

Avanços e desafios na proposta de desenvolvimento territorial no Vale do Itapecuru-MA

José Sampaio de Mattos Junior

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (Uema)

Ariane Silva Costa

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (Uema)

Recebido: 26/05/2015 Versão revisada (entregue): 27/07/2015 Aprovado: 17/09/2015

Resumo

Este trabalho tem como objetivo principal analisar a experiência do Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru, no estado do Maranhão, como uma aplicabilidade da política de desenvolvimento territorial e as implicações teóricas do modelo de gestão e participação previsto nessa política governamental. Nesse processo foi relevante a análise mais detalhada da formação, da estrutura e do funcionamento do Colegiado Territorial, verificando-se as articulações para a estruturação dos Planos de Desenvolvimento Territorial do Vale do Itapecuru. Também foi relevante, nesse estudo, conhecer melhor a visão governamental sobre a política de desenvolvimento territorial rural e verificar, em pormenores, se as propostas pensadas contribuem, efetivamente, para a minimização das desigualdades regionais e para a possibilidade de redução da pobreza no meio rural.

Palavras-chave | Colegiado territorial; planos territoriais; Territórios da Cidadania; Vale do Itapecuru.

Código JEL | O18; R11; R58.

ADVANCES AND CHALLENGES IN THE TERRITORIAL DEVELOPMENT PROPOSAL IN ITAPECURU VALLEY-MA

Abstract

This work aims to analyze the experience of the Vale do Itapecuru's Territorial Collegiate-MA. Thus, its applicability of the territorial development policy and theoretical implications of management and participation model set out in this government policy. This process was relevant analysis of the formation, structure and operation of the Territorial Collegiate, checking the joints for the structuring of the Territorial Development Plans of Vale do Itapecuru. It was relevant in this study, to know the government's vision on rural development policy, and that

the proposals contribute to the minimization of regional inequalities and the possibility of reducing rural poverty.

Keywords | Citizenship Territories; territorial board; territorial plans; Vale do Itapecuru-MA.

JEL-Code | O18; R11; R58.

AVANCES Y DESAFÍOS EN LA PROPUESTA DE DESARROLLO TERRITORIAL EN EL VALE DEL ITAPECURU-MA

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo analizar la experiencia del Consejo Territorial del Valle Itapecuru-MA como una aplicación de la política de desarrollo territorial, y sus implicaciones teóricas como modelo de gestión y participación establecidos en la presente política gubernamental. Este proceso fue relevante para el análisis de la formación, estructura y funcionamiento del Consejo Territorial, verificándose las articulaciones para la estructuración de los Planes de Desarrollo Territorial del Valle de Itapecuru. Fue pertinente en este estudio conocer la visión del gobierno sobre la política de desarrollo rural, y verificar en detalles si las propuestas elaboradas contribuyen efectivamente para la reducción de las desigualdades regionales y la pobreza rural.

Palabras-clave | Consejo territorial; planes territoriales; Territorios de Ciudadanía; Valle del Itapecuru.

Código JEL | O18; R11; R58.

Introdução

O conceito de território, adotado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, precisa ser apresentado para que se compreenda como ocorreu o processo de adoção das políticas territoriais pelo Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru/MA. A compreensão do significado de território é relevante neste estudo, pois fundamenta a adoção da perspectiva de desenvolvimento territorial rural.

Segundo Hespanhol (2010, p. 124), o conceito de território utilizado pela Geografia distingue-se da concepção adotada pelo MDA. Para a autora, no meio acadêmico, um território é apreendido e delimitado por e a partir de relações de poder engendradas por um grupo social em um determinado espaço-tempo, em que os conflitos são considerados componentes fundamentais da sua constituição e lógica. Contudo, para o Estado brasileiro, trata-se apenas de uma ferramenta para se pensar o planejamento e a intervenção estatal na sociedade a partir de diferentes escalas de atuação.

Na visão de Raffestin (1993), por exemplo, o território se forma a partir do espaço e é o resultado de uma ação conduzida por um agente sintagmático que, ao se

apropriar de um espaço, torna-o um território. Nessa perspectiva, o espaço preexiste a qualquer ação e reconfigura-se desde o momento em que um agente qualquer manifeste a intenção dele apoderar-se (QUEIROZ, 2011).

A apropriação do território, de acordo com Haesbaert (2005), é algo mais complexo do que parece ser, pois quando um grupo social se apropria do território acontece um processo gerador de raízes e identidade entre os indivíduos. Isso faz com que não se consiga compreender o grupo sem seu território.

Podemos então sintetizar afirmando que território é o produto de uma relação desigual de forças, envolvendo o domínio ou o controle político-econômico do espaço e sua apropriação simbólica, ora conjugados e mutuamente reforçados ora desconectados e contraditoriamente articulados. Esta relação varia muito, por exemplo, conforme as classes sociais, os grupos territoriais e as escalas geográficas que estivermos analisando (HAESBAERT 2005, p. 121).

Nas abordagens sobre território de Hespanhol (2010), Raffestin (1993) e Haesbaert (2005), percebe-se que as relações de poder e apropriação são fundamentais para a criação e manutenção dos territórios. Poder e território estão intimamente ligados, portanto, torna-se impossível compreender o conceito de território sem conceber as relações de poder que determinam a soberania (FERNANDES, 2008, p. 279).

Para a Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT / Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA (2003), o território rural é entendido como

[...] um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais- tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições - e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (MDA, 2003, p. 1).

Na nossa visão, o conceito de territórios vai além da delimitação geográfica, pois ele pode ser entendido como um espaço socialmente construído, tendo a coesão e a identidade como elementos relevantes para a compreensão nas correlações de poder. Assim, podem ser vistos como espaços de articulação e gestão de políticas públicas. Nesse sentido, a estratégia do Estado é promover a articulação e a gestão descentralizada e participativa dos sujeitos do território, como os/as trabalhadores/as rurais e assentados/as pela reforma agrária, a fim de alcançar o desenvolvimento social sustentável da população que compõe esse território.

Esta forma de ver os territórios como unidades de gestão faz parte de uma abordagem recente para o planejamento e gestão social das políticas públicas: a abordagem territorial. Essa abordagem tem antecedentes em países como França e Espanha, mas no Brasil sua formulação ganhou força a partir de 2003, na gestão do Governo Lula (SDT, 2010).

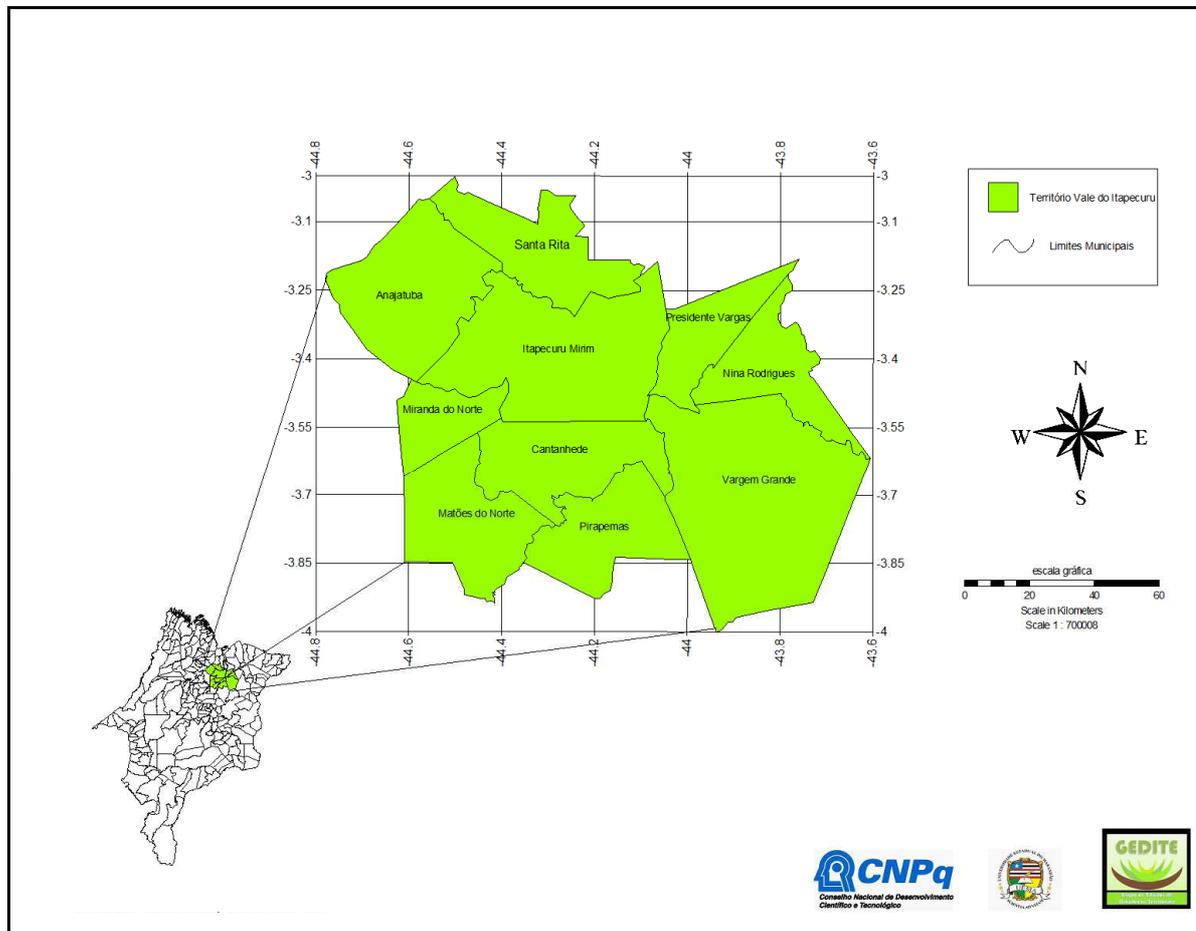
Ao ser incorporada na formulação e implementação das políticas públicas, a abordagem territorial passou a ser considerada como uma estratégia, com vistas ao desenvolvimento sustentável, à redução das desigualdades regionais e, principalmente, dos níveis de pobreza no campo, implementada a partir de uma ação combinada que envolve governos (Federal, Estadual e Municipal) e a sociedade civil (SDT, 2010, p. 20).

A partir dessa perspectiva, consolida-se a ideia de criar uma política de desenvolvimento rural sustentável que desconcentrasse as políticas públicas e considerasse as dimensões social, econômica, cultural e ambiental do desenvolvimento. Nesse contexto, foi criado, em 2003, o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais – PRONAT, formado por 65 territórios a princípio, até serem incorporados ao Programa Territórios da Cidadania (PTC), com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania, por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. Trata-se de uma ação voltada para as regiões rurais nas quais existem relações de pertencimento e identidades culturais e geográficas. Os municípios que formam um Território da Cidadania são aqueles unidos pelo mesmo perfil econômico e ambiental, além de terem uma identidade e coesão social e cultural.

No Brasil, até 2010, eram 120 territórios que representam 1.852 municípios e uma população de 42,4 milhões de habitantes. No Maranhão, atualmente, são oito Territórios da Cidadania: Alto Turi e Gurupi; Baixada Ocidental; Baixo Parnaíba; Campos e Lagos; Cocais; Lençóis Maranhenses; Médio Mearim e Vale do Itapecuru.

O Território Vale do Itapecuru, objeto de estudo dessa pesquisa, localizado na Mesorregião Norte Maranhense, abrange, segundo o Sistema de Informações Territoriais do MDA-SIT, uma área de 8.932,20 Km² e é composto por dez municípios: Anajatuba, Cantanhede, Itapecuru Mirim, Matões do Norte, Miranda do Norte, Nina Rodrigues, Pirapemas, Presidente Vargas, Santa Rita e Vargem Grande, como mostra o Mapa 1. A população total do território é de 268.335 habitantes, dos quais 127.814 vivem na área rural, o que corresponde a 47,63% do total. Possui 16.865 agricultores familiares, 6.130 famílias assentadas e 54 comunidades quilombolas e seu IDH médio é 0,57 (IBGE, 2010).

Mapa 1 Mapa da localização geográfica do Território Vale do Itapecuru/MA, 2012



Fonte: Santos (2012).

Dentre as principais articulações dessa estratégia territorial, destacam-se a ação e a estruturação dos Colegiados Territoriais que envolvem entidades da sociedade civil e do poder público e o planejamento territorial, feito a partir dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural e Sustentável - PTDRS.

Segundo os referenciais teóricos adotados pela SDT, o Colegiado Territorial é uma instância de representação para cada Território, levando em consideração suas diferenças, onde podem ser identificadas e discutidas as demandas das comunidades pelos representantes do governo e sociedade civil. É um espaço de participação social, de representação, articulação e concertação política. Cabe a essa instância, entre outras funções, elaborar a principal ferramenta de planejamento territorial para a gestão social dos territórios rurais, o PTDRS. Conforme orientações da SDT/MDA, o PTDRS,

deverá ser a expressão do conhecimento e visão de futuro dos atores locais e sua coesão social no Território, de modo a apontar e alavancar

iniciativas locais para o desenvolvimento sustentável, e criar condições para o acesso às oportunidades (externas) tanto privadas quanto públicas.

Essa importante ferramenta norteará as ações de desenvolvimento territorial, pois é nesse documento que se encontram os programas e projetos que devem ser implantados nas dimensões econômica, ambiental, sociocultural e político institucional, visando a superar a pobreza, trazer trabalho e renda no meio rural.

Dessa forma, com base nas argumentações mencionadas, esse trabalho pretende analisar de que forma o Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru - MA articulou-se para as discussões em torno dos eixos que foram considerados estruturantes no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável.

A implantação das políticas territoriais: novos arranjos institucionais no Vale do Itapecuru?

Com a efervescência dos debates sobre desenvolvimento territorial na sociedade brasileira, há a necessidade de analisar a estruturação das políticas territoriais e verificar a sua relação com a perspectiva de desenvolvimento territorial adotada pelo Governo Federal. As políticas de desenvolvimento territorial encontram espaço no Brasil a partir do processo de redemocratização e da tendência de descentralização das políticas públicas, que teve como marco a Constituição Federal de 1988 (BACELAR et al., 2010, p. 5).

As transformações que se processavam nas economias capitalistas avançadas a partir dos anos 1970, e seus desdobramentos na agricultura, atribuídos pelo esgotamento do modelo econômico pós-guerra e ao declínio do modelo produtivista que levou à disseminação do pacote tecnológico da Revolução Verde favoreceram novos “olhares” sobre o espaço rural e possibilitou o surgimento de tentativas para mudança de enfoque das políticas públicas. Oliveira (2002, p. 8) assevera que

o principal impacto dessa mudança de perspectiva no âmbito europeu se deu no fato de se considerar as especificidades locais/regionais como elemento de definição na formulação de políticas e de instrumentos de apoio, buscando serem “pensados a partir da realidade econômica, social, cultural e institucional de determinado espaço” e não apenas considerando as atividades desenvolvidas setorialmente, como no caso da agricultura.

Dessa forma, evidencia-se o processo de mudança na formulação das políticas públicas, com base nas especificidades econômica, social e institucional do espaço. As transformações que impulsionaram essas modificações tiveram como marco o Programa Relações entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER), implantado na União Europeia, a partir dos anos 1990. Esse programa inovou ao considerar as peculiaridades locais das regiões selecionadas, adotando o enfoque territorial em substituição à perspectiva anterior que privilegiava a dinâmica setorial da agricultura, indústria, comércio etc (HESPANHOL, 2010, p. 126).

Com as experiências do Programa LEADER, as instituições multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), passaram a condicionar a concessão de financiamentos aos países periféricos à incorporação nos seus programas de desenvolvimento rural, de pressupostos e estratégias para a redução da pobreza (HESPANHOL, 2010, p. 127).

Evidencia-se, a partir da incorporação das estratégias de desenvolvimento rural, em meados dos anos de 1990 e no decorrer do ano 2000, uma perspectiva integrada dos espaços rurais e urbanos através do enfoque territorial e do estímulo à participação dos produtores rurais e das formas de organizações coletivas. As políticas territoriais emergentes no continente europeu começaram a levar em consideração as especificidades do espaço e os atores sociais envolvidos, serão incorporadas nas discussões sobre desenvolvimento local no Brasil.

Neste contexto, os Colegiados Territoriais tornar-se-ão essenciais, como novos arranjos institucionais para a consolidação de uma política territorial, pois se tornou um espaço para discussões, proposições e posicionamentos dos atores sociais envolvidos no processo. Entretanto, a estrutura de colegiado territorial não se inicia na sua base, e suas articulações passam, necessariamente, pela articulação de assessores territoriais que servem como articuladores do colegiado, das câmaras temáticas e do núcleo diretivo. Esse formato demandará um esforço político em convencer os atores, na esfera municipal, que a participação nas oficinas de planejamento será de suma importância para definição de estratégias que contribuam para o fortalecimento de políticas públicas. E no caso do colegiado do Território Vale do Itapecuru, perceberemos que as representações da sociedade civil como os Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais, o movimento das Quebradeiras de Coco, a Colônia de Pescadores e outros vão encontrar nesses espaços novas possibilidades de tentar articular as suas demandas que ao longo dos anos foram reprimidas. Esse novo arranjo institucional poderá ser no futuro, dependendo das suas articulações, um novo espaço para as discussões sobre desenvolvimento.

Colegiados Territoriais: espaço de articulação de políticas públicas?

Com o Programa Territórios da Cidadania, lançado em 2008, o Governo Federal tentará propor um pacto entre 22 Ministérios para a superação da pobreza e a geração de trabalho e renda no meio rural. Essa nova estratégia tenta consolidar a abordagem territorial a partir da articulação conjunta e paritária de representantes da sociedade civil e poder público para a definição das ações que possibilitaram a articulação de programas essenciais ao combate a pobreza rural.

Atrelado a Política estão outros Programas Governamentais como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Luz para Todos, Brasil Alfabetizado, Bolsa Família, Arca das Letras, PAA, PRONERA entre outros. A gestão do Programa é feita pelo Comitê Gestor Nacional, Comitê de Articulação Estadual e pelo Colegiado Territorial. O esquema 1 exemplifica a relação que há entre as três instâncias que gerenciam o Programa.

Esquema 1 Relação entre as instâncias de gestão do Territórios da Cidadania



Fonte: Territórios da Cidadania, SDT/MDA. Adaptado por: Costa, Ariane Silva (2014).

Por meio do Esquema 1, pode-se verificar que as instâncias estão interligadas, nenhuma delas age de forma isolada, apesar de terem funções diferentes. Essa estratégia faz parte da perspectiva que o MDA tem sobre a gestão do território em que os atores sociais possam atuar juntos nas tomadas das decisões mais importantes para o desenvolvimento do territorial.

De acordo com os referenciais para a política de desenvolvimento territorial, o Comitê Gestor Nacional é composto por Secretários Executivos ou Secretários Nacionais de todos os Ministérios que compõem o Programa. Sua função é

orientar e monitorar a atuação do Comitê Gestor Estadual, no que se refere à aplicação de recursos, avaliar o Programa, aprovar diretrizes, definir novos territórios, mobilizar atores federativos e organizar ações federais. Os membros que a integram são: Grupo de Articulação da Política Agrícola para a Reforma Agrária - GARA e faz parte desse grupo o INCRA, o representante do Programa de Promoção da Igualdade em Gênero, Raça e Etnia - PPIGRE e o representante do Núcleo de Estudos Agrários - NEAD.

O Comitê Gestor Estadual realiza, sob orientação do Comitê Gestor Nacional, o acompanhamento da execução das ações do Programa; apoia a organização e mobilização dos Colegiados; apresenta ou articula ações para o Programa; fomenta a integração das diversas políticas públicas nos territórios e auxilia na divulgação do Programa. Fazem parte dessa instância o Grupo de Execução da Política Agrícola para a Reforma Agrária - GERA (sob a coordenação da Delegacia Estadual do MDA), o representante nos Estados dos Ministérios e Órgãos Federais Participantes e os representantes dos Colegiados Territoriais.

Os Colegiados Territoriais são compostos por representantes das três esferas do governo e por representantes da sociedade civil de forma paritária. No Território do Vale do Itapecuru, cada município que compõe o Território deve ter três representantes do poder público e três representantes da sociedade civil, somando seis representantes por município e totalizando sessenta para todo o Território. Cabe ao Colegiado de cada Território elaborar ou aperfeiçoar o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS, promover a interação entre gestores públicos e conselhos setoriais, contribuir para qualificação e integração de ações, ajudar na execução das ações e identificar ações para serem priorizadas no atendimento, exercer o controle social do Programa e dar ampla divulgação sobre as ações do Programa.

Das instâncias que gerenciam o Programa Territórios da Cidadania, o Colegiado Territorial é a que melhor representa a participação social na tomada das decisões e o trabalho conjunto entre o poder público e a sociedade civil. O protagonismo dos atores sociais nas decisões sobre implementação de políticas públicas de que sua região mais necessita é a característica mais acentuada do Colegiado. O MDA o define como “uma instância política de deliberação sobre o processo de desenvolvimento sustentável do território” e ainda como “um espaço de participação social, de representação, articulação e concertação política”. A formação desses espaços de articulação dá-se a partir de

[...] arranjos institucionais envolvidos com a gestão compartilhada de assuntos de interesse público, autogestionam planos de desenvolvimento e conformam institucionalidades apropriadas às dinâmicas políticas e sociais dos territórios, proporcionando a criação de redes sociais que articulam políticas públicas (SDT/ MDA, p. 86).

O protagonismo da sociedade civil nas decisões nem sempre foi algo presenciado nas políticas territoriais brasileiras. Seu papel esteve sempre limitado ao de coadjuvante. Os próprios antecedentes históricos do Colegiado mostram que a sociedade civil não dispunha de um espaço onde pudesse ter voz ativa e decisiva, mas sua participação era sempre limitada.

A partir da implantação do colegiado,

começa a ser [...] demonstrado a importância de se consolidar, nos territórios rurais, espaços de discussão sobre os rumos do desenvolvimento que orientem as iniciativas dos diferentes atores sociais sobre formas de produção, distribuição e utilização dos ativos de uma região, na perspectiva de construir modelos e experiências sustentáveis de geração de riquezas com inclusão social (SDT/MDA, p. 86).

A estrutura interna dos CODETER (Colegiados Territoriais), embora apresente diferenças entre as regiões, é feita da seguinte forma: Plenária - Nível Deliberativo Máximo; Núcleo Diretivo - Nível Decisório Gerencial/Comissão Executiva; Núcleo Técnico - Nível Operacional/Secretaria Executiva; Câmaras Temáticas e/ou Comitês Setoriais.

A Plenária é considerada o órgão superior do Colegiado. Cabe a ele analisar e aprovar o PTDRS; os eixos estratégicos que orientam os projetos específicos e o PTDRS e selecionar os projetos específicos que serão implementados a cada ano como uma política de orientação e tomada de decisões estratégicas. O Núcleo Diretivo tem como objetivo coordenar as ações do CODETER, fortalecer as articulações entre as entidades do Território e acompanhar a implementação dos Planos e Projetos Territoriais para a efetivação das decisões da Plenária. É função do Núcleo Técnico oferecer apoio técnico às atividades do CODETER e dinamizar suas ações. As Câmaras Temáticas e Câmaras Setoriais são espaços utilizados para a articulação de temas coninentes ao desenvolvimento do território.

Apesar dos Colegiados terem estruturas e funções semelhantes, eles possuem desempenhos diferentes e, portanto, diversos graus de desenvolvimento institucional. Ainda assim, em 2010, foi consolidada a Rede de Colegiados pela SDT/MDA que visa, dentre outros objetivos, incentivar e fortalecer os Colegiados como espaços de governança, apoiar e fomentar discussões e mobilizar a sociedade civil e o poder público e estimular a cooperação e o intercâmbio entre os Colegiados Territoriais.

Segundo dados da SDT/MDA, atuam 164 Colegiados em todo o Brasil cujas atividades desenvolvidas nos anos de 2003 a 2010 foram voltadas para, entre outras coisas, apoiar o fortalecimento institucional, o desenvolvimento de mecanismos de monitoramento e a avaliação dos PTDRS. Ao Colegiado

Territorial cabem inúmeras atribuições que permitirão a implementação de iniciativas e políticas públicas para o desenvolvimento rural- territorial. É fundamental que haja, nessa instância, a articulação, a negociação, a orientação e o acordo entre as partes envolvidas nesse processo.

No Vale do Itapecuru a atuação do Colegiado Territorial tem sido significativa, contando com a presença expressiva da sociedade civil, mas com menor participação do poder público. Vê-se a presença de organizações de representação de áreas quilombolas, sindicatos, trabalhadores rurais e outros atores que fazem parte dos movimentos sociais e que garantem a heterogeneidade do Colegiado. Os projetos pensados como a Fábrica de Sabonetes, no Município de Itapecuru, beneficiam as quebradeiras de coco contribuindo, dessa forma, para permanência nas comunidades rurais. Vale destacar a relevância não só na elaboração do PTDRS, como instrumento produzido pela sociedade civil que marca o início das ações de desenvolvimento territorial, mas a organização das mulheres em torno do referido empreendimento. Isso não significou que todas as quebradeiras de coco dos municípios que compõem o território fossem beneficiadas com a articulação, todavia, é importante evidenciar a organização para iniciar um projeto que poderá futuramente alcançar seus objetivos.

Entretanto, apesar da proposta de articulação e gestão conjunta dos atores sociais, o que se percebe em muitos casos, incluindo o Colegiado do Vale do Itapecuru, é que a participação representativa dos principais atores sociais e as articulações entre eles estão a desejar. O Colegiado não consegue envolver todas as representações sociais do território, e o poder público, em sua maioria, faz uma discussão setorial na formação e execução dos Planos Territoriais. Sobre essa forma de participação, Hespanhol (2010, p. 143) justifica que

em termos da participação representativa dos principais atores sociais, das articulações políticas em âmbito local/regional e da abrangência dessas políticas, muito ainda há para se avançar, já que as mesmas limitações e problemas apresentados na escala dos municípios (paternalismo, coronelismo, patrimonialismo, ingerência político-partidária, manipulação na priorização dos investimentos etc.) podem (e infelizmente devem) se reproduzir no âmbito dos territórios. Isso porque, enquanto perdurarem os problemas estruturais que têm marcado historicamente o país, como a intensa concentração fundiária e de renda, dificilmente as políticas públicas conseguirão, de forma isolada, reverter o quadro socioeconômico do país, especialmente nos espaços rurais, apresentando resultados bastante limitados em termos de sua abrangência, sobretudo em relação aos segmentos sociais mais carentes.

Nesse caso, observa-se avanços na medida em que houve estímulo, por meio das oficinas, da participação dos movimentos sociais nas discussões sobre política de

desenvolvimento territorial e que os mesmos ao longo dos anos, a partir de 2004, conceberam as reuniões do colegiado territorial como esse espaço importante para o enfrentamento de questões relacionadas a Educação, a Gestão de empreendimentos e principalmente às disputas políticas municipais. Entretanto, os desafios são enormes no que tange às articulações políticas entre as esferas municipais, estaduais e federais. Também podem ser considerados desafios às discussões sobre os projetos produtivos pensados, bem como os processos de gestão social dos empreendimentos.

Considerações finais

Neste estudo, verificou-se que a formação do Colegiado Territorial, no Vale do Itapecuru, contou com a presença, em sua maioria, de membros da sociedade civil que, por meio das discussões, reforçaram a necessidade da presença de representantes de órgãos públicos. A descontinuidade na participação das oficinas pelos membros do colegiado é fato preocupante. A participação efetiva de membros da sociedade civil, em proposta de projetos produtivos, é fator relevante nas oficinas de planejamento para o conhecimento e tomada de decisão das discussões sobre as temáticas que vão originar os eixos estruturantes e a elaboração de propostas. A necessidade de fiscalização e acompanhamento na implantação das políticas territoriais foi um dos aspectos debatidos pelo colegiado que, por meio de eleições, delegou membros para acompanharem o processo.

É importante destacar que o Colegiado não substitui o papel de outras instituições como as prefeituras e as cooperativas, que têm atribuições específicas e importantes neste processo. Existe um papel que é de governo e outro que é da sociedade civil, que não podem ser substituídos ou confundidos, mas sim conhecidos, respeitados e debatidos. As reuniões do Colegiado Territorial criaram um ambiente que possibilitou a relação de pactuação entre governo e sociedade, entretanto, as relações sociais não serão construídas dentro de um tempo estabelecido por um contrato entre a entidade executora e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, de acordo com Weidgenant (2011).

A fragilidade na participação efetiva dos membros do Colegiado Territorial representa um entrave na continuação e no êxito dessa política de desenvolvimento territorial. A formação e a consolidação dos colegiados é algo mais complexo do que parece ser. No decorrer desta pesquisa e no acompanhamento do Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru/MA, constatamos que houve um desligamento de alguns membros do Colegiado e término de contrato de trabalho dos articuladores territoriais. O desligamento de membros do Colegiado, seja por questões contratuais ou políticas, pode interferir na continuidade e na definição de projetos produtivos. Percebeu-se que, a partir do momento que estes membros foram desligados e não houve a continuidade

dos contratos dos articuladores que apresentavam suas funções definidas dentro do Colegiado, houve uma descontinuidade nas articulações das reuniões que tratavam dos eixos estruturantes, das câmaras temáticas, da mobilização e reunião do colegiado territorial.

Ao longo da pesquisa, ficou evidente que os representantes da sociedade civil e das três esferas do governo que fazem parte dessa instância precisam primeiramente conhecer o histórico, os objetivos, quais serão os seus papéis e funções, a importância das suas decisões para implantação de projetos que tragam o desenvolvimento do território, conhecer e discutir até que ponto a visão de território e desenvolvimento territorial que o Ministério do Desenvolvimento Agrário adota permite discussões sobre as suas identidades e suas relações sociais. Essa etapa pode ser essencial para o bom desempenho do colegiado, para que ele possa ser de fato um espaço de participação social, de representação, articulação e concertação política que permite a vivência da gestão social de políticas públicas.

Apesar dos entraves e dificuldades enfrentados pelo Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru na mobilização dos seus membros, na construção do PTDRS, na implantação dos projetos produtivos, esse conselho tem contribuído para um movimento dentro dos municípios no sentido de articulação entre os seus membros mesmo sem a articulação dos assessores territoriais, o que pode significar um ponto importante para avanços nas discussões sobre políticas públicas.

O fato é que não é possível, nesse momento, afirmar se a política de desenvolvimento territorial que considera os territórios rurais como espaços de articulação e gestão de políticas públicas proposta pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário conseguiu atingir todos os seus objetivos. A princípio, poderíamos dizer que não, se nos basearmos nos projetos produtivos pensados e não executados. Porém, verificou-se que um percentual dos movimentos sociais e representantes do poder público, que acompanharam todas as estruturações, continua a promover dentro dos seus municípios discussões que levam em consideração todas as identidades que ao longo desses 12 anos foram consideradas relevantes para desencadear uma nova forma de concepção de projetos produtivos.

Referências

FAVARETO, Arilson et al. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v. 12).

FAVARETO, Arilson et al. **Tendências contemporâneas dos estudos e políticas sobre o desenvolvimento territorial**. Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil, Avanços e Desafios. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2010.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Entrando nos territórios do território. In: PAULINO, Eliane Tomiasi; FABRINI, João Edmilson (Org.). **Campesinato e territórios em disputa**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 273-301.

HAESBAERT, Rogério. Des-caminhos e perspectivas do território. In: RIBAS, Alexandre D.; SPOSITO, Eliseu S; SAQUET, Marcos A. (Org.). **Território e desenvolvimento: diferentes abordagens**. Francisco Beltrão: UNIOESTE, 2005.

HESPANHOL, Rosangela Ap. de Medeiros. **A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil**. Campo-território: revista de geografia agrária, v. 5, n. 10, p. 123-147, ago. 2010.

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretaria de Desenvolvimento Territorial, 2010. **Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais-PRONAT balanço de gestão 2003-2010**.

OLIVEIRA, R. O. **Desenvolvimento, política agrícola e política rural: do setorial ao territorial**. Informações Econômicas, São Paulo, v. 32, n. 12, p. 7-15 dez. 2002.

Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável Vale do Itapecuru-PTDRS - Estudo Propositivo para a Dinamização do Território Rural do Vale do Itapecuru - MA (2006).

Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável Vale do Itapecuru-PTDRS elaborado por Planeja Consultoria e Assessoria em Desenvolvimento Sustentável, São Luís/MA, Junho/2005.

Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável Vale do Itapecuru-PTDRS elaborado por Cooperativa de Serviços, Pesquisa e Assessoria Técnica-COOSPAT, São Luís/MA, 2009/2010.

Políticas de Desenvolvimento Territorial no Brasil - avanços e recuos. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2010.

Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) - balanço de gestão 2003-2010. Secretaria de Desenvolvimento Territorial/Ministério do Desenvolvimento Agrário.

QUEIROZ, Paulo Valdenor Silva de. Os territórios rurais do Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Geografia, Ensino e Pesquisa**, v. 15, n. 2, maio/ago, 2011.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. França. São Paulo: Ática, (1980) 1993.

Referências para Gestão Social dos Territórios Rurais - Série Documentos de Apoio n. 3, março 2006. Secretaria de Desenvolvimento Territorial/Ministério do Desenvolvimento Agrário.

WEIDGENANT, Maurício. **Documento contendo Orientação Técnica sobre a regulamentação de instâncias técnicas, temáticas ou de representação de segmentos sociais nos Colegiados Territoriais**. Instituto Interamericano de Cooperação Para Agricultura, 2011.

Endereço para correspondência:

José Sampaio de Mattos Junior – sampaio.uema@gmail.com
Cidade Universitária Paulo VI, s/n.
65.800-000 São Luís/MA, Brasil

Ariane Silva Costa – asc141189@gmail.com
Cidade Universitária Paulo VI, s/n.
65.800-000 São Luís/MA, Brasil