



Desenvolvimento em Questão

ISSN: 1678-4855

davidbasso@unijui.edu.br

Universidade Regional do Noroeste do Estado
do Rio Grande do Sul
Brasil

François Vilpoux, Olivier; Laurino, Jaqueline; Campeão, Patricia
Papel dos Colegiados no desenvolvimento de uma política de integração territorial. Exemplo dos
Territórios Rurais do Mato Grosso do Sul
Desenvolvimento em Questão, vol. 12, núm. 28, outubro-diciembre, 2014, pp. 37-67
Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
Ijuí, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75232664003>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica
Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Papel dos Colegiados no desenvolvimento de uma política de integração territorial

Exemplo dos Territórios Rurais do Mato Grosso do Sul¹

Olivier François Vilpoux²

Jaqueline Laurino³

Patricia Campeão⁴

Resumo

O Programa Territórios Rurais foi criado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário para favorecer o desenvolvimento local a partir da interação entre atores locais. Esse programa depende da cooperação entre municípios e da participação dos atores locais nos Colegiados, entidades responsáveis pela definição e instituição das políticas territoriais. A partir dessa constatação, a pesquisa objetivou avaliar as relações entre os membros dos Colegiados e a existência de ações cooperativas nos Territórios da Grande Dourados e da Reforma, Mato Grosso do Sul. Os dados provêm do Sistema de Gestão Estratégica, ferramenta de informação disponibilizada pelo MDA. Nos territórios pesquisados, a participação dos atores na gestão de projetos que beneficiem a comunidade apresenta-se limitada a poucas pessoas. Muitos membros dos Colegiados não participam das reuniões e, quando participam, preocupam-se com os interesses de seus municípios. Os resultados confirmam a falta de preocupação em garantir ações que favoreçam a integração territorial, evidenciada na realização de projetos focalizados em apenas uma comunidade ou um município, o que prejudica o funcionamento dos territórios.

Palavras-chave: Desenvolvimento participativo. Territorialidade. Solidariedade. Desenvolvimento local.

¹ Este trabalho é baseado na dissertação de Joris, J. L. (2012), com o título: Gestão participativa em territórios rurais: caso dos colegiados nos territórios da Grande Dourados e da Reforma, Mato Grosso do Sul. A dissertação foi defendida em 2012 para obtenção do título de mestre em Desenvolvimento Local na Universidade Católica Dom Bosco – UCDB, Mato Grosso do Sul.

² Engenheiro agrônomo, doutor em Engenharia de Produção pelo *Institut National Polytechnique* de Lorraine, França. Professor do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Local da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), de Campo Grande, MS. vilpoux@ucdb.br

³ Mestre em Desenvolvimento Local, professora no Ensino a Distância da Anhanguera/Uniderp, Campo Grande, MS. jaquelaaurino@hotmail.com

⁴ Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Professora do curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Administração da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). patricia.campeao@ufms.br

**ABS ROLE OF LOCAL COLLEGES IN THE DEVELOPMENT
OF A POLICY OF TERRITORIAL INTEGRATION:
Example of rural areas in Mato Grosso do Sul Brazilian State**

Abstract

Rural Territories program was created by the Ministry of Agrarian Development to promote local development from the interaction between local stakeholders. The functioning of this program depends on the cooperation between municipalities and the participation of local stakeholders in the Collegiate, entities responsible for definition and implementation of territorial policies. Based on this finding, research objective was to assess the relationship between members of Collegiate and the cooperation between them in the Territories of Dourados and Da Reforma, in Mato Grosso do Sul State. Data comes from SGE (Strategic Management System), provided by MDA. In the territories surveyed, participation of stakeholders in the management of projects that benefit the community is limited to few people. Many members of the Collegiate don't participate in meetings and when they participate, are concerned with the interests of their own municipalities. Results confirm the lack of concern with territorial integration, with the realization of projects focused on one community or municipality, which impairs the functioning of Territories.

Keywords: Participatory development. Territoriality. Solidarity. Local development.

Nos últimos anos aumentou o interesse pela dimensão espacial dos fenômenos socioeconômicos, interesse baseado na dinâmica do desenvolvimento territorial e das ações coletivas. A abordagem da gestão social de territórios, focada nos processos de desenvolvimento territorial, introduz o conceito de governança territorial em referência ao conjunto de iniciativas ou ações que expressa a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente em gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais (Dallabrida, 2007).

O aumento da complexidade na gestão de ações públicas, em virtude das crescentes demandas das sociedades modernas, tem suscitado um maior envolvimento da sociedade civil nas questões relacionadas aos seus territórios. De acordo com Dallabrida (2007), a governança territorial pode ser compreendida como o processo em que representantes das diferentes redes de poder socioterritorial, por meio de procedimentos voluntários de conciliação e mediação, assumem a prática da gestão do desenvolvimento territorial. Entende-se que é por intermédio de processos de concertação social que a sociedade de uma determinada região, ou território, organizada em suas redes de poder socioterritorial, constrói democraticamente consensos mínimos. Esses consensos representam as decisões acordadas naquele momento histórico para a superação dos desafios e resultam nos chamados pactos socioterritoriais.

Diante do potencial das governanças territoriais no processo de desenvolvimento regional surge a necessidade da criação de políticas governamentais voltadas ao fortalecimento das ações endógenas. É possível citar programas como os Consórcios de Segurança Alimentar e de Desenvolvimento (Consads), criados pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) para promover o Desenvolvimento Territorial com ênfase em ações de Segurança Alimentar e Nutricional. É possível também citar o Programa Nacional de Desenvolvimento de Territórios Rurais (Pronat), sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que, em 2008, abriu espaço para o Programa Territórios da Cidadania, articulado pela Casa Civil.

Segundo Brasil (2005), o Programa Territórios Rurais passa pela articulação e pela gestão descentralizada e participativa. Ele visa a alcançar o desenvolvimento sustentável de populações rurais de todo o país. Tem por objetivo geral apoiar e fortalecer, nos territórios selecionados, capacidades sociais de gestão dos processos de promoção do desenvolvimento, nos quais as próprias organizações locais, como as associações de agricultores familiares e de trabalhadores rurais, entre outras, protagonizam as iniciativas.

Para que este processo ganhe força e densidade, foram e estão sendo criados mecanismos institucionais de estímulo e apoio à participação dos atores locais nas discussões e deliberações sobre políticas, programas e projetos, públicos e privados, que tragam qualquer impacto em suas vidas. Assim, foi criada a Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT), no âmbito do MDA, e formulado o Programa Nacional de Desenvolvimento de Territórios Rurais – Pronat, no âmbito do Plano Plurianual do Brasil de 2004–2007.

O foco das políticas abordadas pela SDT é o território, onde pode-se combinar a proximidade social, fator favorável à solidariedade e à cooperação, com a diversidade entre os atores, aspecto que favorece a inovação.

Os objetivos efetivos da política territorial baseiam-se na existência de uma identidade territorial compartilhada que contribua para a coesão social, alicerce do capital social. Sendo assim, essa política é essencialmente integradora dos atores sociais, mercados e políticas públicas de intervenção, e tem na equidade, no respeito à diversidade, na solidariedade, na justiça social, no sentimento de pertencimento cultural e na inclusão social, metas fundamentais a serem conquistadas (Fernandes; Fiuza, 2006).

Verifica-se, no entanto, que os Territórios Rurais selecionados pelo MDA foram identificados essencialmente em razão do nível de desenvolvimento das populações locais, com pouca consideração para as relações

existentes entre os habitantes desses territórios. Parte dessa deficiência pode ser explicada pela dificuldade em se medir a existência de fatores como capital social em um território.

Diante disso, é possível considerar que a ausência de capital social contribui para a falta de ações colaborativas entre os atores locais, o que tende a dificultar a efetivação de um sistema de gestão participativa e representativa da maioria dos atores locais.

A partir dessa problemática, o objetivo desta pesquisa é avaliar, no âmbito dos Colegiados Territoriais dos Territórios Rurais do Mato Grosso do Sul, as relações estabelecidas entre seus membros, assim como a presença de ações cooperativas entre eles. Para isso, foram avaliados dois dos quatro territórios existentes no Estado, os da Grande Dourados e da Reforma.

O foco nos membros dos Colegiados Territoriais deve-se ao fato de essas entidades serem representativas das organizações locais e serem responsáveis pela introdução da gestão social nos Territórios. O funcionamento efetivo do Colegiado Territorial é determinante ao sucesso da política territorial calcada nos pressupostos da gestão democrática e participativa.

Os territórios considerados neste artigo fazem parte de uma pesquisa nacional aplicada em 37 territórios rurais por ocasião do Edital MDA/SDT/CNPq – Gestão de Territórios Rurais Nº 5/2009, financiado pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Dos quatro territórios rurais existentes no Mato Grosso do Sul, apenas dois foram atendidos pelo projeto, os da Reforma e da Grande Dourados.

Os programas voltados aos territórios rurais são importantes para o Brasil à medida que priorizam ações em regiões e sub-regiões onde os investimentos públicos e privados não têm sido suficientes para garantir o atendimento às necessidades básicas da população de baixa renda, bem como para acelerar processos locais que ampliem as oportunidades de geração de

renda de maneira descentralizada. Em 2010 foram atendidos pelo programa 164 Territórios, e, destes, por iniciativa da casa civil, 120 também passaram a ser classificados como Territórios da Cidadania (Brasil, 2012).

Diante da relevância da temática territorial, a seguir são abordadas as noções de território e de territorialidade, com o objetivo de enfatizar os principais elementos no funcionamento de um território. Em seguida é apresentado o Programa Territórios Rurais do MDA, destacando as estruturas de Governança estabelecidas. Após a descrição da metodologia adotada na pesquisa, é feita a apresentação e análise dos resultados, finalizando com as considerações finais.

Território e territorialidade

Em ciências sociais, a expressão território é utilizada desde o século 20 por pesquisadores que procuram estabelecer as relações entre as classes sociais e o espaço ocupado e dominado (Oliveira, 2005). Para o autor, o território tem atualmente uma conotação mais complexa do que a simples dominação de um espaço e dá grande importância às redes formadas a partir das relações de poder estabelecidas entre os agentes locais.

Para Brasil (2005) e Fernandes e Fiuza (2006), o conceito de território está centrado num espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos. Esses grupos se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, nos quais se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. Para Jesus (2006), o território definido nessa perspectiva é um resultado e não um dado, pois ele é fruto de uma construção social, política, cultural, histórica ou institucional que envolve uma lógica coletiva dos atores presentes.

O território funciona como um espaço que favorece o desencadeamento de um conjunto de relações intencionais ou não, tangíveis e intangíveis, mercantis e não mercantis, que movem o processo de aprendizagem e de construção de competências, que se incorporam e evoluem de forma acumulativa, de modo a resultar em eficiências coletivas (Santana; Santana, 2004). Raffestin (1993) afirma que o território se delimita, ou se define, a partir das relações de poder em suas múltiplas dimensões. O autor reforça que o território é também um campo de forças, teia ou rede de relações sociais, e valoriza os aspectos imateriais de seu uso, ou apropriação.

Para Santos (2006), na ausência de uma regulação unificadora do processo social e político, o que se impõe é a fragmentação social e geográfica. Essa afirmação é apoiada por Dallabrida (2007), para quem o bloco socioterritorial é constituído por um conjunto heterogêneo de atores com interesses divergentes, e não poucas vezes conflituosos, representativos dos diferentes segmentos da sociedade organizada territorialmente. Tais lideranças constituem redes de poder socioterritorial, transformando-se em estruturas de poder que assumem posição hegemônica.

Torna-se fundamental introduzir o conceito de territorialidade que, para Albagli e Britto (2003), está relacionado às relações que existem entre um indivíduo, ou grupo social, e seu meio de referência, que, no caso da pesquisa, corresponde ao território rural. Essas relações criam um sentimento de pertencimento e um determinado modo de agir, que reflete o vivido territorial em todas suas dimensões – cultural, política, econômica e social (Albagli; Britto, 2003).

Para Albagli (2004), a territorialidade se desenvolve a partir da coexistência dos atores sociais em um dado espaço geográfico, o que engendra um sentimento de sobrevivência do coletivo e referências socioculturais comuns, ainda que considerada a diversidade de interesses presentes. “A territorialidade, como atributo humano, é primeiramente condicionada por normas sociais e valores culturais, que variam de sociedade para sociedade, de um período para outro” (Albagli, 2004, p. 29).

De acordo com Mariani e Arruda (2010), em políticas de desenvolvimento local a abordagem territorial permite aproveitar as sinergias entre os atores locais. Para os autores, as relações que estes estabelecem entre si podem ser aproveitadas para a geração de renda, emprego, preservação das especificidades culturais, entre outras.

O enfoque no desenvolvimento territorial permite a valorização dos atributos políticos e culturais das comunidades e dos atores sociais locais. Com isso, a governança local e a participação social passam a ter um papel preponderante nas políticas de desenvolvimento (Schneider; Tartaruga, 2004).

De acordo com Torrens (2007), todas as forças sociais existentes nos municípios, o que inclui as instituições governamentais e as organizações da sociedade civil, devem participar da execução das ações de desenvolvimento territorial. Essa participação deve ocorrer em todas as etapas do ciclo de planejamento e gestão social do desenvolvimento. Para isso, o autor recomenda “buscar sensibilizar, motivar e envolver efetivamente o conjunto dos agentes locais interessados em compartilhar dos desafios políticos colocados pela construção coletiva de uma nova territorialidade” (Torrens, 2007, p. 17).

Nesse contexto, Torrens (2007), baseado nas diretrizes da SDT, enfatiza a necessidade da existência de mecanismos institucionais que favorecem a participação social e permitem a criação de redes de cooperação e de parcerias entre os atores locais. É nesse sentido que foi criado o Programa Nacional de Desenvolvimento de Territórios Rurais (Pronat).

Programa Nacional de Desenvolvimento de Territórios Rurais (Pronat)

O Pronat considera os Territórios Rurais como espaços de articulação e gestão de políticas públicas. Trata-se de uma ação de Estado dirigida para regiões rurais nas quais espera-se que foram construídas relações de pertencimento e identidades culturais e geográficas. Considerada uma das estratégias

do MDA para efetivação das políticas de desenvolvimento sustentável, o Pronat tem um papel de facilitador da integração das políticas públicas na escala territorial, na medida em que busca organizar a demanda social em torno da gestão e construção de um Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PDTRS) e no processo que estimula o fortalecimento dos atores para a gestão social (Fernandes; Fiuza, 2006).

Para Delgado e Leite (2011), um Território Rural se define por sua identidade social econômica e cultural, e deve possuir os seguintes requisitos:

- conjunto de municípios com até 50 mil habitantes;
- densidade populacional menor que 80 habitantes/Km²;
- organização em territórios rurais de identidade (municípios unidos pelo mesmo perfil econômico e ambiental, identidade e coesão social e cultural);
- integração com os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consads), do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e/ou Mesorregiões do Ministério da Integração Nacional (MI).

O Pronat foi instituído pela SDT em 2003 (Brasil, 2012), mesmo se para Delgado e Leite (2011) ele foi regulamentado apenas em julho de 2005, a partir da Portaria nº 5, de 18/7/2005. Em 2004 existiam 65 territórios em âmbito nacional, com aumento para 118 em 2006 e 164 em 2012, abrangendo um total de 2,5 mil municípios. Deste total, 120 Territórios foram incorporados ao programa Territórios da Cidadania, entre eles os territórios do Mato Grosso do Sul. Esse Programa foi criado pelo governo federal em 2008, sob articulação da Casa Civil da Presidência da República (Brasil, 2012).

Os 120 Territórios Rurais transformados em Territórios da Cidadania, o que inclui os territórios pesquisados no Edital CNPq, compreendem 1.852 municípios onde vivem 37,4 milhões de pessoas, numa área equivalente a 32% da superfície nacional. Nesses territórios, 42% da população é constitu-

ída por agricultores familiares, assentados pela reforma agrária, trabalhadores rurais que buscam acesso à terra, além de outros segmentos de populações tradicionais que habitam os espaços rurais (Brasil, 2007).

Delgado e Leite (2011) afirmam que os Territórios da Cidadania são oriundos dos Territórios Rurais, com a seleção daqueles economicamente mais fragilizados e que necessitavam de uma atenção emergencial. Para os autores, o programa Territórios da Cidadania possui o mesmo referencial conceitual dos Territórios Rurais, com o objetivo de atender territórios com baixo acesso a serviços básicos, índices de estagnação na geração de renda e carência de políticas integradas e sustentáveis para a autonomia econômica de médio prazo.

Segundo Brasil (2007), a definição dos Territórios da Cidadania considerou parâmetros como Índice de Desenvolvimento Humano – IDH –, beneficiários do Programa Bolsa Família, agricultura familiar e assentamentos da reforma agrária, concentração de populações quilombolas e indígenas, número de municípios com baixo dinamismo econômico e baixa organização social. Cabe ressaltar que esta última característica pode ser o indicativo de um baixo nível de capital social, o que pode dificultar a participação dos atores locais.

Enquanto a gestão dos Territórios Rurais era exclusivamente centrada na SDT/MDA, com vinculação direta dos Colegiados Territoriais ao Ministério, a transformação em Territórios da Cidadania foi acompanhada da instauração de duas instâncias intermediárias, os Comitês Gestores Estaduais e Nacional (Delgado; Leite, 2011; Brasil, 2007). Essa estrutura está presente nos territórios pesquisados no âmbito do Edital MDA/SDT/CNPq – Gestão de Territórios Rurais nº 5/2009, conforme apresentado a seguir:

1. *Colegiado Territorial* – constituído por representantes de organismos dos governos municipal, estadual e federal presentes no território, e representantes de organizações da sociedade civil (associações, sindicatos dos trabalhadores, cooperativas, agências

de desenvolvimento, representações e outros segmentos sociais). A participação deve ser paritária entre organizações públicas e civis. Caracteriza-se como uma organização de caráter permanente voltada ao planejamento, execução e acompanhamento das ações para o desenvolvimento do território (Territórios da Cidadania, 2009).

2. *Comitê Gestor Estadual* – apoia a organização e mobilização dos colegiados e articula as ações do programa com o Comitê Gestor Nacional. Sua composição compreende os representantes nos Estados dos Ministérios e Órgãos Federais participantes do programa e os representantes dos Colegiados Territoriais.
3. *Comitê Gestor Nacional* – orienta e monitora a atuação do Comitê Gestor Estadual no que se refere à aplicação de recursos e à instituição das ações do Programa. Sua composição compreende os secretários executivos, ou secretários nacionais, de todos os Ministérios que compõem o Programa.

Santos et al. (2011) afirmam que, teoricamente, os Territórios Rurais caracterizam-se pela forte articulação entre os diversos atores territoriais institucionais e de entidades de representação coletiva no processo de decisão das prioridades elencadas dentro dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Regional Sustentável (PTDRS). Para os autores, a proposta de territórios se integra nas políticas públicas aplicadas ao mundo rural e busca a geração de empregos e renda e a melhoria das condições de vida da população rural mais pobre.

Para Lopes e Costa (2006), a abordagem territorial deve permitir superar a visão localista do desenvolvimento, que até então vinha sendo seguida pelos municípios brasileiros e cujos resultados mais evidentes eram a pulverização de recursos e a superposição de políticas públicas.

Metodologia

A pesquisa foi conduzida com foco em dois territórios localizados no Estado do Mato Grosso do Sul – o da Reforma e o da Grande Dourados. Esses territórios integram uma pesquisa encomendada pelo SDT/MDA para o CNPq, sob o edital MDA/SDT/CNPq nº 5/2009. Os dados foram levantados por meio de questionários aplicados entre dezembro de 2010 e junho de 2011, junto aos membros dos colegiados territoriais.

Os questionários foram elaborados pelo SDT/MDA e aplicados em 37 territórios nacionais. Os autores deste artigo foram responsáveis pela aplicação dos questionários e análise dos dados nos dois territórios contemplados no Estado de Mato Grosso do Sul.

Para a elaboração do artigo foram utilizados dois tipos de questionários. Um de avaliação da “Gestão dos Colegiados Territoriais”, aplicado aos membros dos colegiados e que analisou o envolvimento do colegiado na política territorial. Esse questionário foi aplicado a 69 membros do colegiado no território da Reforma e 63 no da Grande Dourados. No momento da pesquisa o colegiado do território da Reforma contava oficialmente com 106 membros e o da Grande Dourados com 74. Muitos desses membros, no entanto, não eram mais efetivos e não foram encontrados.

O outro questionário aplicado na pesquisa e utilizado neste artigo foi de “Avaliação dos Projetos de Investimentos”. Esse questionário verificou a participação dos habitantes dos territórios nas ações dos projetos financiados pelo MDA (projetos do Pronat e Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf), com enfoque no planejamento, na execução e no acompanhamento. Ele permitiu também verificar o impacto dos projetos sobre os territórios envolvidos. Foram pesquisadas informações apenas para os projetos já concluídos, com financiamentos destinados a empreendimentos econômicos ou socioculturais, como centros comunitários e escolas rurais.

Para cada projeto foram entrevistadas três pessoas: um representante do colegiado, um representante dos beneficiários e um representantes dos executores. O território da Reforma contava com poucos projetos de interesse já executados. No total foram identificados 5 projetos, com entrevistas de 15 pessoas. O território da Grande Dourados contava com maior quantidade de projetos, num total de 19 identificados e 57 pessoas entrevistadas.

As variáveis abordadas na pesquisa e selecionadas nos questionários foram as seguintes:

- *Envolvimento do Colegiado na política territorial*: dimensão abordada no questionário “Gestão dos Colegiados Territoriais”, voltada à análise do envolvimento da participação dos membros de cada Colegiado nas atividades do próprio Colegiado e do território em geral.

A participação no Colegiado foi analisada a partir das seguintes variáveis: modo de seleção dos membros do Colegiado, frequência de participação nas reuniões, mecanismos de seleção dos projetos, o papel do Colegiado na elaboração do diagnóstico territorial e mecanismos de comunicação utilizados para a divulgação das atividades do Colegiado à Comunidade.

Além dos resultados obtidos com a aplicação dos questionários, a pesquisa verificou o envolvimento do Colegiado no território a partir do respeito à paridade entre organizações do poder público e da sociedade civil na composição dos colegiados.

- *Participação da Comunidade na gestão dos projetos territoriais e abrangência territorial desses projetos*: a participação da Comunidade foi analisada mediante o questionário “Avaliação dos Projetos de Investimentos”. Foram selecionadas as seguintes variáveis: tipo de participação dos beneficiários na elaboração do projeto e atividades preferenciais na elaboração desses projetos.

Nesses mesmos questionários, a abrangência territorial dos projetos foi avaliada a partir da verificação dos mecanismos de gestão, de acompanhamento e de controle social dos projetos.

Além da aplicação dos questionários foi feita uma análise individual das características dos diferentes projetos financiados pelo Pronat e pelo Pronaf, para verificar a abrangência geográfica e o objetivo destes.

Além dos projetos de empreendimentos econômicos ou socioculturais, analisados com o questionário “Avaliação dos Projetos de Investimentos”, foram adicionados os projetos de obras de infraestrutura, máquinas e equipamentos. Todos os projetos foram avaliados, independentemente de terem sido finalizados ou não. Para isso utilizou-se o SGE (Sistema de Gestão Estratégica), uma ferramenta de informação sobre os territórios que a SDT/MDA disponibiliza para os Colegiados Territoriais e os diferentes gestores da Política de Desenvolvimento Territorial (Brasil, 2011).

Entre os dois territórios pesquisados foi possível identificar a execução de 243 projetos territoriais entre 2003 e 2011, todos analisados. Desse total, 74% foram instituídos pelo PRONAT e 26% pelo PRONAF.

Resultados da pesquisa

A verificação da existência de uma gestão participativa, com cooperação entre os membros dos Colegiados Territoriais, passa pela avaliação do envolvimento na política territorial e da participação na gestão dos projetos desenvolvidos; as duas dimensões descritas na metodologia.

Envolvimento na política territorial dos membros do Colegiado

A criação dos Colegiados converteu-se num eixo central de estabelecimento da política de desenvolvimento territorial do MDA. Esta estrutura institucional serve de base de participação, representação e concertação para os atores sociais locais.

O acompanhamento da gestão dos Colegiados é importante para analisar o desempenho dos Territórios Rurais. Essa análise permite verificar as articulações que existem nos territórios nas esferas municipais e intermunicipais. A análise aborda o envolvimento dos membros de cada Colegiado nas atividades do próprio Colegiado e nas atividades do território em geral.

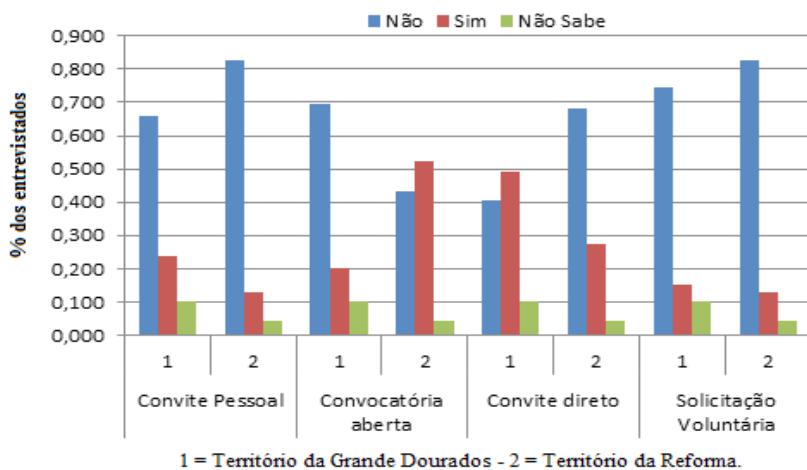
Participação nos Colegiados

Na primeira etapa da análise é importante verificar o envolvimento real dos membros dos Colegiados dos territórios pesquisados. Uma boa participação passa pelo interesse dos membros em integrar os Colegiados e em atuar como representantes de alguma entidade da sociedade civil ou do poder público.

A seleção dos membros dos Colegiados, segundo respostas obtidas, é realizada essencialmente por convocatória aberta e convite direto (Figura 1). A convocatória aberta é caracterizada por uma consulta da entidade para identificar os membros interessados em representá-la no Colegiado. Nesse caso, a nomeação é voluntária dentro da entidade representada, diferente do convite direto, no qual a nomeação do representante de uma instituição é feita pelo superior hierárquico. O convite direto, sistema de nomeação frequente nos dois territórios, principalmente no Território da Grande Dourados, facilita a participação de representantes sem interesse efetivo no desenvolvimento territorial.

Foi possível verificar que os casos de solicitação voluntária são raros nos dois territórios (Figura 1). Esse sistema é o que melhor poderia evidenciar o interesse natural dos representantes em participar dos Colegiados.

Figura 1 – Formas de seleção dos membros dos Colegiados nos dois territórios pesquisados, em 2011, de acordo com informações fornecidas



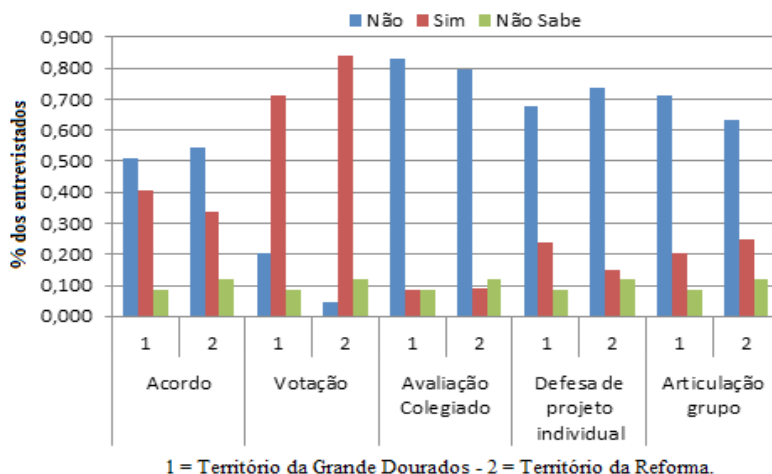
Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da pesquisa de campo.

A análise da frequência de participação nas reuniões indicou que a maioria dos membros do Colegiado nos dois territórios não tem ideia do número de reuniões ao qual participou, o que pode denotar falta de interesse. A porcentagem foi maior no território da Grande Dourados, quando foi também encontrada uma maior proporção de participantes nomeados por convite direto.

Nos Colegiados dos dois territórios constatou-se que o mecanismo de seleção de projetos mais utilizado para as tomadas de decisão foi a votação por maioria (Figura 2). A realização de acordos com parte dos membros, a defesa de projetos individuais e a articulação em grupos representavam, no entanto, porcentagens relevantes dos mecanismos de tomadas de decisão. Acordos anteriores à votação, articulação em pequenos grupos e aprovação de projetos individuais estão em desacordo com uma gestão territorial participativa e solidária, baseada em discussão e cooperação entre os membros e que contempla os interesses do conjunto da Comunidade.

As tomadas de decisão após avaliação do Colegiado é o sistema de decisão considerado mais participativo. É também aquele que foi menos citado pelos entrevistados.

Figura 2 – Mecanismos utilizados para a seleção de projetos nos Colegiados pesquisados, em 2011



Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da pesquisa de campo.

Em torno de 50% dos participantes dos Colegiados dos dois territórios pesquisados não lembravam se tinham participado da elaboração do diagnóstico territorial. Essa porcentagem demonstra a falta de interesse e de envolvimento de grande parte dos membros dos Colegiados.

Entre aqueles que se lembravam de ter colaborado no diagnóstico territorial, a maioria disse ter participado apenas das oficinas de treinamento. Somente 20% dos membros do Colegiado da Grande Dourados declararam ter participado da elaboração e da revisão do diagnóstico territorial. No caso do território da Reforma, apenas 6% dos membros participaram da revisão, o que revela um envolvimento ainda menor nesse Território. Esses resultados indicam que as decisões concentram-se nas mãos de um pequeno grupo, o que dificulta a elaboração de um planejamento territorial com representação real dos interesses do conjunto da população.

Os Colegiados Territoriais encontram dificuldade na participação efetiva de seus membros. Esses Colegiados são espaços de encontro dos habitantes dos territórios para facilitar a participação de todos no desenvolvimento territorial. A análise indicou um envolvimento limitado dos membros dos Colegiados pesquisados. A gestão destes não contribui com os objetivos do programa dos Territórios Rurais, que visam a articulação entre as entidades de representação coletiva e a gestão participativa e solidária entre os habitantes do território.

O item seguinte verifica a relação desses representantes com o resto da comunidade. A integração dos Colegiados aos territórios é um elemento preponderante para o processo de construção das tomadas de decisão participativa.

Integração dos Colegiados com as comunidades que representam

No território da Grande Dourados a composição das instâncias que representam o território está dividida entre 35 entidades pertencentes ao poder público, 29 à sociedade civil e 10 representantes de Conselhos Municipais.

A representação no território da Grande Dourados indica um desequilíbrio, com uma participação majoritária do poder público, principalmente quando se considera um vínculo forte dos Conselhos Municipais com as prefeituras aos quais pertencem. Entre as entidades públicas, existe grande participação da Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural – Agraer – entidade estadual de extensão rural, com 14 representantes, ou seja mais de um por município e quase 20% do total de representantes. Essa distribuição não está em conformidade com a ideia inicial de gestão social do território que, de acordo com Dallabrida (2007), significa a participação equilibrada dos atores sociais, econômicos e institucionais, por meio de ações conjuntas e cooperativas, na gestão dos assuntos públicos. Como a Agraer representa apenas uma entidade, é difícil explicar a presença de uma grande quantidade de representantes desta organização.

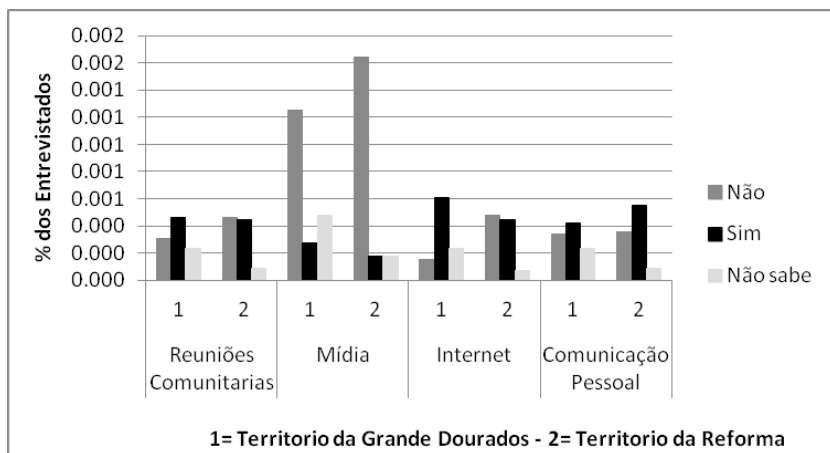
A representação no território da Reforma é também desequilibrada, mesmo se uma porcentagem elevada dos representantes é oriunda da sociedade civil. Entre as entidades públicas, existe também grande participação da Agraer, com 15 representantes, e dos representantes das prefeituras, com 45 membros para 11 municípios. Em paralelo, a sociedade civil é representada por 46 membros.

Além da distribuição dos representantes entre as diferentes entidades da sociedade, os mecanismos de comunicação utilizados pelos Colegiados são importantes para verificar o envolvimento com a sociedade. Estes permitem a divulgação das atividades realizadas e ajudam a mobilizar e articular a comunidade local em torno das atividades territoriais. Os processos de comunicação determinam as quantidades e a qualidade das informações e do conhecimento que circulam nos territórios, permitindo a construção de estratégias para uma política de gestão participativa mais eficiente.

Os meios de comunicação mais utilizados para divulgar para a comunidade dos territórios pesquisados as ações realizadas pelos Colegiados foram a Internet e a comunicação pessoal (Figura 3). A divulgação via mídia foi também bastante citada. Esse meio de comunicação, junto com a divulgação via Internet, serve como ferramenta de propaganda, principalmente no caso das entidades públicas, como as prefeituras. Eles facilitam a divulgação das atividades do Colegiado para o público em geral, mas são pouco adaptados para os representantes de entidades prestarem conta para aqueles que representam. A Internet é o meio de comunicação menos indicado, pois atinge uma faixa da população mais abastada, diferente da população-alvo dos Territórios rurais, de renda baixa e com dificuldades de acesso à internet.

A comunicação pessoal atinge uma quantidade restrita de pessoas, aquelas diretamente relacionadas com os representantes dos Colegiados, como os superiores hierárquicos nos organismos públicos e nas organizações civis.

Figura 3 – Mecanismos de comunicação utilizados pelos Colegiados dos territórios pesquisados no Mato Grosso do Sul, em 2011



Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da pesquisa de campo.

A organização de reuniões comunitárias foi apenas o terceiro meio de comunicação mais utilizado nos dois territórios pesquisados, mas foi citado por aproximadamente 45% dos entrevistados (Figura 3). Esse resultado está melhor que o esperado, pois supera a porcentagem dos membros dos Colegiados que representam as entidades da sociedade civil. Como esses membros têm a obrigação de informar os outros filiados de suas organizações, as reuniões comunitárias são as mais indicadas.

As informações coletadas nos questionários permitiram também verificar a falta de comunicação com as entidades parceiras do governo, principalmente o MDA e outras organizações de apoio, o que dificulta ações coletivas integradas às políticas públicas.

Participação na gestão dos projetos territoriais

A criação de projetos de desenvolvimento passa pelo envolvimento da comunidade local, mais especificamente de seus representantes nos Colegiados, que devem ter uma participação ativa em todas as fases do processo: sensibilização, diagnóstico, definição das prioridades, elaboração dos projetos, efetivação e avaliação dos resultados.

Além da participação dos membros dos Colegiados, que não representam sempre os interesses das comunidades onde vivem, mas apenas de pequenos grupos, ou organizações, o envolvimento da comunidade local foi verificada com a aplicação de questionários aos beneficiários pelos projetos, conforme indicado no Capítulo de Metodologia.

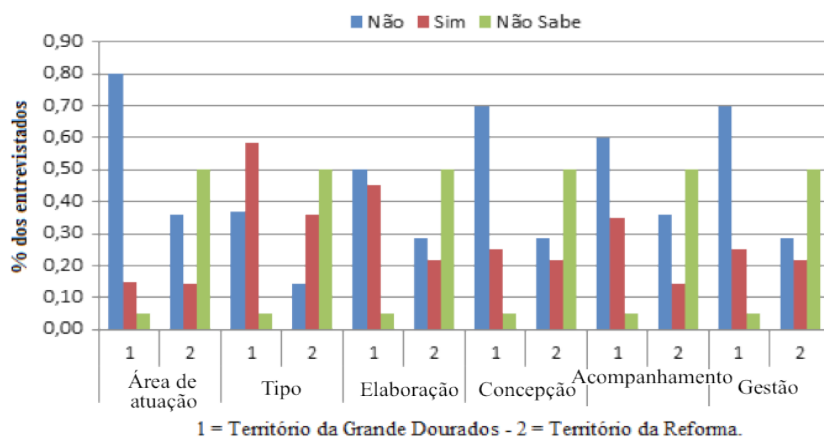
Participação da comunidade nos projetos

O primeiro aspecto avaliado foi a participação dos habitantes dos territórios na elaboração dos projetos dos quais deveriam ser os principais beneficiários. Nos dois territórios a maior participação foi na definição do tipo de projeto (Figura 4). Nota-se, no entanto, uma participação significativa no território da Grande Dourados nas fases de elaboração e de acompanhamento.

É possível evidenciar uma maior participação no território da Grande Dourados. No território da Reforma, metade dos entrevistados não sabia que tipo de participação eles tinham nos projetos, o que denota uma falta de interesse desses membros, ou falhas na comunicação das atividades realizadas, aspecto abordado anteriormente.

Esse resultado reforça a importância dos meios de comunicação, com a necessidade de encontrar mecanismos mais eficientes para informar sobre a importância e o papel dos projetos realizados e a necessidade de a comunidade participar das diferentes etapas do processo.

Figura 4 – Fases dos projetos dos territórios da Grande Dourados e da Reforma que contaram com a participação dos beneficiários, em 2011



Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da pesquisa de campo.

Nos territórios da Grande Dourados e da Reforma os projetos são voltados essencialmente para o setor produtivo, a infraestrutura produtiva e o setor educacional. Projetos produtivos estão destinados à criação de empregos e à melhoria de renda da população local. O sucesso desse tipo de projeto, no entanto, passa por uma avaliação técnica anterior, o que não está ocorrendo nos territórios pesquisados. Muitas vezes, a criação de empreendimentos num município serve de propaganda política para os responsáveis pela execução, sem real preocupação com a sustentabilidade dos negócios. Essa falta de preocupação é reforçada pela pouca importância dada ao plano de comercialização nos dois territórios, aspecto imprescindível para o sucesso dos projetos.

A aplicação dos questionários de “Avaliação dos Projetos de Investimentos” permitiu também identificar que no território da Grande Dourados o envolvimento dos beneficiários foi considerado o elemento mais importante para a sustentabilidade dos projetos, o que demonstra uma preocupação com a gestão participativa, o que não ocorre no território da Reforma.

A análise focalizou-se nos aspectos relacionados à gestão dos projetos, sem considerar a abrangência territorial, aspecto abordado a seguir.

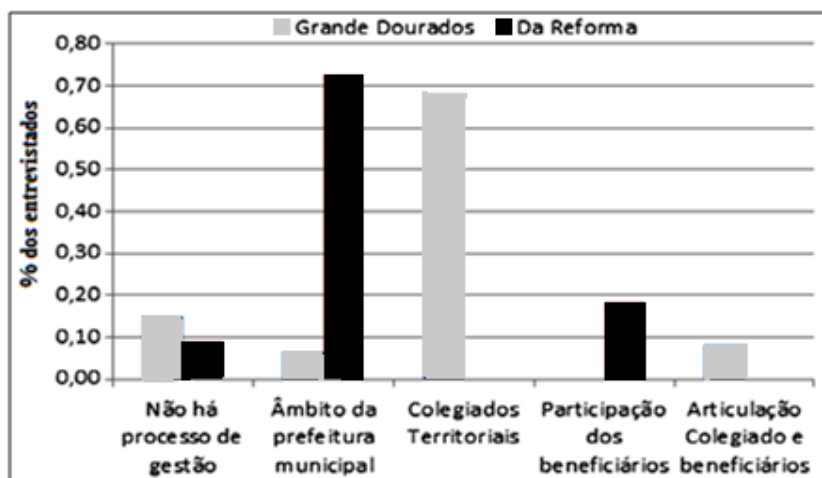
Abrangência territorial dos projetos

A abrangência territorial passa pela existência de relações socioculturais e econômicas num determinado espaço geográfico. Segundo Buarque (1986), o território não se limita a uma simples demarcação geográfica ou político-administrativa, traçada de forma mais ou menos arbitrária ou como reflexo de interesses políticos, mas existe enquanto articulação e relação com outros espaços ou formações socioculturais.

Os projetos territoriais consistem no desenvolvimento de ações em um determinado território que atendam às necessidades (econômicas, sociais e políticas) da comunidade que reside no local. Segundo Abramovay (1998, p. 13), “o desenvolvimento territorial apoia-se, antes de tudo, na formação de uma rede de atores trabalhando para a valorização dos atributos de certa região.”

No território da Grande Dourados percebe-se uma centralização dos processos de gestão no Colegiado. Em contrapartida, a gestão no território da Reforma ocorre em âmbito das prefeituras (Figura 5), o que significa a falta de integração territorial, com decisões individuais e não conjuntas e cooperativas entre os diferentes municípios do território. Os resultados do território da Reforma indicam também a ausência de gestão social, conforme definição de Dallabrida (2007), o que fere um dos princípios de base dos territórios rurais.

Figura 5 – Responsáveis pela gestão dos projetos realizados nos territórios pesquisados, em 2011



Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da pesquisa de campo.

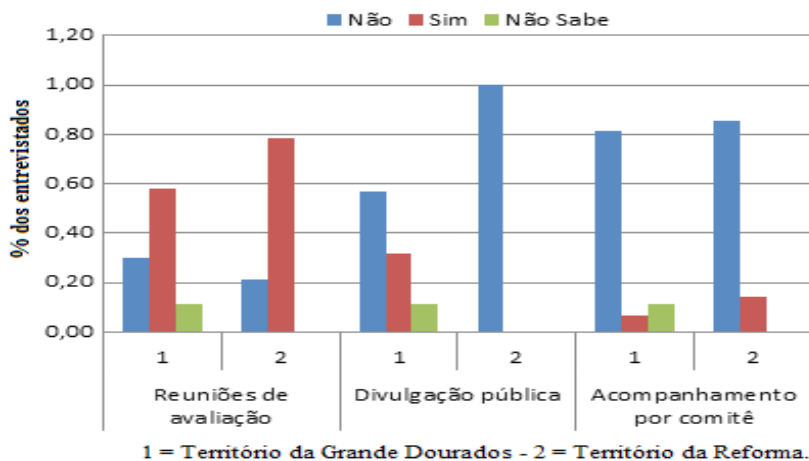
A gestão eficaz dos projetos passa pela identificação das necessidades locais, permitindo que os projetos explorem as potencialidades humanas, técnicas e científicas do local. A proposta do Programa Territórios Rurais enfatiza a participação dos atores a partir da ideia de gestão social, concebida como o envolvimento dos diversos atores do território, por meio de seus representantes no Colegiado. Nos territórios da Grande Dourados e da Reforma a maioria das ações e a definição dos beneficiários acontece pela entidade proponente e o Colegiado territorial. Isso significa que a comunidade está representada por essas duas entidades que deveriam ter uma posição de neutralidade e conhecimento das necessidades locais, para que se estabeleçam critérios relevantes e justos na seleção e elaboração dos projetos. Os resultados apresentados no trabalho, no entanto, indicam que a falta de interesse e de representatividade de parte dos membros dos Colegiados podem prejudicar essa posição.

Nos territórios analisados, verificou-se a pouca importância dada ao fator cultural, aspecto essencial para a construção de relações sociais. Uma cultura comum facilita o sentimento de pertencimento dos atores locais, sentimento associado à ação coletiva, quando são criados laços de solidariedade e de integração na comunidade.

A gestão participativa deve estimular a participação dos atores para que possam discutir sobre programas e projetos que afetam diretamente a vida da comunidade. Verifica-se a ocorrência de reuniões de avaliação em ambos os territórios, com a divulgação pública em alguns projetos da Grande Dourados (Figura 6). As reuniões de avaliação permitem uma integração das pessoas no projeto. Nos dois territórios, no entanto, o acompanhamento por comitês é pouco praticado. As instâncias de controle social dos projetos, responsáveis pelas articulações dos agentes locais públicos e privados no estabelecimento das propostas territoriais, são representadas essencialmente pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável. Nesses Conselhos, apenas algumas pessoas estão envolvidas e muitas delas estão dominadas pelas entidades municipais, o que reduz o controle efetivo da sociedade.

Esses resultados comprovam as falhas existentes na gestão social dos dois territórios pesquisados, o que, junto com a falta de cooperação entre os municípios de um mesmo território, tira grande parte do sentido à política territorial.

Figura 6 – Estratégia de monitoramento e controle social dos projetos nos territórios pesquisados, em 2011



Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da pesquisa de campo.

Na análise dos projetos constata-se que nos dois territórios existem deficiências na capacidade de acompanhamento e controle da efetivação dos projetos. A maioria das ações é centralizada em órgãos locais, com pouca experiência e pouco apoio técnico, o que pode prejudicar o andamento das atividades e os resultados finais.

Finalmente, a abrangência dos projetos é de grande importância para o desenvolvimento do território. Um dos objetivos dos Territórios Rurais é a integração dos municípios, para passar de atividades individuais, realizadas apenas em âmbito municipal, para atividades integradas, em cooperação com os outros municípios do território. Nos dois territórios pesquisados verificou-se a existência de projetos não integrados. Todos os projetos estão focalizados em apenas um município, sem integração territorial.

Todos os projetos analisados possuíam objetivos focalizados em apenas uma comunidade, sem nenhuma integração entre os municípios do território. Os projetos financiados pelo Pronaf tiveram valores entre R\$ 28.000,00 e 156.000,00 e contemplaram a aquisição de equipamentos,

infraestrutura e capacitação para agricultores familiares de um município. No caso do Pronat, os valores oscilaram entre R\$ 19.000,00 e 1.485.000,00 e apoiaram a elaboração de planos de desenvolvimento, aquisição de equipamentos, capacitação, construções locais, educação e preservação ambiental. São todos projetos pontuais, com financiamentos limitados e que não se preocupam em integrar os municípios do território em atividades comuns.

Considerações finais

Nos Territórios Rurais pesquisados, o envolvimento e a participação dos atores na gestão de projetos que beneficiem a comunidade local apresentam-se limitados a poucas pessoas, essencialmente oriundas de órgãos do poder público. Essa situação reforça a constatação de Dallabrida (2007), que alertou contra o perigo da formação de redes de poder socioterritorial com existência de posição hegemônica.

A ação dos Colegiados é pouco integrada ao território, uma vez que muitos de seus membros não se interessam em participar. As decisões acontecem em pequenos grupos, o que dificulta a elaboração de um planejamento territorial com representação dos interesses da população. Os projetos são direcionados especificamente para os municípios, sem solidariedade e cooperação entre eles, por meio de seus representantes nos Colegiados em busca de um desenvolvimento integrado.

Esses resultados demonstram que a criação dos Territórios Rurais pelo MDA, visando à introdução de estratégias de desenvolvimento sustentável nos espaços rurais de maior demanda social, com a participação dos atores locais, enfrente grandes dificuldades. A participação efetiva dos atores nos processos de identificação, planejamento, implementação e gestão de projetos ligados a demandas locais não está acontecendo no nível desejado. As ações estão centralizadas nos municípios, sem integração entre eles.

Para a ocorrência, nos territórios pesquisados, de uma cooperação e solidariedade entre municípios é necessária a participação dos atores locais, mediante a descentralização dos projetos, cuja definição e execução encontram-se centralizadas no poder público. A instituição de projetos Pronaf e Pronat, de âmbitos municipais, limita os incentivos para a cooperação entre os municípios. A criação de mecanismos institucionais para a integração territorial, fator identificado como necessário pelo MDA, passa pelo estabelecimento de linhas de financiamento de projetos maiores, com necessidade de participação intermunicipal.

Para uma gestão participativa é necessária a conscientização dos atores locais, pelo menos dos membros dos Colegiados. Nesse caso, é possível imaginar algumas ações de esclarecimento e mobilização dos atores, tanto dos organismos públicos quanto das organizações sociais.

A pesquisa identificou apenas a falta de participação dos membros dos Colegiados de dois Territórios Rurais do Mato Grosso do Sul, assim como a ausência de cooperação e de solidariedade entre os municípios. A análise não abordou as razões pelas falhas no funcionamento da cooperação entre os membros dos Colegiados nesses territórios, o que deverá ser objeto de outra pesquisa. A análise dos outros territórios pesquisados no edital MDA/SDT/CNPq – 5/2009 – deverá também ser realizada para verificar se as dificuldades encontradas são próprias ao Mato Grosso do Sul, ou se podem ser generalizadas à maioria dos territórios, indicando um problema na própria concepção do projeto Territórios Rurais.

Referências

- ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e serviço público: novos desafios para a extensão rural. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, vol. 15, n. 1, p. 132-152, 1998.
- ALBAGLI, S.; BRITO, J. Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais. Redes de pesquisa em sistemas produtivos e inovativos locais. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/redesist>>. Acesso em: 20 maio 2012.

ALBAGLI, S. Território e territorialidade. In: LAGES, V.; BRAGA, C.; MORELLI, G. (Org.). *Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva*. Rio de Janeiro: Relume Damará; Brasília: Sebrae, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário; Secretaria de Desenvolvimento Territorial – MDA/SDT. *Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável no Brasil*. Brasília, março 2005. (Série Documentos SDT, n. 1).

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário; Secretaria de Desenvolvimento Territorial – MDA/SDT. *Territórios da cidadania: proposta do Ministério do Desenvolvimento Agrário para redução da desigualdade social no meio rural brasileiro*. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.cpact.embrapa.br/forum/110607.pdf>>. Acesso em: nov. 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário; Secretaria de Desenvolvimento Territorial – MDA/SDT. *Espaço de construção do desenvolvimento sustentável*. Brasília, 2010 (Cadernos Territoriais, n. 2).

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Sistema de gestão estratégica: gestão de projetos*. Brasília, 2011. Disponível em: <http://sge.mda.gov.br/projeto/projeto_re/>. Acesso em: nov. 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário; Secretaria de Desenvolvimento Territorial – MDA/SDT. *Territórios rurais*. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portalsdt/programas/Territoriosrurais>>. Acesso em: nov. 2012.

BUARQUE, S. C. Ciência tecnologia e desenvolvimento regional. *Cadernos de Ciências Sociais*, vol. 2, n. 2, 1986.

DALLABRIDA, V. R. A gestão social dos territórios nos processos de desenvolvimento territorial: uma aproximação conceitual. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, 2º semestre 2007.

DELGADO, N. G.; LEITE, S. P. Políticas de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro: novas institucionalidades e protagonismo dos atores. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p. 431-473, 2011.

FERNANDES, M. L. D; FIUZA, A. L. C. Territórios rurais: uma abordagem para o desenvolvimento, processos de construção social e implantação do território da Serra do Brigadeiro, MG. 2006. Disponível em: <<http://www.rimisp.org>>. Acesso em: ago. 2011.

JESUS, C. M. *Desenvolvimento territorial no Brasil: a experiência dos consórcios de segurança alimentar e desenvolvimento local*. 2006. 141 f. Dissertação (Pós-Graduação em Economia) – Universidade Federal de Uberlândia, 2006.

JORIS, J. L. *Gestão participativa em territórios rurais: caso dos colegiados nos territórios da Grande Dourados e da Reforma, Mato Grosso do Sul*. 2012. 137 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Local) – Universidade Católica Dom Bosco, Mato Grosso do Sul, 2012. Disponível em: <<http://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/8235-gestao-participativa-em-territorios-rurais-caso-dos-colegiados-nos-territorios-da-grande-dourados-e-da-reforma-mato-grosso-do-sul.pdf>>. Acesso em: mar. 2014.

LOPES, E. S. A de; COSTA, J. E. da. *Contradições, avanços e desafios na formação dos territórios rurais do alto sertão sergipano e agreste de alagoas*. Aracaju: Universidade Federal de Sergipe, 2006. (Digit.).

MARIANI, M. A. P; ARRUDA, D. O. de. Território, territorialidades e desenvolvimento local: um estudo de caso dos empreendimentos econômicos solidários de Corumbá-MS. In: SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL – SOBER, 48., 2010, Campo Grande. *Anais...* Campo Grande: UFMS, 2010. 18p.

OLIVEIRA, M. B. Desenvolvimento territorial local: a agroindústria canavieira e o desenvolvimento da mesorregião de Piracicaba. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 2005, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005.

RAFFESTIN, C. *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Ed. Ática, 1993.

SANTANA, A. C. de; SANTANA, A. L. de Mapeamento e análise de arranjos produtivos locais na Amazônia. *Teoria e Evidência Econômica*, Passo Fundo, v. 12, n. 22, 2004.

SANTOS, A. *The World Bank's Uses of the Rule of Law Promise in economic development*. In: TRUBEK, David; SANTOS, Alvaro. *The New Law and Development – a Critical Appraisal*. Nova York: Cambridge, 2006.

SANTOS, C. L.; COSTA, J. E. et al. *Política de desenvolvimento dos territórios rurais: uma análise do território do alto sertão de Sergipe*. Brasil. Disponível em: <<http://www.alasru.org/wp-content/uploads/2011/09/GT15-Carmem-L%C3%BACia-Santos.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2012.

SCHNEIDER, S.; TARTARUGA, I. G. P. Território e abordagem territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. *Revista Raízes*, Campina Grande, v. 23, n. 1 e 2, p. 99-116, jan./dez. 2004.

TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. *Revista Territórios da Cidadania*: integração de políticas públicas para reduzir desigualdades. Brasília, mar. 2009. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotln/clubs/territoriosrurais/pageflip/pageflip-view?pageflipid=2221713>>. Acesso em: nov. 2012.

TORRENS, J. C. S. *Território e desenvolvimento*: a experiência de articulação territorial do Sudoeste do Paraná. Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e Food and Agriculture Organization – FAO. Curitiba, jul. 2007. 102 p. Disponível em: <http://www.deser.org.br/publicacoes/estudosTerritoriais_2.pdf>. Acesso em: fev. 2014.

Recebido em: 19/11/2013

Aceito em: 21/3/2014