade e de convivência. Trata-se, pois, de um fenômeno político em essência, ainda que nunca divorciado da base econômica. Dificilmente se alcança *autodeterminação* sem *autosustentação*. Este provém do processo produtivo, da esfera material. Quer dizer, participação como assunto estritamente político não funciona, não só porque se tornaria facilmente vazia, mas igualmente porque o afastamento entre o econômico e o político acaba por inviabilizar os dois; *abordagem territorial do mundo rural*, que leva em consideração as formas de coordenação não formalizadas ou institucionalizadas (redes, relações de proximidade, reciprocidade camponesa, etc.), os atributos comparativos dos produtos e os recursos associados a territórios específicos social e culturalmente, mercados (capital social, valores de uso, valores éticos, valores de prestígio), e, finalmente, as dinâmicas de inovação ligadas a esses processos e a valores de natureza diferenciada; e de *discurso*, como ritual da palavra sendo, pois um movimento de sentidos, errância dos sujeitos, lugares provisórios de conjunção e dispersão, de unidade e de diversidade, de indistinção, de incerteza, de trajetos, de ancoragem e de vestígios. Havendo então, modos de interpretar, não sendo todo mundo apto a interpretar de acordo com suas vontades, há especialistas, a um corpo social a quem se delegam os poderes de interpretar, de atribuírem sentidos, tais como: o juiz, o professor, o padre, um líder, etc. Os sentidos estão sempre administrados, não estão soltos. Diante de um fato, de qualquer objeto simbólico somos instados a interpretar, havendo uma injunção a interpretar.

Palavras-chave: desenvolvimento, território, organização institucional, participação

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Municípios que compõem o Território dos Carnaubais.

Mapa 2 – Municípios do Território dos Carnaubais reconhecidos como semi-árido.

Mapa 3 – Territórios Rurais do Estado do Piauí.

Mapa 4 – Aglomerados Rurais do Estado do Piauí.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Estrutura de composição do Colegiado e do Núcleo Diretivo e Técnico do Território dos Carnaubais.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Composição do Colegiado de Desenvolvimento do Território dos Carnaubais.

Tabela 2 – Composição do Núcleo Diretivo do Território dos Carnaubais Aglomerado 05 -
Campo Maior.

Tabela 3 - Composição do Núcleo Diretivo do Território dos Carnaubais Aglomerado 06 –
Castelo do Piauí.

LISTA DE SIGLAS

- CARITAS - Rede da Igreja Católica de Atuação Social - Cáritas Internationalis
- CEDERPA – Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Política Agrícola
- CEDRUS - Curso de Especialização em Desenvolvimento Rural Sustentável
- CEPAC - Centro Piauiense de Ação Cultural
- CIAT - Comissão de Implantação de Ações Territoriais
- CODEVASF – Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba
- CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
- CT – Colegiado Territorial
- DFDA - Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário
- DOU – Diário Oficial da União
- DTRS – Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável
- FETAG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura
- FUMAC – Fundo Municipal de Apoio Comunitário
- IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura.
- IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
- OG – Organização Governamental
- ONG – Organização Não Governamental
- PLANAP – Plano de Ação para o Desenvolvimento Integrado da Bacia do Parnaíba
- PROINF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar para Projetos de Infra-estrutura
- PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
- PRONAT - Programa Nacional de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável
- PST - Plano Safra Territorial
- MDA - Ministério de Desenvolvimento Agrário

ND - Núcleo Diretivo

NT – Núcleo Técnico

SDT - Secretária de Desenvolvimento Territorial

STTR – Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO I	17
O território de desenvolvimento dos Carnaubais	17
CAPÍTULO II	25
2.1 – A abordagem territorial do desenvolvimento	25
2.2 - Novas institucionalidades e participação	29
CAPÍTULO III	38
O NÚCLEO DIRETIVO E A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	38
3.1 – A política de Desenvolvimento Territorial do MDA/SDT	38
3.2 – O processo de formação do Colegiado Territorial	46
3.3 – O processo de organização do Núcleo Diretivo em coordenações colegiadas	50
CAPÍTULO IV	52
AS CATEGORIAS EMPÍRICAS QUE FUNDAMENTAM UMA NOVA INSTITUCIONALIDADE: o estudo de caso	52
4.1 – Os discursos, o simbólico e a emergência das categorias	52
4.2 - A participação	54
4.3 – As dinâmicas do Colegiado Territorial e do Núcleo Diretivo	58
4.4 - A auto-percepção dos informantes sobre o processo	64
4.5 - Os conceitos presentes no jogo político: identidade, desenvolvimento territorial e descentralização do poder	65
CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	71
ANEXOS	72

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as formas de articulação que os atores sociais locais utilizaram para garantir a organização institucional do Colegiado do Território dos Carnaubais e de seu Núcleo Diretivo – ND. Este processo de organização ocorreu entre os meses de outubro de 2005 e abril de 2006, durante a etapa de capacitação dos atores sociais locais e de planejamento e gestão do desenvolvimento do Território, segundo orientação do Programa Nacional de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável – PRONAT, do Ministério de Desenvolvimento Agrário - MDA, através da Secretária de Desenvolvimento Territorial - SDT e do Centro Piauiense de Ação Cultural - CEPAC, organização não governamental responsável pelo processo de sensibilização, mobilização, capacitação e acompanhamento do PRONAT no território.

Embora a experiência de organização institucional do Território dos Carnaubais, através da formação do núcleo diretivo, seja recente é possível analisar e refletir sobre a trajetória do Núcleo e sobre os resultados das ações e projetos em curso no Território dos Carnaubais. O formato de coordenações colegiadas adotado pelo Núcleo Diretivo - ND do Colegiado obedece à seguinte estrutura de coordenações colegiadas: coordenação político institucional, coordenação de comunicação e coordenação de secretaria. As coordenações buscam garantir a representatividade do poder público e da sociedade civil, assim como, a representação dos Aglomerados e a interação social entre seus membros. Dividir e compartilhar informações e responsabilidades são estratégias inovadoras à medida que rompe com as estruturas hierarquizadas de divisão de poder, por meio da representação e disputa de interesses diversificados e divergentes.

Face aos limites e as possibilidades que se apresentam, a partir da política de desenvolvimento territorial, especialmente sob o ponto de vista da institucionalidade dos processos, consideramos relevante estudar as construções surgidas no decorrer deste processo. Ou seja, instituições criadas a partir da mobilização, da articulação e das interações sociais entre os atores sociais locais, as quais valorizam e qualificam os espaços democráticos de tomada de decisão. O Colegiado Territorial e seu Núcleo Diretivo, objeto deste estudo possuem uma formação orientada pela representação dos Aglomerados¹ e a

¹ Aglomerado territorial: subdivisão do território que aglomera por proximidade geográfica, logística de estrutura de serviços do Estado e acesso, organizações sociais e estaduais. No caso do Território do Desenvolvimento dos Carnaubais está dividido em dois Aglomerados, quais sejam: Aglomerado 06 - Campo Maior, com 9 municípios e Aglomerado 05 - Castelo do Piauí com 7 municípios.

paridade entre poder público e sociedade civil. Um espaço, cujo poder é descentralizado, propiciando à discussão, à construção coletiva e à definição de ações e projetos de desenvolvimento sustentável para o Território.

Para a Secretária de Desenvolvimento Territorial – SDT as experiências bem sucedidas de desenvolvimento territorial estão pautadas no plano político, no fortalecimento da participação e no *empoderamento* dos atores sociais locais. Os Territórios, por sua vez, são constituídos por uma complexa teia de relações sociais com raízes políticas, sociais, econômicas, culturais e históricas. Buscamos partilhar a idéia de que é importante analisar e refletir sobre a construção desses novos espaços coletivos de tomada de decisão, com a finalidade de perceber em que medida os múltiplos interesses e os discursos emergem e são negociados, tendo como finalidade à melhoria da qualidade de vida de trabalhadores e trabalhadoras rurais.

O processo de formação do Núcleo Diretivo - ND e do Colegiado Territorial – CT do Território dos Carnaubais configura-se como importante instrumento de análise das organizações sociais, criada pelos atores sociais locais, no contexto da política de desenvolvimento territorial. Falar com distanciamento deste processo não é tarefa fácil, tanto pelo horizonte temporal do mesmo (um ano de formação), como também pelo meu envolvimento como articuladora territorial neste mesmo processo.

A opção por este tema para desenvolver o trabalho monográfico está relacionada à intensa vivência nos dezesseis municípios que compõem o Território dos Carnaubais - PI. No trabalho como técnica do CEPAC visitei e fiz reuniões com os atores dos diversos municípios. Durante as visitas os atores relatavam suas histórias de vida, que, em certa medida, se misturavam à própria história da organização que representavam, assim como, às dificuldades, às necessidades e às potencialidades de seus municípios. Nas reuniões, os atores eram provocados a relatar os processos de planejamento participativo que já haviam sido chamados a participar, bem como os desdobramentos provocados pelos mesmos. Após a apresentação geral do Programa Nacional de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável – PRONAT, os atores eram convidados a indicar seus representantes para compor a Comissão de Implantação de Ações Territoriais - CIAT. Na maioria dos municípios a escolha se deu por consenso de nomes, tanto da sociedade civil, quanto do poder público. Após essa fase ocorreu a consolidação do Colegiado Territorial, com Oficinas Territoriais de capacitação, planejamento e gestão, seguido da escolha dos membros para o Núcleo Diretivo do Colegiado Territorial.

Para fazer a pesquisa, proceder à análise e compreender a realidade institucional do Território dos Carnaubais utilizei-me da experiência pessoal de vivência no processo, neste caso um relato pessoal e denso de como se deu a operacionalização de cada fase da Política de Desenvolvimento Territorial no Território. Como aporte conceitual destacaria o conceito de instituição de Mary Douglas (2003); de desenvolvimento territorial de Eric Sabourin (2002), Schneider (2004), Pecqueur, B. (2006), e muito sutilmente utilizei o conceito de participação de Pedro Demo (2001).

Das técnicas de pesquisas pode-se dizer que foram complementares e utilizadas estrategicamente para aprofundar o conhecimento da realidade, dentre estas destacaria, a observação participante; a realização de entrevistas semi-estruturadas com representantes do Colegiado Territorial e do Núcleo Diretivo; e pesquisa documental. Acreditamos que a opção pela utilização de mais de uma técnica foi interessante para complementar e, ao mesmo tempo, confrontar informações.

A escolha dos informantes foi aleatória e arbitrária, contudo alguns critérios pouco rígidos e pensados muito subjetivamente tenham orientado este processo, quais sejam:

1. Garantir a representatividade dos dois Aglomerados: Campo Maior e Castelo do PI;
2. Garantir representação do poder público e da sociedade civil;
3. Pela presença de posições e interesses individuais conflitantes no Núcleo Diretivo;
4. Percepções de representantes do sexo masculino e feminino;
5. Assegurar a fala das diversas representações da sociedade civil presentes no Núcleo Diretivo (Sindicato de Trabalhadores Rurais, Igreja Católica, Associação Comunitária e ONG);
6. Facilidades de acesso aos membros entrevistados.

As entrevistas individuais foram realizadas e transcritas na íntegra pela pesquisadora. Por sua vez, foram realizadas em momentos diferenciados, nos intervalos de eventos estaduais, oficinas territoriais e visitas de monitoramento das ações nos municípios, devido às dificuldades financeiras, de tempo e acesso aos entrevistados, não havendo com isso uma ordem lógica para realização das mesmas.

Quanto à estrutura do trabalho monográfico, sistematizamos o texto em cinco capítulos. *O primeiro capítulo consta da apresentação do Território dos Carnaubais, sua*

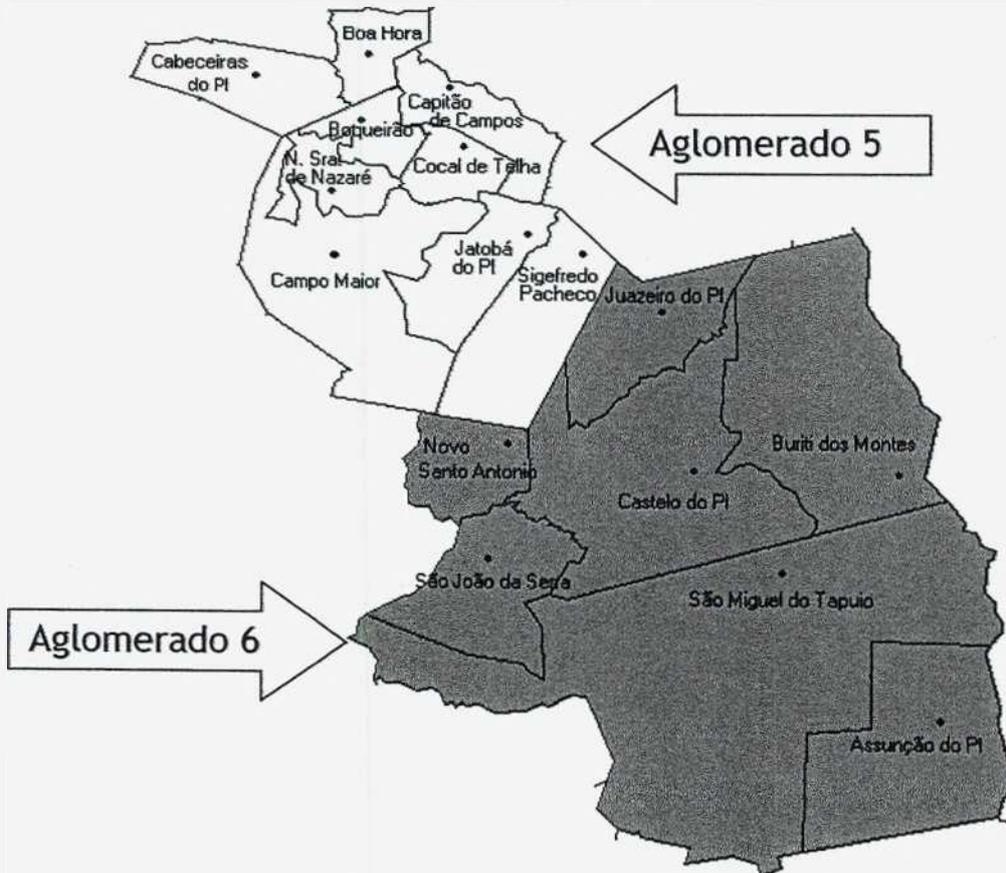
geografia e dados secundários. O enfoque maior é dado sobre a metodologia adotada pelo Estado para consolidar a abordagem que permitisse a efetiva participação dos atores sociais dos municípios. O segundo capítulo enfoca uma abordagem teórica do desenvolvimento territorial e de ambientes institucionais abertos para a participação de atores sociais locais. O terceiro capítulo, a apresentação do Programa Nacional de Desenvolvimento Territorial Sustentável, do Ministério de Desenvolvimento Agrário, com descrição densa do processo de formação da institucionalidade territorial, desencadeada a partir dessa política. O quarto capítulo consta do resultado do estudo de caso, com análise preliminar dos discursos dos atores sociais entrevistados na realização desse trabalho. O quinto é último capítulo corresponde as considerações finais, construídas a partir do confronto entre as argumentações teóricas e a análise dos dados da pesquisa, confirmando e desconstruindo algumas hipóteses levantadas inicialmente.

CAPÍTULO I

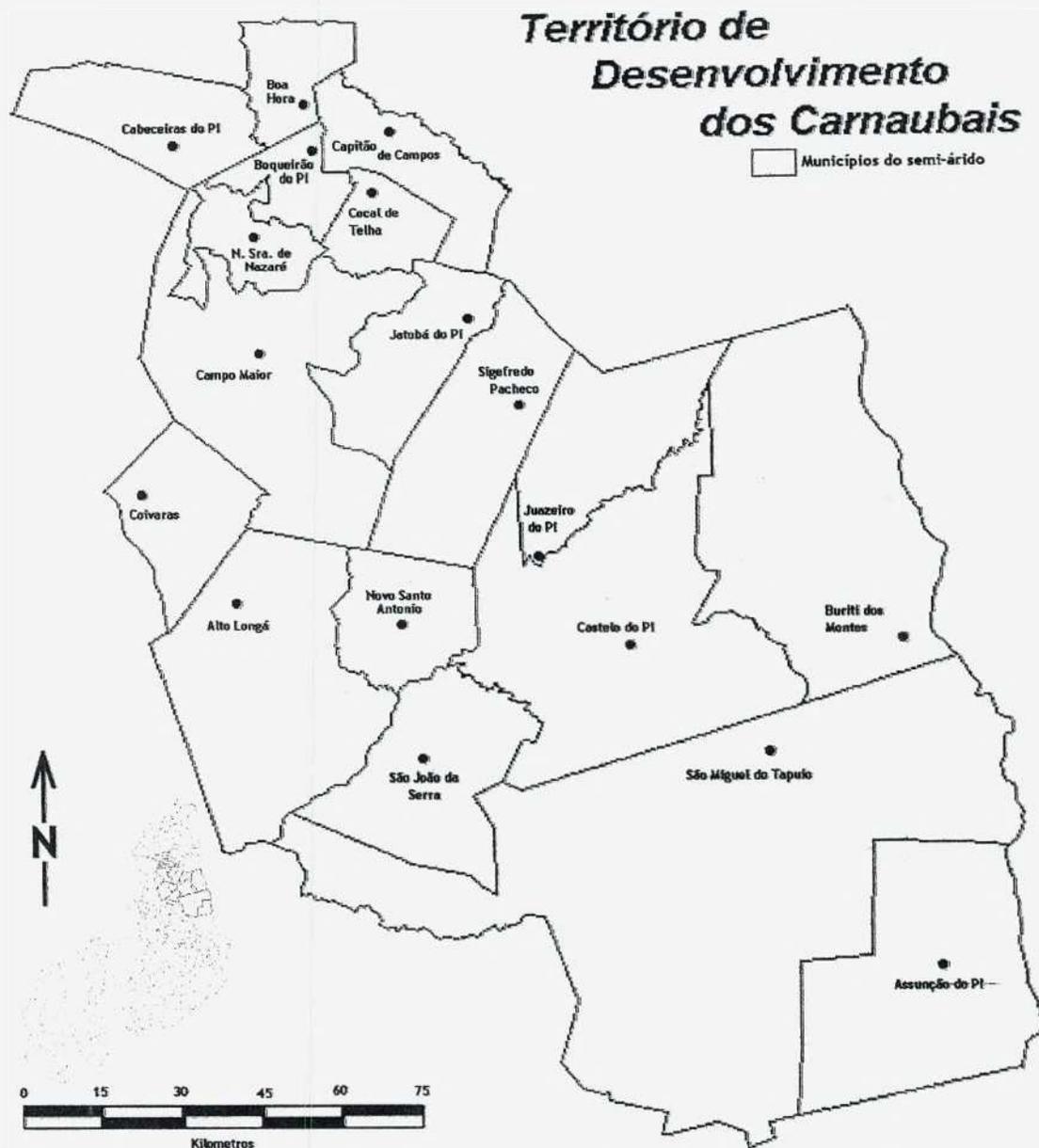
O TERRITÓRIO DE DESENVOLVIMENTO DOS CARNAUBAIS

O Território dos Carnaubais foi oficializado, enquanto território de desenvolvimento do Piauí em 18 de setembro de 2003, através de resolução do CEDERPA – Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Política Agrícola. O Território dos Carnaubais, objeto em estudo, é composto por 16 (dezesesseis) municípios (Ver mapa 01), com uma área total de 19.733 km, população urbana 73.091 habitantes e rural de 86.496 habitantes. Caracterizada como semi-árida (mapa 02), entremeadado pelo complexo vegetacional caracterizado por baixões, onde predomina a carnaúba, no aglomerado de Campo Maior. A caatinga típica da região apresenta inúmeras espécies de palmeiras, além da carnaúba, o tucum, o buriti, assim como outras espécies de capim e cipós utilizados para a confecção do artesanato.

Mapa 01 - Municípios que compõem o Território dos Carnaubais



Mapa 02 - Municípios do Território dos Carnaubais localizados na região semi-árida



A Secretaria Estadual de Planejamento do Estado do Piauí - SEPLAN foi a proponente, em parceria com a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - CODEVASF, através do Plano de Ação para o Desenvolvimento Integrado da Bacia do Parnaíba - PLANAP e Secretaria de Desenvolvimento Rural - SDT, através do Programa Nacional de Desenvolvimento Territorial Rural - PRONAT da estratégia de mapeamento do estado em 11 territórios de desenvolvimento e 27 aglomerados de municípios. Conforme, vê-se no (Mapa 03) os 11 Territórios de Desenvolvimento no Estado são: 1- Planície Litorânea; 2- Cocais; 3- Carnaubais; 4- Entre Rios; 5- Vale do Sambito; 6- Vale do Guaribas; 7- Vale do Canindé; 8- Tabuleiros dos

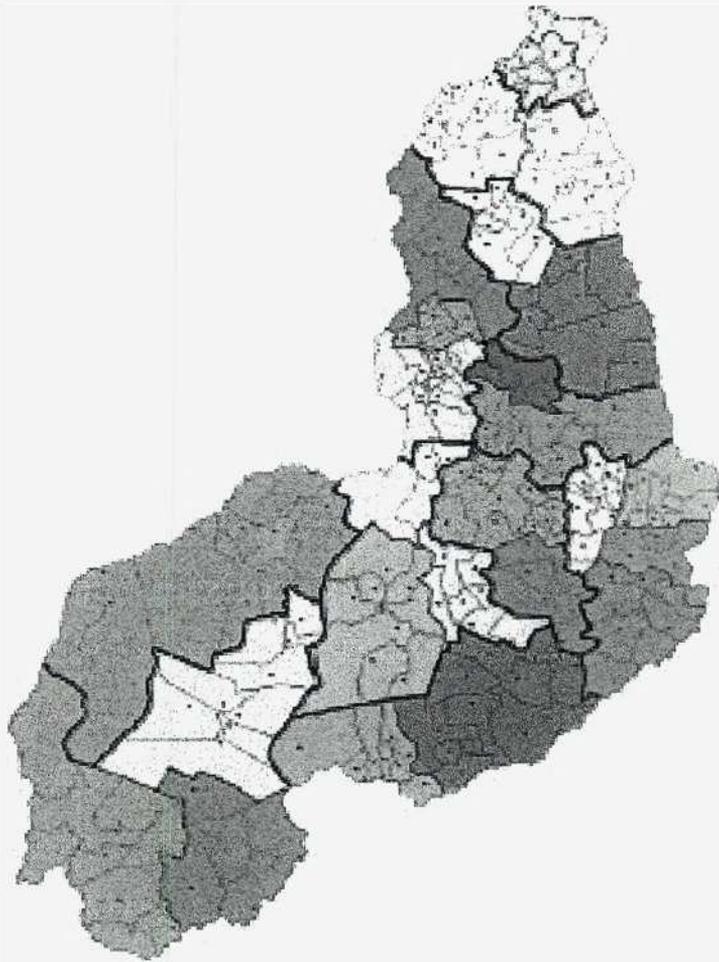
Rios Piauí e Itaueiras; 9- Serra da Capivara; 10- Tabuleiros do Alto Parnaíba; 11- Chapada das Mangabeiras.

Mapa 03 - Territórios Rurais do Estado do Piauí



Para implantar a abordagem territorial, de modo a possibilitar a efetiva participação dos atores sociais dos municípios, fez-se um zoneamento do território por Aglomerados de Municípios (Ver mapa 04), ou seja, agregando municípios com realidades semelhantes no que se referem aos aspectos sócio-culturais, vocações produtivas, fluxos de relacionamento e articulação entre os atores (gestores públicos e sociedade civil), infraestrutura e serviços comuns como, estradas, transportes, serviços bancários, de saúde, de educação. Considerar a instância dos aglomerados possibilitou a realização de eventos com participação mais direta dos atores locais, e a escolha democrática dos representantes que iriam compor outros arranjos (o núcleo diretivo) para os sucessivos processos de tomada de decisão.

Mapa 04 - Aglomerados de municípios no estado



Atualmente cerca de 55% (fonte: IBGE – Censo Agropecuário, 1995/96), da população domiciliada no meio rural vive basicamente da agricultura familiar, explorando lavoura de sequeiro (plantio de arroz, feijão e milho) caracterizando uma dinâmica de subsistência. Anualmente parte desta produção agrícola se perde em decorrência do fenômeno da seca verde (verânicos extensos após o plantio das lavouras), configurando-se um quadro de dificuldade para a economia familiar. Há também criação de pequenos animais, caprinos, ovinos, suínos e aves.

O Território apresenta ainda significativa produção de feijão, melancia e cana-de-açúcar (para produção de raspadura e cachaça), o beneficiamento dos mesmos é insuficiente para agregação de valor comercial aos produtos. A renda familiar é complementada pela exploração do pó da palha da carnaúba que é vendido para as grandes indústrias de beneficiamento da cera presentes no Território e em seu entorno e pela atividade da cajucultura que é responsável por parte significativa da renda dos agricultores na época da safra. A produção de “cajuína”, bebida não-alcoólica, tipicamente piauiense,

agregada à produção de doce, licor e geléia conta com produção crescente. A coleta desta fruta (na safra) é responsável pela absorção de mão-de-obra e geração de renda das famílias de agricultores familiares no território, sendo a castanha o produto de maior valor comercial.

A economia do Território contribui e influencia decisivamente à economia regional e do Estado do Piauí, principalmente a exploração da carnaúba, pecuária (com bovinocultura de corte, produção de carne-de-sol e criatório de caprino e ovino), exploração de pedra ornamental, de calcário e produção de castanha de caju. Os municípios de Castelo do Piauí, Assunção do Piauí, Buriti dos Montes e São Miguel do Tapuio apresentam potencial para as atividades não agrícolas do turismo rural, turismo de aventura, eco turismo e o turismo arqueológico.

Os solos de grande parte dos municípios do território são ocupados por pastagens (29,6%), seguido de matas e florestas (27,9%). As áreas com culturas permanentes e temporárias representam respectivamente 0,5% e 2,7% do território.

As expressões folclóricas e de resgate cultural mais forte são aquelas de apelo religioso (festejos de Santo Antônio em Campo Maior), as romarias à Pedra de Castelo, aonde o misticismo, a religiosidade e a fé no poder milagroso das almas atraem inúmeros turistas. E, as comemorações da independência, lembrando a data da “batalha do genipapo” (levante de insurreição em meados do século XIX).

Em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) dos municípios do território, nenhum deles apresenta índices acima de 0,700. Os municípios que apresentam os piores índices são Novo Santo Antônio e Cabeceiras do Piauí com 0,509 e 0,525 respectivamente. Já os municípios de Campo Maior e Capitão de Campos apresentam os melhores índices do território com 0,676 e 0,608 respectivamente.

Analisando os dados isoladamente, o indicador de Renda é o que mais contribui para o baixo IDH-M, pois dos 16 municípios que compõem o território, 14 não atingem índice superior a 0,500 para este componente. Com relação ao componente da educação dois municípios atingem índices acima de 0,700 são eles, Campo Maior com 0,750 e Nossa Senhora de Nazaré com 0,708.

As condições sócio-econômicas deste território revelam profundas desigualdades. Este dado fica ainda mais relevante quando desagregado. Uma fração representativa do total de municípios que compõem este território vive em situação de

pobreza absoluta², o que significa que dos 16 municípios, 12 apresentam índices acima de 60% de domicílios vivendo em situação de pobreza.

Em relação à renda *per capita* os municípios de Campo Maior (R\$118,89 /mês) e Assunção do Piauí (R\$/74,22 mês) estão entre os que apresentam melhores indicadores. Os municípios que apresentam os menores resultados no tocante a renda per capita são Novo Santo Antônio (42,75 R\$/mês) e Cabeceiras do Piauí (48,03 R\$/mês).

Com relação à educação escolar os dados revelam que no território o município com maior índice de frequência escolar (considerando os responsáveis por domicílios), ou seja, em melhor condição, é o município de Campo Maior com 57,5% com mais de 4 anos de frequências escolar; por outro lado, os municípios de Assunção do Piauí, Boa Hora, Boqueirão do Piauí, Buriti dos Montes, Juazeiro do Piauí, Novo Santo Antônio, São João da Serra, São Miguel do Tapuio e Sigefredo Pacheco, apresentam os piores índices, todos acima de 80%. Já o percentual de crianças entre 7 e 14 anos, com matrículas nas escolas, todos os municípios apresentam índices acima de 70%, segundo dados da secretária de educação do Estado relativas ao ano de 1996. Hoje, segundo a regional de educação do território, essa estatística se aproxima de 100%.

No que se refere à institucionalização dos poderes da sociedade civil e do estado, há uma diversidade de organizações municipais, estaduais e federais e outras institucionalidades de atuação para além dos municípios, ou seja, com atuação regional e/ou territorial.

A sociedade civil no território apresenta as seguintes instituições: sindicatos de trabalhadores rurais, associações de pequenos produtores rurais, associações nos assentamentos de reforma agrária, além dos conselhos de educação, assistência social, saúde, FUMAC, merenda escolar, entre outros. As ONGs de maior relevância são: CEPAC e CARITAS. Ressaltam-se, ainda, a presença das igrejas católicas, evangélicas e manifestações religiosas de umbanda e espiritismo, todas atuantes. Destacam-se também organizações de mulheres e jovens, assim como, movimentos de defesa do meio ambiente, organizações dos empreendedores urbanos, através das associações comerciais e de cooperativas.

² A situação de **pobreza absoluta** ocorre quando um determinado indivíduo ou grupo se encontra num nível abaixo do rendimento mínimo, o que não lhes permite comprar bens essenciais. (http://pt.wikipedia.org/wiki/Pobreza_absoluta, 14/09/07).

No tocante a esfera governamental, o Território está constituído por 16 Prefeituras Municipais, 16 Câmaras de Vereadores e representações diversas de órgãos estaduais (Secretarias de Educação, Saúde, Fazenda, DETRAN, Polícia Militar, UESPI, PCPR, COMDEPI, SEEAB, EMATER, INTERPI, dentre outros) e federais (INSS, Receita Federal, Ministério do Trabalho e Emprego, IBAMA, UFPI, CONAB, SUDENE, DNOCS, INCRA, EMBRAPA, MDA/SDT, Exército, Polícia Rodoviária, dentre outros).

O CEPAC – Centro Piauiense de Ação Cultural, ONG Articuladora, que atua no Território há 24 anos com programas de desenvolvimento rural sustentável com foco para a Agroecologia. Com o propósito de ser mediador das populações locais, em especial das que habitam o Território dos Carnaubais, semi-árido piauiense. No trienal 2006 – 2009 o CEPAC vem reafirmando, juntamente com o público parceiro de sua ação, a missão de *Contribuir para o fortalecimento da sociedade civil, especialmente pela promoção da cidadania das classes populares, de modo a avançar para um estilo de convivência humana, ecologicamente sustentável, socialmente digno e justo, politicamente democrático e culturalmente aberto às diferenças na igualdade das relações de gênero, raça e etnia.*

As diretrizes institucionais reafirmam a posição política do CEPAC, ser um centro de assessoria voltado para a defesa e promoção do desenvolvimento socialmente justo, economicamente viável e ambientalmente sustentável, a partir da construção do conhecimento agroecológico com as famílias de agricultores e agriculturas familiares; volta-se, ainda, para o fortalecimento das organizações da sociedade, para a gestão social das políticas públicas, aumentando a capacidade de diálogo, articulação e negociação dos interesses coletivos.

Com estas diretrizes, o CEPAC desde 2003 tem ampliado o seu raio de atuação, através da estratégia político-metodológica do trabalho em rede e da participação direta nos conselhos estaduais e nacionais. A postura combativa e denunciadora contra os esquemas de negação da vida humana e da cidadania, aliada à implementação de projetos produtivos que têm favorecido o empoderamento de famílias agricultoras e o fortalecimento de suas identidades, são as linhas de ação adotadas como instrumento de luta na disputa por políticas públicas que garantam o acesso à terra, à água de beber e para produzir, aos financiamentos para o fortalecimento da agricultura familiar, à educação e saúde de

qualidade, sobretudo, fazendo dos homens e mulheres historicamente excluídos, os protagonistas dessa construção.

Como já o dissemos desde o início do ano de 2003 a Secretária Estadual de Planejamento do Estado do Piauí – SEPLAN, em parceria com a Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco – CODEVASF vêm realizando oficinas de planejamento e definição de ações de infra-estrutura para o Território, bem como dialogando com o MDA/SDT no sentido de que a mesma adotasse na implementação do PRONAT a lógica de divisão de territórios e aglomerados já iniciada pelo Estado, no que se confirmou através do acompanhamento pelo MDA/SDT de cinco territórios no Piauí, quais sejam: Entre Rios, Carnaubais, Vale do Rio Guaribas, Serra da Capivara e Alto Parnaíba.

Credenciado pelos vários trabalhos realizados no interior dos municípios do Território dos Carnaubais, o CEPAC assumiu junto ao Ministério de Desenvolvimento Agrário - MDA, por intermédio da Secretária de Desenvolvimento Territorial – SDT o compromisso de sensibilizar, mobilizar e capacitar os agentes sociais do Território dos Carnaubais para a promoção de um Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável, na Política Nacional de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável – PRONAT.

Alguns problemas de natureza técnico-burocrática atrasaram o processo de sensibilização e mobilização dos agentes sociais locais que correspondeu a primeira fase do projeto. Tendo este sido desencadeado apenas a partir de outubro de 2005. Quando foram iniciadas as primeiras visitas de imersão aos 16 municípios que compõem o Território dos Carnaubais, cuja dinâmica de organização sob o ponto de vista do arranjo representativo constitui-se num processo novo.

CAPÍTULO II

2.1 – A lógica do desenvolvimento numa abordagem territorial.

Eric Sabourin (2002) ao tratar da questão das coletividades territoriais no Brasil, e particularmente, dos problemas de governança e de coordenação entre atores do desenvolvimento rural, reforça as idéias do PRONAT, no sentido de contribuir para a constituição e para o fortalecimento de espaços coletivos de tomada de decisão onde os mais diferentes interesses sociais são representados e desafiados a dialogar sobre o desenvolvimento pretendido pelas forças que se fazem representar.

Entre o Estado (federal ou regional) e a população, só existe uma unidade governada – o município –, geralmente marcada por um forte viés urbano, inclusive no meio rural (Wanderley, 2002; Abramovay, 2002). Ante esta afirmação é, portanto, legítimo questionar a natureza das coletividades territoriais no contexto das populações rurais. De fato, tais grupamentos correspondem aos diversos níveis territoriais (comunidade, distrito, município, estado, região). Estas são coletividades humanas, socioeconômicas e políticas, forjadas ao longo da história, por uma identidade comum, por atividades comuns ou complementares ou, no mínimo, por relações de proximidade (geográfica, social e cultural). Na realidade, como lembra Touzard (1995), se os agentes econômicos se definem por uma dupla inserção – em um setor (de atividade) e em um território –, os atores sociais definem-se essencialmente em relação a um território.

O conceito de território, surgido há alguns anos, na literatura especializada, assim como, no vocabulário das políticas de desenvolvimento, primeiro, fez referência a gestão de um espaço governado (Andrade, 1995). No sentido sócioantropológico, Tizon (1995), chama de território “o ambiente de vida, de ação e de pensamento de uma comunidade, associado aos processos de construção de identidades”.

Chia, citado por Cirad-Sar (1996), define território como “um espaço geográfico construído socialmente, marcado culturalmente e delimitado institucionalmente”. Em Cirad-Sar a idéia central da abordagem territorial do desenvolvimento é a preocupação com a integração e com a coordenação, entre as atividades, os recursos e os atores, por oposição a enfoques setoriais ou corporativistas que separam o urbano do rural e o agrícola do industrial.

Para complementar à lógica do desenvolvimento local, o desenvolvimento territorial se apóia nos atores como agentes sociais e econômicos, sejam estes indivíduos, ou instituições, que realizam ou desempenham atividades, ou, ainda, que mantêm relações num determinado território. Dada a crença pessoal na importância da participação dos atores sociais locais no desenvolvimento territorial que partilho da opinião dos autores citados e direciono este trabalho.

Entende-se por coletividades territoriais o conjunto dos atores (individuais e institucionais) de um dado território. Essa noção foi logo associada à representação social e política das comunidades, dos distritos, de municípios e Estados, considerados como atores institucionais e jurídicos. Tendo sido consagrada na Europa, pela necessidade de encontrar um termo genérico para a diversidade de coletividades locais (unidades administrativas de base, como municípios, communes, cantons, districts, etc.) e regionais (départements, regiões, província, counties, conselhos) (Abramovay, 1999).

O fortalecimento de iniciativas e atividades produtivas locais ou regionais tem a ver não só com a sustentabilidade desses sistemas de produção localizados, rurais ou urbanos, como também com sua viabilidade em curto prazo, em um contexto de integração global dos intercâmbios. Isso depende, entre outros fatores, da capacidade dos sistemas locais de tecer relações, de conseguir uma integração regional e de fortalecer as interfaces com o mundo externo ou com territórios vizinhos. Essas relações traduzem-se em fluxos de bens, de modalidades diversas e, em relacionamentos interpessoais e projetos comuns. As pretensões dessa pesquisa estão relacionadas às relações interpessoais estabelecidas entre, os atores sociais, como elemento importante a ser considerado para os sucessos e fracassos de ações voltadas para o desenvolvimento territorial.

A inter-relação entre grupos sociais e agentes econômicos, entre outros locais, apóia-se sobre processos de coordenação entre atores, quer dizer, sobre o funcionamento de redes de atores sociais que gerenciam fluxos de conhecimento e de informações. Essas redes, ou seus membros podem ser levados a posicionarem-se, individual ou coletivamente, por meio de conflitos ou de alianças, para tomar decisões e atuar.

Dentre os inúmeros temas e conceitos que perpassam a abordagem territorial destacaria aqueles que o apontam para as ações e formas de coordenação, que permitem apoiar e garantir uma representação mais democrática e diversificada da sociedade civil e do poder público, das coletividades sociais, que constituem a base não só de um sistema produtivo, mas também das complexas relações estabelecidas, a partir de espaços de

discussão e tomada de decisão coletivos, de maneira que possam ser disponibilizado de forma igual para todos o acesso à informação norteadoras do processo de tomada de decisão. Esta linha remete ao acompanhamento das organizações profissionais e das organizações de moradores. Passa também pela criação e experimentação de novas práticas, de novos espaços ou estruturas de negociação do desenvolvimento, como conselhos e comissões distritais, municipais, intermunicipais, fóruns, unidades de planejamento. Favorecendo assim uma renovada forma de tomar decisão, que passa não só pelas estruturas de governos, como secretarias estaduais, municipais, federais, câmaras, etc., mas também, por agentes sociais de desenvolvimentos representativos de associações, sindicatos, cooperativas, entre outras. Para que as potencialidades e fragilidades nas análises dos territórios passe, além, dos potenciais produtivos, obrigatoriamente por seu potencial de representatividade de coletividades e de interesses divergentes no interior do Território.

Nos recursos de natureza mercantis reproduzidos e apropriados individualmente, por meio de relações comerciais, segundo a lógica do intercâmbio mercantil o enfoque maior pesa sobre os recursos não-mercantis, que correspondem a uma herança das sociedades humanas, a um capital social e humano (Abramovay, 2002). A gestão dessa categoria de recursos e de fluxos depende de outras lógicas além daquela de intercâmbio mercantil. Corresponde a formas de coordenação não-mercantis: reciprocidade, cidadania, administração ou política, geralmente associadas à outras formas de valor além do valor mercantil (valores de uso, prestígio, justiça, responsabilidade, confiança e amizade). Serão esses valores, essas categorias de pensamento que tentaremos perceber, a partir da análise das entrevistas dos atores sociais que compõem os espaços de organização institucional do Território dos Carnaubais.

A abordagem territorial do desenvolvimento, particularmente a do desenvolvimento rural, aqui defendida, remete a aplicação de categorias de análise, além dos enfoques mercantis e setoriais. Nesse sentido, uma abordagem territorial da sociedade deve levar em consideração a descontinuidade e complementaridade dos espaços (urbano e rural), as formas de coordenação não formalizadas ou institucionalizadas (redes, relações de proximidade, reciprocidade camponesa, etc.), os atributos comparativos dos produtos e os recursos associados a territórios específicos, social e culturalmente marcados (capital social, valores de uso, valores éticos, valores de prestígio), e, finalmente, as dinâmicas de inovação ligadas a esses processos e a valores de natureza diferenciada. Buscaremos

perceber durante o processo de institucionalização do Território as inovações ligadas às categorias de pensamento (diferenciadas ou não), que norteiam os atores locais na formação dos espaços de tomada de decisão coletiva.

Segundo informa WANDERLEY (1998), o rural é um espaço diferenciado nas sociedades modernas e, portanto, tem despertado especial atenção e motivação para esta pesquisa. Para a autora o mundo rural participa de um universo socialmente integrado ao conjunto da sociedade brasileira e ao contexto atual das relações internacionais. Não compõe, portanto, um universo isolado, autônomo em relação ao conjunto da sociedade e com lógicas exclusivas de funcionamento e reprodução. Pelo contrário, o mundo rural matém peculiaridades históricas, sociais, culturais e ecológicas que o identificam como uma realidade própria, da qual fazem parte as próprias formas de inserção na sociedade que o engloba.

A afirmação da permanência do rural como espaço integrado, porém específico e diferenciado, é reforçada quando se leva em conta as representações sociais a respeito do meio rural. Considera-se particularmente fértil, nesta reflexão, a idéia de que, mesmo quando se atinge certa homogeneidade, no que se refere aos modos de vida e a chamada paridade social, as representações sociais dos espaços rurais e urbanos reiteram diferenças significativas, que têm repercussão direta sobre as identidades sociais, os direitos e as posições sociais de indivíduos e grupos, tanto no campo quanto na cidade. O que parece mais importante para registrar tanto para a autora como para esta pesquisa, é que essas diferenças não se dão mais no âmbito do acesso a bens materiais e sociais – que seriam, então, de certa forma, similarmente distribuídos entre os habitantes do campo e os da cidade –, nem mesmo no modo de vida de cada segmento. As diferenças vão se manifestar no plano das identificações e das reivindicações da vida cotidiana, de forma que o elemento rural se torna um ator coletivo, constituído a partir de uma referência espacial e inserido num campo ampliado de trocas sociais. (WANDERLEY, 1998). É precisamente sobre esse ator coletivo e as relações estabelecidas em seu interior que dedicaremos atenção nesse trabalho.

Para a compreensão do ambiente institucional do Território dos Carnaubais, necessário se faz entender a que tipo de instituição e de participação estaremos nos referindo, através das contribuições teóricas de Mary Douglas (1998), Pedro Demo (2001) e Putnam (1996).

2.2 - Novas institucionalidades e participação

Considerando que as instituições são construções sociais importantes, portanto, verdadeiros pilares de sustentação da vida política das sociedades. Através da análise institucional é possível explicar o comportamento dos grupos para a resolução de problemas relacionados à distribuição desigual do poder e dos recursos. As instituições possibilitam entender porque determinados interesses são privilegiados, em detrimento de outros.

Para uma leitura inicial desta complexa forma de organização dos atores sociais no Núcleo Diretivo do Território dos Carnaubais utilizaremos uma chave de análise que contribui para a construção de uma visão sociológica sobre este arranjo institucional. Mary Douglas (1998) nos oferece esse suplemento em seu livro, "Como as Instituições Pensam". Para a autora a expressão instituição implica um agrupamento social legitimado. Neste caso, excluindo do conceito de instituição qualquer arranjo prático puramente instrumental ou provisional, reconhecido enquanto tal.

A reflexão em torno da forma de organização escolhida pelos atores sociais do Território dos Carnaubais (o Núcleo Diretivo) contribui para a percepção das categorias de pensamento e controle que permeiam as relações dos membros que os constituem, seus níveis de concentração e difusão. Sob esta mesma perspectiva, tendemos a concordar com a Mary Douglas, no sentido que escrever sobre cooperação e solidariedade significa escrever, ao mesmo tempo, sobre rejeição e desconfiança.

A solidariedade implica uma situação em que os indivíduos estão prontos para sofrer em benefício de um grupo mais amplo e sua expectativa, portanto é de que cada membro deste grupo faça o mesmo por eles. Qualquer pessoa ao manifestar confiança, solicitar sacrifícios ou os fazê-los voluntariamente conhece o poder do laço social. Em alguns ambientes institucionais, porém a confiança pode ter breve duração e é frágil, dissolvendo-se facilmente podendo resultar em pânico. Algumas vezes a suspeita pode ser tão profunda que a cooperação pode se tornar impossível. O desafio posto seria: como mensurar a força da solidariedade no ambiente institucional? E mais, como esta força tem se configurado neste novo arranjo no Território dos Carnaubais?

A inabilidade da conversão de argumentos racionais pode ilustrar a surdez seletiva, na qual os interlocutores não conseguem por ocasião dos processos de formação das instituições ouvirem a diversidade de opiniões no entorno, em detrimento do domínio

exercido pelas próprias instituições em nossos processos de classificação e de reconhecimento. Nestes casos, quando não houvesse sacrifícios a solidariedade não passaria de um gesto. A conclusão a que se chega é que os indivíduos em crise não tomam decisões sozinhas pelo fato de que o raciocínio individual não consegue resolver, ou amenizar problemas e conflitos. Um caminho só parece ser correto quando apóia o pensamento institucional que já se encontra na mente dos indivíduos enquanto eles procuram chegar a uma decisão.

Mary Douglas (1998) esclarece até que ponto o pensamento depende das instituições. Para tanto, utiliza-se de quadros de referência muito claros quando aborda a solidariedade e a cooperação em Emile Durkheim e Ludwik Fleck. Para estes, a solidariedade somente é possível na medida em que os indivíduos compartilham categorias de pensamento.

A teoria marxista presume que uma classe social pode perceber, escolher e agir de acordo com seus próprios interesses grupais. A teoria democrática baseia-se no conceito de vontade coletiva. No entanto, quando se trata de empreender uma análise detalhada, a teoria da escolha racional individual apresenta limites ao tratar do conceito de comportamento coletivo. É axiomático, para a teoria, que o comportamento racional se baseie em motivos de auto-referenciação. O indivíduo calcula o que é aquilo que melhor atende a seus interesses e age de acordo com isso. Este é o fundamento da teoria sobre a qual se baseia a análise econômica e política.

Emile Durkheim (1933) em seus estudos transferia o conflito entre indivíduo e sociedade para os elementos conflitantes na pessoa. Para este há um erro inicial em negar as origens sociais do pensamento individual. As classificações, as operações lógicas e as metáforas que nos guiam são dadas aos indivíduos pela sociedade. Acima de tudo o senso de correção apriorística de algumas idéias e a ausência de sentido de outras são lidadas como algo que faz parte do entorno social. Durkheim era de opinião que a reação de indignação quando julgamentos estratificados são desafiados é uma resposta visceral devida diretamente a um compromisso com um grupo social. No seu modo de ver, o único programa de pesquisa que explicaria como um bem coletivo é criado seria trabalhar a questão da epistemologia. Ao enaltecer o papel da sociedade na organização do pensamento, ele amesquinhou o papel do indivíduo. Os recursos epistemológicos de Durkheim podem ser capazes de explicar aquilo que não pode ser explicado pela teoria do

comportamento racional. Em Durkheim as categorias de tempo, espaço e causalidade teriam uma origem social.

Para Durkheim (1933), a divisão do trabalho é responsável pela grande diferença entre a sociedade moderna (solidariedade orgânica) e a primitiva (solidariedade mecânica). Para compreender a solidariedade deveríamos examinar as formas elementares de sociedades que não dependem de troca de serviços e produtos diferenciados, pelo fato de que nesses casos os indivíduos passam a pensar da mesma forma, ao internalizar sua concepção de ordem social e de sacralizá-la. O universo simbólico compartilhado e as classificações da natureza incorporam os princípios de autoridade e coordenação do grupo.

Ludwik Fleck (1979) foi mais longe que Durkheim ao analisar o conceito de um grupo social. Introduziu vários termos especializados: a *coletividade de pensamento* (equivalente ao grupo social de Durkheim) e o seu *estilo de pensamento* (equivalente a representações coletivas de Durkheim), que conduz e treina a percepção e produz uma provisão de conhecimentos.

Para Fleck o estilo de pensamento estabelece as pré-condições para qualquer cognição (base social do pensamento do indivíduo) e determina o que pode ser considerada uma questão razoável e uma resposta verdadeira ou falsa. Tal estilo propicia o contexto e fixa limites para qualquer julgamento da realidade objetiva. Seu traço essencial é que ele está oculto aos membros da coletividade de pensamento.

Fleck distinguia as comunidades de pensamento coletivo, compreendendo os verdadeiros crentes, da comunidade de pensamento, anteriormente membros daquela primeira, mas não necessariamente sujeitos as coerções do estilo de pensamento. Admitia que as comunidades de pensamento coletivo variassem de acordo com sua persistência ao longo do tempo, das formações mais transitórias e acidentais às formações mais estáveis. Julgava o estilo de pensamento das formações estáveis mais disciplinados e uniformes, a exemplo do que ocorria nas associações, sindicatos e igrejas. Fleck se deu ao trabalho de discutir a estrutura interna dos grupos. Uma elite interna, de iniciados hierarquizados, existe no centro e a massa se localiza nas bordas. O centro é o ponto que põe tudo em movimento. As bordas adotam suas idéias em um sentido literal e inquestionável onde ocorre à ossificação. Fleck divide os muitos universos de pensamentos, cada um com um centro e suas bordas, interceptando, separando e se fundindo. Era algo paralelo a densidade moral presente na teoria de Durkheim. Fleck reconhecia que a quantidade de interação poderia variar; o grau de concentração e energia no centro depende da pressão

da demanda por parte das bordas externas. Quando essa interação é forte a questão da divergência individual mal se coloca. Fleck não estava interessado na sacralidade, ou na evolução social. Ainda assim ele aplicava à sociedade moderna e até mesmo a ciência a idéia durkheimiana de um estilo de pensamento soberano, o que teria horrorizado Durkheim.

Uma outra forma de explicação coletiva faz com que a ação coletiva dependa do complexo entrelaçamento das múltiplas trocas recíprocas, diretas e indiretas. De acordo com a forma forte dessa explicação, o indivíduo racional está preso num complexo conjunto de relações, nas quais precisa agir munido de confiança já que não lhe resta alternativa. Na forma fraca, ele tem alguma escolha e se escolher não cooperar acabará estragando o espetáculo. Surge então a reação: as sanções sociais serão aplicadas a fim de penalizar o comportamento social não-cooperativo. Tal argumentação depende de uma forma de determinismo sociológico que não confere iniciativa, ou bom senso aos indivíduos. Apresenta-nos os seres humanos como agentes passivos, que atuam sobre uma coerção mais ou menos completa.

Michel Foucault (1970), em sua arqueologia do pensamento ocidental, atacou todas as instituições significativas, demonstrando como elas aprisionavam as mentes e os corpos em camisas-de-força. Ele demonstrou como o pensamento é transferido diretamente para as instituições ou vice-versa e como as instituições passam por cima do pensamento individual e adaptam a forma do corpo a suas convenções.

Ian Hacking (1985) abordou a relação entre o rótulo e a realidade a partir de pistas sugeridas pelo estudo de Michel Foucault sobre a “constituição dos sujeitos”. A este processo Hacking denomina “a construção da pessoa”, ao rotulá-las e ao assegurar, de várias maneiras, que elas se conformarão aos rótulos.

A abordagem do autor é que as pessoas não recebem simplesmente um novo rótulo e voltam a adquirir proeminência, mas ainda se comportando como se comportariam caso levassem esse rótulo ou não. As novas pessoas se comportam de maneira diferente de seu comportamento no passado. Hacking estabelece uma distinção entre o efeito da descrição sobre os objetos inanimados e o efeito dos nomes sobre os seres humanos, para este, não são as palavras que fazem as coisas para as pessoas, nesse sentido, um rótulo por si só não é motivo para que elas modifiquem sua postura e recomponham seus corpos, o processo de rotulação faria parte de uma ação coatora mais ampla.

Embora o esquema analítico de Durkheim e Fleck possa parecer cru, não experimentado, precisando de muito trabalho para torná-lo aceitável. Mesmo assim aponta para um caminho de retorno. Por bem ou por mal os indivíduos compartilham seus pensamentos e eles, até certo ponto, harmonizam suas preferências. Eles não têm outros meios de tomar as grandes decisões à não ser na esfera das instituições que eles próprios constroem. Metade da tarefa posta pelos autores consiste em demonstrar o processo cognitivo na fundamentação da ordem social. A outra metade da tarefa é demonstrar que o processo cognitivo mais elementar do indivíduo depende das instituições sociais.

Para David Lewis uma convenção surge quando todos os lados têm um interesse comum na existência de uma regra que assegure a coordenação, quando nenhuma delas apresenta interesses conflitantes e quando nenhuma delas se desviará, a menos que a desejada coordenação se tenha perdido. Essa argumentação não considera a força coercitiva da maioria que pode interferir sobre os interesses conflitantes de uma minoria. Nos espaços coletivos (a exemplo do CT e do ND) as forças presentes manifestam seus interesses livremente, porém em muitos casos são as limitações de tempo, recursos financeiros já direcionados para um eixo econômico específico; as condições ambientais e sociais que limitam as possibilidades de desenvolvimento e a execução de determinados projetos, sem que para tanto seja necessário à utilização de sanções de um grupo sobre o outro. Os limites impõem obstáculos ao processo e introduzem um sentimento de descrença que leva os atores a não usar os espaços de participação

Apesar das dificuldades ao tratar do tema participação, Pedro Demo (2001), chama a atenção para a questão de que o centro da qualidade é o fenômeno participativo. A participação é a conquista humana principal, tanto no sentido de ser mais do que uma conquista – dada à dificuldade de realizá-la de modo desejável – quanto no sentido de ser a mais humana imaginável – porque é especificamente a forma de realização humana. É a melhor obra de arte do homem em sua história, porque a história que vale a pena é aquela participativa, ou seja, com o teor menor possível de desigualdade, de exploração, de mercantilização e de opressão. No cerne dos desejos políticos do homem esta a participação, que sedimenta metas externas de autogestão, de democracia, de liberdade e de convivência. Trata-se, pois, de um fenômeno político em essência, ainda que nunca divorciado da base econômica. Dificilmente se alcança *autodeterminação* sem *autosustentação*. Este provém do processo produtivo, da esfera material. Quer dizer,

participação como assunto, estritamente político não funciona, não só porque se tornaria facilmente vazia, mas, igualmente porque o afastamento entre o econômico e o político acaba por inviabilizar os dois.

Os fenômenos participativos, sobretudo as formas de organização da sociedade civil, precisam manifestar pelo menos quatro marcas qualitativas para corresponderem àquilo que Pedro Demo (2001) chama de qualidade política, quais sejam: *representatividade; legitimidade; participação da base e planejamento participativo auto-sustentado*.

Para este, a *representatividade* é um problema centrado nas lideranças, que são representativas, se obtidas por eleição, de preferência com chapas concorrentes. Eleições livres, abertas, sem cartas marcadas, sem vitaliciedade, sem manobras. Para que haja democracia representativa autêntica, o representante precisa literalmente ser perseguido pelo representado, de tal sorte que o compromisso de uma delegação se torne o sentido primeiro e último de sua atuação política.

A *legitimidade* garante o processo participativo fundado no estado de direito, que regulamente de forma democrática e comunitária as regras do jogo da vida em comum. Geralmente tal regulamentação transparece no estabelecimento de estatutos, que nesse sentido são obras de arte dos grupos interessados. Neles se diz quem é membro, quais os direitos e deveres, como se fazem os dirigentes, como se impugnam, como se mudam regras e assim por diante. É ilegítimo o processo baseado em estado de impunidade, de exceção, de privilégio. Assim como a legitimidade de um governo se extrai da Constituição, algo similar acontece nas organizações menores, que prezam pela qualidade democrática.

A *participação da base* é a alma do processo, porque participação autêntica é a da base, que é sua origem. O que faz a democracia é sua base, como bem colocou a comuna de Paris. Poder de baixo para cima. Na cúpula, sendo delegada, o poder é de serviço, não autônomo, descolado, prepotente. É certamente compreensível que não se possa paralisar uma assembléia por falta de quorum. Se fosse exigido quorum completo, jamais funcionária, tal é o absentismo em nossa sociedade. No entanto, é fundamental reconhecer a falta de qualidade política de nossas associações e o trajeto a ser percorrido na conquista da democracia suficiente. O que acontece com a maioria de nossas associações, neste sentido, caricaturais ou farsantes mesmo por vezes. No fundo substituiu-se uma oligarquia por outra, portanto o comando fechado de uma minoria ativa não deixa

de ser manipulação através de uma oligarquia. Por mais que este grupo ativista possa ter boas intenções e muitas vezes sejam forçados a agir sem a presença da maioria, porque esta simplesmente não comparece, é essencial perceber que tal democracia é fantásticamente relativa. Na opinião do autor, o caminho deveria ser o inverso. Primeiro deveria haver a pequena organização por ramos de atividade, localizada e que representa tão somente aquele grupo. A qualidade democrática passa inevitavelmente por esta pequenez, pois somente se desenvolve bem de baixo para cima. Aí, um ramo de atividade passa a ocupar certo espaço, através da junção de várias pequenas associações, chegamos, digamos, a uma federação delas. Somente depois se pensaria numa associação maior, que congregasse o todo, não como ponto de partida, mas como resultado final e natural. É uma questão de realismo reconhecer que não saímos do lugar se formos puristas em excesso, sendo participação um processo de conquista, é mais que natural seu começo imperfeito. Mesmo reconhecendo isto, não é menos importante reconhecer que o mau começo tende a ser situação definitiva.

Para este, ainda, decisões fatais tomam-se em pequenos grupos, em clima adequado de calma e compromisso, com toda a discussão necessária, aberta e livre, desde que o pequeno grupo tenha mandato para tanto. Daí a importância da formação associativa de baixo para cima, que vai formando seus representantes legítimos, capazes, pois, de decidir, porque para isto foram eleitos. Havendo dúvidas têm toda a condição de fazer o caminho de volta, consultando a comunidade, precisamente para preservar a representatividade legítima. Assim, colocar um bando de gente numa assembléia geral, com a compulsoriedade de arrancar decisões é uma violência ao processo de autenticidade democrática, além de encobrir a gritante falta de base da associação. A falta de base também leva ao efeito deletério da renovação reduzida das lideranças. Não se formam chapas alternativas, nem grupos com idéias diferentes, até mesmo porque isto é levado a mal. Trabalha-se indefinidamente com as mesmas pessoas até ficarem caducas ou caírem aos pedaços. É um problema fundamental com o qual nos deparamos na nossa realidade.

O *planejamento participativo auto-sustentado* quer dizer sobretudo a capacidade competentemente desenvolvida para resolver seus próprios problemas, na medida do possível, sendo três os seus principais componentes: autodiagnóstico; formulação de estratégias de enfrentamento dos problemas detectados e o terceiro é consequência política necessária para enfrentar com competência as dificuldades fazendo-se necessário a organização política. Portanto, *planejamento participativo* é a organização política

competente de uma comunidade com vistas a descobrir criticamente os problemas que a afetam e a formular conjuntamente estratégias de solução, despertando para a iniciativa própria e criando soluções possíveis. Na verdade, pode-se afirmar que participação sem auto-sustentação é farsa, pois não realiza a passagem necessária de objeto a sujeito, do atrelamento à autonomia, da manipulação ao espaço próprio. A auto-sustentação é a forma mais óbvia de manutenção de uma associação, que deve inclusive capitalizar-se em nome de sua auto-suficiência. Não dispensa o governo, mas em vez de entregar-se a ele, usa-o com competência. Negocia, não se submete. Reivindica, não suplica. Todavia, tal concessão só pode ter o sentido de garantir um começo eficaz, não de reforçar a dependência e a manipulação. O que se sucede na prática costumeira é que a concessão é autêntica armadilha das autoridades, que com ela plantam um caminho pouco reversível de dependência. O Estado prefere o esmoler.

Para Pedro Demo (2001), ao comentar o estado de pobreza política da sociedade brasileira, aponta como uma das características mais preocupantes de nosso processo histórico de participação popular o fato dos movimentos desaparecerem com a mesma presteza com que surgem, “são, sobretudo, um espasmo”. De fato, a história de nossa democracia tem revelado que esta não se institucionaliza de modo consistente, sobretudo porque as bases faltam. A raiz da democracia é a organização popular. Somente esta consegue conservar-se como origem do poder e seu controle. Assim, seríamos ainda uma terra de coronéis, de caciques, de caudilhos, de líderes carismáticos, que fazem de pretensas democracias currais particulares.

Para Robert Putnam (1996), importante pesquisador do institucionalismo, um elemento importante a ser considerado num processo de formação de um ambiente institucional, que facilite problemas de cooperação entre seus membros, é possuir um bom estoque de capital social, sobre a forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica³. Para este, capital social implica características da organização social, como confiança, normas e sistemas que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade. Como as demais formas de capital, este também é produtivo, porque além de

³ É muito evidente, que há relação direta entre participação cívica e bom desempenho do governo e da economia. Daí concluir-se que a alavancagem mais poderosa para o desenvolvimento de um país seja a constituição de “bancos de capital social”, a tecitura de redes de ação cidadã, a edificação do voluntariado organizado. “Arregaçar as mangas” e fazermos nossa parte como cidadãos, individualmente, mas também articuladamente, é indispensável para superarmos o desnecessário atraso, que finca suas raízes em inócuas expectativas, eternos queixumes, responsabilizações de outrem, vitimizações acomodadas.

obter resultados de difícil alcance, reforça a eficiência do capital convencional. Diferentemente do capital fixo, o capital social é ampliado pelo uso, isto é, quanto mais utilizado maior é o volume acumulado; por outro lado, não sendo utilizado, pode extinguir-se. Numa linguagem financeira própria da reprodução do capital convencional pode-se dizer também que, nesse caso, a depreciação só é aplicada ao capital social se não utilizado.

Putnam (1996) argumenta que a resolução de dilemas sociais sem a necessidade do fornecimento de incentivos ou imposição de sanções se materializa na participação nos processos de tomada de decisão; na igualdade política, ou seja, direitos e deveres iguais para todos e, nas relações horizontais de reciprocidade; na solidariedade, confiança e tolerância. Estas características conferem às instituições ferramentas que possibilitam a produção de resultados que satisfazem os seus membros, é exatamente o que buscaremos perceber na análise da composição do ND, atentando-se para as acomodações dos membros nas coordenações colegiadas.

As teses de Putnam informam sobre aspectos importantes da dinâmica institucional do Colegiado Territorial e do seu Núcleo Diretivo, possibilitando compreendê-los, enquanto arranjos institucionais e políticos que se organizam horizontalmente e não hierarquicamente, portanto, espaços favoráveis à tomada de decisões que provocam mudanças sociais mais profundas. Num esforço metodológico de analisar o processo de organização do CT e do ND procurei delimitar um cenário de pesquisa apropriado para estudar as instituições sociais.

CAPITULO III

O NÚCLEO DIRETIVO E A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

3.1 – A política de Desenvolvimento Territorial do MDA/SDT.

Com o intuito de contribuir para a atualização de metodologias que possam subsidiar as organizações locais e regionais, sejam da sociedade civil ou do poder público, faremos uma breve apresentação da Política Nacional de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável – PRONAT, elaborada durante o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva 2002 a 2006.

A decisão do governo brasileiro de propor uma política nacional de apoio ao desenvolvimento sustentável de territórios rurais foi resultado de um processo de acúmulos e de reivindicações de setores públicos e organizações da sociedade civil, que avaliaram como sendo necessária a articulação de políticas nacionais com iniciativas locais, segundo uma abordagem inovadora.

Essa decisão teve como resultado a proposta de criação da Secretária de Desenvolvimento Territorial – SDT, no âmbito do Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA e a formulação de dois programas nacionais apresentados no âmbito do Plano Plurianual do Brasil, 2004-2007. Nesses programas, a própria SDT, os demais órgãos da administração pública federal com ações confluentes no desenvolvimento sustentável, os governos estaduais e municipais e um vasto número de organizações da sociedade civil e movimentos sociais, além das próprias populações dos territórios rurais, constituem a base política, institucional e humana desta proposta. Ela incorpora mudanças importantes ocorridas nas esferas de governos em muitos países, inclusive no Brasil, que promoveram ações precursoras de movimentos de descentralização da gestão e da participação social.

Nessa política, um elemento importante é a abordagem territorial, que considera as múltiplas dimensões e as inter-relações contidas em uma população diversificada e com necessidades e potencialidades distintas. O desenvolvimento sustentável deve contemplar medidas que objetivem a melhoria contínua da qualidade de vida do conjunto da população do território, não apenas de parte dela. Portanto, torna-se indispensável uma forte articulação de políticas públicas entre si, nos diversos níveis de

governo, com as iniciativas da sociedade, do setor privado dos diversos ramos de atividades.

O desenvolvimento territorial tem de superar o crescimento segmentado e intermitente, a falta de oportunidades e de capacidades, superar as barreiras sociais e políticas, harmonizar-se com a cultura e promover o crescimento econômico endógeno, para poder valorizar os recursos, as pessoas e os produtos do território. É necessário fazer acordos, concessões, parcerias, que o capital social agregue vantagens competitivas aos territórios, facilitando alianças, sociedades, cooperação e confiança. Garantindo a sustentabilidade do processo através da prática explícita da gestão social, que significa apoiar o desenvolvimento de novas institucionalidades, mas também de agregar valor social a cada medida, cada ação, cada projeto, cada atitude pessoal, com vistas a melhoria sustentada da qualidade de vida da população dos territórios.

O MDA propõe, no âmbito da proposta do governo Lula, a implantação de quatro diretrizes: ampliação e fortalecimento da agricultura familiar; reforma agrária; inclusão social e combate a pobreza rural e promoção do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais. Para enfrentar estes desafios, o MDA deveria adotar uma estratégia para condução dos esforços no sentido de assumir gradativamente a abordagem territorial nos programas sob sua coordenação, estimulando, ainda, outros setores públicos que administram políticas públicas de interesses dos territórios rurais, para que também o façam.

A estratégia de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, implementada desde 2003, tem investido num conjunto de ações orientadas para, *promover e apoiar iniciativas das institucionalidades representativas dos territórios rurais que objetivem incremento sustentável dos níveis de qualidade de vida da população rural.*

Assim, a SDT deverá desenvolver estratégias de integração de instrumentos complementares às funções produtivas, para que seja estimulada a dinamização entre a base social, governos estaduais e municipais e a sociedade. Contudo, deverá começar empreendendo estratégias seguras de aprendizagem, parcerias, sensibilização, mobilização, informação e capacitação, para que possa avançar com segurança a caminho das pretendidas transformações profundas e permanentes, tanto nos aspectos do ordenamento quanto no do desenvolvimento dos territórios.

As políticas de incentivo ao desenvolvimento territorial deverão conjugar, harmonicamente, as quatro dimensões do desenvolvimento sustentável: a *dimensão*

econômica, em que se destaca a competitividade territorial; a *dimensão sociocultural*, na qual sobressai a equidade e o respeito pela diversidade; a *dimensão ambiental*, onde se enfatiza o conceito de administração e gestão da base de recursos naturais e a *dimensão político-institucional*, em que ressalta o conceito de governabilidade democrática e a promoção da conquista e do exercício da cidadania.

Como referência para implantação da abordagem territorial a SDT considera alguns conceitos e idéias fundamentais que dão suporte a esta estratégia. Portanto, o território é definido como: *um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos caracterizados 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*. E território rural como: *onde conforme o conceito de território, os critérios multidimensionais que os caracterizam, bem como os elementos mais marcantes que facilitam a coesão social, cultural e territorial, apresentam, explícita ou implicitamente, a predominância de elementos rurais*⁴. *Nesses territórios incluem-se os espaços urbanizados que compreendem pequenas e médias cidades, vilas e povoados*.

A adoção da abordagem territorial como referência para estratégia de apoio ao desenvolvimento rural se justifica pelos seguintes aspectos: primeiro, porque o rural não se resume ao agrícola. Mais do que um setor econômico, o que define as áreas rurais enquanto tal são suas características espaciais; o menor grau de artificialização do ambiente quando comparado com áreas urbanas, a menor densidade populacional, o maior peso dos fatores naturais. Segundo porque a escala municipal é muito restrita para o planejamento e organização de esforços visando à promoção do desenvolvimento; e, ao mesmo tempo, a escala estadual é excessivamente ampla para dar conta da heterogeneidade e de especificidades locais que precisam ser mobilizadas com esse tipo de iniciativa. Terceiro, porque na última década e meia tem se acentuado o movimento de descentralização das políticas públicas, com a atribuição de competências e atribuições aos espaços locais. Por fim, em quarto lugar, o território é a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade entre pessoas, grupos sociais e instituições que podem ser

⁴ Ambiente natural pouco modificado e/ou parcialmente convertido a atividades agro-silvo-pastoris; baixa densidade demográfica população pequena; base na economia primária e seus encadeamentos secundários e

mobilizadas e convertidas em trunfo crucial para o estabelecimento de iniciativas voltadas para o desenvolvimento.

Nesta abordagem do desenvolvimento, o capital social dos territórios adquire um peso relevante. Entendido como o conjunto de relações (pessoais, sociais, institucionais) que podem ser mobilizadas pelas pessoas, organizações e movimentos visando a um determinado fim, o capital social tem na sua raiz processos que são, a um só tempo, baseados e geradores de confiança, reciprocidade e cooperação. Implica a habilidade de pessoas e grupos em estabelecerem relações duradouras, obter recursos financeiros, materiais, cognitivos e empreender ações com a finalidade de reduzir custos das transações por meio da associação, da administração, da compra e da venda conjuntas, do uso compartilhado de bens, da obtenção e difusão das informações.

Por gestão social, entende-se o processo através do qual o conjunto dos atores sociais de um território se envolve não só nos espaços de deliberação e consulta das políticas para o desenvolvimento, mas sim, e mais amplamente, no conjunto de iniciativas que vão desde a mobilização destes agentes e fatores locais até a implementação e avaliação das ações planejadas, passando pelas etapas de diagnósticos, de elaboração de planos, de negociação de políticas e projetos. Gestão social implica, assim, um constante compartilhamento de responsabilidade pelos destinos do território.

A idéia de gestão social pressupõe a existência de atores sociais e de gestores públicos capazes de levar adiante as estratégias de concentração dos agentes públicos e privados em torno de um projeto comum de futuro baseado na promoção dos trunfos de um território e na eliminação das barreiras e constrangimentos a que esse futuro se concretize. No entanto, as competências e habilidades demandadas por essa função nem sempre são dadas. Por isso é preciso que o *empoderamento* dos atores e instituições seja uma preocupação presente.

O *empoderamento* da sociedade deve contribuir para que as novas institucionalidades sejam capazes de expressar formas mais avançadas e democráticas de governança e de governabilidade democrática, aperfeiçoando as relações vigentes entre o Estado e a sociedade, o que implica uma revisão dos deveres e das obrigações, papéis e atribuições, formalmente instituídas, enfatizando as convergências de interesses que conduzem a articulação de ações.

terciários; hábitos culturais e tradições típicas do universo rural.

É comum que a sociedade civil se mobilize por interesses específicos, buscando soluções e encaminhamentos que, na maioria dos casos, envolvem a ação governamental. Esses interesses individuais ou de grupos precisam evoluir para formas estáveis de consulta, articulação e deliberação. É nesses espaços que precisam ser feitos os exercícios de diálogo, negociação, superação de tensionamentos e divergências, priorização e estabelecimento de complementaridades entre as perspectivas dos diferentes atores, de maneira que a pulverização e a fragmentação inicialmente existentes dêem origem a um projeto coeso, mas diversificado, baseado nos ganhos mútuos aos diferentes grupos sociais. Isso implica desejável formalização de estruturas públicas capazes de propiciar a gestão social das políticas e processos de desenvolvimento dos territórios.

Institucionalidades territoriais são espaços (fóruns, conselhos, comissões, comitês, consórcios, articulações e arranjos institucionais diversos) de expressão, discussão, deliberação e gestão, que congregam a diversidade de atores sociais e cuja atenção é voltada à gestão social das políticas e dos processos de desenvolvimento. As estratégias de apoio ao desenvolvimento sustentável dos territórios rurais poderão se apoiar em espaços já existentes, quando eles atenderem aos requisitos de permeabilidade ao conjunto de forças locais e de sensibilidade para o estabelecimento de processos concentrados de convergência de ações entre os agentes públicos, ou, onde tal situação não existir, orientar-se para criação de novos espaços.

Essas institucionalidades podem ter conformações distintas, segundo entendimentos distintos dos próprios atores sociais, mas deverão sempre expressar a diversidade social, buscando a representatividade, a pluralidade e a paridade entre as forças sociais, para que processos horizontais de negociação e decisão transformem práticas verticalizadas de gestão em acordos multisetoriais de gestão social em processos de planejamento ascendente.

A estratégia de implementação reflete uma especial atenção à articulação de políticas públicas e iniciativas privadas em todos os níveis, procurando convergências com ações que envolvam instrumentos capazes de atender às demandas dos territórios rurais. Pretende-se que essa articulação se materialize em Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, em institucionalidades territoriais capazes de fazer a gestão dessas iniciativas, e em políticas públicas articuladas que dêem suporte a implementação do PTDRS.

Outro elemento fundamental é o apoio constante aos organismos colegiados de desenvolvimento rural, que congregam atores sociais e gestores públicos nos níveis federal, estadual, municipal e territorial. Essas instâncias repercutem eventuais tensões e potenciais conflitos de interesses, mas também representam oportunidades para a prática democrática, para a busca de convergências, para a transparência pública e a gestão social.

Toda a estratégia de descentralização com vistas à promoção do desenvolvimento em territórios rurais esta baseada na busca do pleno funcionamento desses espaços. É assim que se pretende fortalecer institucionalidades participativas e estáveis, capazes de gerir, no longo prazo, as iniciativas voltadas para o desenvolvimento dos territórios rurais. A mesma foi projetada para um horizonte temporal de 15 anos consecutivos em cada território, em três ciclos de implementação. Cada ciclo da estratégia de desenvolvimento territorial compõe-se de três fases onde estão intercaladas períodos de atuação direta e intensificada das políticas de promoção ao desenvolvimento territorial (oferta), com períodos de acompanhamento e suporte aos territórios (auto-organização), quando os territórios deverão agir realizando as atividades planejadas. Para cada uma dessas fases esta prevista a efetivação de determinados resultados.

Na primeira fase, a ênfase recai sobre a preparação do território para o processo de construção do Plano Territorial e para a projeção de ações imediatas com visão estratégica. Nessa fase, se destaca a mobilização, sensibilização e capacitação dos atores sociais: uma primeira aproximação de um diagnóstico geral. Promovem-se investimentos em infra-estruturas e serviços públicos, apóia-se a formação de institucionalidades para a gestão territorial, a formulação de iniciativas ajustadas às características do território visando a dinamização da economia através da organização, da inovação e da diversificação.

Na segunda fase, ocorre o processo de planificação do território propriamente dito, com ações como o diagnóstico participativo, elaboração de uma visão de futuro, definição do eixo aglutinador, construção do Plano Territorial, com estratégias, ações e instrumentos de médio prazo, e a formulação dos projetos territoriais específicos, relacionados a materialização do plano em iniciativas concretas. Com isso espera-se fortalecer as institucionalidades, criadas ou identificadas na primeira fase, o desenvolvimento do capital social, a consolidação da gestão social e o incremento das capacidades territoriais.

Na terceira fase, inicia-se a execução dos projetos e a concretização gradual do plano, havendo continuamente atividades de monitoramento e avaliação. Amplia-se a afirmação da identidade e da representatividade do território, possibilitando, cada vez mais, parcerias externas, participação em redes, cooperação interterritorial.

O alcance dos processos de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais depende dos fatores externos às estratégias de apoio levadas adiante pela SDT/MDA, mas também, de um conjunto de ações que incidem sobre eixos centrais de intervenção que se constituem em “áreas de resultados” do programa. Daí a importância de que as ações a serem desencadeadas, organizadas no Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável a ser elaborado em cada local, não fique restrito a essas estratégias de apoio.

Mais importante do que estabelecer objetivos específicos que teriam que ser excessivamente genéricos para dar conta da heterogeneidade dos territórios, as estratégias de apoio definem quatro áreas de resultados a serem impactadas com as iniciativas desenhadas. São elas: a gestão social dos territórios; o fortalecimento do capital social; a dinamização econômica dos territórios rurais e a integração de políticas públicas.

A Secretaria de Desenvolvimento Territorial tem animado a criação e o fortalecimento de instâncias de desenvolvimento territorial rural sustentável, como espaço de encontro entre sociedade civil e o governo representado pelos Colegiados Territoriais (os fóruns, conselhos territoriais, etc.). Inicialmente esses espaços surgem como uma comissão informal, amadurecendo para se constituírem como um tipo de organização adequada às necessidades e a cultura local. Apresentam a participação de órgãos governamentais, mas não se constituem como estrutura de governo. Suas principais funções são: formular estratégias e propostas de ações integradas para a construção do desenvolvimento territorial rural sustentável, bem como contribuir para a construção de parcerias e propor e acompanhar as políticas públicas de desenvolvimento, criando assim um espaço de diálogo entre atores sociais e organizações que se relacionam com o desenvolvimento do território, se tornando um espaço de gestão social do desenvolvimento do território.

A estrutura do arranjo institucional ou instância colegiada (Colegiado Territorial) para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável deve-se estruturar a partir de três esferas:

1. Plenário: é o órgão colegiado superior, ao qual competem todas as decisões estratégicas ligadas ao processo de desenvolvimento territorial rural sustentável. O plenário também ficará responsável pela elaboração, análise e aprovação do regimento interno, o qual detalhará, entre outros aspectos, as prioridades e formas de convocação das reuniões e as regras relativas às tomadas de decisão.
2. O ND – Núcleo Diretivo: terá a função de coordenar as ações do arranjo, ou instância colegiada, articulando atores sociais para a construção e implementação dos planos e projetos territoriais e, de maneira geral, para a efetivação das decisões do plenário. Deverá ter caráter paritário e ser representativo das forças estratégicas atuando no território.
3. O NT – Núcleo Técnico: terá como atribuição essencial oferecer o apoio técnico as atividades da instância colegiada e deverá ser formado por organizações de apoio e assessoria técnica.

A SDT promoveu um curso de aprofundamento de conceitos e metodologias que são fundamentais à elaboração e avaliação do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e a estratégia do Desenvolvimento Territorial, para agentes de desenvolvimento que são pessoas que atuam em organizações e entidades da sociedade civil e governos como mediadores(as) de relações entre interesses políticos diferenciados. O curso tem como objetivo aprimorar a capacidade dos membros dos colegiados territoriais no exercício da gestão participativa dos territórios rurais, com base nos princípios da gestão social. A sua proposta metodológica busca respeitar os diferentes níveis de formação e informação dos(as) participantes, por meio do estímulo a reflexão, a sistematização dos documentos e planos elaborados coletivamente.

Nesse processo de capacitação dos agentes de desenvolvimento a SDT trabalha alguns conceitos considerados fundamentais, tais como: *instituição que são regras e normas, que representam sistemas de idéias, valores e percepções sobre a realidade influenciando nos modos como os grupos sociais se relacionam*. As instituições influenciam os valores que alicerçam as estruturas de alianças sustentando os sistemas de poder dentro de uma organização ou fora dela na sociedade; e **organização**, segundo Edgar H. Shein (1982), *é a coordenação planejada das atividades de uma série de pessoas para o alcance de algum propósito ou objetivo comum a partir da divisão do trabalho e funções através de hierarquias de autoridade e responsabilidade*. As organizações surgem das idéias e interesses das pessoas que passam a funcionar quando estas estabelecem de forma

formal ou não-formal padrões de interação e comportamentos. As organizações sociais são os padrões de coordenação que surgem, espontânea e implicitamente, das interações das pessoas, sem envolver coordenação racional, e com objetivos explícitos. A organização é um tipo de formação social concreta que viabiliza a ação de um grupo. Diante de todos os aspectos, é importante ressaltar que as organizações são feitas de pessoas. São as pessoas que as criam e que as compõem. São as pessoas que, nas relações sociais, produzem os valores, os símbolos e os significados, os quais geram as instituições e as organizações. São as pessoas, em constante processo de mudanças pessoais e coletivas ao longo da história, que provocam mudanças nas instituições, nas organizações e nas relações de poder dentro de uma sociedade. Nas organizações, as pessoas se relacionam interna e externamente, aprendem, constroem valores e práticas, consolidam identidades coletivas e definem posicionamento em relação ao futuro. O modo como as organizações se estruturam e funcionam interfere na qualidade de vida das pessoas que nela se relacionam e das pessoas que se relacionam com ela direta e indiretamente. Enfim, as organizações são constituídas pelos atores sociais interagindo entre si e com as pessoas na sociedade na qual estão inseridas.

Nos itens que seguiremos relatando o processo de organização do Colegiado Territorial e do seu Núcleo Diretivo no Território dos Carnaubais, segundo as orientações metodológicas do Programa Nacional de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável – PRONAT.

3.2 – O processo de formação do Colegiado Territorial.

A formação do Colegiado Territorial e do Núcleo Diretivo do Território dos Carnaubais teve início com os processos de sensibilização, mobilização e capacitação dos atores sociais locais em outubro do ano de 2005, quando o MDA, através da SDT em parceria com o Centro Piauiense de Ação Cultural - CEPAC iniciaram a primeira fase de implantação da Política Nacional de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável - PRONAT, qual seja: sensibilização, mobilização e capacitação dos atores sociais locais, através de atividades tais como: visitas técnicas de imersão da articuladora territorial aos dezesseis municípios que compõem o território, reuniões municipais, Oficinas de Aglomerados e Oficinas Territoriais.

A imersão da articuladora territorial aos municípios consistiu em visitas aos representantes dos poderes públicos municipais (basicamente prefeituras, câmaras municipais e secretários municipais de agricultura) e as organizações não governamentais, tais como: Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Igrejas (católica e evangélica), grupos de mulheres, cooperativas, associações, entre outras representativas dos municípios. Durante a visita além da apresentação da política e dos parceiros envolvidos era formalizado convite às lideranças locais para participarem da reunião municipal de apresentação da proposta de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável e definição dos representantes municipais para compor a Comissão Provisória de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território - CIAT.

A coordenação e relatoria das reuniões foram feitas pela Articuladora Territorial Jascira da Silva Lima que contava com o apoio e a colaboração dos representantes municipais que participaram da Oficina de definição das ações do PRONAF Infra-estrutura de 2005, contactadas anteriormente por telefone para colaborarem no processo de mobilização e articulação das reuniões municipais. Participavam das reuniões representantes de organizações governamentais, organizações não governamentais, lideranças comunitárias e munícipes convidados pelos parceiros ou sensibilizados por meio de comunicação, como rádios comunitárias.

As reuniões municipais, conduzidas pela articuladora territorial seguiam o seguinte roteiro: apresentação dos participantes e levantamento de expectativas; apresentação da proposta do PRONAT do MDA/SDT/CEPAC para o Território de Desenvolvimento dos Carnaubais no Estado do Piauí; discussão e nivelamento das informações sobre programas, projetos e ações de governo no Território; escolha dos representantes municipais (na maioria através de consensos entre o grupo do poder público e grupo da sociedade civil) validados pela plenária para compor a CIAT; encerramento: preenchimento das fichas com dados dos representantes escolhidos e validados pela plenária; informe sobre a data da Oficina de Aglomerado, agradecimentos e lanche.

Foram realizadas durante esse processo duas oficinas de Aglomerados (em Campo Maior, nos dias 21 e 22 de novembro de 2005 e outra em Castelo do Piauí nos dias 05 e 06 de dezembro de 2005). As oficinas tinham como objetivo promover a integração nos Aglomerados, apresentar princípios conceituais e metodologia de trabalho do PRONAT propostos pelo MDA/SDT/CEPAC, definir estratégias de levantamento, diagnóstico preliminar, sobre investimentos do PROINF nos municípios e definir as

representações da plenária (CIAT) para o Núcleo Técnico - NT e Núcleo Diretivo - ND do colegiado territorial.

Durante as oficinas a plenária, de forma consensuada, estabeleceu os critérios para composição da CIAT, quais sejam: representação de todos os municípios; 02 (dois) representantes da sociedade civil e 02 (dois) representantes do poder público por cada município do Aglomerado; que fossem pessoas com atuação no território; que fossem pessoas dinâmicas e abertas para entrada de novos atores no processo; que fossem pessoas comprometidas e que tenham representatividade dentro do Aglomerado e que os municípios ausentes pudessem indicar membros. Para a composição do Núcleo Diretivo a plenária de cada Aglomerado orientou que fosse um Núcleo operacional, com representantes escolhidos pelos aglomerados, composto por pessoas que tivessem as condições de assumir os compromissos acordados, que fossem seis membros por aglomerado, com caráter paritário, totalizando 12 (doze) pessoas. Para a composição do Núcleo Técnico a plenária adotou os seguintes critérios: pessoas de conhecimento técnico de OG ou ONG; que fossem técnicos de nível médio ou superior; de formação diversificada, com pelo menos 01 (um) representante por área de conhecimento; que pudessem elaborar projetos e acompanhar os trabalhos do território.

A definição dos nomes para compor a CIAT foi homologada na plenária, sendo que todos os representantes municipais ali presentes foram legitimados como membros do Colegiado Territorial. Para a escolha dos representantes/técnicos para o Núcleo Técnico foi acordado que haveria uma sensibilização e uma mobilização específica com os técnicos para participarem do processo. Quanto ao Núcleo Diretivo, para proceder a escolha de seus membros nas oficinas de Aglomerado a plenária era subdividida em dois grupos, um do poder público outro da sociedade civil, que reunidos em ambientes distintos adotaram metodologias de escolha dos representantes de forma diferente. O grupo do poder público, após um longo diálogo entre os mesmos de forma consensuada acordou os nomes de seus representantes. A sociedade civil, após um longo debate, escolheu seus representantes através do voto secreto dos que estavam ali presentes, devido a disponibilidade e a disputa de todos para participar do ND.

Após a apresentação do desenho do Colegiado Territorial foram homologados os nomes dos representantes municipais, conforme abaixo descrito no gráfico abaixo.

Gráfico 1: Estrutura de composição do Colegiado e do Núcleo Diretivo e Técnico do Território dos Carnaubais.

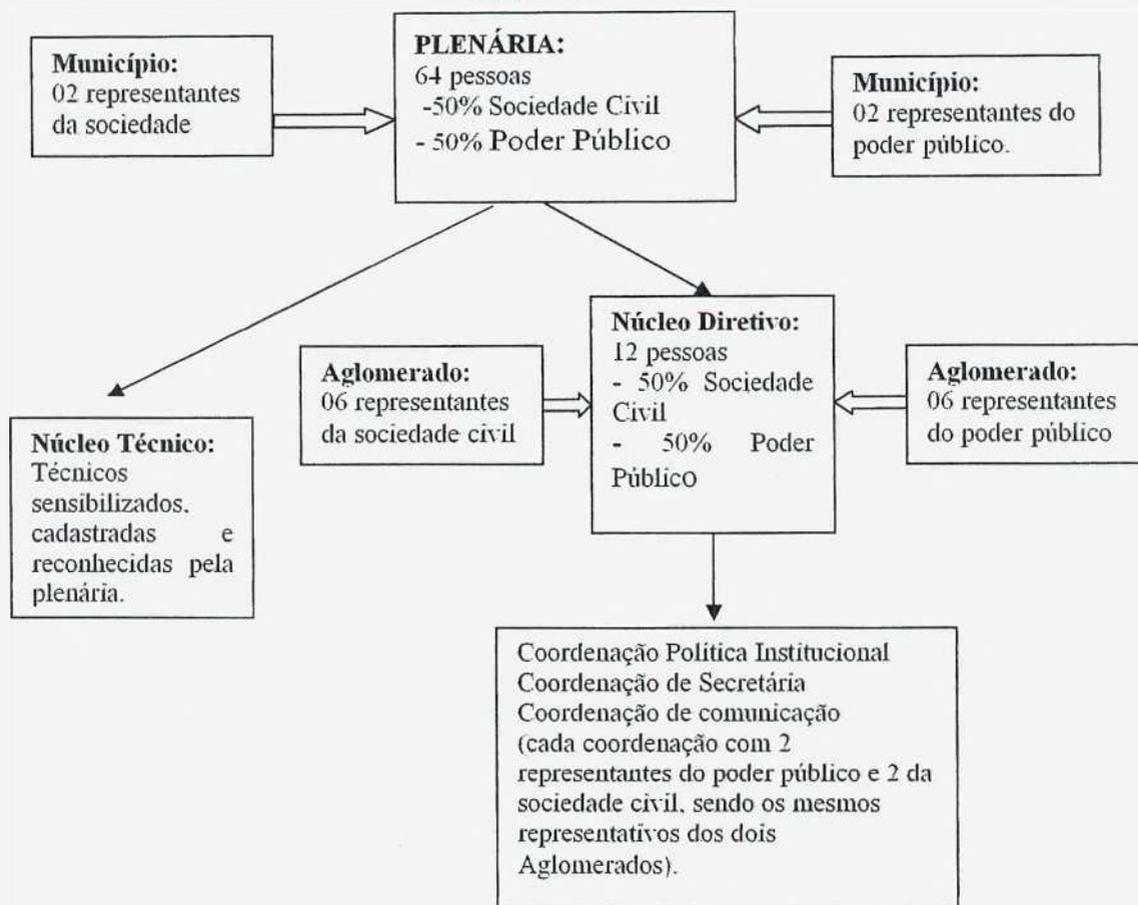


Tabela 1 - Composição do Colegiado do Território dos Carnaubais – Piauí:

MUNICIPIOS	PODER PÚBLICO	SOCIEDADE CIVIL
Cabeceiras do Piauí	Wilian Batista/ José Evangelista	Antonio Veloso Francisco Gonçalves
Boa Hora	-----	Nelson Dantas/ Venceslau Silva
Capitão de Campos	Gerardo/ Edílson	Socorro
Boqueirão	-----	Pereira
Nossa Senhora de Nazaré	Fábio Andrade/ Antonio Jose	Nasará Cardoso/ Maria de Lourdes
Cocal de Telha	-----	Graça
Campo Maior	Manoel Afonso	Edílson/ Luiza
Jatobá do Piauí	Vereador Giovane	Valter
Sigefredo Pacheco	Erasmo Junior/ Adão Lopes	Antonia Maria/ José Teixeira
Juazeiro	-----	Caetano/ Dona Desterro
Novo Santo Antonio	Ver. Demerval /Renato	Alberto
Castelo do Piauí	Chico Antonio/ Reginaldo	Edmilson/ Pedro
Burití dos Montes	Ver. Arcanjo	Edvan/ Benedito
São João da Serra	Maria Zilda/ Francisco Araújo	-----
São Miguel do Tapuio	Justino/ José Francisco	Lílian/ Paulo
Assunção do Piauí	-----	José Ângelo

3.3 - O processo de organização do Núcleo Diretivo em coordenações colegiadas.

Após as reuniões dos grupos específicos (poder público e sociedade civil) a plenária de cada aglomerado homologou os nomes de seus representantes, conforme segue:

Tabela 2 - Composição do Núcleo Diretivo do Colegiado do Território dos Carnaubais – AGLOMERADO 05 – CAMPO MAIOR:

Representação	Nome	Função no ND	Entidade	Município
Sociedade Civil	Edílson	Coordenador político institucional do aglomerado de Campo Maior	Conselho FUMAC	Campo Maior
	Nazaré Cardoso	Coordenadora de comunicação do Aglomerado de Campo Maior	Igreja Católica	Nossa Senhora de Nazaré
	Antônia Bezerra	Coordenação de secretaria do Aglomerado de Campo Maior	Sindicato dos Trabalhadores Rurais	Sigefredo Pacheco
Poder Público	Wiliam Batista	Coordenador político institucional do aglomerado de Campo Maior	Prefeitura Municipal	Cabeceiras
	Erasmoo Pereira	Coordenação de comunicação do Aglomerado de Campo Maior	Câmara de Vereadores	Sigefredo Pacheco
	Gerardo Andrade	Coordenação de secretaria do Aglomerado de Campo Maior	Secretaria Municipal de Agricultura	Capitão de Campos

Tabela 3 - Composição do Núcleo Diretivo do Colegiado do Território dos Carnaubais - AGLOMERADO – 06 CASTELO DO PIAUÍ.

Representação	Nome	Função no ND	Entidade	Município
Sociedade Civil	Maria do Desterro	Coordenação de secretaria do Aglomerado de Castelo do PI	Associação de Desenvolvimento Comunitário com Simpatia	Juazeiro do Piauí
	Edmilson Alves	Coordenador político institucional do aglomerado de Castelo do PI	STR	Castelo do Piauí
	Francisco Paulo	Coordenação de comunicação do Aglomerado de Castelo do PI	STR	São Miguel do Tapuio
Poder Público	Maria Zilda	Coordenação de secretaria do Aglomerado de Castelo do PI	Prefeitura Municipal	São João da Serra
	Reginaldo Melo	Coordenador político institucional do aglomerado de Campo Maior	Prefeitura Municipal	Castelo do Piauí
	Justino		Prefeitura Municipal	São Miguel do Tapuio

Em janeiro de 2006 os doze membros do Núcleo Diretivo do Território (seis do poder público e seis da sociedade civil), reuniram-se pela primeira vez com o objetivo de aprofundar-se na proposta de trabalho do PRONAT; definir sua estrutura de funcionamento interno; discutir

proposta de regimento interno; a estratégia de composição do Núcleo Técnico – NT (levantamento dos nomes de técnicos do próprio Território a serem convidados); encaminhar atividades do plano de ação do Território, bem como legitimação dos representantes do Território para capacitações, Oficinas e Encontros Estaduais.

Em três reuniões de discussão acalorada entre seus doze membros (seis do poder público e seis da sociedade civil), a articuladora territorial e a da Rede Nacional de Colaboradores RNC, chegaram ao consenso de que ao invés de reproduzir a estrutura hierarquizada de poder (presidente, secretário e tesoureiro) da maioria das instituições do poder público e de algumas ONG's, seria mais estratégico no momento para o grupo se organizar em três coordenações colegiadas, quais sejam: político institucional, comunicação e secretária; de forma que cada comissão seria composta de quatro membros, sendo dois do poder público e dois da sociedade civil de cada Aglomerado, garantindo a paridade entre os poder público e sociedade civil, facilitando assim a socialização das informações, a democratização do poder, o levantamento das demandas e a adoção dos encaminhamentos. Esse processo foi desencadeado após a oficina territorial de capacitação em Gestão para o Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável e pela percepção do grupo de que em determinados momentos de discussão e definição de ações para o Território havia um acirramento entre dois membros (um do poder público outro da sociedade civil), potenciais candidatos a presidente do Colegiado do Território.

CAPÍTULO IV

AS CATEGORIAS EMPÍRICAS QUE FUNDAMENTAM UMA NOVA INSTITUCIONALIDADE: o estudo de caso.

4.1 – Os discursos, o simbólico e a emergência das categorias.

Orlandi (1999) diz não haver uma introdução acabada para análise de discurso, a entrada no simbólico é irremediável e permanente por estarmos comprometidos com os sentidos e o político. Não temos como não interpretar. Isso, que é contribuição da análise de discurso, nos coloca em estado de reflexão e, sem cairmos na ilusão de sermos conscientes de tudo, permiti-nos ao menos sermos capazes de uma relação menos ingênua com a linguagem.

Discurso, ritual da palavra é, pois um movimento de sentidos, errância dos sujeitos, lugares provisórios de conjunção e dispersão, de unidade e de diversidade, de indistinção, de incerteza, de trajetos, de ancoragem e de vestígios. Há então, modos de interpretar, não é todo mundo que pode interpretar de acordo com suas vontades, há especialistas, a um corpo social a quem se delegam os poderes de interpretar, de atribuírem sentidos, tais como: o juiz, o professor, o padre, um líder, etc. Os sentidos estão sempre administrados, não estão soltos. Diante de um fato, de qualquer objeto simbólico somos instados a interpretar, havendo uma injunção a interpretar. Ao falar interpretamos. Mas, ao mesmo tempo, os sentidos parecem estar sempre lá.

Apoiadas nos princípios e procedimentos que fundamentam à análise do discurso contextualizaremos os relatos dos diversos atores sociais envolvidos neste trabalho, relatando e ensaiando interpretações sobre seus sentidos e sua história. A análise do discurso, como seu próprio nome indica, não trata da língua, não trata da gramática, embora todas essas coisas lhe interessem. Ela trata do discurso. E a palavra discurso, etimologicamente, tem em si a idéia de curso, de percurso, de correr por, de movimento. O discurso é assim palavra em movimento, prática de linguagem: com o estudo do discurso observa-se o homem falando. Tal qual a proposta de estudo aqui apresentada que visa analisar os discursos dos atores no processo. Este método concebe a linguagem como mediação necessária entre o homem e a realidade natural e social. Essa mediação que é o discurso torna possível tanto, a permanência e a continuidade, quanto o

deslocamento e a transformação do homem e da realidade em que ele vive. O trabalho simbólico do discurso esta na base da produção da existência humana.

O analista de discurso relaciona a linguagem a sua exterioridade. Dessa maneira os estudos discursivos visam pensar o sentido dimensionado no tempo e no espaço das práticas do homem, descentrando a noção de sujeito e relativizando a autonomia do objeto da língua. Nessa confluência, a análise de discurso critica a prática das ciências sociais e a da lingüística, refletindo sobre a maneira como a linguagem está materializada na ideologia e como a ideologia se manifesta na língua. Partindo da idéia de que a materialidade específica da ideologia é o discurso e a materialidade específica do discurso é a língua, trabalha a relação língua-discurso-ideologia. Essa relação nos estudos de M. Pêcheux (1975) não há discurso sem sujeito e não há sujeito sem ideologia: o indivíduo é interpelado em sujeito pela ideologia e é assim que a língua faz sentido.

Mesmo tendo a língua funcionado para a produção de sentidos que permite analisar unidades além da frase, ou seja, o texto já na antiguidade e ao longo do século XIX, o que nos interessará para efeitos desse trabalho é o discurso tendo sido tomado como objeto próprio da análise de discurso nos anos 60 do século XX, onde a análise de discurso se constitui no espaço de questões criadas pela relação entre três domínios disciplinares, que são ao mesmo tempo uma ruptura com o século XIX: a lingüística, o marxismo e a psicanálise. Nessa linha de estudo não se separam forma e conteúdo e procura-se compreender a língua não só como uma estrutura, mas, sobretudo, como acontecimento. Reunindo estrutura e acontecimento a forma material é vista o acontecimento do significante (língua) em um sujeito afetado pela história. Aí entra a contribuição da psicanálise, com o deslocamento da noção de homem para a de sujeito. Este, por sua vez, se constitui na relação com o simbólico, na história.

A análise de discurso, por interrogar a lingüística pela historicidade que ela deixa de lado, questionar o materialismo perguntando pelo simbólico e se demarcar da psicanálise pelo modo como, considerando a historicidade, trabalha a ideologia como materialmente relacionada ao inconsciente sem ser absorvida por ele, irrompe em suas fronteiras e produz um novo recorte de disciplinas, constituindo um novo objeto que vai afetar essas formas de conhecimento em seu conjunto: este novo objeto é o *discurso*.

A noção de discurso, em sua definição, distancia-se do modo como o esquema elementar de comunicação: emissor, receptor, código, referente e mensagem; dispõe seus elementos. Para análise do discurso não se trata apenas de transmissão de informação, pois no

funcionamento da linguagem, que põe em relação sujeitos e sentidos afetados pela língua e pela história, temos um complexo processo de constituição desses sujeitos e produção de sentidos e não meramente transmissão de informação. São processos de identificação do sujeito, de argumentação, de subjetivação, de construção da realidade. A linguagem serve para comunicar e não comunicar. As relações de linguagem são relações de sujeitos e de sentidos e seus efeitos são múltiplos e variados. Daí a definição de discurso: o discurso é efeito de sentidos entre locutores. Nesse sentido a experiência como articuladora territorial contribui para que o roteiro norteador das entrevistas não se transforme, apenas, num mero esquema de transmissão de informações, mas, possa contribuir para as percepções do que intrinsecamente é colocado, reforçado ou omitido pelos informantes.

O discurso tem sua regularidade, tem seu funcionamento que é possível apreender se não opomos o social e o histórico, o sistema e a realização, o sujeito ao objeto, o processo ao produto.

Neste trabalho, a análise do discurso visa compreender como os objetos simbólicos produzem sentidos, analisando assim os próprios gestos de interpretação que são considerados atos no domínio simbólico, pois intervêm no real do sentido.

Como analista, procurei estabelecer o rigor formal para a formulação de questões que desencadearam as análises dos discursos, quais sejam:

- a) a participação;
- b) as dinâmicas do Colegiado Territorial e do Núcleo Diretivo;
- c) a auto-percepção dos informantes sobre o processo;
- d) os conceitos presentes no jogo político: identidade, desenvolvimento territorial e descentralização do poder.

4.2 - A participação

No Território dos Carnaubais, os atores sociais que compõem o Colegiado Territorial e o Núcleo Diretivo vêm de uma longa história de vida pessoal e comunitária que passa por exercícios práticos de cooperação e solidariedade o que os credenciam a participar das instâncias de discussão e construção de ações e projetos, sejam elas em nível municipal ou Territorial. A motivação dos mesmos e de seus pares é a de que a experiência, a responsabilidade, a

representatividade das bases sejam um impulsionador legítimo nas proposições apresentadas para o Território no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, gerando anseios e um posicionamento de que “as coisas” sejam feitas. Fazendo emergir dentro dos espaços coletivos de tomada de decisão não só uma linguagem financeira própria da reprodução do capital convencional de trocas de valores e bens monetários, mas também as trocas sociais inerentes aos espaços rurais.

MNCR: “(...) a gente com a experiência que tem de trabalhos comunitários, de desenvolvimento, de anseio de que as coisas sejam feitas ai eu comecei vê que não podia ficar de fora né, que a gente não pode se omitir daquilo que a gente tem a responsabilidade de fazer, mesmo porque a gente sabe que quando a gente muito recebe a gente muito..., a gente tem mais responsabilidade também de dá né, e eu tenho vindo de uma luta muito grande de tentar organizar a sociedade para que ela possa progredir...”

(representante da sociedade civil no ND: igreja católica, Aglomerado de Campo Maior).

A orientação metodológica da SDT, implementada pelo CEPAC facilitou a participação dos diversos atores, que foram ouvidos na manifestação da diversidade de opiniões no interior do Território, em detrimento do domínio exercido anteriormente por instituições públicas em processos de classificação e de reconhecimento. Isso se deu por ocasião do processo de sensibilização, mobilização e capacitação dos atores sociais para a composição do Colegiado Territorial e do Núcleo Diretivo. Foram realizadas visitas e reuniões municipais nos dezesseis municípios do Território, quando foram escolhidos pelas instituições locais (governamentais e não governamentais) os representantes municipais. A figura do articulador territorial (vinculado a uma ONG com reconhecido trabalho em alguns municípios do Território, a exemplo do CEPAC) garantiu a inserção de novos atores, na medida em que ao imergir no interior do Território a articuladora pode mobilizar representantes de forças contrárias do município, tanto do poder público como da sociedade civil, conforme relata a informante:

MRBB: “Eu lembro assim, que voltando um pouco, em 2003 e 2004 a gente trabalhou essa mobilização, mas quem convidava naquela época era a SDR e a SEPLAN, então 2004 teve a primeira oficina, perdão 2003, que deliberou o PRONAF, depois 2004 de novo que deliberou o PRONAF, em 2004 o CEPAC foi escolhido como ONG articuladora aqui no Território, onde se justificou que o CEPAC era uma das entidades que tinha atuação em pelo menos 3 ou 4 municípios aqui do Território e um ator social de treinamento e capacitação aqui, então nessa época a gente sabe que o CEPAC escolheu a Jascira como técnica que passou a atuar aqui a partir de agosto, nem tenho memória, então em outubro de 2005 todo mundo aqui foi visitado, onde qual era a orientação: de mandar 4 pessoas, 2 do poder público e 2 da sociedade civil, do poder público

tinha que ter prefeitura e câmara, da sociedade civil sindicato e mais uma entidade... (facilitadora de processos da Rede Nacional de Colaboradores - RNC).

O fato dos atores sociais no Território dos Carnaubais partilharem categorias de pensamento como solidariedade e cooperação, fez com que o Colegiado Territorial e o Núcleo Diretivo, enquanto ambiente institucional de discussão e tomada de decisão fosse um ambiente onde os interesses conflitantes entre sociedade civil e poder público, fossem amenizados pela vontade de contribuir tanto para o desenvolvimento do município quanto do Território. Percebe-se, no entanto, que a tensão existente entre poder público e sociedade civil são amenizadas também através da construção de acordos políticos, de troca de benefícios entre um grupo e outro, ou por vezes, entre um município maior (poder público e sociedade civil junto) e um outro município menor, considerando não a diferença numérica entre os mesmos, mas a articulação de bastidores e as falas de argumentação em plenária, onde se toma a decisão final sobre quais projetos priorizar e em qual comunidade sediar tal obra.

RMC: “(...) minhas relações é comum, tanto faz com sociedade civil ou poder público, mas nas reuniões eu converso mais com gente de sociedade civil. (representante do poder público: secretária municipal de agricultura do Aglomerado de Castelo do PI).

EV: Não, até que a briga não tem (risos), até porque quando a gente vai pra um Colegiado já vai todo mundo sabendo do que vai se tratar né, já vai consciente do que vai tratar, então não há necessidade e de lá, tira um momento pra ter uma conversa todo grupo reunido né, e de lá faz uma seleção pro grupo, até porque todos os representantes do ND já conhece o processo, já vem de outros movimentos, já sabe o quê que ta fazendo, então age com muita responsabilidade, não faz só por fazer, só por brincadeira, não vou botar isso pra vê, se colar colou. Não tem isso, já vai decidido, da uma olhada no material e faz o acordo entre o grupo”. (representante da sociedade civil: CADES, do Aglomerado de Campo Maior).

A ação coletiva presente no grupo (Colegiado Territorial), de que trata Ludwik Fleck (1979), claramente ganhou reforço no entrelaçamento entre poder público e sociedade civil, alimentados pelos benefícios públicos da proposta do PRONAT. Quando separadas, essas forças se apresentam de duas formas.

Para a formação do ND, o conjunto de relações entre os membros da sociedade civil apontou para um processo de escolha dos seus seis membros através do voto secreto. Sabe-se que anterior a esse processo os atores partilham de trocas múltiplas, direta ou indiretamente, através das relações estabelecidas nas entidades as quais representam no Território, com redes de relações, a exemplo do pólo sindical da FETAG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura. Há confiança e vontade que se manifestam no desejo de colaborar uns com os outros.

MNCR: *Foi voto secreto, quer dizer da sociedade civil né, foi quando a gente se reuniu e foi feita a eleição e ficamos participando doze pessoas eleitas né, poder público e doze não, seis do poder público e seis da sociedade civil e este colegiado, que montou esse ND, logo depois foi se discutir a coordenação desse do ND, como seria a coordenação desse ND?*

(...) todo mundo queria e aí foi preciso se fazer a eleição né, por voto secreto, cada pessoa dizia quem seria, quem ele votaria e aí no final das contas, papelzim, e aí quando foi se contando né, claro cada um começou a fazer sua campanha né. (representante da sociedade civil: igreja católica, Aglomerado de Campo Maior).

Já o poder público construiu acordo para escolha de seus seis representantes considerando o acúmulo de experiência de participação dos mesmos em espaços coletivos, a ligação com o executivo e o legislativo local, a articulação política local para a tomada de decisão e a disposição pessoal de doar-se para o trabalho.

WVB: *O poder público, acho que talvez, por ter uma certa maneira, uma situação mais cômoda (risos), cômoda em todos os aspectos, no aspecto financeiro, no aspecto de ter o livre acesso até para o deslocamento para qualquer reunião né, o acesso democrático a um computador, algo que é necessário que nós sentimos essa dificuldade nos companheiros da sociedade civil, nós vimos que de uma certa maneira né, o poder público sentou de uma forma assim madura, até porque de uma maneira mais cômoda, não tendo essa preocupação de quem iria bancar a viagem, quem iria né, bancar até mesmo a nossa presença nessas ações, porque essas ações né, é umas ações voluntária né, ainda que somos funcionários público do município, mas quando se parte para uma ação como essa que vai extra município, que transcende o município né, muitas o pessoal do município ainda não tem toda essa compreensão, essa dinâmica, não sabe que somos até voluntários nesse sentido né, e que adquirimos uma responsabilidade a mais porque acabamos não só administrando o município, mas um conjunto de municípios, um conjunto de ações que de certa maneira quem vai ganhar é cada município que tem os seus representantes, seja no conselho, seja no ND, com essas discussões, proporções e deliberações, portanto de que forma. Foi de uma forma democrática, foi de uma forma bem coerente e foi de uma forma aonde que os companheiros e as companheiras representantes do poder público tiveram a maturidade de tá escolhendo aquelas pessoas que talvez a percepção mais rápida de perceber, é o quê que seria esse Aglomerado, o quê que seria esse Território, o quê que seria tudo isso que foi proposto para os municípios que foram mobilizados por você, Jascira.*

(...) houve votação né, foi uma votação (risos), mas assim, no intuito de homologar nomes, até porque, alguns companheiros do poder público, talvez por não terem ainda experiência administrativa, talvez por tá participando pela primeira vez de um cargo de confiança nos seus municípios né, ficaram assim meio receoso de tá assumindo esse compromisso, então foi natural eles escolherem aquela pessoas que já tinham uma experiência administrativa já acumulada, no meu caso e no caso de outros companheiros que hoje compõem o poder público. (representante do poder público: prefeitura, Aglomerado de Campo Maior).

Para além da participação no CT desperta atenção a disposição para a participação no ND, que passa a ser, nesse universo, a conquista principal. Um pequeno grupo com mandato para

tomar decisões e encaminhar as deliberações do grupo maior. O que se percebe nesse caso é uma mudança de comportamento dos atores, a partir do ingresso nas instâncias territoriais de tomada de decisão. As atenções que se voltavam para uma comunidade, para um município passam a ser ampliadas para o Território. As aspirações pretendidas no grupo passam pela solidariedade, reconhecimento e fortalecimento das organizações e a manifesta reflexão sobre potencialidades não só no campo econômico, mas também sociais e culturais.

4.3 – As dinâmicas do Colegiado Territorial e do Núcleo Diretivo.

No processo de escolha do formato de organização interna para o ND as opiniões se dividiram, havendo uma divergência de opiniões sobre qual estrutura de funcionamento o mesmo deveria adotar, bem como polarização da disputa de espaço de poder entre dois de seus doze membros (um do poder público outro da sociedade civil), sobre quais cargos criar e quem ocupar.

MNCR: (...) nessa eleição a gente ficou matutando como fazer a eleição da executiva do ND e aí surgiu logo de cara dois candidatos, que começaram logo a fazer a campanha e já se consideraram candidatos e como se não tivesse mais ninguém né, e cada um começou a fazer sua campanha e defendendo sua tese e eu que até gostaria de ser candidata não tive chance nem de me candidatar e fiquei matutando. E o que fazer para fazer uma coordenação mais coletiva? E ficava matutando comigo mesma sem dizer nada pra nossa articuladora pra não dá a impressão de que eu tava fazendo algum conchavo por trás dos panos e coincidentemente eu comei a perceber que ela também se preocupava com essa questão da tradicional executiva do presidente, secretário e tesoureiro né, e eu pensava de um lado e ela pensava de outro, é eu comecei a pensar vamos adiar e vamos pensar e vamos dialogar pra vê se consegue uma solução e pra minha surpresa quando se chega na hora de decidir decididamente a eleição da executiva é cheguei a perceber que a articuladora né, no caso a Jascira, já estava também com esse mesmo pensamento e assim continuava a campanha dos dois candidatos, um pra um lado e outro pra outro e quando se percebeu estava se discutindo uma coordenação coletiva mesmo de verdade em que todos os membros pudessem participar igualmente da coordenação e foi aí que surgiu a idéia de se fazer a coordenação por Aglomerado e se escolheu dois coordenados por cada área de coordenação, deu-se a sugestão de ter uma coordenação de articulação institucional, articulação né, são articuladores institucionais? E de comunicação e outra de secretaria e assim fizemos escolhemos dois de cada Aglomerado pra compor cada coordenação e somos doze membros e assim ficamos todos distribuídos na coordenação igualmente, mas aí há sempre da parte dos dois, que eram candidatos aquela discussão que tem que haver um coordenador geral e que os coordenadores institucionais são os coordenadores gerais, meu pensamento que tá, que eu penso assim né, então desses dois ainda querem que tenha um coordenador geral, então Jascira, o meu pensamento em relação a isso aí é, são as dificuldades né que nós temos tendo pra fazer esse trabalho realmente coletivo. (representante da sociedade civil: igreja católica, Aglomerado de Campo Maior).

Como a maioria dos membros do ND partilhava da opinião de que não deviam, naquele momento, reproduzir as estruturas hierarquizadas de poder, surgiram às discussões, rejeições a postura diferenciada dos potenciais candidatos à presidência do grupo. A polarização entre os dois líderes despertou no grupo preocupações relacionadas às possíveis sanções que incidiriam sobre o Território, principalmente o não recebimento de benefícios públicos, que passassem obrigatoriamente pelas instâncias territoriais de tomada de decisão, e o temor de que os interesses e as tensões que permearam as relações entre os dois atores conflitantes pudesse afastar do processo uma das duas partes, tal como relata uma informante:

MNCR: Eu cheguei a conversar com o Wilian (representante do poder público: prefeitura, Aglomerado de Campo Maior) e por sinal ele Wilian quando chegou que falou que era candidato, que o Edilso (representante da sociedade civil: CADES, Aglomerado de Campo Maior) veio me falar eu já.

(...) nas oficinas né a gente sempre se encontrava, nos horários assim né, onde houve a primeira vez, teve uma mobilização do candidato Edilso né, que eu não fiquei sabendo.

(...) na primeira oficina que foi falado da eleição, foi até lá no Centro Diocesano em Campo Maior, ele reuniu, eu passei tavam reunidos os dez, que somos doze, eu e o Wilian ficamos de fora, e ele mobilizou todos pra dizer que era candidato e fazer a campanha dele e eu fiquei sem saber, aí eu porque eu tinha dito pro Edilso que o Wilian tinha me pedido voto, ele entendeu que eu estava já do lado do Wilian, então ele ficou com os dez e eu fiquei só, com o Wilian, e o Wilian não soube mobilizar o povo né pra fazer a campanha dele e ficou só nós dois como se nós tivesse nós dois do outro lado e aí eu comecei a ficar preocupada e fui conversando né, quando eu encontrava assim Wilian eu ia falando com ele como era que deveria ser que eu achava, mas essa questão de grupo, de envolver todos foi só no ultimo prazo que a gente começou a perceber que tinha essa condição de se fazer isso, né eu só achava que, que não deveria ser o presidente, secretário e tesoureiro, mas não via assim outra, uma maneira né, quando a gente começou discutir, será que não poderia ser dessa maneira e um foi dando uma sugestão, outro dando outra, mas o nosso companheiro Edilso sempre achando que deve haver o presidente e pelo jeito seria ele, claro né tava fazendo a campanha dele, mas aí eu percebi também que o Wilian começou a ficar preocupado, quando a gente falava dessa questão aí que não era bom essa centralização ele ficava, começou a ficar preocupado e eu também pensando até que ele Wilian ou um dos dois ia era desistir até do colegiado, eu comecei ver que a questão da centralização do poder é muito grande ainda né na cabeça das pessoas e pra que a gente tivesse vez de fazer esse trabalho coletivo mesmo aí foi bom quando eu vi surgir essa idéia né, de fazer a coordenação coletiva. (representante da sociedade civil: igreja católica, Aglomerado de Campo Maior).

Para não serem isolados dos espaços de discussão e com a intenção de manter a unidade no grupo, os dois atores acabaram por concordar com o formado de coordenação colegiada do ND. Num arranjo que garantiu, num primeiro momento, a acomodação dos interesses ali representados. Os atores conflitantes do grupo poderiam até ter uma opinião

diferenciada sobre a forma de organização do ND, mas foram ocultadas pelo desenho organizacional adotado pela maioria do grupo.

MRBB: Jascira, eu participei da reunião que decidiu os nomes dessas coordenações e os nomes das pessoas para compor essas coordenações. Naquele momento foi muito engraçado porque todo mundo só tinha uma certeza: de não querer aquele modelo de associação tradicional de presidente, secretário e tesoureiro, que novo modelo ia ser, ninguém tinha. Aí fomos conversando que precisava de alguém que cuidasse de documentação, pra secretariar, de alguém pra que divulgasse o Território, porque era uma coisa nova, surgiu aí a idéia da comunicação e precisávamos de alguém pra fazer as relações entre as instituições, encaminhar os problemas, ir as secretárias, as executoras de PRONAF, sindicatos, prefeituras e câmaras e aí foi criado essa outra de política institucional. A sensação que eu tenho é que naquele momento para além de criar uma coisa nova havia um desejo de acomodar os interesses, porque havia uma forte luta entre o Aglomerado de Castelo e o Aglomerado de Campo Maior, lideranças de movimentos queriam assumir essas coordenações, então a própria coordenação colegiada, ou seja, não era só uma pessoa que iria ser a coordenadora, eram duas, exatamente uma pessoa de cada Aglomerado, na coordenação de comunicação tem duas pessoas do Aglomerado de Castelo e duas do Aglomerado de Campo Maior, a de política institucional do mesmo jeito. Então lá teve duas coisas muito fortes: a necessidade de fazer um jeito novo de conduzir processo, mas também a necessidade, naquele momento, de não deixar um conflito aparecer no grupo, acomodar as pessoas dentro do grupo de uma forma satisfatória. Aí, assim, eu vou ser bem direta. Wilian e Edilson foram os dois que ficaram na coordenação de política institucional, que foram os dois seguimentos que mais conflitaram né, um poder público e outro sociedade civil. (facilitadora de processos da RNC).

De forma preliminar há diferenças entre as formas de organização instituídas no ND e a interpretação de seus objetivos, nos próprios membros do CT. A dinâmica interna de organização do ND ainda é pouco conhecida pelos membros do CT. O trabalho das coordenações ainda não está devidamente consolidado de forma a provocar a visibilidade da ação de cada coordenação específica dentro e fora do ND.

MRBB: (risos) Eu penso que não. (facilitadora de processos da RNC).

MOM: Ainda tá faltando, tá muito falho isso aí. (representante do NT, Aglomerado de Castelo do PI).

EHA: Isso aí a gente tomou conhecimento em plenário, até mesmo com um regimento, estatuto, foi falado de se criar um regimento interno do NT e do ND. A gente espera que pra não atropelar muito as informações, a gente espera que passo a passo vá se chegando a esse denominador comum né. Até quero lembrar que foi discutido aqui um veículo pro Núcleo se deslocar e... (representante do poder público: prefeitura, Aglomerado de Campo Maior)

A opção dos atores sociais pelo formato de coordenações colegiadas no ND ao tempo em que era uma perspectiva de que a partir desse formato institucional as informações e as decisões fossem descentralizadas a mesma deveria influenciar positivamente no pensamento de

seus integrantes devido ao processo educativo pelo qual havia se formado e com direcionamento aos membros do colegiados.

Após duas reuniões de acalorada discussão entre os doze membros do ND, a articuladora territorial e a facilitadora da RNC e o esforço coletivo dos mesmos fez surgir o desafio de se trabalhar com coordenações colegiadas. Foi a discussão e a pressão interna dos mesmos que motivou a participação e a colaboração da facilitadora da RNC, que em seu papel de facilitar processos, conduziu o grupo ao formato apresentado. Os representantes não demonstraram medo do novo, conseqüentemente as técnicas presentes encaminharam a manifestação da vontade dos mesmos em se organizar em coordenações colegiadas.

A idéia central parte do principio de que os membros do ND tenham a liberdade de apresentar contribuições que se disseminariam em aglomerações maiores e menores de forma mais fluidas e disciplinariam suas próprias formas de pensar e agir internamente e no ambiente institucional ao qual se fazem representar.

No Território dos Carnaubais, embora haja um longo processo de participação nas tomadas de decisão, a efetivação dos projetos de PRONAF INFRA-ESTRUTURA se dá de forma muito lenta e devido a uma série de fatores, tais como a legalização da terra, às contra partidas da organização executora do projeto (no que se refere a elaboração do projeto técnico e ao repasse da parcela de participação financeira do proponente/executora), o que vem comprometendo as afirmações políticas dos atores sociais em seus ambientes coletivos.

EV: Hoje tem uma grande vantagem que já vê a participação dos municípios, tivemos agora alguns projetos que acho que por questões políticas, partidárias, foi o caso aqui de Campo Maior né, tem o recurso que ficou pendente porque o prefeito é de tal partido, não sede a posse da área e assim se comparar a outras cidades também pararam por falta de fazer a legalização da área, assim tem uma série de projetos que tão só iniciado e tão parado porque falta a legalização do terreno. (representante da sociedade civil: CADES, Aglomerado de Campo Maior).

A não efetivação dos projetos tem provocado uma desarticulação, um distanciamento e um esvaziamento, que ameaça toda a discussão e construção incorporada durante o processo de sensibilização, mobilização e capacitação dos atores sociais locais para a promoção do desenvolvimento territorial rural sustentável.

Mesmo que o Território dos Carnaubais ainda não disponha de um Plano de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável – PTDRS acabado, como instrumento norteador

das ações e projetos prioritários, o Colegiado de Desenvolvimento Territorial, como fórum representativo, é constantemente desafiado a discutir, propor e definir projetos que tenham viabilidade técnica, econômica e social que beneficie os agricultores familiares no Território. É com esse exercício participativo e de confluência de interesses diversos que as lideranças comunitárias discutem em suas comunidades, levando suas prioridades para as Oficinas Territoriais de definição dos projetos prioritários de PRONAF INFRA-ESTRUTURA. O grupo tem a clareza da tramitação pela qual passam esses projetos até chegarem a sua efetivação, quais sejam: discussão com a comunidade diretamente beneficiada, discussão e aprovação na Oficina de Aglomerado, discussão e aprovação na Oficina Territorial, apreciação nas comissões temáticas do CEDERPA (Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural) para correções técnicas e de viabilidade econômica, aprovação no CEDERPA, validação pela Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário - DFDA, validação e liberação dos recursos pelo MDA/SDT, conveniando com órgão financeiro, liberação do recurso para o órgão executor e por fim execução do projeto.

Contudo, é importante salientar que durante o ano de 2005 o Governo do Estado, através da Secretária Estadual de Desenvolvimento Rural - SDR, desrespeitando toda a articulação e tramitação democrática de definição dos projetos, apresentou apenas na última instância (votação do Conselho Estadual) um projeto de instalação de matadouros públicos municipais para seis municípios do Território. Por ser uma orientação do governo a aprovação do mesmo no CEDERPA desencadeou no Território um processo de indignação e desarticulação, comprometendo o processo anterior.

A articulação do Colegiado Territorial, como espaço de democratização do poder frente aos processos de centralização e tomada de decisões entrou em crise requerendo dos atores locais a reafirmação de uma identidade política-territorial capaz de expressar um sentimento de pertencimento que assegurasse a mudança e desse direção e sentido as ações territoriais.

A explosão das diferenças trazidas pelos métodos da ação governamental incomodou a ponto de movimentar os agentes locais a produzir um documento de repúdio e correção da ação. O documento, encaminhado às instâncias superiores de poder do Estado e aos meios de comunicação foi uma manifestação clara de como o processo havia sido construído, reforçando as ações já definidas como prioritárias para a comunidade beneficiária do Território.

O despertar para articulação territorial não fluiu de forma fácil, em vários momentos os espaços de discussão foram desarticulados, esvaziados, inviabilizando a tomada de decisão. A mudança veio a partir da intervenção de uma terceira força (a presença do secretário nacional de desenvolvimento territorial – José Humberto Oliveira) que promoveu o diálogo e o entendimento entre as partes.

O Território, que havia sido instituído, gradativamente reorientou o Governo, sobretudo no aporte de recursos que garantiriam a efetivação das ações (definidas pelo colegiado - os matadouros de orientação do governo do estado), bem como definindo sobre quais municípios do Território deveriam ser beneficiados por tais ações, segundo orientação do Colegiado Territorial, tentando assim restabelecer o diálogo e a parceria entre as forças diferenciadas presentes no Colegiado Territorial e no poder público estadual (Secretaria de Desenvolvimento Rural).

A ação do governo estadual abriu uma via de mão dupla: em um sentido a indignação das lideranças provocou, no primeiro momento, um esvaziamento dos fóruns de discussão, com uma clara ameaça de desarticulação das comunidades em torno de suas demandas; em outro, esta mesma indignação funcionou como combustível para articulação e afirmação de papéis e demandas que viabilizaram os encaminhamentos adotados para resolver a problemática apresentada.

O desafio posto provocou a manifestação dos fenômenos participativos, sobretudo nas formas de organização da sociedade civil, que precisaram dar visibilidade as suas marcas para corresponderem àquilo que Pedro Demo chama de qualidade política, quais sejam: *representatividade; legitimidade; participação da base e planejamento participativo auto-sustentado*.

Os representantes municipais, sejam do poder público, sejam da sociedade garantiram sua representatividade no CT, através de um processo legítimo, na fase de sensibilização e mobilização dos atores sociais, quando ocorreram as reuniões municipais para as eleições abertas, livres a participação de todos. Quanto à legitimidade e a renovação dos mesmos devem acontecer através do regimento interno (em fase de construção no território), seguindo uma orientação do próprio PRONAT, nas Resoluções Nº. 48 do CONDRAF – Diretrizes e atribuições para a Rede de Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável, publicado no DOU 23/09/2004, seção 1, página 113. Resolução Nº. 52, publicada no DOU 17/02/2005, seção 1, páginas 44 e 45. As

preocupações com a institucionalização desses espaços democráticos de tomada de decisão passam também pela manifesta vontade do Estado do Piauí, cuja Assembléia Legislativa aprovou o Projeto de Lei que garante a elaboração de Planos Participativos para os Territórios Rurais.

4.4 - A auto-percepção dos informantes sobre o processo.

Num reforço as argumentações de PUTNAM (1996), cuja resolução de dilemas sociais ocorre sem a necessidade do fornecimento de incentivos do tipo imposição de sanções, mas as soluções emergem da participação dos atores nas arenas de decisão - na igualdade política -, ou seja, direitos e deveres iguais para todos e, nas relações horizontais de reciprocidade; na solidariedade, confiança e tolerância. Neste sentido, é proeminente a existência do CT e ND, visto que os mesmos nascem entrelaçados com a necessidade de conferir legitimidade aos processos de deliberação dos recursos de PRONAF INFRA-ESTRUTURA para o território. Essa característica, ao tempo, que pode dar as instituições ferramentas que possibilitam a produção de resultados que satisfazem as necessidades estruturais do território pode, num efeito contrário, provocar um distanciamento e um enfraquecimento na representatividade, legitimidade, na participação da base e o planejamento participativo auto-sustentado, do qual Pedro Demo (2001) nos chama a atenção.

RMC: Nas reuniões que estão ocorrendo, nas oficinas, quando é na parte de projetos, a gente vê o problema aí é que muita gente ainda não teve aquela percepção de Aglomerado, de Colegiado, tá pensando ainda muito no município né, em si próprio, querendo levar algo para o município em si, mas não pensando ainda no modelo que está aí que é o modelo de colegiado do Território, que é para beneficiar não só o município, mas sim o Território, a gente vê que muita coisa assim, tanto da parte do poder público, como da parte da sociedade civil. Você vê também a questão do poder público quando é vereador você tem uma mentalidade diferente. Querendo se beneficiar, como se aquele benefício para o município foi ele quem trouxe. Deve você ver este tipo de caso, como no caso da sociedade civil você vai ver casos de pessoas que querem passar na frente, quer demonstrar que é ele que está trazendo. Então a gente vê estes dois casos, tanto na sociedade civil como no poder público. (representante do poder público: prefeitura, Aglomerado de Castelo do PI).

Nas teias de relações tecidas pelos atores sociais durante o processo de desenvolvimento territorial são percebidas por eles próprios como uma experiência auto-reflexiva sobre o papel que desempenham neste processo.

EI: ... nos encontros estaduais que a gente tivemos né, e também no regional que a gente tivemos né, tava uma carência danada da participação dos membros do Colegiado dos membros do ND dos outros territórios. Há uma dificuldade enorme, não sei se porque nós pegamos uma facilitadora que nos protegeu, não sei se é acesso também que é melhor, mas no encontro estadual, quando a gente chega lá apresentam um monte de dificuldade, nos intervalos, a noite quando a gente fica conversando com os outros colegas dos outros Territórios, eles ficam mostrando as dificuldades que tem, o quê que já fizeram no Territórios, o quê que tem pendente, então a gente vê que a gente tem um avanço maior aqui no Território, em todos os aspectos a gente tem se destacado melhor, nós encontros a gente vê os próprios facilitadores na dívida ... (representante da sociedade civil: CADES, Aglomerado de Campo Maior).

A interação entre os grupos sociais, apoiadas sobre um gerenciamento democrático de fluxos de conhecimentos, informações e recursos tem reforçado o posicionamento dos atores quanto à organização colegiada do ND para tomar decisões e atuar no território.

4.5 - Os conceitos presentes no jogo político: identidade, desenvolvimento territorial e descentralização do poder.

No que se refere à singularidade dos modos de vida e a chamada paridade social, de que trata WANDERLEY, as representações sociais dos espaços rurais e urbanos (mesmo considerando a noção de território rural), reiteram diferenças e distanciamentos significativos, que têm repercussão direta sobre as identidades sociais, os direitos e as posições sociais de indivíduos e grupos, tanto no campo quanto na cidade. Essas diferenças vêm se manifestando e se amenizando, no plano das identificações e das reivindicações da vida cotidiana, dado a abertura de espaços de diálogo onde estão presentes o saber popular e o saber acadêmico, numa tentativa de transformar os mesmos em ator coletivo, constituído num campo ampliado de trocas sociais com diferenças que ora se aproximam ora se distanciam num respeito mútuo as particularidades de cada grupo.

RMC: (...). estes trabalhos que a gente esta faz, a gente ver, que quem trabalha diretamente no campo tem grande pratica, muito conhecimento para passar para a gente. Quando a gente que fica mais na zona urbana, no escritório, não ver a realidade em loco, no campo, muita gente não tem estudo, mas tem muito o que passar pra gente, de experiência, então é muito importante o conhecimento destas pessoas, que não tem um grande conhecimento de estudo, mas tem um conhecimento na prática. (representante do poder público: prefeitura, Aglomerado de Castelo do PI).

A estratégia de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais que vem sendo implementada desde 2005, no Território dos Carnaubais tem procurado desenhar um conjunto de ações orientadas com o objetivo de: promover e apoiar iniciativas das institucionalidades representativas dos territórios rurais que objetivem incremento sustentável dos níveis de qualidade de vida da população rural, com um amplo processo de sensibilização, mobilização e capacitação dos atores locais para a discussão e tomada de decisão em espaços democráticos de poder.

Nesta abordagem do desenvolvimento, o capital social dos territórios (longe de uma visão meramente mercadológica de trocas materiais) adquire um peso relevante. Entendido como o conjunto de relações (pessoais, sociais, institucionais) que podem ser mobilizadas pelas pessoas, organizações e movimentos visando a um determinado fim, o capital social tem na sua raiz processos que são, a um só tempo, baseados e geradores de confiança, reciprocidade e cooperação. Implica a habilidade de pessoas e grupos em estabelecerem relações duradouras, obter recursos financeiros, materiais, cognitivos e empreender ações com a finalidade de reduzir custos das transações por meio da associação, da administração, da compra e da venda conjuntas, do uso compartilhado de bens, da obtenção e difusão das informações. (MDA/SDT, 2005).

MDG:(...) deste 1996 que trabalho com organizações, em 2001 eu comecei a trabalhar no programa de agentes de saúde, que eu já comecei um trabalho de desenvolvimento na comunidade, mas a partir de 2006 já comecei a ingressar nas associações, sindicatos e que faço daí então, a gente começou e tudo era muito lento, tudo como se diz, levando nos empurram, mas a partir deste programa, da nova administração do governo que clareou muito para os sindicatos, associações a gente, quando a sociedade civil veio ter mais um pouco de clareza das coisas, ver as coisas com mais clareza e também a parti do programa, da implementação do Território, a gente tem visto mais as coisas, porque aquelas coisas que ficam lá por traz, elas são muito desconhecidas, a gente só ver de passagem. Mas a partir que o CEPAC entrou no município e começou a desenvolver estas atividades, as oficinas aqui dentro que a gente chama a sociedade, não participa muita gente, mas a gente tá levando, tentando ajudar e agora que eles estão passando a acreditar, eu tô vendo as coisas agora, eu espero esta mudança, eu estou acreditando, mudou muito. (representante da sociedade civil: associação comunitária, Aglomerado de Castelo do PI).

EAA: ... é processo mais legítimo da democracia. É tudo aquilo que a gente sempre debatia. É tudo aquilo que a gente sempre discutia, a gente sempre é, sempre era a proposição da gente, sempre, e se baseou nesse princípio, que a gente pudesse tá respeitando os pensamentos de cada pessoa, que a gente pudesse tá agindo de forma democrática né, respeitando as entidades, respeitando as instituições e no conjunto todo mundo pudesse tá participando né, discutindo e opinando. É um processo bastante democrático, muito, muito diferente dos demais processos ocorridos anteriormente. (representante da sociedade civil: STTR, Aglomerado de Castelo do PI).

RMC: ... a diferença é levar um projeto para um município X que está precisando e que realmente vá desenvolvê-lo, não algo que já vem de cima e quando chega lá este projeto vai para o município tal, sem aquele município nem saber, que viria, chegava e o município nem precisava disto, ou se precisava estava atrasado ou precisava de uma base para este outro projeto vir. Acho positivo este modelo agora, com certeza esta sendo muito eficaz, e vai ser. (representante do poder público: prefeitura, Aglomerado de Castelo do PI).

A questão dos problemas inerentes às coletividades territoriais no Território dos Carnaubais, no que tange aos problemas de governança e de coordenação é afetada pelos níveis de confiança com que os atores sociais são capazes de produzir, ou não no curso do processo, com reserva ou não de desconfiança com relação aos agentes sociais que mobilizam o processo (governamentais e não governamentais). O que torna possível compreender, tanto o surgimento de espaços democráticos de tomada de decisão quanto o seu desaparecimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os processos de formação do Colegiado e do Núcleo Diretivo se caracterizam como uma nova institucionalidade por não reproduzirem estruturas hierarquizadas de poder, nos moldes da tradição das organizações, tanto da sociedade civil quanto do poder público, estruturadas em sua maioria com: presidente, secretário e tesoureiro; por guardar em seu interior a representação de coletividades representativas dos municípios e basicamente dos agricultores familiares; pelo ambiente de diálogo entre poder público e sociedade civil; pela visibilidade dos diferentes interesses entre os diversos atores territoriais, e, também por ser um espaço de múltiplas trocas de saberes entre pessoas e instituições.

Através da Política Nacional de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável, o Governo Federal, o Governo do Estado do Piauí e o Centro Piauiense de Ação Cultural vem desenvolvendo ações, programas e projetos que tem proporcionado melhorias na qualidade de vida dos trabalhadores e trabalhadoras rurais. Por valorizar as culturas e potencialidades locais. A sensibilização, mobilização e capacitação dos atores sociais locais e sua organização institucional, espaço que garante a representatividade e a participação dos atores sociais, “forças vivas do território”. Dar-se-ão um melhor direcionamento aos recursos públicos que garantem infraestrutura para os trabalhadores rurais. Dando provas de que o planejamento participativo auto-sustentável tem viabilidade quando há cumprimento de compromissos e acordos entre os mais diversos atores do processo.

A garantia das representações das organizações de agricultores familiares nos espaços de discussão e tomada de decisão é uma das transformações mais importantes no diz respeito ao processo de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável e se deve a um longo processo de lutas de trabalhadores rurais, cujo relato de sua história não se constitui como foco desse trabalho. Porém a burocracia inerente a execução dos processos de sensibilização, mobilização e capacitação dos atores sociais no PRONAT, com longos intervalos de tempo entre uma fase e outra, reduziu em parte os efeitos positivos que a mesma poderia ter provocado sobre os atores. As pausas não programadas por falta de recursos e a não efetivação da maioria dos projetos de PRONAF INFRA-ESTRUTURA provoca incertezas, desconfianças dos atores com relação aos agentes governamentais executores dos projetos e não governamentais parceiros nas ações de monitoramento.

Até 2005, no Território dos Carnaubais, as decisões sobre que projetos apresentar para serem implementados com os recursos do PRONAF INFRA-ESTRUTURA eram decididos por prefeituras ou por um grupo de pessoas que se intitulavam representantes dos interesses do Território, sem ter havido anterior a este grupo um processo que legitimasse e garantisse o reconhecimento dos mesmos. O avanço consiste no fato de que a organização do Colegiado Territorial e do Núcleo Diretivo não foi motivada por nenhum grupo político tradicional da região, embora tenha em sua composição figuras políticas em nível municipal, a paridade na representação das forças impossibilita a manipulação de uma sobre a outra. Os atores não tem obrigações políticas com nenhum grupo partidário. A estratégia metodológica de reuniões municipais, oficinas de aglomerados e territoriais, bem como as reuniões do ND, tem favorecido a manifestação das expressões dos atores locais, rompendo com o silêncio que escondia sua realidade e suas reais necessidades.

Um dos resultados consideráveis do PRONAT é que os atores representativos das forças vivas do território, após o processo de sensibilização, mobilização e capacitação sentem-se mais envolvidos e responsabilizados tanto pela proposição dos projetos quanto com o monitoramento dos mesmos. Essa mudança de comportamento qualifica as propostas apresentadas e direciona melhor tanto a localização quanto o público a ser beneficiado diretamente pela ação. O espaço coletivo de discussão e definição das ações reforça o deslocamento do interesse individual do desenvolvimento do município para um espaço maior chamado de Território que passa a ser assimilado como unidade alvo para o desenvolvimento. O que não quer dizer, porém que não haja neste mesmo ambiente, tensões e disputas de poder. Nesses espaços os atores são ligados não apenas por laços de respeito, mas também por intimidade interpessoal o que vem a amenizar as disputas individuais.

Um limite da política seria a não garantia de que os agentes capacitados para a promoção do desenvolvimento dispusessem de apoio e estrutura necessária para promover nas comunidades espaços de discussão e definição de ações coletivas nos moldes do CT e do ND, dada a limitação financeira da maioria das ONGs e do não comprometimento do poder público local, no sentido de garantir aportes financeiros para estes fins. Essas dificuldades limitam as possibilidades de abertura para o diálogo dos trabalhadores rurais com agentes capacitados e não estranhos à realidade local, visto que, os mesmos podem romper com maior facilidade as barreiras

do silêncio que se faz com frequência nos espaços comunitários de tomada de decisão convocados pelo Estado.

O sistema de relação social estabelecido entre os membros do ND guarda em si uma ironia: os interesses conflitantes entre um representante do poder público e outro da sociedade civil é amenizado não pelas sanções dos outros representantes, que ao perceberem a disputa dos dois tendem a enfatizar as relações de proximidade e respeito mútuo para não comprometer benefícios maiores que “teoricamente” deveriam chegar ao território se o mesmo se mostrasse coeso em seu pensamento e propostas.

O processo de construção do CT e do ND no Território dos Carnaubais faz parte de uma política que aspira um desenvolvimento pautado num amplo processo de envolvimento dos diversos atores sociais, com valorização das potencialidades e das culturas locais. Cabe ressaltar, porém, que as práticas discursivas desses atores ao longo do processo podem não se materializar em relações de solidariedade e cooperação, mas dadas às dificuldades de operacionalização das diversas fases inerentes ao PRONAT e da implementação de projetos de infra-estrutura para os agricultores familiares podem reproduzir-se apenas numa relação de distância respeitosa entre a parceria poder público sociedade civil o que não garante mudança profunda nas relações sociais de poder. Com sua própria metodologia o PRONAT parece reconhecer que o problema chave que impede o desenvolvimento é a participação das forças vivas do Território em um ambiente de auto-gestão o que obviamente nos leva a crer que, etapas posteriores desse programa intensifiquem as ações de formação, capacitação para qualificação das intervenções e o monitoramento das ações, programas e projetos.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ABRAMOVAY, Ricardo. Razões e ficções do desenvolvimento. EDUSP.2001.

CIRAD-SAR. Systèmes agro-alimentaires localisés: organisations, innovations et développement local. Montpellier, França, 1996. (Cirad-sar, 134/96).

COSTA, Fernando Bastos. Ambiente Institucional no Crédito Rural: avanços e retrocessos. Natal – RN. 2005.

DEMO, Pedro. Pobreza Política. 6ª. Edição. Coleção Polêmicas do Nosso Tempo. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS. Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais. Publicado pelo MDA/SDT. 2005.

DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS. Referencias para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável no Brasil. Publicado pelo MDA/SDT. 2005.

DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS. Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável. Guia para o Planejamento. Publicado pelo MDA/SDT. 2005.

DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS. Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS. Território dos Carnaubais - PI. Publicado pelo MDA/SDT. 2006.

DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS. Estudo Propositivo para Dinamização Econômica do Território Rural dos Carnaubais –PI. Publicado pelo MDA/SDT. 2006.

DOUGLAS, Mary. Como as instituições pensam. Editora da Universidade de São Paulo, 1998. (Ponta, 16).

MIRANDA, Roberto de Sousa. Desenvolvimento Institucional e a Superação dos Dilemas Sociais em Assentamentos do Semi-árido Paraibano. Campina Grande – PB, 2007.

ORLANDI, Eni Puccinelli. Análise de discurso: princípios e procedimentos. Campinas, SP: Pontes, 1999.

PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DOS TERRITÓRIOS RURAIS. Conceitos, controvérsias e experiências / editores técnicos: Eric Sabourin; Olivio Alberto Teixeira. – Brasília: Embrapa Informações Tecnológica, 2002.

Ruralidade, Territorialidade e Desenvolvimento Sustentável / Rafael Echererri e Maria Pilar Ribeiro. Tradução de Dalton Guimarães. – Brasília: IICA, 2005.

PELNÁRIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL. Documento Base. CONDRAF/MDA/SDT.

Pecqueur, B. (2006) O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. *Raízes*, v. 24 (01 e 02).

PUTNAM, R. D. **Comunidade e Democracia**: a experiência da Itália moderna. 3. ed. Rio de Janeiro, FGV, 2002.

SCHNEIDER, S. (2004). A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. *Revista Sociologias*, v. 11.

TIZON, P. L'ê territoire au quotidien. In DI MEO, G. L'ê territoires du quotidien. Paris, França: L' Harmattan, 1995. p. 17-34.

TOUZARD, J. M. Règulation sectorielle, dynamique régionale et transformation d' um système productif localisé: exemple de la viticulture languedocienne. In: ALLAIRE, G. BOYER, R. La grande transformation de l'agriculture. Paris, France: Economica, 1995. p. 293-321.

WANDERLEY, M. de N. B. Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural: a agricultura familiar no Nordeste: dívida social e potencial econômico. Brasília: IICA, 1998.

ANEXOS

ANEXO 1

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE HUMANIDADES
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTÁVEL -
CEDRUS

Projeto de Pesquisa

A Organização Institucional do Território dos Carnaubais/PI: participação, atores e processos.

Roteiro 1: para entrevista com os representantes do Núcleo Diretivo – ND

- 01- Com base na sua memória como se deu o processo de formação do CT e do NT, aqui no Território dos Carnaubais?
- 02- O que lhe motivou a participar do Núcleo Diretivo? Por que?
- 03- O que você acha desse formato de organizações colegiadas dentro do Núcleo Diretivo?
- 04- Quais os aspectos positivos que você consegue perceber na opção por coordenações colegiadas que o Núcleo Diretivo fez?
- 05- Quais os desafios/limites que você percebe dentro desse formato de organização em coordenações colegiadas?
- 06- O formato de organização em coordenações colegiadas favorece/legitima o processo de participação?
- 07- Como se dá a relação e os processos de negociação das coordenações colegiadas dentro do Núcleo Diretivo?
- 08- Como se dá a relação do Núcleo Diretivo com o Colegiado Territorial?
- 09- Quais os mecanismos que o Núcleo Diretivo se utiliza para apreender as demandas e necessidades dos atores sociais?
- 10- Como você avalia a relação do Núcleo Diretivo com a política de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável? Ela pode de fato assegurar o desenvolvimento?
- 11- Quais sugestões você apresentaria para aperfeiçoar o processo organizativo?

Roteiro 2 – para entrevista com o grupo de representantes do Colegiado Territorial, Rede Nacional de Colaboradores - RNC e Consultor Estadual da Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT.

- 01- Com base na memória de vocês como se deu o processo de formação do CT e do NT, aqui no Território dos Carnaubais?
- 02- Como vocês analisam a atuação do Núcleo Diretivo?
- 03- Como o Núcleo Diretivo tem legitimado as demandas dos Aglomerados?
- 04- Como vocês analisam a relação do Núcleo Diretivo com as demais instancias territorial e os atores sociais?
- 05- Considerando a estrutura de organização do Núcleo Diretivo é possível perceber os diferentes papéis das coordenações colegiadas? Qual delas? Por quê?
- 06- Que sugestões dariam para que as coordenações colegiadas garantam a representação por Aglomerado?
- 07- Percebem alguma relação entre as instâncias territoriais e o Núcleo Diretivo? Quais? Como?