



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL
UEPB-UFCG

JEFFERSON CORDEIRO DE SOUZA

A ARTICULAÇÃO DOS ATORES SOCIAIS NO TERRITÓRIO DO SERIDÓ
PARAIBANO: ENTRELAÇAMENTOS E DESAFIOS PARA O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

CAMPINA GRANDE – PB

2014

JEFFERSON CORDEIRO DE SOUZA

**A ARTICULAÇÃO DOS ATORES SOCIAIS NO TERRITÓRIO DO SERIDÓ
PARAIBANO: ENTRELAÇAMENTOS E DESAFIOS PARA O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Área de Concentração: Desenvolvimento Regional

Subárea: Estado, Políticas Públicas e Movimentos Sociais.

Professora Orientadora: Ângela Maria Cavalcanti Ramalho, Dra.

CAMPINA GRANDE – PB

2014

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S729a Souza, Jefferson Cordeiro de.

A articulação dos atores sociais no território do seridó paraibano [manuscrito] : entrelaçamentos e desafios para o desenvolvimento sustentável / Jefferson Cordeiro de Souza. - 2014.

132 p. : il. color.

Digitado.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Humanidades, 2014.

"Orientação: Profa. Dra. Ângela Maria Cavalcanti Ramalho, Departamento de Filosofia e Ciências Sociais".

1. Desenvolvimento territorial. 2. Políticas públicas. 3. Seridó paraibano. I. Título.

21. ed. CDD 910.021

JEFFERSON CORDEIRO DE SOUZA

**A ARTICULAÇÃO DOS ATORES SOCIAIS NO TERRITÓRIO DO SERIDÓ
PARAIBANO: ENTRELAÇAMENTOS E DESAFIOS PARA O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Área de Concentração: Desenvolvimento Regional

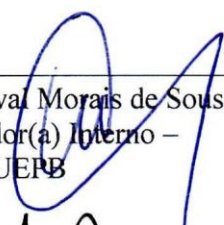
Subárea: Estado, Políticas Públicas e Movimentos Sociais.

Professora Orientadora: Ângela Maria Cavalcanti Ramalho, Dra.

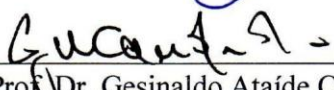
BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dra. Ângela Maria Cavalcanti Ramalho
Orientadora - UEPB



Prof. Dr. Cidival Moraes de Sousa
Examinador(a) Interno –
UEPB



Prof. Dr. Gesinaldo Ataíde Cândido
Examinador(a) Externo –
UFCG

***Dedico aos meus filhos, João Gabriel e Josué,
que representam a maior riqueza que possuo.***

AGRADECIMENTOS

Neste momento singular, em que concluo uma etapa de minha vida profissional e obtenho qualificação, é instante de agradecer a todos aqueles que contribuíram para que tal realização fosse alcançada.

A fé e a persistência moveram-me e recobriram-me de perspicácia nos instantes de dificuldades, sobretudo nas etapas decisivas e conclusivas desta labuta. Deus na sua grandeza e sabedoria, através de sua mensagem, me trouxe conforto e alento nas horas turvas, nas madrugadas insones, me guiando e me orientando quanto aos passos a dar, conduzindo-me para que não deslizesse, para que não pisasse em terrenos movediços e instáveis.

Assim, agradeço imensamente a Professora Dra. Ângela Maria Cavalcanti Ramalho, que em fins de julho de 2012 me recebeu em sua sala e se dispôs a me orientar, a transmitir seus conhecimentos e, sobretudo, afiança-los na construção conjunta deste trabalho. Por sua dedicação, apoio, desprendimento e amizade, além de sua inequívoca competência e especial atenção nas revisões e sugestões, elementos determinantes para a conclusão desta pesquisa, meu eloquente agradecimento.

A todos os professores do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional que de alguma forma contribuíram para minha formação, especialmente a Professora Dra. Nerize Laurentino Ramos e ao Professor Dr. José Luciano Albino Barbosa e seus valiosos ensinamentos repassados.

Aos professores avaliadores, Professor Dr. Gesinaldo Ataíde Candido e Professor Dr. Cidoval Moraes de Sousa, pela atenção e preciosa contribuição para que este trabalho pudesse ser concluído.

As dezenove novas amizades feitas no transcorrer deste curso, aos amigos que me ajudaram destacadamente, Francisco Kleveny Soares da Silva, Marcello Bezerra Rodrigues de Oliveira e Andreza Dantas Albuquerque, não apenas com sua amizade, mas, por seu respeito, ajuda, e principalmente o incentivo que me deram e que acredito reciprocamente os dei.

As pessoas com quem mantive contatos, aqueles que dedicaram parte de seu valioso tempo para me atender, e através de suas narrativas e relatos forneceram-me informações indispensáveis para que pudesse discorrer acerca daquilo que objetivei pesquisar.

Por fim, agradeço a minha família, o bastião essencial para tranquilidade, minha reserva de conforto e estímulo maior. Aos meus pais, minhas irmãs, minha esposa e meus filhos a quem dedico o esforço aqui empreendido.

“Muitas coisas não ousamos empreender por parecerem difíceis; entretanto, são difíceis porque não ousamos empreende-las”. Sêneca.

RESUMO

SOUZA, Jefferson Cordeiro de. **A Articulação dos Atores Sociais no Território do Seridó Paraibano: Entrelaçamentos e Desafios para o Desenvolvimento Sustentável**. Campina Grande, 2014. 132p. Dissertação (Mestrado Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional, UEPB, 2014.

No Brasil a estratégia de desenvolvimento foi impulsionada por mecanismos conceituais definidos como políticas de desenvolvimento territorial. Estas políticas foram implementadas em diversos territórios rurais, objetivando direcionar recursos para áreas de desenvolvimento débil, que através da articulação dos atores sociais inseridos no contexto, apresentar-se-iam propostas de ações exequíveis, que fossem confluentes para superação das desigualdades sociais e econômicas. A região do Seridó paraibano, *locus* social da pesquisa, foi incluída em 2010 no âmbito desta política nacional, através da articulação dos atores sociais, sendo os mesmos, representantes dos poderes públicos e da sociedade civil, tendo por finalidade fazer convergir para o território, políticas públicas tidas como indispensáveis à estratégia de desenvolvimento pleiteada, a exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, Política Nacional de Assistência Técnica Rural – PNATER, Plano Safra, Garantia Safra, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, entre outras. A partir da configuração esboçada enuncia-se que a pesquisa tem como objetivo analisar o processo de articulação dos atores sociais no Território Rural do Seridó Paraibano, e sua contribuição para a construção de políticas públicas capazes de fomentar o Desenvolvimento Territorial Sustentável. Para o desenvolvimento da pesquisa em função do objeto de estudo e objetivos optou-se por um caminho metodológico contemplando a coleta de dados secundários, realizada através da pesquisa bibliográfica com uma literatura contextualizada sobre a temática, também se utilizou de dados primários reunidos empiricamente a partir da coleta de relatos e realização de entrevistas, focadas na instância de atuação dos atores sociais, o Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano, cenário no qual a interação destes atores sociais se entrelaça. Assim, a pesquisa é de caráter exploratório e descritivo, e de natureza qualitativa e quantitativa, utilizando como instrumento de pesquisa a observação não participante e a entrevista semiestruturada. Os resultados apontam que o recorte geográfico analisado representa um dos mais subdesenvolvidos do semiárido nordestino, corroborando a necessidade de implementação de estratégias de desenvolvimento como a que fora investigada neste trabalho. Estas estratégias, porém não foram capazes, ainda, de sinalizar uma perspectiva de superação deste estágio de letargia social e inanição econômica, em razão das mesmas configurarem mecanismos de desenvolvimento exógenos ao território, reflexo da defesa de um modelo de aplicação de política pública imposta pelos poderes governamentais constituídos, em detrimento de estratégias baseadas na construção coletiva e territorializada de alcance de resultados com vistas à superação do subdesenvolvimento enraizado no Seridó Paraibano. Entretanto, se depreende que o processo de articulação de atores sociais em curso, representa um importante avanço para a concepção de um novo modelo de intervenção social, ao se considerar que incipientemente poder público e sociedade civil, em conjunto, foram capazes de erigir um espaço, que se metamorfoseou em uma arena de debates e proposituras, onde as diversas ações voltadas à tentativa de desenvolvimento do território pudessem ser debatidas, algo inédito neste espaço, e que pode em longo prazo representar uma tática eficaz para vencer o atraso socioeconômico verificável nesta região.

PALAVRAS-CHAVE: Articulação de Atores Sociais, Políticas Públicas, Desenvolvimento Territorial Sustentável.

ABSTRACT

SOUZA, Jefferson Cordeiro de. **The Articulation of Social Actors in the Territory Seridó Paraíba: Twists and Challenges for Sustainable Development**. Campina Grande, 2014. 132p. Dissertação (Mestrado Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional, UEPB, 2014.

In Brazil's development strategy was driven by conceptual mechanisms defined as territorial development policies. These policies have been implemented in many rural areas, aiming to direct resources to areas of poor development, which entered through the articulation of social actors in context, they would present proposals for feasible actions that were confluent for overcoming social and economic inequalities. The region of Paraíba Seridó, social research locus, was included in 2010 in the framework of this national policy, through the articulation of social actors, and they are representatives of government and civil society, with the aim to converge to the territory, public policies seen as essential to the development pled strategy, such as the Food Acquisition Program - PAA, National Policy for Rural Technical Assistance - PNATER, Harvest Plan Guarantee Safra, National Program for Strengthening Family Agriculture - PRONAF, among others. From the configuration outlined is stated that the research aims to analyze the process of articulation of social actors in Rural Territory Seridó Paraíba, and its contribution to the construction of public policies to promote sustainable regional development. To develop the research function of the object of study and goals we opted for a methodological way contemplating secondary data collection, performed by literature search with a contextual literature on the topic, also used primary data gathered empirically from collection of reports and interviews, focused on the instance of action of social actors, the Forum of Sustainable Territorial Development Seridó Paraíba, setting in which the interaction of these social actors intertwines. Thus, research is exploratory and descriptive, and qualitative and quantitative nature, using as research instrument to non-participant observation and semi-structured interview. The results show that the analyzed geographic divisions is one of the most underdeveloped of the semiarid northeast, confirming the need for the implementation of development strategies such as the one investigated in this work out. These strategies, however have not been able, yet, to signal the prospect of overcoming this stage of social and economic lethargy starvation, due to the same mechanisms to configure development exogenous to the territory, reflecting the advocacy of a model for implementing public policy imposed by governmental powers that be at the expense of strategies based on the collective construction of territorialized and scope of these mechanisms with a view to overcoming underdevelopment rooted in Seridó Paraíba. However, it appears that the process of articulation of social actors underway, represents an important advance for designing a new model of social intervention, when considering that incipient public authorities and civil society together were able to erect a space which metamorphosed into an arena for debates and propositions, where several actions to attempt to land development could be discussed, something unheard of in this space, and that in the long term may represent an effective strategy to overcome socioeconomic verifiable delay in this region.

KEYWORDS: Articulation of Social, Public Policy, Sustainable Territorial Development Actors.

LISTA DE SIGLAS

Articulação no Semiárido Brasileiro – ASA BRASIL

Associação de Desenvolvimento Rural de Capoeiras, Qualhada e Região – ADRCQR/Cubati-PB

Associação dos Produtores Rurais de Juazeirinho-PB – APAJU

Banco do Nordeste do Brasil – BNB

Centro de Ação Cultural – CENTRAC

Coletivo Regional do Cariri, Seridó e Curimataú – COLETIVO

Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas – CMMAD

Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB

Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – CEDRS

Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS

Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado da Paraíba – EMATER-PB

Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN

Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura no Estado da Paraíba – FETAG-PB

Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano – FDTSSP

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDH-M

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE

Instituto de Desenvolvimento Estadual e Municipal da Paraíba – IDEME

Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS

Núcleo de Apoio e Desenvolvimento da Agropecuária de Malhada de Areia – NADEPAMA/Olivedos-PB

Organização das Nações Unidas - ONU

Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - PNDRS

Política Nacional de Assistência Técnica Rural – PNATER

Programa Bolsa Família – PBF

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD

Programa de Aquisição de Alimentos – PAA

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF

Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável do Cariri, Seridó e Curimataú – PROCASE

Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário – SDT

Secretaria Estadual de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca – SEDAP-PB

Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa do Estado da Paraíba – SEBRAE-PB
Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 –	Percentual de Ocupação Geográfica Municipal.....	79
Gráfico 02 –	Distribuição Proporcional da População Residente nos Municípios na Formação da População Residente Total do Território.....	80
Gráfico 03 –	Distribuição Proporcional da População Residente nos Municípios na Formação da População Residente Total do Território – Zona Urbana..	81
Gráfico 04 –	Distribuição Proporcional da População Residente nos Municípios na Formação da População Residente Total do Território – Zona Rural.....	82
Gráfico 05 –	Taxa de Urbanização Municipal.....	83
Gráfico 06 –	Taxa de “Ruralização” Municipal.....	84
Gráfico 07 –	Taxa de Alfabetização Municipal.....	85
Gráfico 08 –	Participação Relativa do PIB Municipal na Formação do PIB Territorial.....	89
Gráfico 09 –	Comparação percentual entre PIB <i>per</i> Capita Municipal e o PIB <i>per</i> Capita Territorial.....	90
Gráfico 10 –	Participação Relativa do VAB Agropecuário Municipal na formação do VAB Agropecuário Territorial.....	92
Gráfico 11 –	Participação Relativa do VAB Industrial Municipal na formação do VAB Industrial Territorial.....	93
Gráfico 12 –	Participação Relativa do VAB Serviços Municipal na formação do VAB Serviços Territorial.....	94
Gráfico 13 –	Participação Relativa do VAB “Urbana” na formação da Renda Agregada Municipal.....	95
Gráfico 14 –	Participação Relativa do VAB “Rural” na formação da Renda Agregada Municipal.....	96

Gráfico 15 –	Distribuição Proporcional das Cotas do Programa Garantia Safra no Território do Seridó Paraibano.....	97
Gráfico 16 –	Relação entre Área Geográfica Municipal e Unidades Familiares de Produção Rural.....	98
Gráfico 17 –	Pessoal Ocupado Total em Percentual Populacional.....	99
Gráfico 18 –	Comparativo entre o Valor do Rendimento Médio Mensal para Zona Urbana e a Média desta Variável em Escala Territorial.....	101
Gráfico 19 –	Comparativo entre o Valor do Rendimento Médio Mensal para Zona Rural e a Média desta Variável em Escala Territorial.....	102
Gráfico 20 –	Comparativo entre o Valor do Rendimento Nominal Mediano Mensal <i>per Capita</i> dos Domicílios Particulares Permanentes para Zona Urbana e a Média desta Variável em Escala Territorial.....	103
Gráfico 21 –	Comparativo entre o Valor do Rendimento Nominal Mediano Mensal <i>per Capita</i> dos Domicílios Particulares Permanentes para Zona Rural e a Média desta Variável em Escala Territorial.....	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 –	Aspectos Geográficos e Demográficos do Território do Seridó Paraibano.....	77
Tabela 02 –	Aspectos Demográficos do Território do Seridó Paraibano.....	77
Tabela 03 –	Distâncias Rodoviárias entre as cidades em Km.....	78
Tabela 04 –	Aspectos Socioeconômicos do Território do Seridó Paraibano.....	86
Tabela 05 –	Aspectos Socioeconômicos do Território do Seridó Paraibano.....	86
Tabela 06 –	Aspectos Socioeconômicos do Território do Seridó Paraibano.....	87
Tabela 07 –	Aspectos Socioeconômicos do Território do Seridó Paraibano.....	107

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Etapas do Processo de Políticas Públicas.....	58
Quadro 02 – Composição do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano.....	73

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 –	Território do Seridó Paraibano.....	70
--------------------	-------------------------------------	----

SUMÁRIO

	CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO.....	19
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E DEFINIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA.....	22
1.2	OBJETIVOS.....	23
1.2.1	Geral.....	23
1.2.2	Específicos.....	24
1.3	JUSTIFICATIVA.....	24
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO.....	26
	CAPÍTULO 2 – REFERENCIAL TEÓRICO.....	28
2.1	A EMERGÊNCIA DO DEBATE DESENVOLVIMENTISTA: DA CRÍTICA AOS POSTULADOS CLÁSSICOS AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	29
2.1.1	(Sub) Desenvolvimento em Myrdal.....	31
2.1.2	Novos Modelos de Desenvolvimento: Especialização Flexível e Economia Global.....	33
2.1.3	Desenvolvimento Sustentável: Circunferências e Articulações.....	38
2.2	A ABORDAGEM DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	44
2.2.1	A Perspectiva do Desenvolvimento Territorial Sustentável.....	45
2.2.2	Desenvolvimento Territorial no Brasil.....	50
2.3	A CONSTRUÇÃO SOCIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	53
2.3.1	O Processo de Formulação de Políticas Públicas.....	55
2.3.2	A Articulação dos Atores Sociais e as Políticas Públicas de Recorte Territorial	59
	CAPÍTULO 3 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	62
3.1	OS RECORTES DE PESQUISA.....	65
	CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DE RESULTADOS.....	67
4.1	DEFINIÇÃO DO RECORTE GEOGRÁFICO.....	68
4.1.1	O Território do Seridó Paraibano: Características Gerais.....	68
4.2	A CONSTITUIÇÃO DO FÓRUM E SUA IMPORTÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL DO SERIDÓ	

	PARAIBANO.....	70
4.3	DIAGNÓSTICO TERRITORIAL.....	71
4.3.1	Aspectos Geográficos e Demográficos.....	76
4.3.2.1	Extensão Geográfica.....	78
4.3.1.2	Análise Demográfica.....	80
4.3.2	Caracterização Socioeconômica.....	85
4.3.2.1	Análise dos Dados Socioeconômicos.....	87
4.3.2.1.1	Renda.....	88
4.3.2.1.2	Agricultura Familiar.....	96
4.3.2.1.3	Análise de Ocupação e Rendimento.....	99
4.3.3	Indicadores de Desenvolvimento Municipal.....	104
4.3.3.1	Análise dos Índices de Desenvolvimento.....	107
4.4	ANÁLISE DO PROCESSO DE ARTICULAÇÃO DE ATORES SOCIAIS.....	108
4.4.1	Análise da Estruturação do Colegiado Territorial.....	109
4.4.2	Análise da Representatividade dos Atores Sociais no Colegiado Territorial.....	111
4.4.3	O Processo de Articulação de Atores Sociais.....	111
4.4.3.1	A Atuação do Poder Público no Colegiado Territorial.....	112
4.4.3.2	A Atuação da Sociedade Civil no Colegiado Territorial.....	114
4.4.3.3	A Intersecção dos Discursos: Poder Público e Sociedade Civil.....	116
	CAPÍTULO 5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	119
	REFERÊNCIAS.....	123
	APÊNDICES.....	129

I Capítulo
INTRODUÇÃO

1. INTRODUÇÃO

A análise do processo de articulação de atores sociais, tem sido uma temática recorrente nos círculos acadêmicos de pesquisas, assim constata-se que esta articulação pode contribuir para a construção do desenvolvimento sustentável. Sendo um processo que passa a se afirmar na década de 1980, como resultado da abertura política e da redemocratização do Estado Brasileiro, em que o fortalecimento da participação popular se consolida, enquanto instrumento propositivo para formulação de políticas públicas compatíveis com os anseios da sociedade civil organizada.

Recentemente, no âmbito do Governo Federal, esta articulação de atores sociais, compreendida sob a dimensão espacial do território, passa a ser uma temática de relevância para o entendimento de processos participativos para construção de políticas públicas, com viés territorial, para a promoção do desenvolvimento sustentável.

No Brasil a política de desenvolvimento territorial sustentável, adotada a partir dos anos 2000, tem na participação social um de seus elementos definidores, sendo esta uma de suas particularidades, de modo que a percepção da importância da participação dos diversos atores presentes em um dado espaço territorial, na reflexão e no próprio pensar do desenvolvimento, é elemento fundamental para desencadear experiências desta abordagem.

Assim, a partir do cenário configurado e dos constructos analíticos em pauta em suas inter-relações, circunferências, tessituras e entrelaçamentos, o estudo tem como foco principal, analisar o processo de articulação de atores sociais e sua contribuição para o desenvolvimento territorial sustentável do Seridó Paraibano, a partir da construção de políticas públicas resultantes deste processo, na perspectiva do desenvolvimento territorial sustentável.

Para o desenvolvimento da pesquisa a metodologia utilizada foi do tipo exploratório-descritiva, com abordagem quantitativa e qualitativa, adotando-se como instrumento de coleta de dados, o levantamento de informações junto a órgãos oficiais de apuração de dados estatísticos, a observação estruturada e não participante e a entrevista semiestruturada, a partir de um roteiro com perguntas focadas nas variáveis sob análise, aplicada com os atores sociais envolvidos nos processos e arranjos de articulações sociais tendo em vista o desenvolvimento sustentável.

Neste momento da pesquisa é importante tipificar a natureza dos dados já coletados, e também aludir àqueles que ainda serão coletados, tendo em vista que a presente etapa

conforma a fase de qualificação do texto dissertativo, em que nem todos os elementos elegidos como instrumentos de análise foram ainda levantados. Deste modo, cabe aqui ressaltar os avanços obtidos, como meio de se explicitar o grau de desenvolvimento que este estudo, até o presente momento, alcançou.

Levantamentos preliminares foram empreendidos, no tocante a apuração das informações concernentes à formulação do estudo pretendido, assim como também se construiu o horizonte teórico que servirá de suporte a esta pesquisa.

Desta feita, a apreciação momentaneamente elaborada, além de definir o fundamento teórico, consistiu na apuração de dados secundários que serviram de lastro a temática pesquisada, buscando-se na coleta dos mesmos privilegiar específicos aspectos, os quais foram elencados como necessários a expressão das análises aqui apresentadas e as que posteriormente serão, conferindo fidedignidade aos objetivos do presente inquérito acadêmico.

Estes aspectos ilustram as particularidades territoriais, demográficas, sociais e econômicas dos municípios investigados, em que compatibilizam os elementos comuns à formação de um território, levando-se em conta a capacidade de conexão entre os mesmos e a perspectiva de contiguidade, indispensável à constituição do espaço territorial.

Assim, as informações aqui sistematizadas, sobretudo expostas na terceira parte do texto, elencaram dados que intersectados enaltecem os pressupostos básicos do desenvolvimento territorial, prognosticando a capacidade endógena produtiva, através das potencialidades locais, e a superação da dicotomia entre o rural e o urbano, de modo a fazer com que os dados exibidos destaquem as principais dimensões, ou eixos do processo de desenvolvimento territorial, que são as características: físicas, econômicas, sociais, ambientais e político-institucional.

Diante da configuração dos elementos principais do estudo, a pesquisa, portanto, almeja integrar e relacionar à temática da articulação de atores sociais incrustados no território, enquanto espaço socialmente produzido e vivido, à temática do desenvolvimento sustentável, aplicado a esta lógica territorial, e como este processo tem contribuído para formulação de políticas públicas, especificamente no Seridó Paraibano, que constitui o *lócus* espacial sobre o qual os esforços deste estudo se debruçam.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E DEFINIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O semiárido nordestino configura-se como área em que nitidamente se percebe a problemática social e econômica da população nela inserida, evidenciando através do elevado índice de pobreza, um cenário marcado pela amplitude de desigualdade social patente neste país.

Explicações clássicas para o entendimento deste fenômeno, atribuem às características do ecossistema semiárido, a razão deste estado de torpor no qual padece os habitantes deste *locus* territorial. Aliado a esta concórdia, há motivações de ordem econômica, social e política, sobretudo, as que remetem as questões inerentes ao processo social de produção no semiárido nordestino, marcado por profundas e enraizadas desigualdades. Faz-se necessário, portanto, a construção de alternativas viáveis a convivência (e não resignação) humana produtiva e socialmente equânime nesta área.

A partir desta constatação, percebe-se a importância da articulação dos diversos atores sociais no território, para ampliarem o entendimento sobre as causas que ocasionam estes fenômenos e, sobretudo, as razões de ordem econômica e social que formataram este cenário.

Diante disso, estes atores sociais, com atuação engajada no território, se deparam com a necessidade de construir, como também participarem, da metodologia de elaboração de alternativas e políticas para o desenvolvimento do espaço em que atuam, como artefato para debelar as desigualdades sociais e econômicas, visivelmente percebidas pelos mesmos.

Este fenômeno, entendido como uma modalidade de construção do desenvolvimento, que pressupõe a articulação de atores sociais incrustados em uma dada área geográfica, neste caso, o território, é resultante de alterações profundas na estrutura econômica dos países do capitalismo avançado.

Nesse sentido, assinala-se que as mudanças em curso nas décadas finais do século XX nos países do capitalismo avançado foram percebidas pelos formuladores de políticas públicas e estimularam uma reorientação na maneira de formulá-las. Sendo assim, [...] a revalorização da esfera municipal e o estímulo gradual à participação da sociedade civil, em particular de agentes locais, reforçaram o avanço das políticas públicas territoriais. (BACELAR E GUIMARÃES NETO, 2010, p.4).

Assim sendo, o espaço territorial, passa a ser o *locus* social em que se processam alternativas de desenvolvimento que uma comunidade empreende esforços, a partir da

integração de políticas públicas a serem implementadas nesta região, resultante deste processo de articulação de atores sociais.

Neste cenário, como parte integrante do semiárido nordestino, exibe características de letargia social, econômica e produtiva, aqui evidenciadas, portanto, a configuração descrita, caracteriza a atual conjuntura territorial do Seridó Paraibano.

Assim, os atores sociais inseridos neste território, atrelados a dinâmica geral que norteia os processos sociais aqui expostos, buscam alternativas de superação das letargias através da mobilização e articulação social, enquanto espaço de superação da realidade que estão inseridos, enxergando possibilidades de mudanças que devem ser construídas no cotidiano e nas relações sociais.

Como resultado da execução da política pública de desenvolvimento territorial implementada pelo Governo Federal, os atores sociais do Seridó Paraibano constituem um Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável, e nesta dimensão passam a se articularem na perspectiva de construção de políticas públicas que viabilizem o desenvolvimento territorial sustentável.

A partir da configuração do cenário, com ênfase na atuação dos atores sociais no âmbito territorial do Seridó Paraibano, circunscreveu-se, então, um questionamento: **Como o processo de articulação dos atores sociais no Território Rural do Seridó Paraibano tem contribuído para construção de políticas públicas capazes de promover o Desenvolvimento Territorial Sustentável?**

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Geral:

- Analisar como a articulação dos atores sociais no Território Rural do Seridó Paraibano tem contribuído para a construção de políticas públicas capazes de fomentar o Desenvolvimento Territorial Sustentável.

1.2.2 Específicos:

- Apresentar a constituição do Colegiado Territorial, e sua importância para a construção de políticas públicas capazes de promover o desenvolvimento territorial sustentável;

- Empreender um levantamento diagnóstico acerca dos aspectos geográficos, demográficos, socioeconômicos e de indicadores de desenvolvimento municipal, com a finalidade de compreender as motivações determinantes à articulação de atores sociais no Seridó Paraibano;
- Conhecer a dinâmica de territorialização a partir da articulação dos atores sociais e sua contribuição para o desenvolvimento territorial sustentável, através da análise dos discursos das representatividades dos poderes públicos e da sociedade civil.

1.3 JUSTIFICATIVA

A articulação de atores sociais no âmbito territorial tem se mostrado uma temática relevante na construção de estudos acadêmicos direcionados à compreensão de novas modalidades de desenvolvimento. Este processo enceta uma dinâmica, na qual, a partir desta articulação, políticas públicas com foco no território surgem como mecanismos para promoção do desenvolvimento sustentável.

A percepção desta dinâmica, ainda incipiente no *locus* territorial, fez crescer o interesse acadêmico científico em explorar esta manifestação, e analisar se de fato a mesma é capaz de produzir os efeitos que se pretende, ou seja, as possibilidades de desencadeamento de um processo de construção de políticas públicas capazes de promover o Desenvolvimento Territorial Sustentável.

Favareto (2010, p. 53-54) ao discorrer sobre a experiência brasileira recente de tentativa de incorporação da abordagem territorial, como instrumento de promoção do desenvolvimento, o faz advogando a ideia de desenvolver regiões historicamente tidas como atrasadas socioeconomicamente, via articulação de atores sociais insertos no território, a partir da construção de políticas públicas que resultassem desse processo de articulação.

Assim, o Governo Federal, através de mecanismos conceituais definidos como políticas de desenvolvimento territorial adotou esta abordagem, na qual, através da articulação de diversos atores sociais, notadamente governo e sociedade civil, os problemas poderiam ser debatidos, analisados, e por via desta, surgiriam propostas e alternativas para solução dos mesmos. (FAVARETO 2010, p.p 54-57).

Ademais, a análise dos processos territoriais deveria cada vez mais considerar a existência de “redes de articulação” dos atores sociais no processo da política pública,

buscando caracterizar suas formas e as estratégias de ação coletiva que conseguem implementar forças endógenas suficientes para conduzir e garantir um processo de desenvolvimento local /territorial com características sustentáveis.

Portanto, parte-se da premissa de que a articulação de atores sociais amplia a capacidade de ação coletiva dos atores locais, além de evidentemente fortalecer a implementação participativa das políticas públicas, capazes de construir condições institucionais para uma articulação e integração crescentes das ações voltadas para o desenvolvimento do território.

A partir das abordagens elucidadas, evidencia-se que entender o processo de articulação destes atores, que se entrelaçam na busca deste tipo de desenvolvimento, é notadamente uma análise que exige reflexões sistemáticas, para que se possa identificar se e como tem havido o desenvolvimento.

A partir dessa percepção, a escolha dos constructos: articulação dos atores sociais, políticas públicas e desenvolvimento territorial sustentável, para elaboração de um estudo acadêmico-científico, justifica-se por se tratar de temáticas de grande relevância para os debates e reflexões em torno da problemática social e econômica do semiárido, notadamente envolvendo as diversas esferas da sociedade civil e governamental com a presença da Secretária de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário – SDT/MDA, Secretaria de Estado do Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca – SEDAP/PB, Emater/PB, Banco do Nordeste, Prefeituras e Câmaras Municipais; além de instituições da sociedade civil como: COLETIVO, PATAC, FETAG-PB, ASA BRASIL, Sindicatos Rurais, Associações e Cooperativas Rurais, e CMDRS, conformando os segmentos sociais preocupados e envolvidos na formatação desta tentativa de desenvolvimento.

Contudo, este interesse invocou a necessidade de revisitar aportes teóricos e pesquisas mais recentes sobre os constructos estudados, procurando identificar o propósito e a originalidade das premissas de cada pesquisador, a validação e contextualização do debate, além do seu papel social. Para, a partir de então, estabelecer uma discussão dialética, dialógica além de uma interlocução com os teóricos que embasam os paradigmas do desenvolvimento territorial sustentável.

Ao mesmo tempo, contribuir através da socialização do estudo para discussão da importância da articulação dos atores sociais nos territórios como instrumento para formulação de políticas públicas capazes de promover o desenvolvimento territorial sustentável da região em análise, visando melhorar a qualidade de vida enquanto humana. Isso

implica educação, participação política, democracia social e cooperativa, e principalmente ética.

Na perspectiva teórica, o estudo pode ser considerado uma proposta relevante na elaboração de um novo enfoque do desenvolvimento territorial, buscando compreender e elucidar o fenômeno antes mesmo de racionalizar as coisas a esmo, também possibilitar um melhor entendimento sobre a interface dos constructos, como a possibilidade de ampliar a politização das relações sociais como forma de evidenciar as circunstâncias do empoderamento dos atores sociais.

Mesmo parciais e sucintas algumas das perspectivas redesenhadas na análise, apresentam-se com uma ideia de fecundidade da abordagem podendo ser colocadas sob o foco no debate e definições dos atores públicos e privados, que podem e devem participar do processo de desenvolvimento. O sentido de observação, o conhecimento de causa do fenômeno, a avaliação ajudam a selecionar, organizar e hierarquizar aspectos que, por sua relevância estratégica, estão a merecer tratamento especial.

Em vista disso, o pesquisador esteve atento aos múltiplos desdobramentos do fenômeno estudado, pois exigiu uma postura criteriosa em todas as direções, um olhar interdisciplinar e multidimensional, além da capacidade de desenvolver uma estratégia de pesquisa evolutiva, capaz de contribuir para transformações sociais instigando o processo de reflexividade. Neste ínterim, assinala-se a relevância deste estudo.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

Esta dissertação está estruturada em cinco capítulos, os quais expressam os esforços e resultados obtidos durante o processo de pesquisa, sendo estes: Introdução, Fundamentação Teórica, Procedimentos metodológicos, Resultados e Discussões e Considerações Finais.

No *primeiro capítulo*, enquanto abordagem introdutória são feitas algumas considerações gerais sobre a temática dissertada. Discorre-se sobre a segmentação da pesquisa, delimitando a contextualização do problema, a justificativa, e os objetivos que dão suporte à problemática e servem de lastro a este estudo, configurando-se como uma sinopse do conjunto de informações e análises aqui sistematizadas.

O *segundo capítulo* circunscreve-se o Referencial teórico, espaço em que se elucida a intersecção das variáveis analíticas que lastreiam o processo de investigação científica. Nesta

parte os elementos se conectam com a base teórica, de modo que se delineia uma interlocução com os autores, seguindo os critérios e princípios de comunicação científica.

No *terceiro capítulo* é feita a exposição do caminho e procedimentos metodológicos, para tanto se apresenta os métodos, técnicas e instrumentos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa. Nesse escopo sucintamente são aduzidos os mecanismos que permitem o encaixe do texto dentro dos padrões e normas de formatação acadêmico-científica exigida

O *quarto capítulo* mostra os elementos e o desenho da pesquisa, além de apresentar e discutir os resultados obtidos a partir dos levantamentos de dados primários e secundários. O texto discorre sobre o tratamento de dados coletados e analisados, sobre a caracterização do espaço pesquisado, assim como se propõe a realizar a junção destes elementos de pesquisa, com vistas a sustentar a argumentação necessária à relevância desta perquirição acadêmica. Neste recorte analítico será perceptível a relação existente entre a articulação de atores sociais, fixados no território, o processo de construção de políticas públicas e a perspectiva de desenvolvimento territorial decorrente desta vinculação.

Por fim, apresentam-se as considerações finais, em que o autor tece suas impressões acerca do conjunto de dados e informações levantadas durante o processo de pesquisa trazendo o novo conhecimento a partir das análises sobre o objeto de estudo.

II Capítulo
REFERENCIAL TEÓRICO

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A EMERGÊNCIA DO DEBATE DESENVOLVIMENTISTA: DA CRÍTICA AOS POSTULADOS CLÁSSICOS AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A análise dos processos relacionados ao enfrentamento dos desníveis existentes entre as economias remonta aos primórdios da ciência econômica, de modo que as diferentes abordagens sobre a temática do desenvolvimento econômico e social, e suas inúmeras vertentes – entre elas a abordagem do desenvolvimento territorial sustentável – conformam distintas reflexões.

As experimentações ortodoxas no tocante a compreensão do fenômeno do subdesenvolvimento, por fixarem-se na perspectiva da afirmação do *laissez-faire*, perderam validade e vitalidade no pós-guerra, na medida em que os enfoques que se sucederam foram mais representativos quanto à explicação das conjunturas que se descortinavam, e mesmo a empiria conferia revelações mais consistentes que os modelos clássicos.

Keynes no início dos anos 1930 assinalava a incompatibilidade dos modelos clássicos em adequadamente explicarem àquela realidade de crise capitalista pujante, quando, em seguida se passou gradativamente a proposição de novos postulados, sobretudo aqueles que ensejavam a intervenção estatal, como mecanismo de suplantação da crise capitalista.

O modelo de desenvolvimento clássico, fora a bancarrota, e as teses intervencionistas se afirmaram, e perduraram por décadas, conformando um padrão específico de desenvolvimento, que passou a ser adotado globalmente no imediato pós- guerra.

Uma das primeiras abordagens críticas a esta análise do desenvolvimento foram os postulados formulados pelo economista sueco Gunnar Myrdal, que lançou o princípio da causação circular e cumulativa do (sub) desenvolvimento econômico, que embora se filiando a corrente de pensamento econômico ortodoxa, apresentava a ideia de que esta condição não constituía apenas uma etapa da evolução capitalista, conforme preconizava Rostow, mas, para, além disso, esta condição poderia ser permanente, na medida em que não demonstrava a possibilidade de superação deste estágio em longo prazo.

Na célebre obra *As Etapas do Crescimento Econômico: Um Manifesto não Comunista* (1960), Rostow, se propunha explicar o processo de transição de uma sociedade tradicional para uma etapa superior, tida como sociedade moderna, sob a égide política, sociológica e econômica.

Defendia a tese de que as economias subdesenvolvidas gradativamente superariam sua condição de atraso, na medida em que o amadurecimento de suas estruturas socioeconômicas e institucionais elevaria o status de desenvolvimento. Neste sentido seus pressupostos teóricos foram amplamente difundidos como políticas de promoção do desenvolvimento no mundo subdesenvolvido.

Estas políticas consistiam na classificação das sociedades, a partir de seus aspectos econômicos, em cinco categorias, ou estágios: sociedade tradicional, condições para a decolagem, decolagem (*take-off*), decolagem (*take-off*), maturação, e consolidação do consumo de massa. Entretanto, a realidade econômica da imensa maioria dos países do Hemisfério Sul, no pós-guerra, fez as teses *rostowianas* perderem força, pois não foram capazes de explicar a persistência do subdesenvolvimento nas economias capitalistas periféricas. (ENRIQUEZ, 2010, p.31).

Como crítico deste postulado, Myrdal (1968), assevera:

Quase todos que estudam a problemática do desenvolvimento e do subdesenvolvimento têm feito, de quando em quando, referências a um “círculo vicioso”, ou ainda sentenciam-se “que um país é pobre, pelo fato de ser pobre”. Nessa admirável sentença, percebe-se que o processo acumulativo, opera em ambas as direções. Revela-se nela também a compreensão do fato, a que daremos muita importância em nossa análise, que o processo acumulativo, quando não controlado, promoverá desigualdades crescentes.

Quando Myrdal pressupõe a existência de um círculo vicioso de desenvolvimento econômico em que constata e advoga a circularidade do atraso, contesta os postulados de Rostow, em que o desenvolvimento seria compreendido e formatado por estágios, como se o processo de desenvolvimento fosse algo natural e irreversível, porém era nítida a inaplicabilidade desta tese, ante o cenário posto na periferia do capitalismo.

A essa circularidade do subdesenvolvimento, Myrdal, atesta a não empregabilidade da análise de Rostow para explicar o processo de desenvolvimento econômico nos países de industrialização tardia, daí sua propositura de controle do processo acumulativo, com vistas à contenção das desigualdades, econômicas, sociais e regionais, lançando uma perspectiva nova até então, e que consistia em buscar uma compreensão mais apurada acerca dos processos de desenvolvimento, e, sobretudo do subdesenvolvimento, assentado na perspectiva de não superação deste processo, a seguir apresentar-se-á uma exposição acerca da análise empreendida por Myrdal sobre a noção de Subdesenvolvimento.

2.1.1 (Sub) Desenvolvimento em Myrdal

Embora seja considerada como tese ortodoxa, as análises empreendidas por Myrdal são críticas aos modelos tradicionais, seu caráter de filiação se deve a aceitação de que o crescimento econômico geral deriva da formação de poupança como mecanismo propulsor de investimento e consequente crescimento econômico, sendo este mensurado pelo PIB *per capita*.

As ideias de Myrdal representam uma continuidade do pensamento econômico convencional por causa de seu foco no PIB per capita como medida de desenvolvimento e da prescrição de aumento da poupança como meio pra crescer. (ENRIQUEZ, 2010, p. 35).

Porém, sua contribuição reside na defesa de que o subdesenvolvimento pode ser um óbice intransponível, pelo fato de não haver motivos ou causas críveis que atestem a possibilidade de sua superação, e que o sistema de mercado ao invés de funcionar como atenuante a esta condição e mesmo como mecanismo de garantia a elevação do desenvolvimento econômico das nações, de fato atua como propulsor de condições previamente estabelecidas, sendo instrumento de reforço de conjuntura, ou seja, o livre jogo das forças de mercado apenas serve para agudizar algo já existente, seja o desenvolvimento ou o subdesenvolvimento.

Representa também uma ruptura com esse pensamento, na medida em que insiste que não há uma única causa explicativa para o subdesenvolvimento, e tampouco uma garantia para a sua superação, uma vez que os mecanismos automáticos de mercado tendem a reforçar, tanto a condição de desenvolvimento, quanto a de subdesenvolvimento. (ENRIQUEZ, 2010, p. 35).

Verdadeiramente o fator determinante da deficiência das nações atrasadas, reside no elevado grau de desigualdade presente nestes países, em todas as esferas. A desigualdade por si só é o maior obstáculo a ser superado na trilha do desenvolvimento, e sua reprodução, perpetua a própria condição que a gerou. Neste quadro, constata-se que ao longo do tempo as desigualdades econômicas tendem a aumentar. Assim, o abismo entre pobres e ricos se aprofunda, pois os ricos apresentam desempenho contínuo de crescimento, à medida que os pobres também experimentam similar dinâmica, só que às avessas, permanecendo em estágio de permanente ameaça de estagnação.

Essa construção teórica demonstra circularidade e cumulatividade, daí advém sua denominação de “causação circular e cumulativa”, em que as economias desenvolvidas experimentam surtos ou “efeitos propulsores centrífugos”, de crescimento, ao passo que as economias deficientes sofrem com os “efeitos reversos” de sua condição de subdesenvolvimento, que se retroalimenta.

Nesta perspectiva analítica, o subdesenvolvimento resulta de uma conjugação de fatores, constituindo-se em um problema econômico e social, de modo a exigir alternativas que devem advir da intervenção estatal, conformando soluções de natureza política. A ação planejada do Estado é o elemento chave para superação do atraso e da pobreza, em que muitas vezes os investimentos necessários a esta condição não seriam empreendidos se o livre jogo das forças de mercado se impusesse sobre o poder estatal, pois estes não provêm lucratividade, servindo apenas para gerar economias externas, as quais servirão de impulso para a fase denominada por Rostow de *take-off*, a decolada.

A maior parte dos investimentos necessários para gerar os efeitos propulsores não é lucrativa do ponto de vista do mercado, pois o seu propósito é gerar economias externas para as indústrias inexistentes, mas que estão programadas. (ENRIQUEZ, 2010, p. 35).

Percebe-se que estas análises influenciaram sobremaneira outras abordagens teóricas que se sucederam mundo afora, assim como serviram de referencial a muitas das ações tomadas como meios para superação do atraso relativo e absoluto das nações pobres ante o mundo desenvolvido à época do *welfare state*, lançando a pedra fundamental para a crítica dos modelos neoclássicos e mais que isso, inaugurando uma nova etapa do pensamento econômico, que *a posteriori* agregaria elementos para robustecer estas teses e formatar novas explicações da realidade capitalista, fazendo surgir novas abordagens, capazes de compatibilizar as iniquidades do sistema vigente e permitir que as desigualdades pudessem ser debeladas.

Dentre estas novas abordagens surgidas na esteira do sepultamento do Estado do bem-estar social, destacam-se: o modelo da especialização flexível, e o modelo de economia global, que são resultantes da efluência de um novo quadro estrutural nascente no mundo desenvolvido, e mais que isso deflagra uma etapa caracterizada pela transformação dos processos produtivos industriais e das relações trabalhistas gerais, promovendo assim alterações profundas na própria estrutura da sociedade capitalista.

2.1.2 Novos Modelos de Desenvolvimento: A Especialização Flexível e a Economia Global

Estes modelos representam a constatação teórica do fracasso das teses clássicas sobre desenvolvimento, seja por não permitirem aos países industrializados a manutenção de seu crescimento pujante, sustentado pelas altas taxas de produtividade certificadas no imediato pós-guerra, seja pela sua incoerência em justificar a letargia verificada no mundo subdesenvolvido, e as baixas perspectivas de superação deste atraso relativo, via receituário neoclássico. Consistiam em experimentações teóricas marcadas pelo panorama da ruptura.

O modelo fordista, baseado na grande empresa, nos sistemas de produção em massa (que tinham como setores líderes o automotivo, elétrico, e o petroquímico), nas políticas distributivas e de infraestrutura social, e na macrocefalia urbana do mundo subdesenvolvido, manifestava sua crise a partir de três pilares, a saber: crise de oferta, caracterizada pela queda da produtividade da relação capital/produto, com drástica redução da lucratividade; crise de demanda, resultante do ajuste macroeconômico, a partir da adoção de políticas contracíclicas e restritivas, no pós 1970, ocasionando desemprego; ausência de regulação internacional, permitindo fácil acesso ao crédito no mundo subdesenvolvido, expondo-os a vulnerabilidade numa conjuntura de elevação das taxas de juros internacionais, deflagrando a crise da dívida externa que os levou a bancarrota.

As construções que se amoldam como alternativas a esta crise podem ser pinçadas como gravitando ao redor dos conceitos de especialização flexível e de economia global. Estas foram as respostas encontradas para servirem de alternativas a crise deflagrada.

O primeiro conceito a surgir como explicação teórica alternativa a crise que afetou as grandes corporações capitalistas a partir da década de 1970, desde a crise do petróleo, que suscitou o fim do sistema de *Bretton Woods*, até a incapacidade de sustentação dos contratos sociais celebrados entre o grande capital e os sindicatos de trabalhadores, sobretudo nos setores industriais dinâmicos do fordismo, como o de bens de consumo duráveis.

A necessidade de obter resultados rápidos e, sobretudo, encontrar formas de adaptação constante diante uma conjuntura de mudanças e transições cada vez mais velozes, decorrente de um conjunto de mudanças observáveis no sistema de produção, obrigou as organizações a promoverem ajustes, os quais tiveram na premissa da flexibilidade, ou da flexibilização de suas estruturas produtivas, o elemento característico deste processo.

É a busca de flexibilidade que serve para fundamentar uma das principais vertentes de análise desse conjunto de transformações que o veem como a transição do chamado modelo taylorista-fordista de produção, centrado na produção em massa de produtos padronizados, para um modelo alternativo, o de Especialização Flexível (EF), sistema mais inovativo e flexível em termos de máquinas, produtos e trabalhadores, em condições, portanto, de responder mais facilmente às incessantes mudanças, por pressupor uma estratégia de permanente inovação. (PIORE; SABEL, 1984, p. 17).

Neste quadro, as micro e pequenas empresas assumem importância estratégica, na medida em que são peças elementares nos processos de reestruturação industrial vivenciadas no pós 1970, desencadeando uma série de radicalizações processadas, digamos assim, “no chão da fábrica”.

Uma das respostas teóricas é a da “especialização flexível”, que fundamenta o sistema em pequenas empresas altamente inovadoras, participantes de um mercado global de produtos de alta qualidade e com a produção orientada ao atendimento de uma demanda cada vez mais exigente e volúvel, o que pressupõe, por parte das empresas, uma resposta rápida e eficiente. (MATTEO, 2011, p. 83).

Estas mudanças fizeram-se perceptíveis, e conformaram a integralidade das alterações que erigiram, desvendando não apenas uma nova forma de produzir, mas uma nova maneira de intervenção capitalista, em todos os aspectos. Assim, os movimentos definidores de tal conjuntura pautavam-se na perspectiva da deflagração de uma revolução tecnológica ou transformação radical da base técnica de produção.

Estas transformações, embora sentidas apenas no pós 1970, foram desenvolvidas ao longo da década de 60, em que novas tecnologias como a microeletrônica e a informática surgiram como parâmetros capazes de alterar os níveis de produtividade e lucratividade, que vinham se deteriorando por todo período em que vigeu o *welfare state*, deste modo, particularmente, a partir da década de 70, com o advento dos microprocessadores, a forma como o capital interveio nos processos produtivos adquiriu nova formatação.

Deste ponto em diante, diversas transformações advieram não apenas nas técnicas de produção, também nas relações sociais capitalistas, com destaque para a alteração da base técnica da indústria de máquinas-ferramentas, e a efervescência da mecatrônica permitindo a reestruturação da organização da produção, com destaque para o desmantelamento da produção em massa, em série e em sequencia, e sua substituição enquanto forma de produção hegemônica no capitalismo de vanguarda, pela produção em pequenos lotes, com elevado índice de rentabilidade, diversificação da linha de produtos e redução dos ciclos de duração da

produção, de modo a permitir a abertura de espaços para a redefinição das estratégias competitivas.

Estas são características deste modelo, centrado em seu caráter de flexibilidade que permitiu a inovação capitalista, consubstanciando sua reinvenção e conduzindo os países centrais a superação da crise que adentraram a partir do esgotamento do Estado do bem-estar social.

Era a resposta direta a crise que se consolidara. Ainda nesta linha, e como peça complementar ao processo de reestruturação esboçado, vislumbrara-se a materialização da financeirização da economia e a ênfase a necessidade constante do aporte tecnológico às comunicações, era o surgimento da sociedade informacional, no rastro da economia global. Mais uma resposta alternativa a crise do modelo fordista.

Outra possível resposta é a da economia global, baseada numa financeirização da riqueza, na qual o fluxo global dos mercados financeiros, aliado a uma potente rede de telecomunicações, que apoia uma sociedade informacional, transforma o sistema produtivo de tal forma a caracterizar a sociedade atual como 'pós-industrial'. (MATTEO, 2011, p. 84).

Em essência estes modelos trazem implicações que alteram as bases sob as quais se assentavam o sistema de reprodução econômica vigente, o que implica no surgimento de novas bases analíticas. No caso da especialização flexível, há uma ênfase na formação de distritos industriais, baseados em alta tecnologia e voltados ao mercado externo e ao consumo diversificado, há ainda outra conceituação teórica vinculada à tese, o modelo das *city regions*, abordagem desenvolvida na Universidade da Califórnia, tida como contraposição ao modelo dos distritos industriais, e que focando na diminuição dos custos de transação, define as cidades-região como *locus* privilegiado da nova ordem econômica mundial.

Já no caso da economia globalizada, o que estaria ocorrendo seria a formação de um mercado global, livre dos limites dos Estados nacionais, conferindo a algumas cidades, proeminentes no setor financeiro, o papel de nós da economia mundial, interligadas por meio das redes de comunicação. (MATTEO, 2011).

Sendo assim, as transformações sociais decorrentes da estrutura fordista e de sua crise promoveram a alteração das bases produtivas do capitalismo, de modo a suscitar o surgimento da produção flexível, permitindo às empresas se adaptarem as voláteis mudanças de mercado, dando respostas rápidas e eficientes às oscilações da demanda agregada. Apresentava como elementos característicos: a pequena empresa, em que prevalece o princípio da cooperação e

da concorrência; a inovação tecnológica, tida como uma tese Schumpeteriana; a capacidade de adaptação à volatilidade da demanda; e a ideia de economia em rede.

Neste quadro, o Distrito Industrial espelhava os elementos característicos da Especialização Flexível, anteriormente mencionados, espelhando as ideias de Alfred Marshall, (pequenas empresas flexíveis e inovadoras vivendo em um ambiente de intensa colaboração), e caracterizando-se pela: intensa divisão do trabalho, com geração de excedentes de produção; empresas especializadas com formação histórica, e geograficamente localizadas, aproveitando as vantagens competitivas que o território sob o qual estão alocadas oferece; recursos humanos com transmissão de conhecimento em uma “atmosfera industrial”; tecnologia com inovação constante; e por fim acesso ao crédito, através de bancos locais, e/ou cooperativas, que operam a partir de fundos solidários, formados na própria rede de empresas.

Sobre os Distritos Industriais *marshallianos*, ressaltam-se três elementos característicos dos mesmos, capazes de conecta-los a processos eficientes de desenvolvimento econômico, seriam: a alta diversificação e variedade de produtos, tecnologia flexível, e aparato institucional fomentador da cooperação e da competitividade:

Estavam aptos a produzir ampla variedade de produtos para mercados regionais altamente diferenciados, e o mais importante, os produtos eram constantemente alterados. [...] No que tange à tecnologia, verificava-se o uso flexível de tecnologias de produtividade crescente e larga aplicação. A tecnologia tinha que ser flexível em sentido amplo e restrito. [...] Em relação ao aparato institucional, a atuação de instituições regionais que pudessem garantir um balanceamento entre as necessárias cooperação e competição seria essencial no sentido de estimular permanentemente a inovação. (PIORE; SABEL, 1984, p. 30-32).

Estes elementos constituíam a vanguarda dos processos industriais perseguidos pelas corporações no imediato sepultamento do *welfare state*. Essa relação entre os Distritos Industriais do século XIX e essa nova conjuntura industrial observada, permitiu que as construções teóricas que fundamentavam o novo quadro de economia flexibilizada pudessem dialogar com as ideias de Marshall.

A especialização flexível, enquanto preceito fomentador de novas técnicas de produção, deve ser analisada sob o prisma de uma economia globalizada e interligada pelo conjunto de revoluções (e não apenas a microeletrônica informacional), como a revolução dos transportes e das telecomunicações.

Dentre os postulados sobre economia global, destaca-se a perspectiva das cidades região ou a grande cidade global, conceito surgido no fim dos anos de 1990, e que se filia a

tese da especialização flexível como elemento teórico que busca explicar, ou mesmo compreender o papel que o território, enquanto categoria analítica, assume nessa nova ordem que se vislumbra. Consiste no entendimento da grande cidade como elemento concentrador de fluxos de alto grau de especialização, e com poder de atrair para si investimentos diversos, em um cenário de economias de aglomeração em que se apresenta como uma plataforma eficiente de vantagens competitivas, estruturada em um grande centro em uma grande unidade policêntrica, capaz de aglutinar em si uma gama inumerável de atividades.

A tese da economia global, ou simplesmente globalização, conforma um novo modelo que se coloca como alternativo a crise fordista. Para Storper (1999), globalização consiste na expansão de fluxos diretos de bens (tecnologia, equipamentos, produtos) e capitais (ativos reais e financeiros) para além das fronteiras nacionais. “Os atores dominantes na nova economia baseada em redes são corporações multinacionais e instituições financeiras, e os fluxos de recursos dominantes estão dentro de suas redes e não entre firmas e instituições territorializadas, mercados e estados nacionais” (STORPER, 1999, p. 2).

Com isso, um novo tipo de cidade emerge: globalizada (conectada com outras cidades em redes globais); terciarizada (com sua atividade econômica dependente quase inteiramente da existência de serviços avançados); “informacionalizada” (utilizando a informação como matéria-prima); e policêntrica (dispersando residências e descentralizando empregos em múltiplos centros). Como desdobramentos teóricos desta definição emergem conceitos como: Cidades Mundiais, unidades urbanas que possuem as características da cidade acima definida e integrada globalmente; e *Global Citys*, tese inaugurada pela socióloga holandesa Saskia Sassen, que ao lançar este conceito destaca a interligação destes centros urbanos em uma rede global, daí o termo *Global Cytis*.

As cidades globais, são aquelas nas quais os negócios consistem principalmente em produção de serviços informacionais especializados, serviços financeiros, serviços de mídia, serviços educacionais e de saúde e turismo (inclusive turismo de negócios). Estas cidades (que perderam certas funções entre os anos 1970 e 1980) apresentam redução de empregos em setores tradicionais (como a manufatura) e grandes ganhos em outros, como serviços financeiros e serviços especializados de negócios.

Ainda no campo das construções teóricas vinculadas a tese da globalização, destaca-se os postulados de Castells acerca do que denomina de *Espaços de Fluxos*. Consiste na construção da sociedade a partir de fluxos e a desmaterialização do espaço. Castells (1999, p. 436) afirma que nossa sociedade “está construída em torno de fluxos: fluxos de capital, fluxos

de informação, fluxos de tecnologia, fluxos de interação organizacional, fluxos de imagens, sons e símbolos [...] [os fluxos] são a expressão dos processos que dominam nossa vida econômica, política e simbólica”.

Estas teses têm recebido diversas críticas, que se baseiam essencialmente na perspectiva de mudança radical que se suportam, não há como negar a eminência das transformações vivenciadas pelo capitalismo nos últimos quarenta anos, sobretudo nos processos produtivos que se reinventaram.

Essa reinvenção, ou mesmo a tomada de consciência acerca do modo como o sistema dominante elabora o processo de entropia entre o homem e natureza, fizeram despertar sentimentos há muito tempo entorpecidos. A preocupação com o ambiente natural adquiriu importância a partir dos modelos teóricos aqui apresentados, a própria reinvenção dos processos produtivos que tendencialmente e gradativamente deixaram de ser intensivos no consumo de recursos esgotáveis para tornarem-se intensivos em conhecimento e informação, alterou as bases do processo de acumulação e reprodução capitalista, permitindo a emergência das teses que advogavam o princípio da sustentabilidade como meio para emergência de uma nova fase, ou mesmo uma nova era no tocante as concepções sobre desenvolvimento.

2.1.3 Desenvolvimento Sustentável: Circunferências e Articulações

O estudo do desenvolvimento sustentável, enquanto abordagem analítica, remonta aos anos de 1970, com as primeiras experimentações que buscavam interpretar uma realidade que se conformara nos países do capitalismo avançado, sobretudo na Europa. Era o mundo que sepultava o *welfare state* e junto dele todo um escopo de práticas fordistas que até então regiam a estrutura econômica vigente.

A ruptura do paradigma tecnológico baseado no mecanicismo, e no sistema de produção fordista, deu espaço a um novo padrão produtivista, baseado no paradigma microeletrônico informacional flexível, e na globalização econômica, de modo que a partir daí reescreve-se todo o conjunto de políticas, conceitos e por que não mencionar o próprio *modus operandi* do sistema capitalista.

Estas transformações, vivenciadas pelo capitalismo avançado, permitiram a introdução de novas ideias, como a do eco desenvolvimento, e outras que se sucederam, conformando uma abordagem diferenciada daquelas que até então prevaleciam.

A proposta da sustentabilidade além de surgir como crítica ao modelo vigente e sustentáculo das abordagens vindouras, era reflexo da incipiente preocupação com o desgaste ambiental, decorrente das especificidades dos processos de produção em curso, à época. Inaugurara a necessidade de preservação do meio ecológico, pela constatação da perspectiva de esgotabilidade dos recursos naturais. Este princípio amadureceu durante a década de 1970, e em meados dos anos 1980, adquiriu força internacional.

Deste ponto adiante, a necessidade da promoção da sustentabilidade tornou-se uma das preocupações da Organização das Nações Unidas – ONU, que ao instituir, através da Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento - CMMAD um grupo temático com a missão de elaborar um documento capaz de esmiuçar o grau de impacto sobre o meio natural das ações do homem, e, para, além disso, propor alternativas para construção de um “mundo melhor”. Assim surgiu o texto “Nosso Futuro Comum”, ou *Relatório Brundtland*, o qual estabeleceu os conceitos relativos à sustentabilidade e ao desenvolvimento sustentável, globalmente difundido.

O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades. [...] O desenvolvimento sustentável requer que as sociedades atendam às necessidades humanas tanto pelo aumento do potencial produtivo como pela garantia de oportunidades iguais para todos. [...] No mínimo, o desenvolvimento sustentável não deve pôr em risco os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos. (ONU, 1987).

Em seu âmago, o desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e as necessidades humanas.

Estes pressupostos e conceitos passaram a influenciar as primeiras teses envoltas à temática da sustentabilidade, as quais apresentaram considerações universais, que se tomadas sob o presságio da generalização de seus efeitos, eram inquestionáveis. Em regra, propunham a preservação ecológica e ambiental – pela não degradação do estoque de recursos naturais, ou ao menos seu consumo em níveis elegíveis como “sustentáveis” – além da promoção do bem-estar econômico e social. “Como grandes objetivos, o desenvolvimento sustentável pretende sustentar ou elevar, simultaneamente, o meio ecológico – incluindo a qualidade

ambiental e o estoque de recursos naturais –, o bem-estar econômico e a justiça social” (ENRIQUEZ, 2010, p. 98).

A formulação destas teses, foram recepcionadas por muitos como efluentes de uma nova era, seria a formatação de um novo paradigma capaz de debelar muitas das ineficiências do capitalismo, entretanto, algumas dificuldades se impuseram, sobretudo, em seu nascedouro, de modo que na prática, os esforços em direção à sustentabilidade, em suas três dimensões clássicas (ecológico-ambiental, econômico e social) findaram por revelar conflitos e *trade-offs*.

Atividades que mantêm ou elevam apenas o bem-estar econômico ocorrem a expensas da atividade ecológica. A melhoria da qualidade ecológica, em algum ponto do tempo, implica dispêndios de recursos financeiros que poderiam ser gastos para a melhoria do bem-estar econômico ou da justiça social. (ENRIQUEZ, 2010, p. 98).

Assim, a defesa dos princípios da sustentabilidade foram – e continuam sendo – analisados, como preceitos científicos que incorporam a ideia da substituição, ou seja, quanto se está disposto em abrir mão de algo, em troca do usufruto futuro desta coisa. Ou ainda, como se pretende deixar o mundo para aqueles que virão, tendo em vista a (ir) racionalidade do consumo humano presente, encetando em seu rastro uma gama de desigualdades que se propagam mundialmente.

Deste modo, se transfundem circularidades a partir da adoção da normatização do “sustentável”. Litiga-se a causalidade do fomento a esta tese, e a capacidade de satisfação dos anseios da sociedade, advindos de sua implementação. De fato seria útil a uma coletividade abrir mão de certo grau de prosperidade em troca da preservação do ambiente para o porvir? Ou realmente se está diante de uma necessidade inerente ao processo civilizatório, irreversível, e sistematicamente emergencial?

O desenvolvimento sustentável conforma estas perguntas, que se metamorfoseiam em visões sobre esta temática, e mais que isso, seu entendimento prognostica a consideração de ambas as vertentes, pois, a sustentabilidade não é apenas um princípio em si, como também não se pode descartar a necessidade premente de defesa dos interesses ecológicos globais, com vistas à satisfação das necessidades presentes e futuras. A exposição aqui expressa conforma estas “regras” que integram a lógica da sustentabilidade em seus parâmetros ampliados.

Há, portanto, a constatação de uma dualidade, que impregna as propostas de desenvolvimento sustentável, fazendo com que o exame dos questionamentos mencionados reflitam as especificidades das concepções acerca desta temática, conformando um embate, visualizado ao se intentar o estudo deste tema.

Assim, seminalmente, a perspectiva da sustentabilidade reverbera um choque, uma colisão de interesses científicos, notadamente entre a Economia e a Ecologia, e este enfrentamento é a própria expressão dessa dualidade, entendida como um subproduto das tentativas de obtenção do desenvolvimento presente, ou da perspectiva de desenvolvimento futuro.

Esta dualidade, exprime a significação do Desenvolvimento Sustentável, como resultado da separação entre a Economia e a Ecologia, enquanto ciências, pois essencialmente o que se viu desde a ruína do modelo de produção do pós-guerra, foi o distanciamento contínuo entre as perspectivas esboçadas a partir de cada uma destas construções científicas. Enquanto a Economia advogava a emersão de processos de desenvolvimento intensivos no consumo de recursos naturais, muitas vezes pelo erguimento de complexos produtivos intensamente degradantes, a Ecologia pressagiava o fim do meio ambiente e defendia (defende) formas menos agressivas de intervenção do homem sobre o espaço natural, embora isso represente redução nos níveis de desenvolvimento e bem estar, ao menos sob o prisma economicista.

Duas ciências tão próximas em seus objetivos, mas que se distanciaram notavelmente: economia e ecologia. A primeira caiu na armadilha do antropocentrismo, passando a considerar a natureza como mero meio de produção, como instrumento gerador de riquezas; a segunda enveredou pelo descaminho do biocentrismo, esquecendo que o homem precisa de produção para sobreviver, e que, como qualquer animal, preda recursos da natureza. (BURSZTYN, 1993, p. 3-4).

Encontrar um meio de unir estas visões, ou ao menos compatibiliza-las, tem sido tarefa permanente de debates e discussões sobre a temática da sustentabilidade. A crise ambiental deflagrada no capitalismo central a partir da década de 1970, serviu de alerta para que medidas de enfrentamento fossem adotadas, aparentemente a defesa do biocentrismo parecia infligir novo rumo quanto às formas adequadas de intervenção humana sobre o meio natural, porém uma perspectiva alicerçada sobre esta premissa desconsiderava a necessidade de produção em níveis considerados como sendo necessários à satisfação das necessidades humanas.

Diante a crise segue-se este impasse, tido como conflito entre o desenvolvimento (nos moldes do capitalismo central) e a preservação dos recursos naturais esgotáveis. A intervenção da ONU, e a consequente elaboração do *Relatório Brundtland*, e seus desdobramentos, são resultado do alargamento da fissura entre a Economia e a Ecologia, e seus posicionamentos opostos, pois, de fato havia muitas questões a se ponderar, sobretudo como o capitalismo periférico poderia seguir sua trajetória desenvolvimentista (impulsionada a partir da década de 1950) vivenciada no pós-guerra e resultado do modelo de produção fordista, numa conjuntura em que não haveria a possibilidade de degradação ambiental, nos mesmos níveis apresentados pelo capitalismo central em sua fase de “*take-off*”. Não se poderia negar aos pobres, aquilo que fora dado aos ricos.

Deste modo, surgiram interpretações diametralmente opostas: as que argumentavam a impossibilidade de desenvolvimento sustentável em geral, e especialmente em regiões periféricas que exploram os recursos naturais; e as que veem a sustentabilidade de regiões extrativas como uma construção possível, desde que respeitados os critérios de justiça social, eficiência econômica e prudência ecológica. (ENRIQUEZ, 2010, p. 19-20).

Estas concepções, portanto, aludem a um diálogo acerca do caráter sustentável – ou sua perspectiva – da produção e do sistema capitalista, presumindo suas implicações para com a satisfação dos interesses sociais, sejam estes interesses representados por um maior nível de desenvolvimento econômico, ou um maior nível de preservação do meio ambiente, ou mesmo a compatibilização de ambos, de modo a permitir que os países do Sul e do leste se desenvolvam, mas que este processo se desenrole sobre bases sustentáveis, capazes de debelar as desigualdades históricas de suas relações econômicas com as economias centrais, e também seus desequilíbrios internos, consubstanciando uma alternativa de superação da pobreza, ao tempo em que resulte em redução dos níveis de degradação ambiental.

A saída do duplo nó da pobreza e da destruição do meio ambiente, exige um período relativamente longo de mais crescimento econômico, pelo menos no Sul e no Leste, para a sustentação das estratégias de transição. O crescimento econômico, entretanto, não deve ser aquele que conhecemos há décadas, que externalizava livremente os custos sociais e ambientais e que alarga a desigualdade social e econômica. O crescimento através da desigualdade, baseado na economia de mercado desenfreada, pode apenas aprofundar a divisão entre e dentro das nações. (SACHS, 1993, p. 34).

A sustentabilidade, portanto, conforma uma estratégia que reflete a transição do modelo de produção capitalista, em que novos parâmetros são definidos e a perspectiva do

Desenvolvimento Sustentável, reverbera este cenário de mudanças, em que o método sob o qual se processa a exploração dos recursos naturais constitui norma precípua no que se infere a respeito das diversas formulações acerca desse conceito (sustentabilidade).

Desta conjectura emanam dois fundamentos teóricos: o princípio da sustentabilidade fraca, e a tese da sustentabilidade forte. Ekins, et al (2003, apud SICHE et al, 2007, p. 141) definiu sustentabilidade forte e fraca como: a) sustentabilidade ambiental fraca deriva da percepção de que o bem estar não é normalmente dependente de uma forma de capital específica e pode, com algumas exceções, ser mantida pela substituição do capital natural pelo capital humano; e b) sustentabilidade ambiental forte deriva de uma percepção diferente, de que a substituição do capital natural pelo capital humano é fortemente limitada por algumas características ambientais, como irreversibilidade, incerteza e existência de serviços indispensáveis ao bem estar da biosfera.

Estes elementos, em certa medida, excogitam a própria dualidade entre a Economia e a Ecologia, e servem de alicerce teórico a esta pesquisa.

Diante o exposto, percebe-se a necessidade, para promoção desta sustentabilidade – sobretudo, sua versão “forte” – da interação entre empresas, governos e sociedade civil, daí a relevância dos processos de promoção do desenvolvimento que envolve a articulação dos diversos atores sociais, fixados sob a dimensão espacial do território, categoria que adquire importância nos instrumentos teóricos que intercorrem ao desmoronamento do padrão fordista.

A sustentabilidade forte, enquanto princípio teórico de robustez na análise explicativa da crise capitalista, permitiu a introdução de novas interpretações acerca dos fenômenos típicos do subdesenvolvimento, além de facilitar à mudança do enfoque quanto ao espectro geográfico subjacente às pesquisas nas Ciências Sociais Aplicadas, sobretudo na Economia, permitindo à análise territorial adquirir importância relativa nos estudos explicativos do subdesenvolvimento, mormente na América Latina.

Deste modo, a dimensão territorial do desenvolvimento se afirmou como categoria destacável para explicação de processos de desenvolvimento desencadeados ao redor do mundo, se tornando uma das mais representativas abordagens referente a este fenômeno, conforme será exposto a seguir.

2.2 A ABORDAGEM DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

A sintaxe teórica acerca do território pressupõe diferentes abordagens, conformando diversas concepções sobre a categoria analítica. Estas abordagens revelam que essencialmente o território é o resultado da interação social de diversos atores que se aglutinam, e os elementos resultantes desta interação não podem ser considerados de maneira isolada para adequada conceituação do espaço territorial, assim é preciso ressaltar as diversas funções que o território assume, dentre elas alguns aspectos como: o econômico, o político, o cultural e seus entrelaçamentos de modo a explicar o conceito e a dinâmica de um espaço continuamente em construção. Esta perspectiva de *continuum* na verdade é a própria essência do território, visto como instrumento propulsor do desenvolvimento.

Sob este prisma, três perspectivas se sobressaem, as quais poder-se-a classificar como: abordagem político-administrativa; abordagem jurídico-político, econômica e cultural; abordagem política. Respectivamente estas teses são defendidas por Claude Raffestin, Rogério Haesbaert, e Milton Santos.

A abordagem do território visto como espaço socialmente produzido e de finalidade política administrativa, constitui construção teórica atribuída a Raffestin (1993), que destaca o caráter político do território, e seu entendimento sobre a definição de espaço geográfico, o tomando como elemento que antecede a própria edificação do território. Neste meio os diversos atores sociais interagem, e esta interação de finalidade política, conforma a função territorial, que emerge como expressão das relações sociais existentes neste espaço.

É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente o ator 'territorializa' o espaço. (RAFFESTIN, 1993, p. 143).

A outra vertente sobre o território é apresentado por Haesbaert (2004) quando assinala que a compreensão do território advém do entendimento, de três aspectos, essenciais ao tecido social subjacente ao espaço geográfico, os quais conformam uma análise tripla, em que se destacam os elementos: jurídicos-políticos, econômicos e culturais. Deste modo sua abordagem destaca o poder estatal, o aspecto humano da identidade social, além dos instrumentos econômicos expressos pela dualidade do capital-trabalho, para vislumbrar o território e seus processos constituintes.

Estas vertentes, sob as quais se estruturam o pensamento de Haesbaert, acerca da noção de território, respectivamente, o consideram, como sendo:

Um espaço delimitado e controlado sobre o qual se exerce um determinado poder, especialmente o de caráter estatal [...] em que se priorizam as dimensões simbólicas e mais subjetivas, o território visto fundamentalmente como produto da apropriação feita através do imaginário e/ou identidade social sobre o espaço [...] se destacando a desterritorialização em sua perspectiva material, como produto espacial do embate entre classes sociais e da relação capital-trabalho. (HAESBAERT, 2004).

Elucida-se ainda outra perspectiva do território sistematizada por Miton Santos (2002) quando caracteriza o território como o resultado do entrelaçamento das categorias econômicas, sociais e culturais de uma sociedade, e este enlace confere unidade política ao espaço territorial, compreendido como território. Assim, enfatiza o território sob sua abordagem política, em que ressalta os elementos históricos presentes na sua formação. Neste íterim, destaca a força do trabalho humano e sua atuação sob o espaço geográfico, na tentativa de metamorfoseá-lo e converte-lo em território, evidenciando as interações econômicas, sociais e culturais e como estas interatuam sobre o meio geográfico, que se transmutam em território a partir da ação política do homem neste espaço.

Para os fins deste estudo, as definições de território aqui expressas, devem ser associadas à perspectiva da sustentabilidade, tendo em vista a análise esboçada consistir em uma associação do desenvolvimento, com elementos territoriais e sustentáveis, conformando uma lógica de desenvolvimento territorial sustentável.

2.2.1 A Perspectiva do Desenvolvimento Territorial Sustentável

A partir destas definições e a presunção da relação entre o espaço territorial e o caráter sustentável dos novos modelos de desenvolvimento que se moldam na esteira da derrocada do padrão fordista, a abordagem territorial pode ser considerada um subproduto das teses que advogam o princípio da sustentabilidade, como artefato do novo padrão desenvolvimentista que se descortinara.

Esta nova abordagem não fica restrita aos espaços urbano e/ou rural, seu caráter é global e põe em evidência a ocupação do espaço econômico, refletindo a mudança de foco quanto à escala dessa ocupação. Se antes as abordagens estavam centradas na macro escala do

desenvolvimento econômico, os postulados territoriais apresentam-se como elementos que irão desconstruir as abordagens anteriores no tocante ao espectro espacial que abarcavam.

Neste novo quadro, as categorias analíticas adquiriram novas facetas. O território, que antes era mero suporte físico as atividades econômicas, deixou de ser, adquirindo relevo. Construíram-se novos elementos, que se estruturaram na formatação de novas concepções acerca do entendimento do mundo capitalista. Novos padrões produtivos, conectados a uma realidade mais ampla, plural, afloraram e redefiniram o sistema econômico global, e consequentemente as metodologias analíticas do mesmo.

O território, assim, deixa de ser um elemento externo à atividade econômica, devendo ser analisado de forma integrada ao conjunto das relações sociais que nele se materializam. Incorpora-se, dessa forma, o território como elemento fundamental do processo produtivo, enquanto simultaneamente é a materialização das consequências deste mesmo processo produtivo (MATTEO, 2011, p. 79).

A compreensão da crise que se descortinara consistia no entendimento de que a mesma derivava do soterramento do modelo de regulação e de política econômica vigente. O território era o espaço sobre o qual as atividades sociais se alocavam, era a plataforma sob a qual o sistema de reprodução capitalista se estruturava, sob uma dada formatação, a qual estava na iminência de dissipar-se, para o erguimento de um novo padrão produtivo.

Entender os processos pelos quais passa atualmente a organização do território pressupõe o conhecimento das transformações dos processos produtivos que decorreram da crise do modelo fordista de produção, uma vez que a produção do espaço local e regional é parte integrante de um dado regime de regulação social, e cada um cria formas específicas de organização espacial do processo produtivo (MATTEO, 2011, p. 80).

De acordo com Matteo (2010), o modelo fordista sinteticamente pode ser entendido a partir de um tripé, que reunia os seguintes elementos:

- *Paradigma Industrial*: visto como princípio organizador do trabalho, em que o fordismo deve ser encarado como taylorismo com mecanização.
- *Regime de Acumulação*: a estrutura macroeconômica implica que os ganhos de produtividade resultantes dos princípios de organização adotados tenham uma contrapartida no aumento dos investimentos provenientes dos lucros e do aumento do poder de compra dos trabalhadores assalariados.

- *Modo de Regulação*: sistema de regras que condiciona um contrato de longo prazo nas relações salariais, permitindo que se mantenha a coesão social, típica do padrão *welfare state*.

Esta tríade era a própria essência do capitalismo vigente, que tinha no monopolismo estatal com alto grau de intervenção, uma de suas marcas definidoras, com a prevalência da grande empresa em um quadro de economia transnacionalizada, em que sobrepujavam as políticas de amparo social com vistas à manutenção da ordem socialmente estabelecida.

Os territórios, dentro de Estados nacionais que garantiam a reprodução ampliada do capital – segundo Lojkine (1981), dentro do capitalismo monopolista de Estado –, eram profundamente hierarquizados, com grandes cidades (que formavam, na maior parte das vezes, áreas metropolitanas), cuja atividade principal consistia na indústria baseada na grande empresa, com produção em massa. O mesmo Estado nacional, por sua vez, garantia as condições mínimas de reprodução da força de trabalho, fosse por meio de políticas de distribuição de renda, fosse mediante políticas de infraestrutura social. (MATTEO, 2011, p. 81).

No instante que estes elementos entraram em crise, no início da década de 1970, o sistema passou a apresentar suas contradições esboçando-se, por conseguinte sua derrocada, para o surgimento de um novo modelo de apropriação capitalista. A esta época a ocupação do espaço econômico estava prestes a se reformular, os Estados Nacionais perdiam força enquanto as empresas transnacionais se erguiam como novos atores de uma nova dinâmica, para conformação de um novo padrão de crescimento econômico.

Em síntese, o sistema em queda apresentava elementos que o definiam, a exemplo da estruturação dos sistemas produtivos, baseados nas técnicas fordistas e tayloristas, na regulação macroeconomia e num conjunto de regras e normas sob as quais se assentavam as relações de trabalho e as próprias relações sociais gerais. A compreensão da crise pressupõe o entendimento destas características e a partir do momento em que as mesmas passam a ruir, todo o sistema entra em colapso e desmorona.

Nesta conjuntura torna-se notória uma ruptura, uma mudança paradigmática que reescreve a história capitalista a partir deste ponto. Esta mudança do paradigma produtivista dominante e o surgimento de um novo padrão desenvolvimentista permitiu que novas construções conceituais surgissem ou se afirmassem. Assim, o território, enquanto categoria analítica, adquire significância na abordagem desenvolvimentista, sobretudo, como dimensão espacial para execução de políticas públicas indutoras do desenvolvimento.

A valorização dos territórios, ou da ‘localização do desenvolvimento’, chama-nos a atenção para alguns aspectos teóricos relacionados a distintas perspectivas que renovam os fundamentos da promoção do desenvolvimento por meio de políticas públicas. (LEITE, *et al*, 2011, p. 13).

As diferentes perspectivas analíticas que trabalham com o tema do desenvolvimento sustentável parecem atribuir um significado cada vez mais relevante ao enfoque territorial, daí a conexão existente entre estas temáticas, a ponto de considerar-se-á este modelo como derivado da temática da sustentabilidade, figurando-se como uma importante unidade de análise conceitual e de referência normativa entre os estudiosos do tema.

Esta abordagem surge e se afirma como resultado do processo de transformações vivenciadas pelo capitalismo, conforme descrito, em que as transformações sociais daí decorrentes introduzem novas ideias, como a do desenvolvimento territorial sustentável. (FAVARETO, 2010). Este novo enfoque, contextualizado com a ideia de território passa ser a chave da compreensão de um arcabouço teórico incipiente, a dimensão territorial seria, desta forma, o atributo chave deste novo enfoque.

Assim sendo, elementos antes tidos como pouco relevantes para o entendimento do quadro ao qual se vinculava o debate sobre desenvolvimento, afirmam-se neste novo arcabouço conceitual, como o território, que deve ser compreendido como variável resultante de um processo de construção. A construção do território é o resultado da articulação material e simbólica. A primeira ligada à esfera política econômica e a outra vinculada à cultura, aos costumes e mecanismos sociais próprios de uma comunidade, que passam a se valorar e aparecerem como diferenciais dotados de competitividade.

Assim, percebe-se o entrelaçamento destas categorias para a promoção do desenvolvimento, sob uma abordagem que vislumbra o enfoque territorial, a partir da perspectiva de sustentabilidade para que se formule uma concepção explicativa de um modelo de desenvolvimento globalmente difundido e aplicado nos anos recentes, sobretudo, na América Latina.

Nesta perspectiva, a tese do desenvolvimento territorial dá ênfase ao protagonismo local, focado na participação dos atores sociais fixados no território, devendo ser vista como um elemento definidor. Considerando que o poder de articulação e mobilização, se traduz na capacidade de atrair a atenção efetiva das pessoas para os temas e problemas, esse poder deve ser mensurado pela expressão dos interlocutores que têm seus respectivos poderes para convencer, aglutinar um conjunto de pessoas em torno de um projeto social, contribuindo para encaminhar o assunto, seja ele de natureza técnica, política, econômica ou operacional.

Isso pressupõe a interlocução entre os atores locais e os elementos externos ao território, que irão impactar na abordagem de desenvolvimento aqui analisada, de modo que se há de reconhecer a importância destes fatores extraterritoriais ou exógenos, como o processo de globalização e suas especificidades, como elementos que interagem significativamente para formatação do modelo de desenvolvimento territorial sustentável.

O entendimento desta interação de conceitos e de categorias analíticas para concepção desta abordagem, exige a descrição do processo de articulação de atores sociais, inserto em um cenário que contextualize o espaço em que estes atores (protagonistas do desenvolvimento) atuam a um quadro de economia globalizada. Neto (2010. p. 74), expõe a necessidade dessa contextualização:

Há exagero ao se considerar a tese de que o desenvolvimento territorial tem no protagonismo local ou crescimento endógeno seu elemento determinante. Desde que haja confluência de interesses para tal, é preciso se reconhecer a importância dos fatores extraterritoriais, tais como: o processo de globalização como elementos que impactaram significativamente o desenvolvimento regional ou territorial.

Tornar-se visível que a abordagem aqui expressa decorre do modo como os fatores extraterritoriais mencionados interagem, como visto, com as demais categorias que a integram, e de como a mesma se esboça a partir desta interação, conformando um modelo específico, em que a lógica do território delineia o desenvolvimento sustentável resultante da ação dos atores sociais em um quadro de economia globalizada.

Deste modo, a construção epistemológica aqui feita consiste em evidenciar o princípio do desenvolvimento territorial sustentável vista de uma perspectiva abrangente, a partir das potencialidades da realidade local dentro do espaço global, condensando elementos históricos, estruturais, culturais, permitindo que sua gênese, evolução e relações sejam desnudadas.

Portanto, a ideia aqui é integra-las na construção de uma perspectiva mais substanciada e consistente de desenvolvimento que se constituiu como ferramenta importante para assegurar uma evolução solidária da unidade territorial rumo à ativação econômica e à redução das desigualdades em múltiplas escalas.

2.2.2 Desenvolvimento Territorial no Brasil

No Brasil, as transformações pelas quais passava o capitalismo de vanguarda, e suscitaram tanto as abordagens ditas “sustentáveis”, como as de enfoque territorial, tardaram a ocorrer. Em certa medida, tal fenômeno se explicava pelas especificidades políticas aqui vivenciadas à época da eclosão destes modelos, tendo em vista, que na década de 1970 o país atravessava período de exceção, em que as instituições públicas, e, sobretudo a participação popular estavam cerceadas de suas liberdades, indispensáveis às construções democráticas características dos novos modelos que se impunham na transição para o novo capitalismo.

Assim, apenas a partir da abertura política e da democratização, os temas afeitos as abordagens aqui expressas puderam ser amplamente analisados e debatidos junto aos atores sociais, que se envolveriam nas implementações destes arcabouços conceituais e sua conversão em instrumentos de políticas públicas. A Ciência Econômica conhece bem os aspectos temporais (ciclos econômicos) e setoriais (agroindústria, por exemplo) da arte, mas a questão territorial ou espacial só recentemente vem sendo alvo de suas preocupações. (MDA, SDT, CONDRAF, 2003).

Inicialmente, a perspectiva da territorialização do espaço econômico ocorreu através do diálogo entre o governo e entidades acadêmicas, que incipientemente desenvolviam análises e estudos capazes de produzir os elementos primários para a consagração destes instrumentos teóricos em elementos capazes de tornarem-se mecanismos de intervenção do Estado brasileiro, para construção de processos de desenvolvimento em escala territorial.

Remonta a segunda metade da década de 1990, sobretudo a partir do segundo governo de Fernando Henrique Cardoso, a adoção desta estratégia de intervenção estatal, inicialmente no meio rural, para em seguida, já no governo Lula, transpassar esta esfera e adentrar no espaço urbano, sobretudo naqueles municípios de base econômica hegemonicamente agrícola e de baixo nível de urbanização.

A constituição Federal de 1988 inaugurou uma nova etapa no tocante a formulação e proposição de políticas públicas, de modo que, no novo quadro que se desenha a partir da década de 1990 a participação popular adquiria relevo e sua participação tornara-se imprescindível à compreensão destes novos processos ligados ao desenvolvimento. Sob este enfoque surgiu a Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT, órgão ligado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, responsável pela implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – PNDRS.

O modelo brasileiro de desenvolvimento territorial adotou a premissa da endogenia dos lugares como mecanismo para vencer as deficiências socioeconômicas dos espaços sob os quais se processaria a ação estatal.

O conceito de desenvolvimento territorial e/ou local pressupõe a existência de mecanismos endógenos ao lugar – onde se realiza a atividade produtiva – que possibilitem a agregação de valor a partir da mobilização de recursos ociosos, ali disponíveis, ou de uma alavancagem das potencialidades existentes. (GRAZIANO da SILVA, TAKAGI, SANTOS, 2010, p. 171).

Percebe-se que não havia, como não há necessariamente, a escolha aleatória dos espaços onde a política de desenvolvimento territorial nacional seria implantada, deve haver nestes locais, características ou mesmo elementos que lhes possibilitem trilhar seu caminho de desenvolvimento, tendo como chave para tal a valorização das atividades produtivas ali já subsistentes. Por isso neste estudo o recorte feito perpassa o meio rural, pois as atividades produtivas a serem potencializadas, não se restringem apenas a este espaço, embora a política pública nacional dê ênfase à valorização do meio rural.

Para consecução do objetivo, foram consagradas dimensões (ou eixos deste processo) sob as quais se visualizará o panorama do desenvolvimento territorial.

Um território possui pelo menos três atributos a partir dos quais pode ser caracterizado. Primeiro ele tem de ser geograficamente definido. Essa seria sua dimensão física. Mas, um território também pode ter uma identidade singular, ou seja, pode ser conhecido por algum de seus atributos. Essa seria sua abordagem socioeconômica e ambiental. Finalmente um território pode ser conhecido pela coesão de seus principais atores sociais, ou em última instância de seu povo. É a dimensão político-institucional. (GRAZIANO da SILVA, TAKAGI, SANTOS, 2010, p. 172).

Sob estas três características: físicas, socioeconômicas e ambientais, e político-institucional, o Estado brasileiro desenhou o mapa da territorialização nacional, em que pretendia superar a dicotomia entre o meio urbano e o rural e privilegiar a dimensão espacial do desenvolvimento econômico a partir da valorização das potencialidades destes lugares, os quais deveriam como resultado do processo de construção das políticas pública de recorte territorial abandonar o estado de letargia produtiva e iniciar seu processo de “decolagem”, através do soerguimento de suas próprias potencialidades, que até então se encontravam adormecidas.

Os territórios são mais do que simples base física. Eles têm vida própria, possuem um tecido social, uma teia complexa de laços e de relações com raízes históricas, políticas e de identidades diversas, que vão muito além de seus atributos naturais, dos custos de transporte e de comunicações, e que desempenham função ainda pouco conhecida no próprio desenvolvimento econômico. (MDA, SDT, CONDRAF, 2003, p. 3).

Neste novo quadro, o espaço territorial adquire resignificação, passando a ser instrumento propulsor do desenvolvimento, pelo fato de ter em seus atributos as vantagens competitivas, e o diferencial necessário à viabilização econômica das potencialidades que possui, mas, que se encontram dormentes.

Além disso, a proposta adotada pelo governo brasileiro consistia em lançar novas bases sob as quais se assentariam os esforços relacionados a formatação de um novo padrão de desenvolvimento, em que assume grande responsabilidade neste processo, que terá como linde demarcatória a promoção da inclusão e justiça social, no crescimento com equidade, a reativação das economias locais e a adoção da gestão sustentável dos recursos naturais.

Deste modo, considerando as características aqui expressas, que auxiliam na compreensão do modelo brasileiro de desenvolvimento territorial, é igualmente importante buscar a compreensão de seu método de implantação, que se define pela ênfase sufragada a dois elementos, a saber: a mobilização dos atores sociais, e o empoderamento dos mesmos, através da descentralização das medidas relacionadas às políticas públicas.

Do ponto de vista do método de implantação de um programa de desenvolvimento territorial, dois elementos são sempre enfatizados: a) a participação/mobilização dos atores locais; b) o fortalecimento (também conhecido pelo anglicismo *empoderamento*) desses atores locais, por meio de mecanismos de descentralização administrativa e financeira das políticas públicas. (GRAZIANO da SILVA, TAKAGI, SANTOS, 2010, p. 173).

Portanto, torna-se notável a importância da participação popular no processo de formatação do próprio desenvolvimento territorial, que deve advir a partir da execução das políticas públicas sob este recorte espacial, e mais que isso, essa participação se valoriza através da concessão de empoderamento destes atores sociais que serão, de fato, os responsáveis pela construção destas políticas públicas de enfoque territorial, e suas conexões com o ambiente globalizado.

O enfoque territorial é uma visão essencialmente integradora de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas de intervenção. Busca a integração interna dos territórios rurais e destes com o restante da economia

nacional, sua revitalização e reestruturação progressiva, assim como a adoção de novas funções e demandas. (MDA, SDT, CONDRAF, 2003, p. 26).

Assim, a estratégia que baliza as ações implementadas pela política pública nacional de desenvolvimento territorial, têm no seu caráter integrador e na promoção da participação social, com vistas ao fortalecimento dos processos de coesão social, subjacentes as formações territoriais estimuladas pela SDT/MDA, características que revelam a estratégia a ser efetuada a partir da execução desta política pública.

Neste quadro três aspectos se destacam: a heterogeneidade dos territórios, o que implica na formulação de políticas com objetivos múltiplos e integrados; investimento público de caráter não exclusivamente econômico; e por fim a promoção de sistemas participativos abertos capazes de propor soluções desde a base social.

Portanto, esta tem sido a estratégia adotada na execução do desenvolvimento territorial brasileiro, em que o objetivo do sistema adotado, reside na institucionalização do controle social sobre as políticas públicas, e também na formulação destas de modo a satisfazer às demandas sociais no âmbito temático ou geográfico, conforme o caso. Todos estes aspectos incidem diretamente na demarcação e implementação destas políticas, que deverão estar adaptadas as particularidades comuns aos territórios.

Por fim, há de ressaltar que a estratégia adotada pelo governo brasileiro, pressupõe a contextualização das políticas públicas, agregadas a égide da territorialização do desenvolvimento socioeconômico, viabilizando a socialização dos processos que irão determinar a formulação das mesmas. A seguir se faz a exposição deste processo de construção de políticas públicas, reconhecido pelo caráter “socializante” de sua elaboração.

2.3 A CONSTRUÇÃO SOCIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O Brasil apresenta-se como um país de intensas desigualdades, as quais se refletem na repressão da demanda efetiva e na limitação da oferta de oportunidades para parcela significativa de seu contingente populacional. Traço relevante deste fenômeno, comum no país, são as circunstâncias degradantes sob as quais se sustentam milhões de famílias, sobretudo nos grandes centros urbanos e nas periferias rurais brasileiras. Esta situação conforma um processo de exclusão social marcante, formando um enclave ao desenvolvimento e a própria soberania nacional, ao privar os cidadãos de participarem dos processos decisórios inerentes as ações do Estado e que pressupõem a participação popular.

Não há como se falar em democracia para aqueles que se encontram excluídos dos meios mínimos de subsistência.

O Estado democrático brasileiro, paulatinamente vem experimentando experiências para seu amadurecimento deflagrado pela instituição da Carta Magna de 1988, que listou os preceitos básicos de orientação da vida democrática, cabendo ao agente público a missão de minimizar estas desigualdades, tornando mais equitativas as oportunidades ofertadas a população, embora isso derive de um processo de alta complexidade, em que esta ação estatal se efetuará, pela implementação de políticas públicas.

Neste contexto extremamente complexo, o desafio de amadurecimento do Estado brasileiro depende do governo e de políticas públicas inovadoras que permitam a inclusão da população na condição de cidadão digno e capaz de tomar suas decisões (SILVA, BASSI, 2012, p. 15).

A inclusão social é temática forte nas discussões que envolvem o desenvolvimento territorial sustentável, já que não há como se falar neste tema sem que se exalte a necessidade desta inclusão. Deste modo, as políticas públicas relacionadas precisam conter elementos capazes de promoverem transformações, em que a realidade socioeconômica dos territórios possa ser alterada, com vistas ao desencadeamento de processos inclusivos, promovendo-se o desenvolvimento, a democratização e a cidadania.

Neste cenário o Estado, enquanto organização política, administrativa e jurídica, atua pela ação dos governos, que se conformam em instrumentos operativos estatais, e as políticas públicas são os meios através dos quais os governos interagem no exercício de seu papel.

A intervenção do governo ocorre pelas políticas públicas. Apenas o governo pode implementá-las porque possui a capacidade de universalização, coerção e regulamentação e pode adotar medidas de caráter universal, que atendam a todo povo ou de forma generalizada tenha maior poder de alcance (SILVA, BASSI, 2012, p. 16).

As políticas públicas, portanto, são mecanismos de intervenção governamental, adotados e implementados com objetivo de satisfazer os interesses sociais, sob a dimensão do Estado. As mesmas, para que atinjam grau de eficiência, precisam estar respaldadas pelo preceito da governabilidade, que representa a capacidade que uma sociedade atribui ao ente estatal para que possa praticar seu poder, no intuito de alcançar e empreender as mudanças que permitam assestar o bem estar coletivo. Dadas estas atribuições, compete ao Estado atuar estrategicamente, planejando a satisfação plena dos interesses sociais.

A análise do desenvolvimento territorial sustentável e a articulação de atores sociais, compreende o estímulo a ampla participação social nas esferas propositivas de políticas públicas sob este enfoque, assim:

As políticas públicas, para serem efetivas, devem estimular a cooperação entre agentes públicos e privados, nacionais e locais, como elemento fundamental para a gestão das políticas, pois somente assim possibilita-se o controle social, incentiva-se o desenvolvimento de uma nova institucionalidade que concretiza o papel do capital social como um ativo, em um contexto de desenvolvimento sustentável e superação da pobreza. (MDA, SDT, CONDRAF, 2003, p. 30).

Como corolário deste preceito, que baliza as ações dos órgãos públicos responsáveis pela estratégia do desenvolvimento territorial sustentável no Brasil, infere-se que apesar de ser a unidade primordial para consecução de políticas públicas, o Estado, através dos governos, não pode ser qualificado como ator exclusivo neste processo, outros agentes se agregam para que conjuntamente se reúnam as condições básicas para desenvolvimento e implementação destas políticas, sobretudo as de recorte territorial.

Sendo assim, é imprescindível que a sociedade participe deste processo, que deve ser entendido como mecanismo de construção coletiva, e resultado da interação dos diversos segmentos sociais, atuantes no espaço territorial, a própria Constituição Nacional assevera tal iniciativa. Deste modo, o processo de formulação de políticas públicas deve estar assentado neste princípio de participação popular, tendo em vista que a política pública deve ser o resultado de ações e intenções, entre o governo e a sociedade que representa, conforme será exposto adiante.

2.3.1 O Processo de Formulação de Políticas Públicas

O desenvolvimento territorial sustentável implementado no Brasil, enquanto preceito propulsor de políticas públicas, tem como elementos precípuos a interação entre o Estado, enquanto poder constituído e representativo, e a sociedade civil, fixada sob o espaço geográfico sob o qual intervirão as ações e intenções que balizarão as políticas públicas diversas a serem formuladas a partir do preceito teórico-conceitual mencionado.

Heidmann (2009 *apud* SILVA, BASSI, 2012 p. 18), consideram dois elementos-chave – ação e intenção – como imprescindíveis ao processo de formulação de políticas públicas, os quais compõem sua definição. Assim, pode haver uma política sem intenção formal

manifestada, porém não haverá uma política positiva se não houver ações que materializem a intenção, ou seja, não há política pública sem ação.

A sociedade que coexiste sob um regime democrático, manifesta seus desejos e interesses pela livre escolha dos governos, aos quais tributará o poder. O processo de formulação de políticas públicas, em certa medida, será expressão destes anseios. Na democracia isso se manifestará pela execução de projetos e plataformas eleitorais escolhidas pela maioria da coletividade. “A formulação de políticas públicas ocorre quando os governos democráticos transformam seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real” (SILVA, BASSI, 2012, p. 19).

A dinamicidade do ciclo político (*polycycle*) esclarece o caráter de transformação que as políticas podem sofrer ao longo do tempo, pois a atuação dos diversos atores sociais no exercício de construção destes mecanismos de ação dos governos, reflete essa dinâmica de transitoriedade. “O processo de formulação e execução destas políticas sofre alterações no seu devir, oriundas das mudanças que ocorrem nas arenas políticas, portanto, é fundamental levar-se em conta este caráter dinâmico ou a complexidade temporal dos processos políticos”. (SILVA, BASSI, 2012, p. 19).

Assim este processo, além de ressaltar a participação social como elemento relevante de sua caracterização, reverbera seu potencial de altivez, pois, no decorrer do tempo em que são executadas, ou mesmo em sua concepção, podem passar por uma sistematização, que resplandecerá o próprio movimento inerente aos processos sociais subjacentes a sua formulação.

Deste modo, o processo de formulação de políticas públicas está composto por etapas, que conformam o círculo político que as envolve, em que dois aspectos se sobressaem para formatar esta composição: a política como ação intencional – para que os objetivos sejam alcançados é necessária à interação e integração dos atores sociais para tal fim; e o empoderamento destes atores nas decisões coletivas que sustentam a própria democracia.

As tradicionais divisões do ciclo político encetam propostas que se diferenciam apenas gradualmente. Comum a todas as propostas são as fases da formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas. FREY (2000, p. 226).

Neste estudo, adotou-se a divisão do processo de políticas públicas proposto por Frey (2000), formatado em cinco etapas:

1. Percepção e Definição de Problemas;
2. Agendamento;
3. Elaboração de Programas de Decisão;

4. Implementação de Políticas;
5. Avaliação e Correções.

A primeira etapa deste processo se baseia na percepção dos problemas, os quais são assim considerados pela observação feita por grupos sociais, afetados ou não. Este intuito pode advir de políticos ou mesmo do governo, na tentativa de satisfazer alguma demanda social. A configuração dos problemas ocorre quando os formuladores de políticas inferem a necessidade de se fazer algo a respeito, com vistas à resolução. As questões não se transformam em problemas automaticamente, são construções que envolvem interpretação sobre a dinâmica social.

A segunda fase denominada de agendamento ou *Agenda Setting*, é o momento em que se procede à avaliação sobre os custos e benefícios das várias opções disponíveis, assim como das chances de o tema se impor na arena política. FREY (2000, p. 227). A definição do agendamento consiste na focalização: dos problemas, da política, e dos participantes, aqueles que estarão sendo afetados pelas ações do estado quanto à execução das políticas públicas agendadas.

A fase seguinte ao agendamento é a elaboração dos programas de decisão. Consiste na escolha mais apropriada entre várias alternativas de opção, em que se visualizam processos de conflito e embate, envolvendo atores influentes na política e na administração. Em geral, a instância de decisão responsável decide sobre um programa, negociado antecipadamente entre os atores políticos mais relevantes. FREY (2000, p. 227). É nesta etapa que a interação entre os grupos de interesse se materializa.

A implementação da política pública se manifesta através de decisões tomadas com base na agenda elaborada pelos atores. Enfatiza o conjunto de ações que intentam converter as pretensões dos atores em resultados constatáveis. É talvez o momento da política onde as características e processos são mais facilmente observáveis.

A última etapa do ciclo de formulação de políticas públicas trata da avaliação dos programas no que se refere a seus impactos e resultados. Destaca-se que esta etapa pode perpassar todo o período de execução da política pública, não necessariamente sendo executada apenas ao término de sua efetivação.

O Quadro 01 apresenta esquematicamente um resumo destas propostas, em que se percebe a plena interação entre os diversos atores sociais abarcados na coletivização e concepção das políticas públicas.

Quadro 01: Etapas do Processo de Políticas Públicas

PROCESSO POLÍTICO	DESCRIÇÃO GENÉRICA DA ETAPA	AGENTES PARTICIPANTES
O PROBLEMA	Identificação dos problemas políticos por meio da demanda de indivíduos e grupos de ação governamental.	Instituições formais e informais (responsáveis pela identificação deste problema por pressões sociais, econômicas, políticas, ambientais ou culturais).
AGENDA DOS AGENTES	Atenção da mídia e dos órgãos públicos oficiais sobre os problemas públicos específicos para definir o que será decidido.	Instituições formais e informais (responsáveis por discutir o problema e apresentar demandas ao governo).
PROPOSIÇÃO DE POLÍTICA	Desenvolvimento da proposta política pelo interesse de grupo.	Instituições formais, informais e o governo (a responsabilidade é compartilhada, mas dependendo do arranjo institucional existente, um deles será o responsável por consolidar a formulação da política).
LEGITIMAÇÃO DA POLÍTICA	Definição da ação e política como sendo oficial, tornando-a Lei.	Governo (responsabilidade típica deste ator social que garante a legitimidade da política).
IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA	Implementação da política pela burocracia estatal, gastos públicos, regulações e outras atividades afins.	Governo e instituições formais (a responsabilidade é compartilhada, mas normalmente é coordenada pelo governo. Em alguns casos é exclusivamente implementada pelo governo).
AValiação DA POLÍTICA	Avaliação continuada da política tanto em termos do processo quanto em resultado.	Governo e instituições formais e informais (a responsabilidade é compartilhada, mas o governo necessariamente deve avaliar a sua política).

Fonte: Adaptado de SILVA; BASSI (2010).

Percebe-se que o modelo aqui exposto, adota uma metodologia que permite e privilegia a interação entre os agentes sociais diversos, de modo que esta dinâmica enceta o próprio modelo de construção de políticas públicas no Brasil, assim caracteristicamente a formulação destas políticas pressupõe um processo de articulação de atores sociais, inerente a todo este arcabouço que formata o quadro aqui delineado.

Ressalta-se que o caráter temático que envolve este processo também merece destaque, pois são os grupos de interesses específicos às temáticas de cada política pública, que irão externar a ação do governo para atendimento de demandas específicas.

No caso do desenvolvimento territorial sustentável, a dinâmica aqui esboçada, também se torna perceptível, pois se tratando de uma política de alcance nacional, a mesma irá reverberar todas estas características, e como tal será espelho do instrumental teórico

formulado para compreensão deste fenômeno, em que se destaca o potencial de articulação dos atores sociais e sua participação nos processos relacionados às políticas públicas de recorte territorial, como se verá no tópico seguinte.

2.3.2 A Articulação dos Atores Sociais e as Políticas Públicas de Recorte Territorial

O governo brasileiro adotou a definição de território, como sendo um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, em que se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. (MDA, SDT, CONDRAF, 2003). Esta definição, tem servido de sustentáculo para atuação do Estado sob o território, com vistas à perseguição do desenvolvimento de base sustentável.

Assim, a perspectiva de articulação de atores sociais, encarada como elemento fundamental para o processo de construção e formulação de políticas públicas indutoras do desenvolvimento no espaço territorial, com viés sustentável, se entrelaça com a definição estatal de território, e se compatibiliza com a mesma, na medida em que surge como resultado da abertura democrática, e, sobretudo, como resultado da ampliação das demandas sociais.

O Brasil consagrou a participação social como premissa à formulação de políticas públicas, e a abordagem territorial-sustentável constitui exemplo nítido desta interação, haja vista, que é propriamente uma marca das políticas públicas do desenvolvimento territorial sustentável.

Na abordagem territorial o foco das políticas é o território, pois ele combina a proximidade social, que favorece a solidariedade e a cooperação, com a diversidade de atores sociais, melhorando a articulação dos serviços públicos, organizando melhor o acesso ao mercado interno, chegando até ao compartilhamento de uma identidade cultural, que fornece uma sólida base para a coesão social e territorial, verdadeiros alicerces do capital social. [...] dirige o foco das políticas para o território, destacando a importância das políticas de ordenamento territorial, de autonomia e de autogestão, como complemento das políticas de descentralização. (MDA, SDT, CONDRAF, 2003, p. 30).

Este quadro reflete as transformações pelas quais a sociedade brasileira passou ao longo de décadas, e que cintilam o próprio amadurecimento democrático da coletividade. O novo desenho institucional do Estado brasileiro, na esteira da constituinte de 1988, introduziu novos instrumentos de gestão social, criando novos espaços de formulação, gestão, controle e avaliação de políticas.

Nestes espaços ocorre a concertação dos atores sociais, através da manifestação dos interesses setoriais que cada um destes atores representa. Tudo isso, resulta da maturação da mobilização e organização dos grupos sociais, e constituem a primazia do processo de formatação de políticas públicas no Brasil, especialmente as de recorte territorial, sob o amparo da sustentabilidade. (GRAZIANO da SILVA, TAKAGI, SANTOS, 2010, p. 180).

A abordagem conforma uma nova realidade na qual se adota uma nova escala, abandonando-se a perspectiva do macroespaço, substituído pela visão microespacial. Os territórios como unidades básicas desta abordagem, resplandecem a redução da esfera geográfica para um novo quadro sob o qual se debruçam os agentes.

No Brasil a abordagem territorial intenta minimizar processos de desigualdade e exclusão historicamente constituídos, em que na maioria dos casos espelham realidades socioeconômicas de populações que se concentram em pequenos núcleos urbanos com forte interação com o meio rural que os circunda, em que a pobreza não se restringe a este ou àquele espaço, mas contempla o horizonte geográfico municipal em sua totalidade. A união de municípios sob esta caracterização representa a imensa maioria dos territórios em que as ações da SDT/MDA são executadas.

Para 90% dos municípios brasileiros, a realidade é que os seus pequenos e médios núcleos urbanos são rurais. Esses municípios são rurais, estão situados em regiões rurais, com características rurais, portanto seus espaços urbanos e rurais são interdependentes, devendo ser articulados e integrados para que se criem soluções definitivas para os seus problemas, já que eles têm uma mesma matriz sociocultural, econômica e político-institucional, o que leva a propor que devam ter soluções que articulem as diversas faces da mesma realidade. (MDA, SDT, CONDRAF, 2003, p. 29).

A articulação de atores sociais incrustados nos territórios, com vistas à construção de políticas públicas, encontra eco maior ao se considerar a perspectiva de que o Brasil é um país eminentemente rural, tendo em vista a imensa maioria dos municípios brasileiros, sobretudo aqueles fincados no Nordeste semiárido serem de base econômica rural, ou ao menos terem no elemento rural seu alicerce econômico (VEIGA, 2005).

Essa realidade, exposta pela articulação e integração subjacentes a estes núcleos, na maioria dos municípios brasileiros, representa o grande desafio a estratégia nacional de territorialização, pois é constatável o elevado grau de interdependência entre o meio urbano e o rural, resta saber se a perspectiva de articulação de atores sociais, inerente à política de desenvolvimento territorial sustentável brasileira, será capaz de efetivar a participação social isonômica nos espaços públicos de formulação de políticas, considerando o alto grau de submissão dessas populações ao poder político institucionalizado nestes municípios, e que sobremaneira, impedem a efetivação de processos duradouros e sustentáveis de desenvolvimento social.

III Capítulo

PROCEDIMENTOS

METODOLÓGICOS

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Toda investigação científica compõe-se de etapas ou recortes, também instrumentos os quais o pesquisador deve submeter-se, como meio para o adequado empreendimento de suas tarefas. Portanto, o ponto de partida de um estudo acadêmico-científico é a definição dos procedimentos metodológicos que fundamenta um momento precípuo da sistematização científica.

Sendo assim, a utilização de métodos e técnicas em uma pesquisa está associada aos objetivos, hipóteses e aos fundamentos teóricos do objeto de estudo. Portanto, esta circunferência foi realizada ao se fazer a escolha das técnicas da observação não participante e a entrevista semiestruturada como instrumento metodológico de execução e desenvolvimento do estudo.

Neste caminho, a *pesquisa bibliográfica* configura-se eixo inicial da coleta de informações. Consiste em reunir um conjunto de obras e/ou escritos, capazes de provisionar o pesquisador de elementos teóricos que lhe forneça os constructos analíticos que servirão de esteio para os objetivos de sua pesquisa. A relevância desta etapa consiste em prover dados atuais e relevantes sobre a temática pesquisada, dotando o pesquisador de base teórica que darão lastro a sua pesquisa.

Sendo assim, a escolha do material bibliográfico, utilizado nesta pesquisa, foi feita de modo a permitir a observação do *estado da arte* e das diferentes abordagens teóricas e metodológicas sobre a temática em alude, acrescentando reflexões ao objeto da gestão do trabalho nas políticas sociais.

Assim, a partir dos aportes teóricos que analisam as variáveis em foco, também se utilizou uma pesquisa exploratória e descritiva de natureza qualitativa. Exploratória porque se propõe, em seu objetivo geral, analisar como o processo de articulação de atores sociais no Território Rural do Seridó Paraibano, tem contribuído para a construção de políticas públicas capazes de fomentar o Desenvolvimento Territorial Sustentável, de modo que para concretização deste intento, faz-se necessário o empreendimento de uma investigação de caráter exploratório.

Quanto a sua natureza descritiva, caracteriza-se em razão de realizar levantamentos e análises focadas no tratamento de dados, primários e secundários, que visam descrever um estado presente de desenvolvimento, com o desígnio de definir a conjuntura que servirá de *background* para as análises que alicerçarão as conclusões às quais o pesquisador pretende

obter, além de intentar conhecer como a interação dos diversos atores sociais presentes no âmbito do colegiado territorial, tem (ou não) refletido sobre a perspectiva de desenvolvimento aqui investigada, de modo que se torna indispensável à descrição destes elementos como mecanismo para se chegar aos resultados perseguidos.

Elucida-se que o processo compreendeu a observação em campo e a realização de entrevistas. Cada uma destas fases integra o processo de coleta de informações, fornece dados específicos e se complementam, formando a compilação informacional disponível ao cientista social para efetivação da pesquisa que se propôs a executar.

O segundo momento do processo de reunião de dados é a fase da *observação em campo*, momento em que o pesquisador depara-se com a possibilidade de “identificar e obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas orientam seu comportamento” (LAKATOS, 1996, p. 79).

A observação em campo é considerada uma técnica de coleta de dados que visa levantar informações de determinados aspectos da realidade. Incute o pesquisador a ter um contato mais direto com a realidade pesquisada. Caracteriza-se como a etapa em que se recolhem e registram-se fatos da realidade com ou sem a utilização de meios técnicos especiais. (BONI e QUARESMA, 2005).

O método de observação aqui empreendido pode ser definido como do tipo não participante, em que o pesquisador esteve envolto ao processo de composição do Território do Seridó Paraibano, participando dos debates de constituição do mesmo e também daqueles referentes à discussão e proposição de políticas públicas no colegiado territorial, porém apenas na qualidade de ouvinte.

Por fim, a etapa de *realização de entrevistas*, conforma o encerramento do ciclo da exploração científica, definida como o momento em que os dados não coligíveis nas fases anteriores são levantados, ou mesmo como a etapa em que dados complementares são obtidos. Deve ser encarada como um processo de interação social entre duas pessoas (ou mais), pesquisador e pesquisado, em que o primeiro, objetiva obter informações do segundo, às quais julga relevantes à averiguação que desenvolve, podendo-lhe fornecer dados objetivos e subjetivos, a partir de fontes primárias e/ou secundárias.

Portanto, para o desenvolvimento desse procedimento em função da especificidade de análise, a localização, a avaliação e síntese de dados e informações em determinado período, além do caráter do objetivo do estudo, privilegiou-se a pesquisa com uma abordagem qualitativa e quantitativa na análise dos dados.

Na análise dos dados a pesquisa qualitativa visa estabelecer a análise e dissecação do fenômeno desde a investigação dos dados primários, coletados a partir da realização de entrevistas com atores sociais incursos no objeto de estudo. Na abordagem qualitativa o pesquisador procura aprofundar-se na compreensão dos fenômenos que estuda seu ambiente e contexto social, interpretando-os segundo a perspectiva dos participantes da situação enfocada, sem se preocupar com representatividade numérica, generalizações estatísticas e relações lineares de causa e efeito.

Concomitantemente, a pesquisa também se define como quantitativa, haja vista a utilização de dados e informações de caráter secundário, obtidos junto a bancos de dados diversos, com a finalidade de estimar o grau de desenvolvimento presente do recorte geográfico selecionado.

A abordagem quantitativa implica na utilização de questionários e apresenta envolvimento de dados estatísticos para análise dos dados. Assim, os dados socioeconômicos serão tabulados e analisados estatisticamente utilizando-se de técnicas paramétricas e não paramétricas, objetivando maior confiabilidade como também fazer algumas correlações entre os dados coletados, resultando em informações mais diretas e objetivas e até adicionais enriquecendo o teor da pesquisa.

Essa construção metodológica, possibilitou a avaliação do estudo realizada tanto na dimensão explicativa, quanto compreensiva do fenômeno gerado por ela, uma vez que pode ser realizada com olhares complementares, de forma sequencial parcialmente simultânea.

3.1 OS RECORTES DE PESQUISA

Para que a pesquisa não seja por demais abrangente o que inviabilizaria sua contribuição científica e mesmo sua execução leva a constatação de que outro elemento decisivo na formulação de um problema é a identificação de recortes. Portanto, um dos aspectos mais importantes do trabalho científico é a definição do objeto da pesquisa, ou seja, o que de fato será pesquisado. [...] “O recorte do objeto geral da pesquisa inicia-se pela realização de três sub-recortes: recorte temático, recorte geográfico e recorte temporal” (ROMÉRO E PHILIPPI JR, 2004, p. 1027).

Desta feita, a base da construção da pesquisa científica reside na identificação destes recortes. O *recorte temático* consiste na definição das variáveis que serão estudadas, isto é o que se propõe pesquisar. O *recorte geográfico* é a segunda etapa do processo de pesquisa, e

delimita o horizonte espacial analisado. Por fim, o *recorte temporal*, é o terceiro momento, que define e determina o período de abrangência do estudo, sendo etapa fundamental para sua viabilidade, pois colabora para a redução do escopo do problema e permite que a pesquisa seja realizada no prazo predeterminado. (ROMÉRO E PHILIPPI JR, 2004, p. 1027).

Considerando estes elementos, o estudo em foco tem o objetivo de ampliar o conhecimento científico acerca do processo de articulação de atores sociais e sua contribuição na promoção do desenvolvimento territorial sustentável, fez-se o recorte geográfico se optando como *lócus* social o Seridó Paraibano, no período posterior a agosto de 2009, até março de 2014, conformado assim, respectivamente, os recortes: temático, geográfico e temporal.

Assim, a pesquisa foi realizada precisamente nos municípios de Cubati, Juazeirinho, Pedra Lavrada, Olivedos, Tenório, Pocinhos e São Vicente do Seridó. Fora dividida em duas etapas, a primeira realizada entre maio de 2012 a fevereiro de 2014, marcada como etapa de reconhecimento e observação não participativa. E a segunda entre fevereiro e março de 2014, quando se efetuou a aplicação de entrevistas e coleta de relatos junto aos atores sociais participantes das dinâmicas constantes do colegiado territorial.

O universo da pesquisa compreendeu a seleção de entrevistados, a qual se deu pela apuração de narrativas junto a 15 atores sociais, sendo seis representantes do Poder Público e nove representantes da Sociedade Civil organizada, reverberando a própria composição distributiva das participações destes segmentos no colegiado territorial.

IV Capítulo
ANÁLISE DE RESULTADOS

4. ANÁLISE DE RESULTADOS

4.1 O RECORTE GEOGRÁFICO: Território do Seridó Paraibano

4.1.1 Características Gerais

A proposta de criação do Território do Seridó Paraibano surgiu em 2009, com o objetivo de integrar esta região à Política Nacional de Desenvolvimento Territorial, executada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA sendo composto por sete municípios: Cubati, Juazeirinho, Olivedos, Tenório, São Vicente do Seridó, Pedra Lavrada e Pocinhos.

A lógica de formação geográfica do Território do Seridó Paraibano, delineou o agrupamento de municípios que compõem microrregiões diferentes (segundo a metodologia do IBGE), assim como regiões Geoadministrativas distintas (de acordo com a metodologia adotada pelo IDEME-PB).

Deste modo, o território é formado por municípios integrantes da microrregião do Seridó Oriental Paraibano: Cubati, São Vicente do Seridó, Tenório, Juazeirinho e Pedra Lavrada; e microrregião do Curimataú Ocidental Paraibano: Olivedos e Pocinhos. (IBGE, 2013b). Assim como da 3ª. Região Geoadministrativa do Estado da Paraíba: Juazeirinho, Tenório, Olivedos e Pocinhos; e da 4ª. Região Geoadministrativa: Cubati, Pedra Lavrada e São Vicente do Seridó (IDEME, 2013a).

Juntos estes municípios ocupam uma área de 2.284 km², com população estimada em 64.819 pessoas, o que implica em uma densidade demográfica de 28,35 pessoas por km², pouco superior à média nacional, estimada em 22,75 pessoas por km². (IBGE, 2013b). A área ocupada pelo território equivale a 4,05% da área geográfica estadual, e seu contingente populacional perfaz 1,72% da população paraibana. (IBGE, 2013a).

Outros elementos geográficos, característicos do Seridó Paraibano, podem ser citados como mecanismos capazes de refletir sua morfologia, a exemplo de sua cobertura vegetal típica, a natureza de seus solos, e seu regime periódico de pluviosidade.

Incrustados no semiárido nordestino, os municípios que compõem o Território do Seridó Paraibano, apresentam similaridades geográficas, como cobertura vegetal predominantemente da caatinga, em especial plantas xerófilas; solos arenosos e graníticos; e marcada presença de estiagem prolongada, ocasionando drástica redução da atividade econômica geral.

Formado por vegetação de caatinga, o espaço pesquisado apresenta elementos típicos de um ecossistema do sertão do nordeste brasileiro, em que predomina o clima semiárido, prevalecendo continuamente elevadas temperaturas e uma distribuição irregular das chuvas, em que se percebe com nitidez, apenas duas estações definidas: uma seca com períodos prolongados e outra com chuvas, reduzidas a períodos relativamente curtos e de alta magnitude, ficando toda a região sujeita a longos períodos de estiagem que repercutem diretamente nas condições de sobrevivência do contingente demográfico ali fixado.

A adaptação da cobertura vegetal a essas condições climáticas, é uma das principais características apresentadas pela flora da caatinga, que se compõe por espécies caducifólias, afilas (sem folhas) e cactáceas.

Os solos são tipificados como *litólicos*, rasos, arenosos e secos. Sua flora é do tipo baixa, e expressivamente espaçada em solo raso, apresentando ainda afloramentos graníticos. Os impactos dessas condições climáticas e ecológicas repercutem na cobertura vegetal e no solo, que geralmente, é pouco fragmentável e corroído.

O território compreende porção geográfica, entre o Sertão e o Agreste, e apresentam os mais baixos índices de densidade demográfica, fato que pode ser associado aos baixos índices de pluviosidade, o que faz com que a atividade agrícola sofra as consequências dessas limitações climáticas, como descrito.

Diante o exposto, configura-se como região significativamente afetada por suas limitações naturais, pela baixa intensidade de sua atividade econômica e pela baixa densidade demográfica. Em síntese, a área pesquisada apresenta produção agrícola oscilante, descontínua e limitada aos períodos de boa precipitação pluviométrica, sujeitando-se às imposições climáticas típicas do ecossistema ao qual se insere, não estando dotado de infraestrutura de produção adaptada à estiagem, fator que contribui para os baixos índices de desenvolvimento humano e PIB *per capita*. Abaixo o mapa do Estado da Paraíba com a localização do Território do Seridó, compreendido pela parte sombreada em azul na Figura 01.

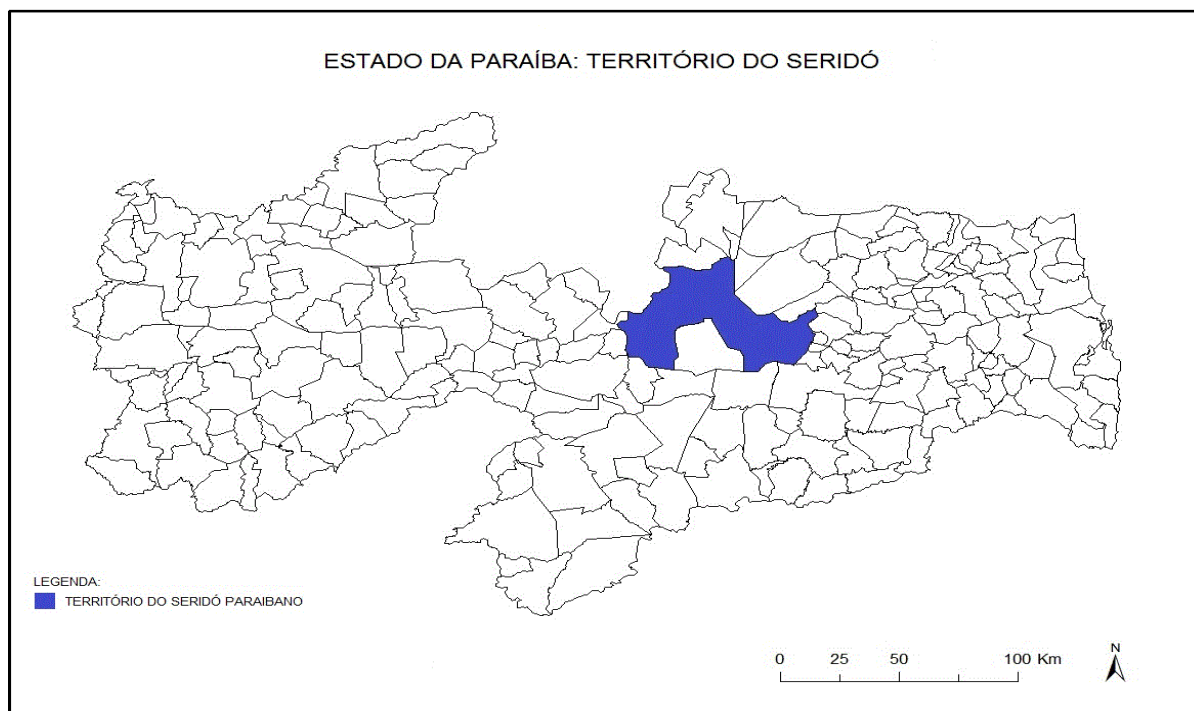


Figura 01: Território do Seridó Paraibano

Fonte: SDT/MDA

A constatação desta realidade forçou os diversos atores sociais aí fixados a envidarem esforços, no intuito de construir soluções, ou mesmo alternativas a superação deste quadro, sendo assim em 2009 uniram-se na tentativa da concretização destas possíveis soluções, através da constituição do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano.

A seguir, fazer-se-à apresentação da constituição do colegiado territorial do Seridó Paraibano, e em seguida a análise de dados classificados como diagnóstico territorial.

4.2 A CONSTITUIÇÃO DO FÓRUM E SUA IMPORTÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL DO SERIDÓ PARAIBANO

Considerando que o enfoque territorial implica numa maior dinâmica de desenvolvimento endógeno e evidentemente autogestão, e que no cenário em análise é constatável o baixo grau de desenvolvimento – tese a ser comprovada a partir da investigação dos dados socioeconômicos – objetivado a partir da percepção de altos índices de analfabetismo, e da observação da prevalência de fatores econômicos, sociais, geográficos, educacionais e práticas políticas desfavoráveis – definindo um processo de exclusão social,

migração e desqualificação dos serviços públicos, culminando no insuficiente aproveitamento do capital social do território. Fora a materialização deste cenário, que instigou os representantes dos municípios a se articularem, no sentido de buscar a participação social e a cidadania objetivando minimizar as assimetrias sociais, econômicas e políticas no território.

Assim, a partir das demandas sociais e políticas públicas, já que a gestão social aparece como uma reivindicação em quase todos os fóruns, associações, sindicatos e outras formas de organização social os representantes dos municípios que compõem o território na busca da constituição de um espaço de debates, através do qual possibilitaria a solidificação da estratégia coletiva de composição do território organizaram e constituíram o Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável.

Assim, em 10 de agosto de 2009, surgiu o Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano, arena na qual os municípios estariam representados por atores sociais locais, integrantes da sociedade civil organizada e dos poderes públicos. É nesta instância que o problema de pesquisa se materializa, pois nela ocorre o processo de articulação de atores sociais com vistas à construção coletiva de políticas públicas, que poderão promover o Desenvolvimento Territorial Sustentável.

As reuniões iniciais, realizadas entre agosto de 2009 e maio de 2010 tinham por objetivo a formação e organização do território, para isso as mesmas ocorreram sob o sistema de rodízio nos sete municípios envolvidos. Nestas reuniões era feita a convocação da sociedade civil para participar do processo de construção territorial, assim como diversas palestras foram promovidas, sempre com temas afeitos ao princípio do Desenvolvimento Territorial Sustentável, e ministradas por representantes de órgãos públicos, estaduais e federais, que lidam com a Política Nacional de Desenvolvimento Territorial, as mesmas serviam como instrumentos de divulgação da estratégia de desenvolvimento pretendida, e como meio de levar ao conhecimento da sociedade este tipo de política pública.

Além destas informações relevantes outros enfoques eram apresentados, como exemplo, as explanações sobre os tipos de políticas públicas disponíveis à comunidade territorial e que integravam a estratégia de DTS, tais como: PAA, PNATER, Plano Safra, Garantia Safra, PRONAF, Política Nacional de Reforma Agrária, Programa Arca das Letras, Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural, Política Nacional de Resíduos Sólidos, e Plano Nacional de Saneamento Básico.

Ao final desta primeira etapa fora encaminhado ao CEDRS, proposta à qual objetivava a homologação do Território do Seridó Paraibano, no âmbito desta instância, algo

indispensável ao reconhecimento como tal e o prosseguimento da estratégia de desenvolvimento aqui exposta, na medida em que só após isso, é que poderia ser dado apoio e suporte pela SEDAP-PB, e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, responsável pela execução da Política Nacional de Desenvolvimento Territorial. Na reunião do CEDRS em 09 de junho de 2010, foi dado o reconhecimento e a homologação do Território do Seridó Paraibano, podendo desde então, o mesmo ser apoiado pelas instâncias responsáveis pela execução das diversas políticas que compõem a estratégia de Desenvolvimento Territorial Sustentável.

Por decisão do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, o Parecer Técnico da Câmara Técnica de Desenvolvimento Territorial do Estado da Paraíba foi homologado e, com isto, acrescentaram-se os seguintes territórios ao Mapa Territorial do Estado da Paraíba: Serra do Teixeira, Vale do Paraíba, Alto Sertão, Piemonte da Borborema, **Seridó**, Vale do Piancó, Vale Piranhas e Médio Piranhas. Todos eles apresentaram e atenderam os requisitos necessários para a referida homologação. Esta ação visou o desenvolvimento de todos os municípios, levando-se em consideração o caráter estratégico do desenvolvimento Territorial para dinamizar a economia dos Territórios, constituindo-se atualmente numa política pública em execução no país, bem como as especificidades das áreas em questão. (CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS – UFPB, 2013).

Durante as primeiras reuniões para formação e organização do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano, diversos atores sociais fixados no Território foram convidados para compô-lo e participarem ativamente do processo em curso. Num total de 49 entidades, sendo 19 do Poder Público e 30 da Sociedade Civil, estas representações constituem diversos movimentos sociais atuantes nos sete municípios, e assim integram a estratégia de desenvolvimento perseguida, conforme exposto no Quadro abaixo:

Quadro 02: Composição do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano

<i>MUNICÍPIO</i>	<i>PODER PÚBLICO MUNICIPAL</i>	<i>PODER PÚBLICO ESTADUAL</i>	<i>ENTIDADES FEDERAIS</i>	<i>SINDICATOS RURAIS</i>	<i>ENTIDADES DIVERSAS DA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA</i>
POCINHOS	PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL	EMATER-PB, SEDAP-PB, SEBRAE-PB	MDA, CONAB, BNB	SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS	CMDRS, CAMPOL ACRSC, ASSOCIAÇÃO DO ASSENTAMENTO SANTA HELENA
JUAZEIRINHO	PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL			SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS	CMDRS, COLÔNIA DE PESCADORES Z 21, APAJU, PATAC, COLETIVO, CENTRAC, ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DE PEDRA D'ÁGUA E LAJEDO COMPRIDO, PAROQUIA DE SÃO JOSÉ
SÃO VICENTE DO SERIDÓ	PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL			SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS	CMDRS, ASS. DOS MORADORES DAS COMUNIDADES SANTA CRUZ, SANTA CLARA E SANTA MARIA
PEDRA LAVRADA	PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL			SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS	CMDRS, GRUPO DE MULHERES DE CANOA DE DENTRO
CUBATI	PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL				CMDRS, ADRCQR
OLIVEDOS	PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL			SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS	CMDRS, NADEPAMA
TENÓRIO	PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL			SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS	CMDRS, ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DO SÍTIO TENÓRIO DE BAIXO

Fonte: Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano – FDTSSP (2010).

Desde que as entidades atuantes nos sete municípios aqui abordados (sejam do Poder Público ou da Sociedade Civil) passaram a se reunir com intuito de formarem e organizarem um espaço de debate e construção coletiva de políticas públicas de recorte territorial, diversos pleitos puderam ser tratados na instância em que os debates ocorriam, assim como, diversas exposições foram feitas para os membros do Fórum, às quais se destinavam à resolução de problemas comuns ao desenvolvimento.

Estas políticas públicas apresentadas por representantes das entidades responsáveis pela execução da estratégia de Desenvolvimento Territorial Sustentável no Brasil, constituem alternativas para construção de instrumentos capazes de promover o Desenvolvimento Territorial Sustentável pretendido pelos integrantes do Fórum e para o Seridó Paraibano. As políticas públicas apresentadas e debatidas foram: Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, Política Nacional e Estadual de Assistência Técnica Rural – ATER, Plano Safra, Garantia Safra, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, Política Nacional de Reforma Agrária, Programa Arca das Letras, Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural, Política Nacional de Resíduos Sólidos, e Plano Nacional de Saneamento Básico.

Todos estes programas e políticas, têm sido debatidos no âmbito do Fórum e representam perspectivas de desenvolvimento para região, na medida em que constituem elementos capazes de superar ineficiências e carências presentes no Território do Seridó Paraibano.

4.3 DIAGNÓSTICO TERRITORIAL

O diagnóstico territorial foi desenvolvido a partir de dados secundários apreendidos junto aos órgãos oficiais estaduais e federais, como IBGE, IDEME, SDT/MDA, DNIT e DER-PB, além de entidades privadas e sociedades de economia mista, a exemplo da FIRJAN e do SEBRAE-PB, além de organismos internacionais vinculados a ONU, como o PNUD.

Consta de informações sobre o perfil demográfico do Território do Seridó Paraibano, indicadores socioeconômicos, aspectos quantitativos da produção, além de informações sobre as demandas e ofertas de políticas públicas orientadas para o desenvolvimento sustentável. As mesmas serão apresentadas em conjunto e por município.

Esta seção apresenta uma compilação de dados: geográficos, demográficos, socioeconômicos e indicadores de desenvolvimento. Objetiva mensurar o grau de desenvolvimento presente, para que se possa estimar as razões que motivam os debates ocorridos nas reuniões do Fórum de Desenvolvimento Territorial, a partir do entendimento que os atores sociais têm a respeito desta temática e como estes dados refletem a atualidade do desenvolvimento no espaço pesquisado.

O levantamento destas informações para mensuração do estágio atual do desenvolvimento municipal do Seridó Paraibano, foi feito através de uma pesquisa

exploratória de abordagem quantitativa, que permitiu acompanhar *o estado da arte* e ampliar as análises e reflexões sobre o grau de desenvolvimento presente do Território do Seridó Paraibano. A seleção das variáveis aqui aduzidas foi feita de modo a contemplar elementos que abrangessem tanto o meio urbano como o rural, de modo a superar a dicotomia verificável entre estes espaços.

Sendo assim, as variáveis exibem aspectos diversos dos sete municípios que compõem o Território do Seridó Paraibano e fornecem informações diferenciadas do atual estágio de desenvolvimento municipal, capazes de apontar, a tomada de posição dos atores sociais na interlocução existente no FDTSSP quanto à construção coletiva de políticas públicas de recorte territorial. São elas:

- **Variáveis Geográficas e Demográficas:**

1. Área de unidade territorial;
2. Distância Rodoviária entre as Cidades;
3. População residente total;
4. População residente na zona urbana;
5. População residente na zona rural;
6. População residente – homens;
7. População residente – mulheres;
8. População residente alfabetizada;
9. População residente total em percentual populacional;
10. Relação entre população rural e população total;
11. Relação entre população alfabetizada e população total.

- **Variáveis Socioeconômicas:**

12. PIB total;
13. PIB *per capita*;
14. Valor adicionado bruto por setores;
15. Quantitativo de unidades familiares de produção rural;
16. Cotas do programa garantia safra 2012-2013;
17. Pessoal ocupado total;
18. Pessoal ocupado total em percentual populacional;

19. Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio – rural;
20. Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio – urbana;
21. Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes – rural;
22. Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes – urbana.

- **Indicadores de Desenvolvimento Municipal:**

23. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDH-M;
24. Índice de Desenvolvimento Sustentável Municipal – IDSM;
25. Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM.

Infere-se que esta pesquisa concentra-se na segmentação de dados, compilados sob a perspectiva dos três tipos de variáveis consideradas: variáveis geográficas e demográficas; variáveis socioeconômicas; e indicadores de desenvolvimento municipais. Adiante, se apresenta a análise investigativa dos aspectos geográficos e demográficos do Seridó Paraibano.

4.3.1 Aspectos Geográficos e Demográficos

Este segmento de informações está composto por onze variáveis, as quais servirão de parâmetro para análise comparativa do estágio de desenvolvimento presente no território do Seridó Paraibano, estando sua apresentação segmentada nas Tabelas 01, 02 e 03, respectivamente. As informações concernentes a estas variáveis foram obtidas através de consulta aos dados do Censo Demográfico 2010, realizado pelo IBGE, e ao DNIT, e DER-PB.

A seguir a apresentação das variáveis: área de unidade territorial; população residente total; população residente na zona urbana; população residente na zona rural; população residente alfabetizada, dispostas na Tabela 01:

Tabela 01: Aspectos Geográficos e Demográficos do Território do Seridó Paraibano

<i>MUNICÍPIO</i>	<i>AREA TERRITORIAL (KM²)</i>	<i>POPULAÇÃO RESIDENTE TOTAL</i>	<i>POPULAÇÃO RESIDENTE - ZONA URBANA</i>	<i>POPULAÇÃO RESIDENTE - ZONA RURAL</i>	<i>POPULAÇÃO ALFABETIZADA</i>
POCINHOS	628,084	17.032	9.618	7.414	11.810
JUAZEIRINHO	467,526	16.776	9.124	7.652	11.109
SÃO VICENTE DO SERIDÓ	276,471	10.230	4.597	5.633	4.289
PEDRA LAVRADA	361,680	7.475	3.075	4.400	5.052
CUBATI	136,967	6.866	4.769	2.097	4.502
OLIVEDOS	317,915	3.627	1.902	1.725	2.747
TENÓRIO	105,271	2.813	1.673	1.140	1.802

Fonte: IBGE (2010).

A Tabela 02 relaciona as variáveis: População Residente – homens; População residentes mulheres; Proporção da População Rural sobre a População Total por município; Proporção da População Alfabetizada sobre a População Total por município, e Proporção da População Residente Total Municipal sobre a População Total do Território. Já a Tabela 03 apresenta as distâncias rodoviárias entre as cidades.

Tabela 02: Aspectos Demográficos do Território do Seridó Paraibano

<i>MUNICÍPIO</i>	<i>POPULAÇÃO RESIDENTE - HOMENS</i>	<i>POPULAÇÃO RESIDENTE - MULHERES</i>	<i>POPULAÇÃO RESIDENTE TOTAL EM % TERRITORIAL</i>	<i>RELAÇÃO POP. RURAL - POP. TOTAL</i>	<i>RELAÇÃO POP. ALFABETIZADA - POP. TOTAL</i>
POCINHOS	8.490	8.542	26,28	43,53	69,34
JUAZEIRINHO	8.366	8.410	25,88	45,61	66,22
SÃO VICENTE DO SERIDÓ	5.261	4.969	15,78	55,06	41,93
PEDRA LAVRADA	3.734	3.741	11,53	58,86	67,59
CUBATI	3.393	3.473	10,59	30,54	65,57
OLIVEDOS	1.853	1.774	5,60	47,56	75,74
TENÓRIO	1.466	1.347	4,34	40,53	64,06

Fonte: IBGE (2010).

Tabela 03: Distâncias Rodoviárias entre as cidades em Km

<i>DISTÂNCIA RODOVIÁRIA ENTRE CIDADES (KM)</i>							
	CUBATI	JUAZEIRINHO	TENÓRIO	SÃO VICENTE DO SERIDÓ	PEDRA LAVRADA	OLIVEDOS	POCINHOS
CUBATI	0,0	49,0	68,5	11,0	26,5	23,0	46,4
JUAZEIRINHO	49,0	0,0	19,7	40,9	67,7	47,5	61,3
TENÓRIO	68,5	19,7	0,0	60,4	87,3	67	80,7
SÃO VICENTE DO SERIDÓ	11,0	40,9	60,4	0,0	29,9	25,6	52,6
PEDRA LAVRADA	26,5	67,7	87,3	29,9	0,0	52,4	79,5
OLIVEDOS	23,0	47,5	67,0	25,6	52,4	0,0	25,1
POCINHOS	46,4	61,3	80,7	52,6	79,5	25,1	0,0

Fonte: DNIT, DER-PB (2014).

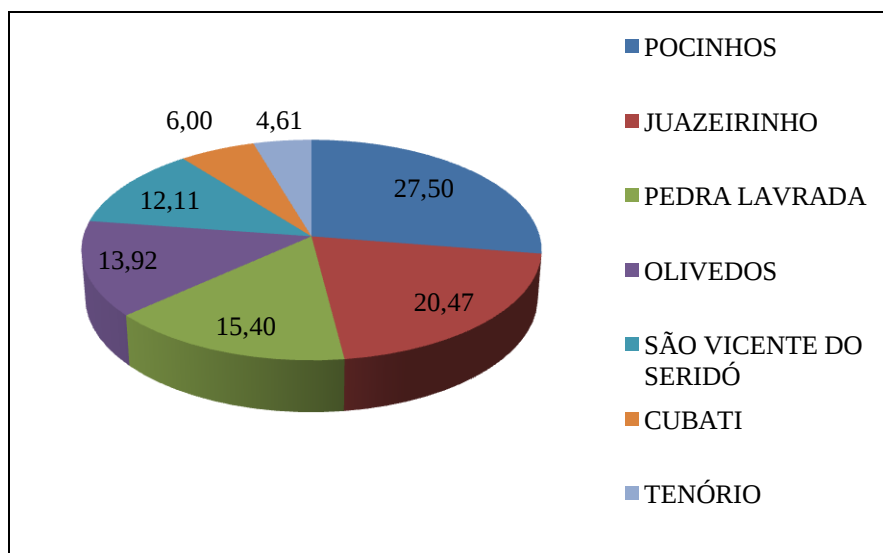
A depuração dos dados constantes nas tabelas acima plotadas, permite a construção da análise investigativa acerca dos aspectos geográficos, abaixo transcritos.

4.3.1.1 Aspectos Geográficos

A análise dos aspectos geográficos dos municípios que integram o Território do Seridó Paraibano releva aspectos importantes de sua constituição, e ajuda a compreender as motivações que determinaram sua formatação. Assim, a investigação desta variável releva dois aspectos, o primeiro, aponta para as diferentes extensões geográficas, onde é perceptível a diferença entre os municípios, de modo que o tamanho médio de cada ente equivale a 326,7 km², revelando a área territorial total em 2.284 km². A segunda variável de relevo resulta da investigação da amplitude territorial dos municípios a partir das distâncias rodoviárias, de modo que sua investigação ajuda-nos a inferir a cerca das perspectivas de integração e interação entre os entes municipais.

O Gráfico 01 apresenta o percentual de ocupação geográfica de cada município no território, verificando-se a possibilidade de comparação entre as variáveis demográficas e sua relação com as respectivas extensões territoriais, tornando-se nítida a diferenciação entre as áreas geográficas municipais, de modo que àqueles municípios de maior área geográfica tendem a apresentar as maiores populações.

Gráfico 01: Percentual de Ocupação Geográfica Municipal



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

Depreende-se da observância do Gráfico 01, que Juazeirinho e Pocinhos apresentam áreas geográficas bem acima da média territorial, ao passo que Pedra Lavrada, Olivedos e São Vicente do Seridó têm extensões geográficas próximas à média, enquanto Cubati e Tenório possuem as menores dimensões municipais. Este dado demonstra a já mencionada tendência de ocupação populacional, em que os maiores municípios apresentam as maiores populações, à exceção de Cubati que apesar de possuir área geográfica inferior a Olivedos, exibe maior população.

A exultação destas características aponta que a ocupação do território, em sua segmentação municipal, admite certo grau de linearidade, ou seja, as populações se distribuem em conformidade com o tamanho das áreas municipais, em que, na média, quanto maior a extensão geográfica municipal maior será a população ali fixada.

Outro dado a ser considerado na análise da extensão geográfica territorial, remete as reduzidas distâncias entre as sedes municipais, facilitando a interligação e comunicação entre ambas, em seus diversos aspectos, podendo ser elemento facilitador no tocante a execução de estratégias de simbiose econômica, haja vista que as pequenas distâncias além de facilitarem esta modalidade de interação, tendem a fortalecer os laços sociais e culturais.

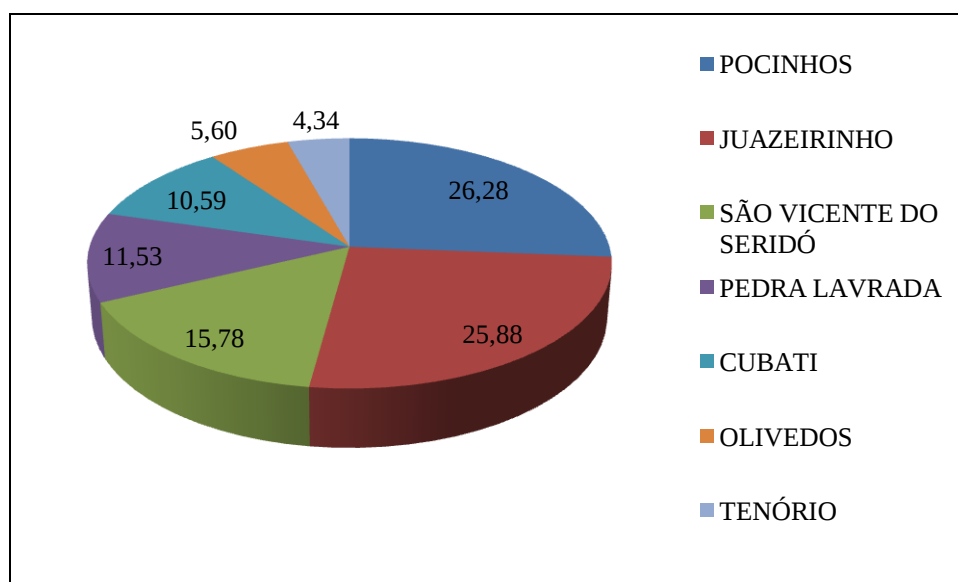
Esta é uma característica de relevante importância, pois, os processos de articulação de atores sociais dependem da acessibilidade e comunicação, o que pode ser facilitado em razão da perspectiva de viabilização da integração municipal.

A Tabela 03 apresenta-nos as distâncias rodoviárias entre os municípios que formam o território. A maior distância se dá entre Pedra Lavrada e Tenório, 87,3 Km, enquanto a menor entre Cubati e São Vicente do Seridó, 11 Km. A distância média entre os municípios pesquisados equivale a 41,71 Km, conformando assim a perspectiva de integração e interação plena entre os municípios no território, dada a reduzida distância média entre ambos.

4.3.1.2 Análise Demográfica

Este segmento de informações está formado por seis variáveis: população residente total; população residente na zona urbana; população residente na zona rural; população residente – homens; população residente – mulheres; e população residente alfabetizada. Todas as informações concernentes a estas variáveis, apresentadas nesta seção, foram obtidas através de consulta aos dados do Censo Demográfico 2010, realizado pelo IBGE.

Gráfico 02: Distribuição Proporcional da População Residente nos Municípios na Formação da População Residente Total do Território



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

O Gráfico 02 apresenta os dados referentes à distribuição da população total residente no território, distribuída percentualmente nos municípios, ou seja, como a população total de cada município contribui, proporcionalmente, para a formação da população residente total do

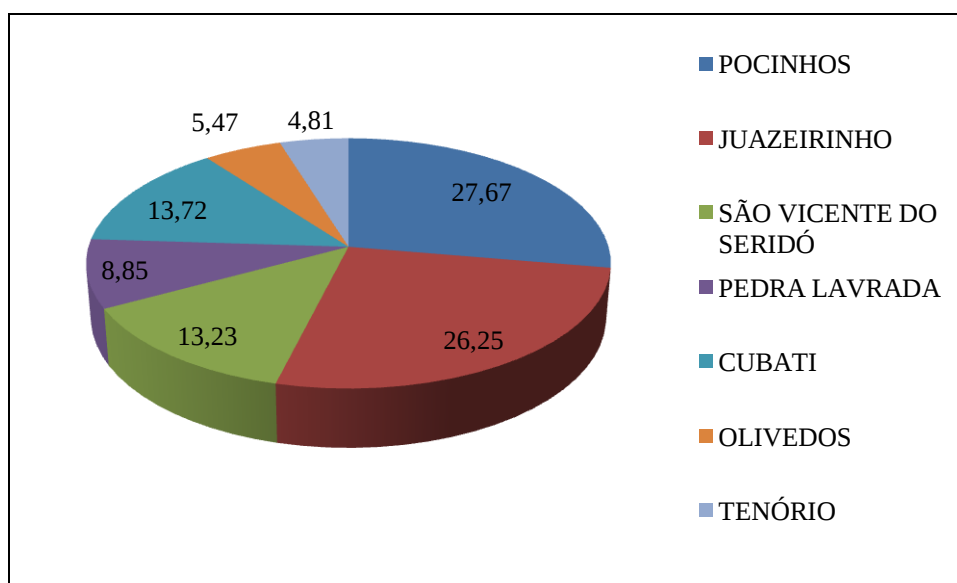
território. Considerando esta estatística, é possível subdividir esta distribuição, em quatro grupos.

O primeiro formado pelos municípios de Pocinhos e Juazeirinho concentra mais da metade da população territorial, aglomerando 52,16% deste contingente. Pedra Lavrada e Cubati formam o segundo agrupamento com suas populações representando 22,12%, Olivedos e Tenório dão forma ao terceiro grupo que congrega apenas 9,94% da população territorial, por fim, isoladamente, São Vicente do Seridó apresenta 15,78% desta demografia.

A análise destes dados nos mostra a distribuição desigual de população no recorte geográfico objeto desta pesquisa, ou seja, a concentração populacional resulta do modo de ocupação demográfica no território, em que às maiores áreas geográficas convergem os maiores quantitativos populacionais, porém, essa desproporção não tem ocasionado efeitos quanto ao grau de representatividade municipal no colegiado do território, de modo que a distribuição das participações dos atores sociais, representantes dos municípios, tem se dado de forma paritária, vetando assim o predomínio daqueles de maior população sobre os demais e evitando a cooptação de políticas públicas, e mesmo permitindo debates e discussões, sem que haja desequilíbrios de forças quanto às representatividades de cada município.

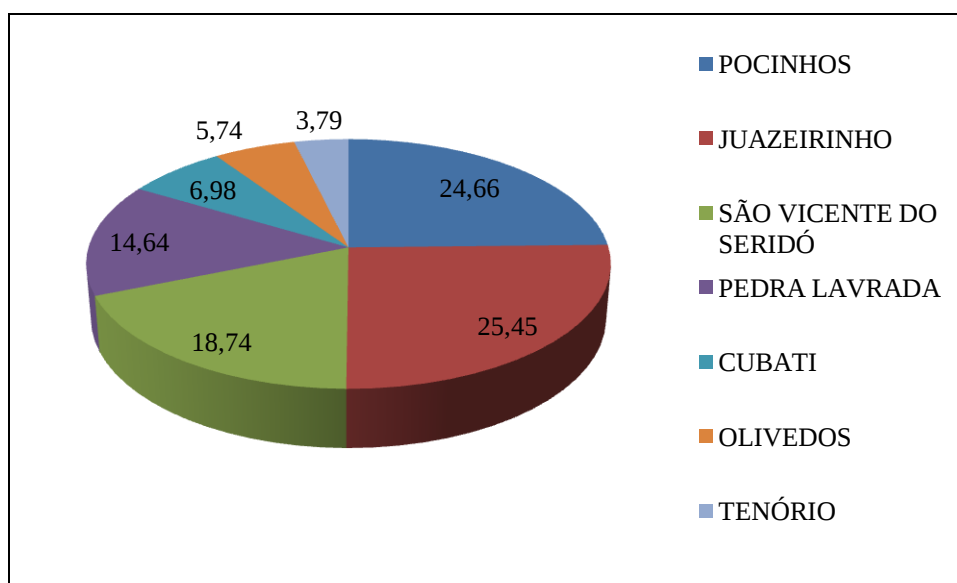
A seguir os Gráficos 03 e 04 apresentam as distribuições populacionais nas zonas urbana e rural, em que se visualiza que as estatísticas destas variáveis se assemelham a proporcionalidade de divisão da população residente total.

Gráfico 03: Distribuição Proporcional da População Residente nos Municípios na Formação da População Residente Total do Território – Zona Urbana



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

Gráfico 04: Distribuição Proporcional da População Residente nos Municípios na Formação da População Residente Total do Território – Zona Rural



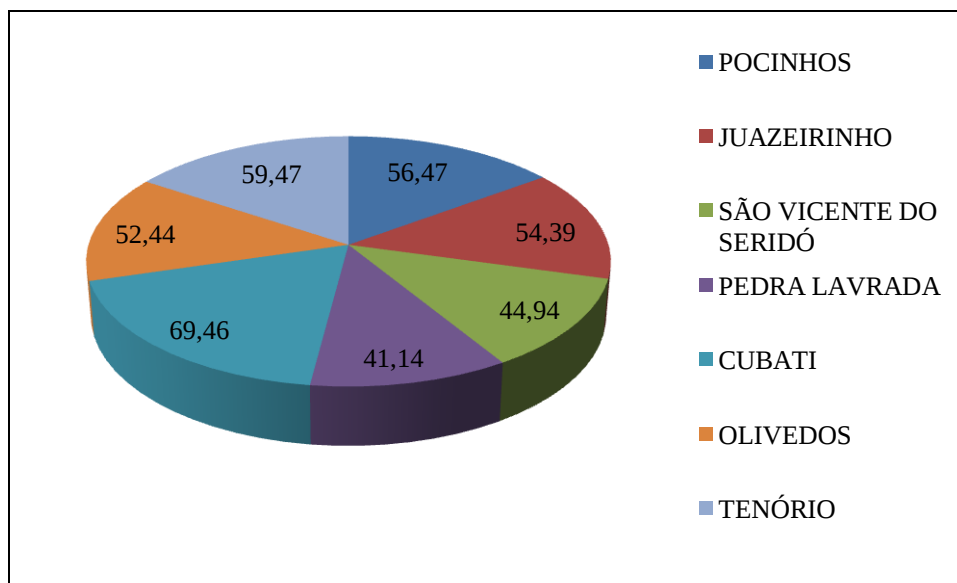
Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

Em ambas as séries de dados são perceptíveis o predomínio das populações urbanas e rurais – na formação percentual destes contingentes em escala territorial – daqueles aglomerados demográficos de maior expressão, isto é, quanto maior a população residente total, maior será a população urbana e rural, e conseqüentemente maior sua participação proporcional na formação de similar contingente em âmbito territorial. Entretanto, algumas exceções foram identificadas.

A análise da estatística de população urbana, reflete a tendência de que quanto maior a população total, maior será a participação dessa na formação da população urbana no território, porém a verificação das informações apresentou o município de Cubati, respondendo por 13,72% da população urbana territorial, suplantando os percentuais referentes à Pedra Lavrada e São Vicente do Seridó, municípios que comparativamente apresentam maior população residente total. Quanto aos demais, estes seguem o padrão tendencial aqui mencionado.

A análise demográfica empreendida tomou como referencial a agregação dos dados e sua projeção sobre o território, esta, entretanto, apenas corroborou uma tendência lógica. Os Gráficos 05 e 06, a seguir dispostos, expõem sob outro prisma, como as populações urbanas e rurais se distribuem, desta vez, averiguadas isoladamente na esfera municipal.

Gráfico 05: Taxa de Urbanização Municipal



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

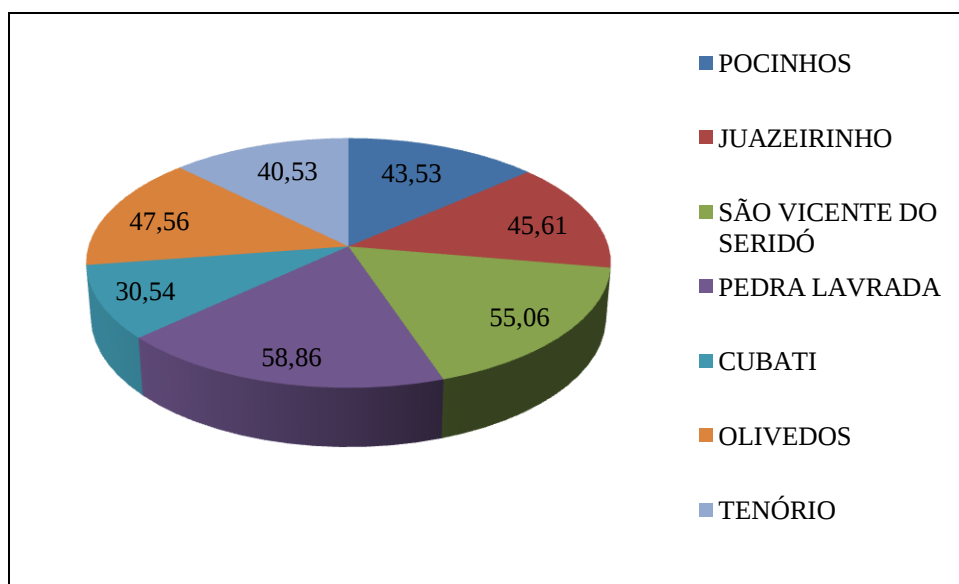
O Gráfico 05 exhibe a participação relativa da população urbana na formação da população total de cada município. Sabe-se que a população total do território é de 64.819 pessoas, com uma população urbana total de 34.758, conformando uma taxa de urbanização territorial de 53,62%, contrastando com similar taxa estadual correspondente a 75,37%, demarcando, o baixo índice de urbanização do território, sobretudo se tal comparação for estendida à média nacional, equivalente a 84,8%.

Com base nestes dados, infere-se que no universo urbano, à exceção de Cubati e Pedra Lavrada, os demais municípios possuem contingentes populacionais que se aproximam da média estipulada e calculada para as sete municipalidades. Cubati, com população urbana equivalente a 69,46% de sua população residente total, caracteriza-se como município definidamente urbano, ao passo que Pedra Lavrada com população urbana de 41,14%, demonstra ser tipicamente um município rural. Pocinhos, Juazeirinho, Olivedos e Tenório, são caracterizados como municípios urbanos com taxas de urbanização muito próximas à média territorial, São Vicente do Seridó, ao contrário, qualifica-se como rural, com taxa de urbanização na ordem de 44,94%.

Quanto à taxa de “ruralização” esta pode ser expressa através do Gráfico 06, abaixo aduzido, em que se vislumbra uma análise similar àquela feita no parágrafo anterior. A população rural do território equivale a 30.061 pessoas, formatando uma taxa de ocupação populacional rural de 46,38%, demonstrando que a maioria da população residente no

território habita os espaços urbanos. Assim, os municípios de Juazeirinho, Pocinhos, Olivedos e Tenório, seguem esta tendência e exibem percentuais de populações rurais muito próximas da proporção territorial, destoando desta inclinação os municípios de Pedra Lavrada e São Vicente do Seridó, tipicamente rurais, com populações residentes nestes espaços correspondentes, respectivamente, a 58,86% e 55,06% de suas populações totais.

Gráfico 06: Taxa de “Ruralização” Municipal

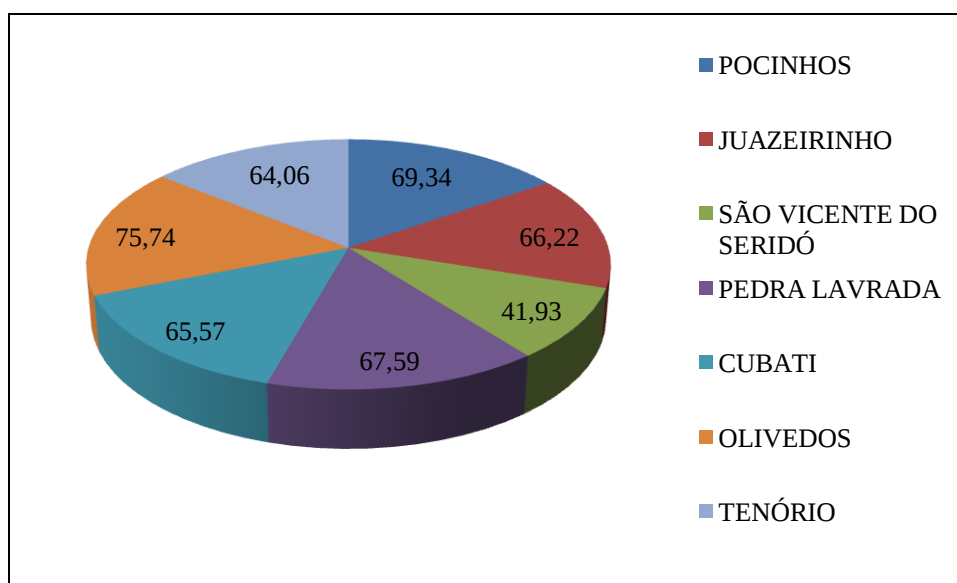


Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

Apesar de mais da metade da população residir em espaços urbanos, tanto as taxas municipais, como a taxa territorial, demonstram o baixo grau de urbanização do território, na medida em que as médias aqui apresentadas (alusivas às taxas de ocupação urbana) situam-se em níveis inferiores aos constatados em âmbito estadual e nacional.

Analisando agora o Gráfico 07, que trata da Taxa de Alfabetização Municipal. O território apresenta população alfabetizada de 41.311 pessoas, o que equivale a 63,73% de sua população total. Este índice é inferior ao concernente ao Estado da Paraíba, que mostrar ter 79,80% de sua população alfabetizada, à média nordestina, equivalente a 82,35%, e muito aquém da nacional, mensurada em 92,10%.

Gráfico 07: Taxa de Alfabetização Municipal



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

No tocante a esta estatística percebe-se certo grau de aproximação entre as taxas de alfabetização das municipalidades e a taxa de alfabetização territorial. O destaque negativo é atribuído a São Vicente do Seridó, com índice muito abaixo da média, conformando 21,8 pontos percentuais inferiores a mensuração territorial. Em sentido contrário, Olivedos, alega ser o município com maior taxa de alfabetização, no patamar 75,74%. O déficit de escolarização, evidente no gráfico acima exposto, demonstra uma das mais graves problemáticas do território do Seridó Paraibano, reforçando a necessidade da adoção de políticas públicas capazes de romper com este quadro de analfabetismo instituído, sobretudo se comparada às taxas estadual e nacional.

4.3.2 Caracterização Socioeconômica

As variáveis a seguir representam a caracterização socioeconômica do espaço pesquisado, abrangendo elementos que contemplam renda, rendimento, produção, entre outras. Estão dispostas nas Tabelas 04, 05, e 06, a seguir apresentados:

Tabela 04: Aspectos Socioeconômicos do Território do Seridó Paraibano

MUNICÍPIO	PIB TOTAL - R\$ (1.000)	PIB Per Capita - R\$	VAB - AGROPECUÁRIA R\$ (1.000)	VAB - INDÚSTRIA R\$ (1.000)	VAB - SERVIÇOS R\$ (1.000)
POCINHOS	76.516	4.495,65	7.512	10.396	58.052
JUAZEIRINHO	74.857	4.462,12	3.052	9.480	56.921
SÃO VICENTE DO SERIDÓ	38.301	3.743,97	2.405	4.773	30.773
PEDRA LAVRADA	34.256	4.582,74	2.081	4.203	26.413
CUBATI	29.356	4.274,28	1.970	3.375	23.242
OLIVEDOS	17.279	4.764,10	1.761	1.827	11.221
TENÓRIO	13.907	4.938,74	954	1.394	1.329

Fonte: IDEME (2010).**Tabela 05:** Aspectos Socioeconômicos do Território do Seridó Paraibano

MUNICÍPIO	VALOR DO RENDIMENTO NOMINAL MÉDIO MENSAL DOS DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES COM RENDIMENTO DOMICILIAR – URBANO	VALOR DO RENDIMENTO NOMINAL MÉDIO MENSAL DOS DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES COM RENDIMENTO DOMICILIAR – RURAL	VALOR DO RENDIMENTO NOMINAL MEDIANO MENSAL PER CAPITA DOS DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES – URBANO	VALOR DO RENDIMENTO NOMINAL MEDIANO MENSAL PER CAPITA DOS DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES – RURAL
POCINHOS	979,98	847,35	254,33	200,00
JUAZEIRINHO	1076,62	832,89	255,00	170,00
SÃO VICENTE DO SERIDÓ	927,17	312,35	204,67	163,33
PEDRA LAVRADA	1100,94	758,78	255,00	189,00
CUBATI	893,94	682,05	213,25	152,50
OLIVEDOS	929,29	572,70	255,00	127,50
TENÓRIO	1043,85	942,71	255,00	205,50

Fonte: IBGE (2010).

A Tabela 06 apresenta as variáveis de elaboração da SDT/MDA, assim como do IBGE, e traz informações importantes na medida em que apresenta o quantitativo de unidades familiares de produção rural, bem como as cotas do Programa Garantia Safra para o biênio

2012-2013, ressaltando que este programa consiste em um daqueles que integram a estratégia de desenvolvimento territorial, ao viabilizar a amenização dos efeitos da estiagem prolongada, nos períodos em que tal fenômeno se verifica.

Têm-se ainda os dados referentes às variáveis pessoal ocupado total e pessoal ocupado total em percentual populacional, apresentando elementos alusivos ao grau de ocupação das populações dos municípios que formam o Território do Seridó Paraibano.

Tabela 06: Aspectos Socioeconômicos do Território do Seridó Paraibano

<i>MUNICÍPIO</i>	<i>UNIDADES FAMILIARES DE PRODUÇÃO RURAL</i>	<i>COTAS DO PROGRAMA GARANTIA SAFRA 2012-2013</i>	<i>PESSOAL OCUPADO TOTAL</i>	<i>PESSOAL OCUPADO TOTAL EM PERCENTUAL POPULACIONAL</i>
POCINHOS	2.541	1.928	1.201	7,05
JUAZEIRINHO	2.034	977	1.390	8,29
SÃO VICENTE DO SERIDÓ	2.020	1.129	648	6,33
PEDRA LAVRADA	1.161	787	729	9,75
CUBATI	1.100	619	686	9,99
OLIVEDOS	792	424	235	6,48
TENÓRIO	653	230	358	12,73

Fonte: SDT/MDA (2013); IBGE (2010).

4.3.2.1 Análise dos Dados Socioeconômicos

A análise dos dados socioeconômicos efetuou-se partir da divisão das variáveis enquadradas nesta categoria e subdivididas em três grupos:

1º Grupo de Variáveis: Renda – PIB Total, PIB *per Capita*, Valor Adicionado Bruto por Setores.

2º. Grupo de Variáveis: Agricultura Familiar – Quantitativo de Unidades Familiares de Produção Rural; Cotas do Programa Garantia Safra 2012-2013;

3º. Grupo de Variáveis: Ocupação e Rendimento – Pessoal Ocupado Total; Pessoal Ocupado Total em Percentual Populacional; Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio –

rural; Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio – urbana; Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes – rural; Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes – urbana.

4.3.2.1.1 Renda

A análise dos dados referentes à categoria renda contempla um universo de três variáveis, as quais apresentam a evolução econômica territorial e a distribuição de riqueza (pobreza) entre os entes pesquisados, as informações coletadas foram obtidas junto à base de dados do IDEME-PB e do IBGE.

PIB e PIB *per Capita*

A estimativa e cálculo do PIB Municipal, é instituída em conformidade com uma metodologia padronizada para todo o país, baseando-se na distribuição do valor adicionado corrente das atividades econômicas de cada Unidade da Federação, pelos seus respectivos municípios.

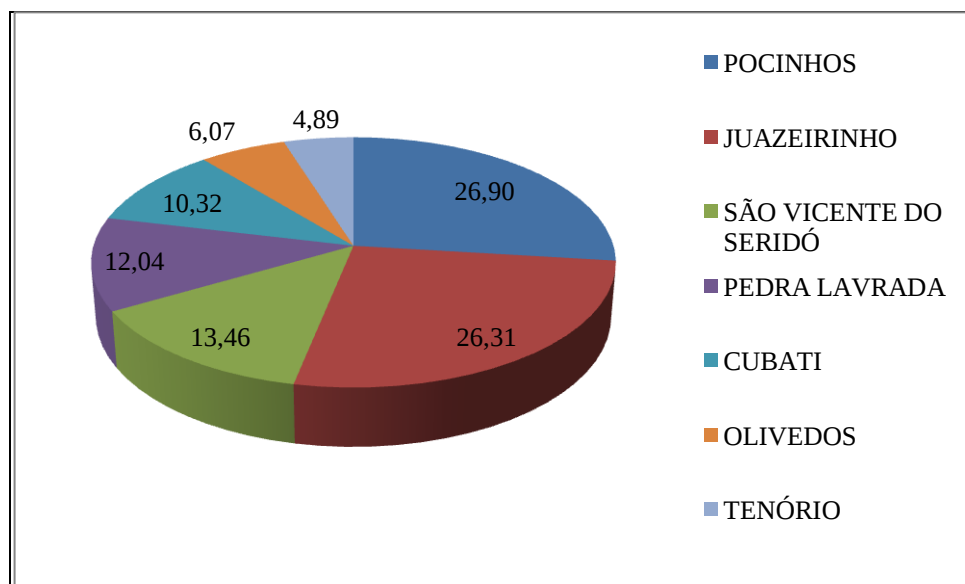
Conceitualmente se define como sendo o total dos bens e serviços gerados pelas unidades produtoras residentes, portanto, correspondem à soma dos valores adicionados pelos diversos setores acrescido dos impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos não incluídos na valoração da produção. (IDEME, 2013b). Visto sob outra perspectiva, o PIB é igual à soma dos consumos finais de bens e serviços valorados a preço de mercado sendo, também, igual à soma das rendas primárias.

A definição de PIB *per capita* diverge da PIB, na razão de não sinalizar para a mensuração da renda individual, pois representa um indicador de desenvolvimento econômico, e sua estimativa e cálculo resulta do quociente entre PIB e população.

Consonante as definições feitas, se afirma que o Território do Seridó Paraibano apresenta PIB Total da ordem de R\$ 284.472 milhões, o que equivale a apenas 0,89% do PIB Estadual, com valor correspondente a R\$ 31.947.059 bilhões, demonstrando assim a inexpressiva participação deste recorte geográfico sobre a formação da renda agregada estadual, e mais que isso, seu elevado grau de letargia econômica.

Sobre a análise do PIB Total Municipal, vejamos os dados expostos no Gráfico 08, que relaciona a participação relativa dos entes, na formação da renda agregada territorial, a seguir:

Gráfico 08: Participação Relativa do PIB Municipal na Formação do PIB Territorial



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

Diante a informação visualizada no Gráfico 08, se constata a diferenciação da renda municipal, de modo que não há como estabelecer certo grau de linearidade entre os entes no tocante a esta variável, tendo em vista que se pode agrupar os municípios em três blocos.

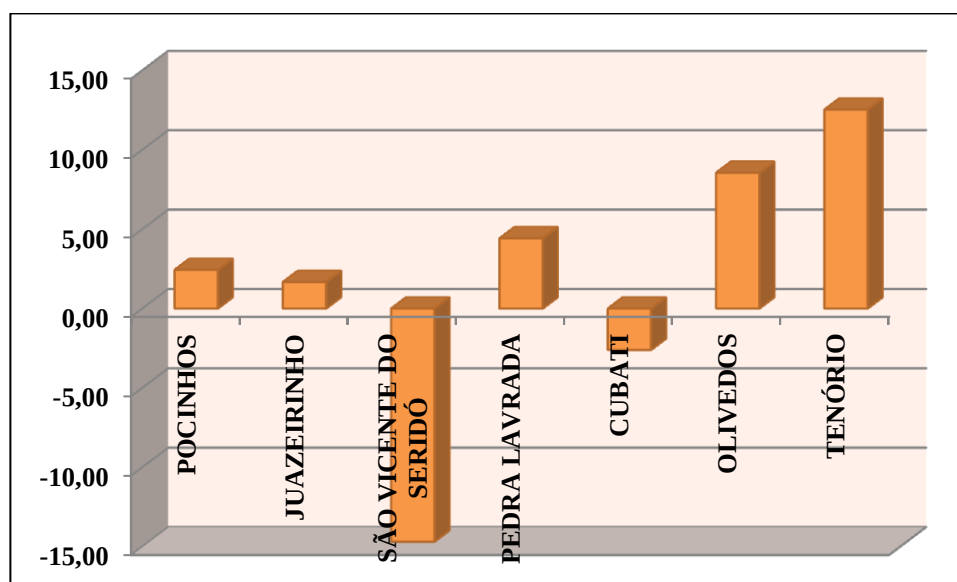
O primeiro contempla os municípios de Juazeirinho e Pocinhos, que juntos respondem por mais da metade do PIB do território, de valor superior a 70 milhões de reais, conforme expresso na Tabela 04, um segundo agrupamento composto por São Vicente do Seridó, Pedra Lavrada e Cubati reúne entes com PIB que variam entre aproximados 29 e 38 milhões reais, correspondendo a 35,82% da agregação, e por fim Olivedos e Tenório com PIB inferiores a 17,5 milhões de reais, equivalentes a 10,96% do PIB territorial.

A análise do PIB Municipal revela elevado grau de concentração de renda no território, pois os municípios de Pocinhos e Juazeirinho, juntos, apresentam uma renda correspondente a 53,22% da totalidade desta variável no âmbito territorial. Esta característica reflete similar predisposição nacional, em que se percebe com nitidez a variação do PIB entre as macrorregiões ricas e pobres, tal tendência, portanto, também é verificável no espectro do território.

Assim, essa proeminente diferença de renda, conforma um elevado hiato entre os municípios de Pocinhos e Juazeirinho – maior PIB – e Olivedos e Tenório – menor PIB – em que o PIB de Pocinhos equivale a 5,5 vezes o PIB de Tenório e a 4,4 vezes o PIB de Olivedos, e Juazeirinho apresenta PIB 5,3 vezes superior a Tenório e 4,3 vezes superior a Olivedos, o que imprime destacável diferença de renda agregada municipal.

Abaixo, o Gráfico 09 relaciona o PIB *per Capita* dos municípios e traça um paralelo entre estes e o PIB *per Capita* médio do território, equivalente a R\$ 4.388,71. De acordo com a observação, se pode agrupar os entes em grupos, como feito na análise empreendida sobre o PIB Total. Assim, o primeiro agrupamento faz alusão aos maiores PIB *per Capita*, Tenório e Olivedos, respectivamente, R\$ 4.938,74 e R\$ 4.764,10. O segundo agrupamento conforma os PIB *per Capita* intermediários, Pedra Lavrada, Pocinhos e Juazeirinho, sequencialmente R\$ 4.582,74; R\$ 4.495,65; e R\$ 4.462,12. O terceiro grupo é composto por Cubati e São Vicente do Seridó, municípios que possuem PIB *per Capita* inferiores à média territorial, respectivamente R\$ 4.274,28 e R\$ 3.743,97.

Gráfico 09: Comparação percentual entre PIB *per Capita* Municipal e o PIB *per Capita* Territorial



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

O gráfico 09 permite-nos estabelecer uma comparação percentual entre o PIB *per Capita* dos municípios e o PIB *per Capita* Territorial. Nesta apreciação a média *per capita*

territorial, de R\$ 4.388,71, foi tomada como referência, equivalente a 100%, e a partir daí estimou-se a comparação relativa de cada ente perante este dado.

Deste modo, se constatou que cinco dos sete municípios – Tenório, Olivedos, Pedra Lavrada, Pocinhos e Juazeirinho apresentaram PIB *per Capita* acima da média territorial – respectivamente 12,53, 8,55, 4,42, 2,44 e 1,67 – enquanto Cubati (-2,61) e São Vicente do Seridó (-14,69) abaixo, conforme se depreende da visualização do Gráfico 09.

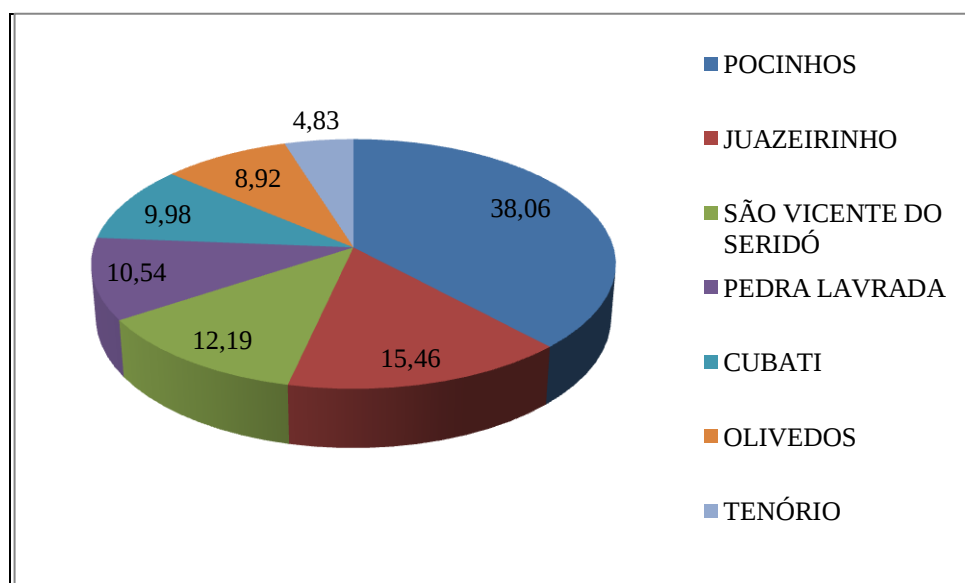
Esta investigação apresenta resultados bastante diversos se comparados às outras estatísticas de mensuração socioeconômica, de modo que os maiores PIB *per capita* pertencem aos municípios com menor população e PIB Total, Tenório e Olivedos, não se verificando uma relação imediata entre as variáveis, à população residente e a renda *per capita*. Na sequência Pedra Lavrada, Pocinhos e Juazeirinho, neste caso suas posições relativas se atribuem a combinação das respectivas variáveis: população residente total e valor adicionado bruto por setores econômicos. Por fim, Cubati e São Vicente do Seridó, com as menores participações relativas quanto esta variável.

Valor Adicionado Bruto por Setores

O Valor Adicionado Bruto (VAB) é definido como o valor que a atividade econômica agrega aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo. É a contribuição ao produto interno bruto pelas diversas atividades econômicas, obtida pela diferença entre o valor de produção e o consumo intermediário absorvido por essas atividades. É valorado a preço básico, isto é, o valor de produção sem a incidência dos impostos sobre produtos, deduzido do consumo intermediário, que está valorado a preços de mercado. (IDEME, 2013b).

O Valor Adicionado Bruto se configura como dado importante a ser analisado no transcurso da pesquisa, por ser pertinente na formação do PIB, e em sua distribuição por setores econômicos na esfera municipal, o estudo consiste na investigação da participação relativa de cada município na constituição desta variável. O Gráfico 10 apresenta os dados sobre o Valor Adicionado Bruto Municipal do setor Agropecuário.

Gráfico 10: Participação Relativa do VAB Agropecuário Municipal na formação do VAB Agropecuário Territorial



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

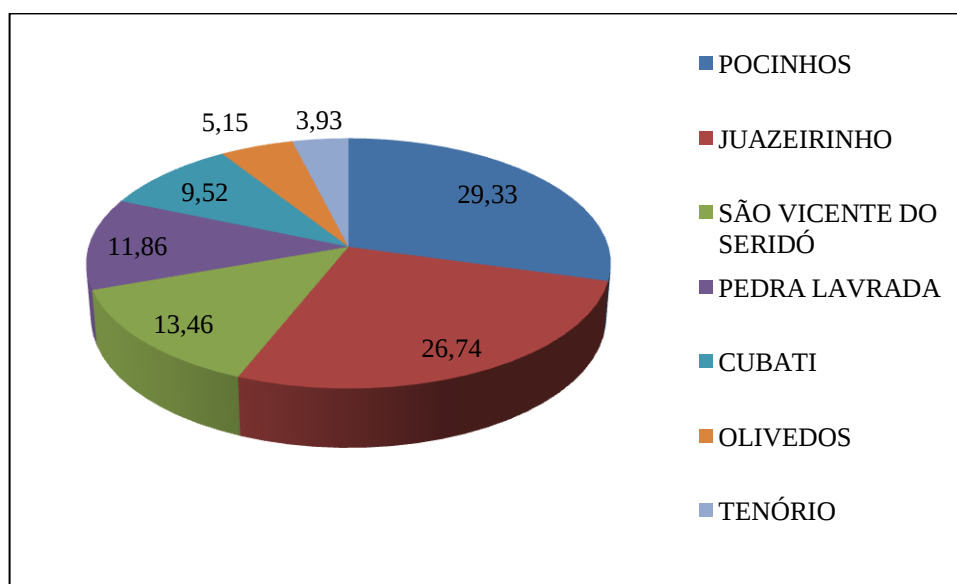
O VAB Agropecuário territorial, corresponde a R\$ 19.735 milhões, e sua constituição deriva do somatório dos VAB Agropecuários municipais. O Gráfico 10 apresenta a participação relativa de cada município na formação desta variável, em que se depreende que as contribuições de cada ente são bastante distintas. Analiticamente as participações relativas de Pocinhos com 38,06%, e Juazeirinho com 15,46% na formação do VAB Agropecuário territorial, apresentam percentuais que destoam dos demais municípios, sobretudo Pocinhos, isoladamente suas produções agropecuárias respondem por mais da metade do quantitativo territorial, precisamente 53,52%. São Vicente do Seridó, Pedra Lavrada e Cubati, com índices muitos próximos formam um segundo grupo, ao qual se atribui 32,73% do VAB Agropecuário, enquanto Olivedos e Tenório participam com apenas 13,75% na constituição desta variável.

A partir da exposição do Gráfico 10, é possível conjecturar que os municípios com maior extensão territorial e maior população rural apresentam, consequentemente, maior produção agropecuária. Cabe destacar o caso de Olivedos, com a segunda menor participação de VAB do setor agropecuário, consignando-se, como 4º. maior área territorial, 15% superior à área territorial de São Vicente do Seridó e 2,32 vezes superior a de Cubati, porém, exibindo produção agropecuária inferior a destes municípios, explicado, parcialmente, pelo baixo quantitativo populacional residente em sua zona rural, implicando no reduzido número de

unidades familiares de produção rural, 792, conforme se verá adiante, com VAB Agropecuário de R\$ 1.761 milhões.

Em seguida, os Gráficos 11 e 12, respectivamente, apresentam as participações relativas municipais na constituição do VAB Industrial e de Serviços no território.

Gráfico 11: Participação Relativa do VAB Industrial Municipal na formação do VAB Industrial Territorial



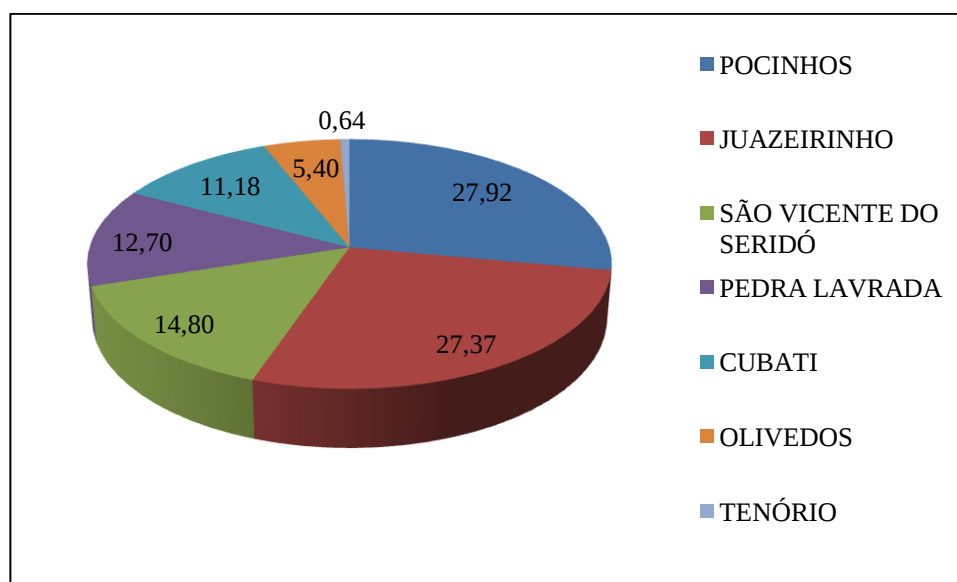
Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

A participação relativa de cada município na formação do VAB Industrial apresenta tendência similar àquela observada na análise do VAB Agropecuário, em que nitidamente se percebe a formação de três agrupamentos de municípios quanto à formação da variável em alude. Desse modo, a produção industrial de Pocinhos e Juazeirinho corresponde a 56,07% da produção territorial, neste caso com níveis de produção muito próximos. Um segundo grupo, formado por São Vicente do Seridó, Pedra Lavrada e Cubati, participa com aproximados 34,84%, e finalmente Olivedos e Tenório com participação relativa de 9,08% na formação do VAB Industrial do território.

A partir da perspectiva analítica implícita no Gráfico 11 se pode deduzir que, por se tratar de atividades tipicamente urbanas, o comportamento da variável acompanha tendencialmente o quantitativo populacional urbano dos municípios em análise, algo verificável. Deste modo, as participações relativas de cada ente na formação do VAB

Industrial territorial, se explica pelos seus quantitativos populacionais, isto é, quanto maior a população maior a produção industrial.

Gráfico 12: Participação Relativa do VAB Serviços Municipal na formação do VAB Serviços Territorial



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

Assim como na análise da participação relativa do VAB Agropecuário e do VAB Industrial, se percebe a formação de três blocos de municípios quanto à participação relativa de cada um deles na formação do VAB do setor de Serviços do território. Mais uma vez Pocinhos e Juazeirinho apresentam a maior participação relativa, juntos correspondem a 55,29% dos Serviços fixados no território. Em seguida São Vicente do Seridó, Pedra Lavrada e Cubati tributam 38,68% à formação do VAB Serviços, e por fim Olivedos e Tenório participam com apenas 6,04%.

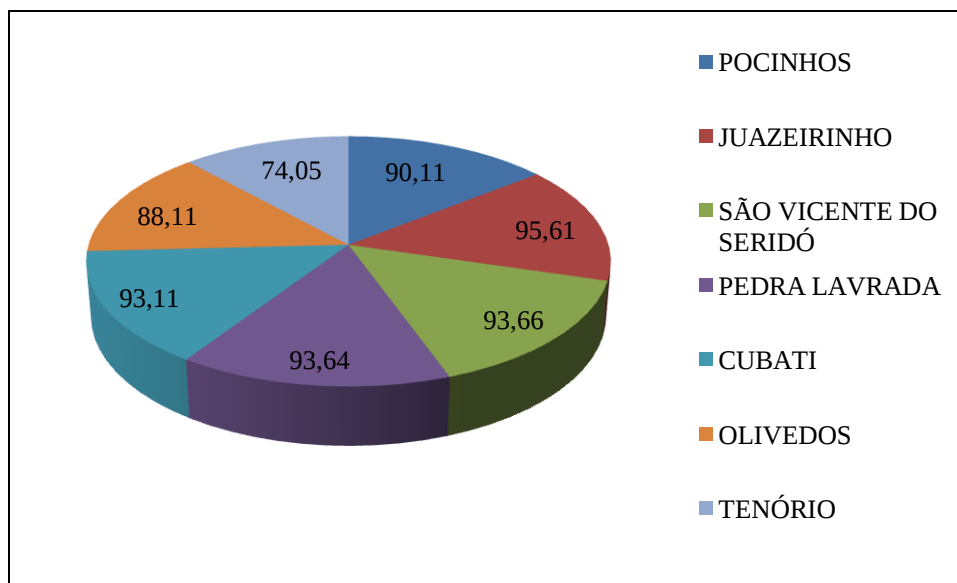
Da inspeção aos gráficos 11 e 12, ressalta-se uma exceção destacável, quanto à propensão verificada. Cubati apresenta a terceira maior população urbana, porém, seu VAB Industrial e de Serviços, é superado pelos municípios de São Vicente do Seridó e Pedra Lavrada, que respectivamente ocupam a terceira e quarta posição na composição do VAB Industrial e de Serviços.

Tal assertiva pode ser explicada, parcialmente, pela constatação de Pedra Lavrada e São Vicente do Seridó apresentarem maior número de unidades de produção familiar e maior produção agropecuária, isto, em tendência, condicionaria maior dinamismo econômico, via

efeito multiplicador para estes municípios, resultando em maior VAB Industrial e de Serviços, comparativamente a Cubati.

Outro dado interessante, consiste na análise da participação relativa dos setores na formação do VAB Municipal, de modo a se captar a participação relativa dos setores agropecuário, industrial e de serviços na formação da renda agregada municipal. O Gráfico 13 apresenta a participação relativa dos setores tidos como tipicamente urbanos, ou de predominância localizacional na Zona Urbana – Indústria e Serviços – que juntos apresentam expressiva participação na VAB municipal.

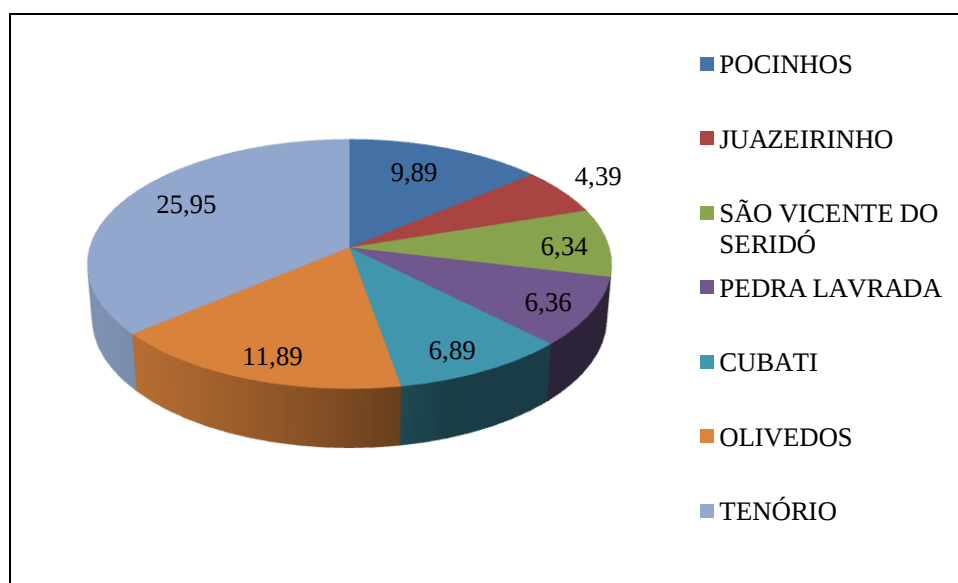
Gráfico 13: Participação Relativa do VAB “Urbana” na formação da Renda Agregada Municipal



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

A análise do Gráfico 13, combinada com a observação dos dados contidos na Tabela 04, revela-nos a participação incisiva dos setores industrial e de serviços, sobretudo este último, na formação do Valor Adicionado Bruto Municipal, em que todos os entes apresentam expressivas VAB “Urbanas”. Por outro lado a participação da produção agropecuária, é praticamente irrisória se comparada a produção dos setores Industrial e de Serviços, conforme se constata no Gráfico 14, a seguir:

Gráfico 14: Participação Relativa do VAB “Rural” na formação da Renda Agregada Municipal



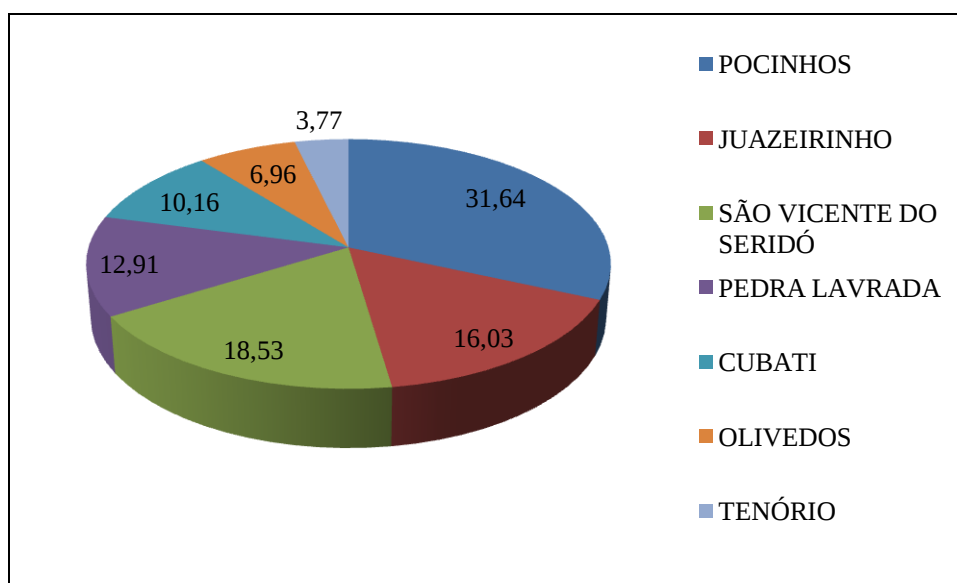
Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

Nitidamente se vislumbra a baixa participação do setor agropecuário na formação da VAB municipal, dado entrevisto, pela constatação das limitações impostas a este setor produtivo, conforme asseverado na seção 4.1.1, corroborando sua fragilidade, e demandando a execução de políticas públicas capazes de elevar a produção deste segmento, como mecanismo de expansão da renda municipal no território. Concluída a investigação acerca da VAB Rural, a seguir, faz-se a exposição e análise de dados referentes à agricultura familiar.

4.3.2.1.2 Agricultura Familiar

A investigação de dados referentes à agricultura familiar é uma das premissas em ênfase nesta pesquisa, tendo em vista o alcance e intensidade das políticas públicas aqui inquiridas sob o meio rural. Assim, se coletou informações acerca do número de unidades familiares de produção rural e sobre o quantitativo de cotas do Programa Garantia Safra para o período 2012-2013. Estas informações foram coletadas junto ao banco de dados do MDA, órgão que opera nacionalmente a execução do Plano Safra. Abaixo o Gráfico 15 apresenta a distribuição de Cotas do Programa Garantia Safra.

Gráfico 15: Distribuição Proporcional das Cotas do Programa Garantia Safra no Território do Seridó Paraibano



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

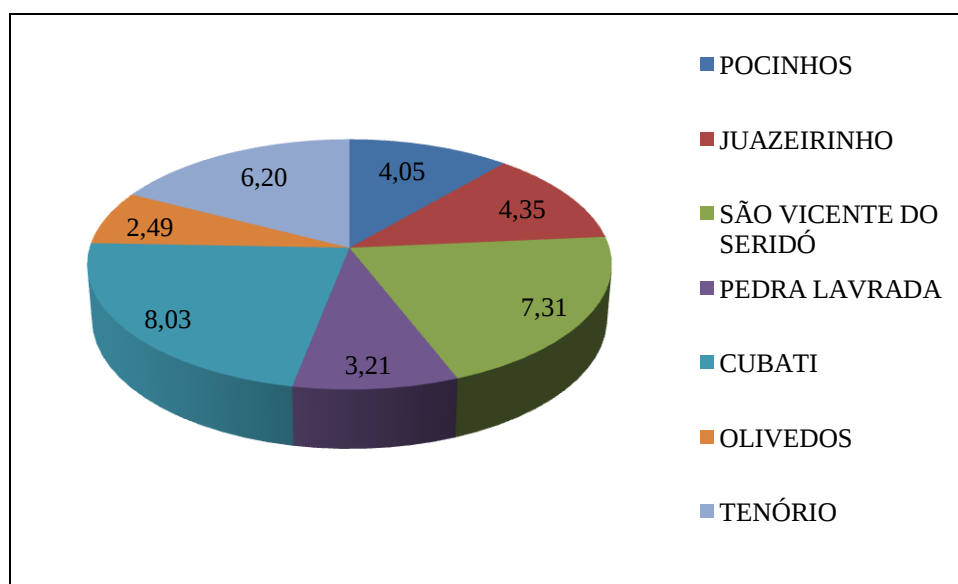
O detalhamento dos dados expostos no Gráfico 15, exhibe a nítida relação entre o quantitativo de estabelecimentos rurais de produção familiar e o número de beneficiários deste programa, também explica o relacionamento direto entre o quantitativo de unidades familiares de produção rural, e a área territorial dos municípios pesquisados, ou seja, quanto maior a área geográfica, maior será a presença de unidades familiares de produção rural, e maior o número de cotas do Programa Garantia Safra.

Há, porém, “pontos fora da curva”. As informações do Gráfico 15, apresentam a primeira exceção. São Vicente do Seridó, figura com um maior número de cotas do Programa Garantia Safra, se equiparado a Juazeirinho, apesar de apresentar área territorial e número de estabelecimentos agropecuários de produção familiar inferiores a este. Tal constatação se pontifica, em virtude do baixo PIB *per capita* verificado neste município, aliado a significativa diferença entre o valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar em área rural deste municio, perante a média territorial, (conforme se verá a partir da leitura do Gráfico 19), além de 55,06% de sua população habitar o espaço rural.

A observação atenta, ainda nos revela outro dado destoante da tendência verificada no Gráfico 15, e apenas inteligível após exame do Gráfico 16, que nos mostra a relação existente

entre as áreas geográficas municipais e o quantitativo de unidades familiares de produção rural.

Gráfico 16: Relação entre Área Geográfica Municipal e Unidades Familiares de Produção Rural



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

A observância do Gráfico 15 revela uma tendência, aparentemente compreensível, de quanto maior a área geográfica maior a penetração da agricultura familiar, porém, se estabelecermos um critério de análise fundado na distribuição de unidades familiares de produção rural por Km², veremos como a produção rural se estrutura em escala territorial, informação expressa no Gráfico 16.

Sob este raciocínio, é possível traçar um mapa da presença da agricultura familiar no Território do Seridó Paraibano, em que se vislumbram, Cubati, São Vicente do Seridó e Tenório, respectivamente apresentando 8,03, 7,31 e 6,20 estabelecimentos rurais de produção familiar por Km², como municípios marcadamente com forte presença deste tipo de estabelecimento rural. Em seguida Juazeirinho, Pocinhos e Pedra Lavrada, sequencialmente com índices da ordem de 4,35, 4,05 e 3,21 estabelecimentos rurais de produção familiar por Km², caracterizando-se assim uma participação mais tímida e por fim Olivedos, município expressamente de baixa participação da agricultura familiar, em razão da baixa densidade demográfica neste espaço, com índice de apenas 2,49 estabelecimentos rurais de produção familiar por Km².

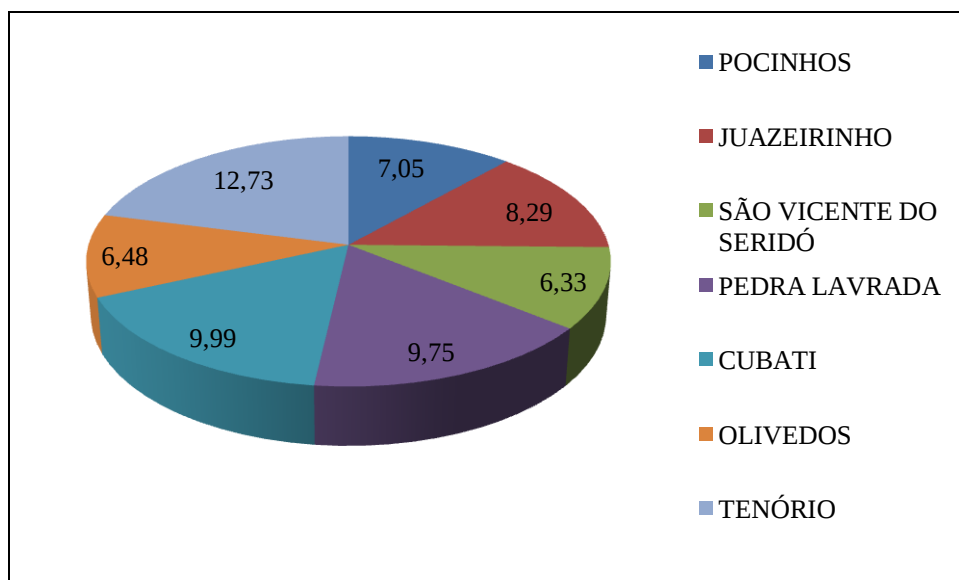
A análise do Gráfico 16 nos revela, portanto, como a penetração da agricultura familiar se faz presente nos municípios que integram o recorte geográfico pesquisado, e fatores como extensão territorial, população rural e densidade demográfica ajudam a instruir a análise elaborada.

4.3.2.1.3 Análise de Ocupação e Rendimento

Pessoal Ocupado

A seguir, o Gráfico 17 evidencia dados relevantes à análise socioeconômica, como a estimativa de pessoal ocupado total, e a proporção de pessoal ocupado em relação à população total, neste caso, se faz menção a empregos existentes em âmbito municipal, considerados como formais e que estão presentes em estatísticas de levantamento da taxa de emprego no país.

Gráfico 17: Pessoal Ocupado Total em Percentual Populacional



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

A estatística mostra que não há relação direta entre os municípios com maior população e aqueles com maior número de empregos formais, sobretudo quando se vislumbra a participação relativa do emprego sobre a população residente. O gráfico 17 mostra estes dados, em que se verifica o município com menor população como sendo aquele de maior

taxa de emprego, depreendendo-se que esta dinâmica advém do comportamento do emprego nos setores econômicos, sobretudo o setor público, principal empregador formal nestas cidades.

Rendimento

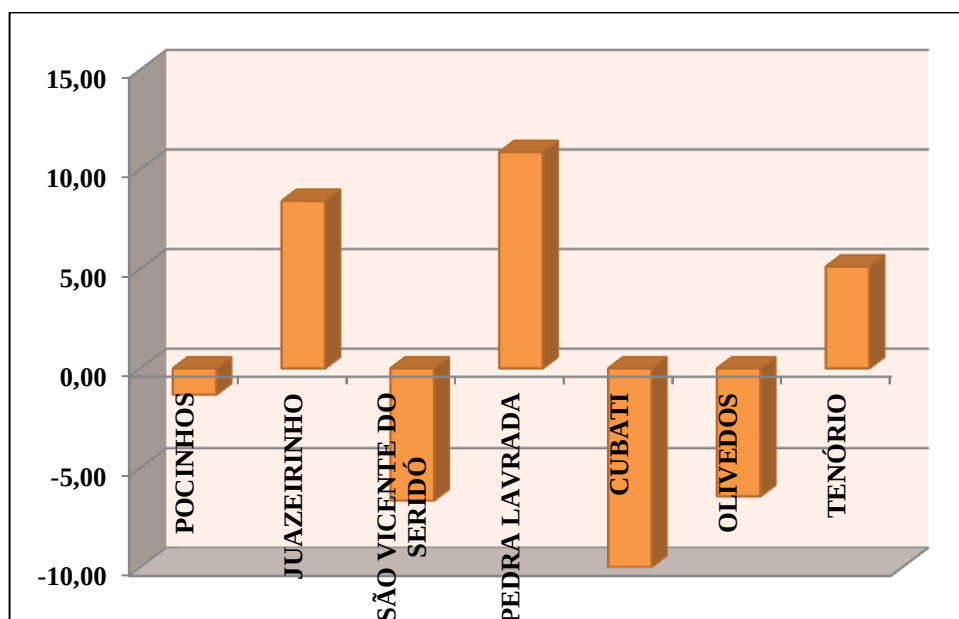
A seguir, a investigação das variáveis que relacionam o valor do rendimento nominal médio mensal e nominal mediano *per capita* mensal na zona urbana e zona rural dos municípios pesquisados. As informações são de elaboração do IBGE, obtidas através dos dados disponíveis nos Censos realizados pela instituição. Suas metodologias de aplicação estão contidas na metodologia geral dos Censos.

A análise de rendimento consiste em examinar as quatro variáveis – *Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio – rural*; *Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio – urbana*; *Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes – rural*; *Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes – urbana* – a partir da estimativa da média territorial para cada uma delas, seguida da análise comparativa entre esta média e a dos municípios, permitindo observar quais deles apresentam variações abaixo ou acima dessa média territorial, para cada uma das quatro variáveis.

Assim, a estimativa elaborada para previsão da variável rendimento, em âmbito territorial, estabeleceu o cálculo da média, em conformidade com os dados constantes da Tabela 05.

Deste modo, o valor do rendimento médio mensal para zona urbana, em escala territorial equivale a R\$ 993,11. Partindo desta informação se comparou os dados referentes a cada município, com vistas a se estimar a percepção de rendimento para estes entes. O gráfico 18 expressa essa relação.

Gráfico 18: Comparativo entre o Valor do Rendimento Médio Mensal para Zona Urbana e a Média desta Variável em Escala Territorial

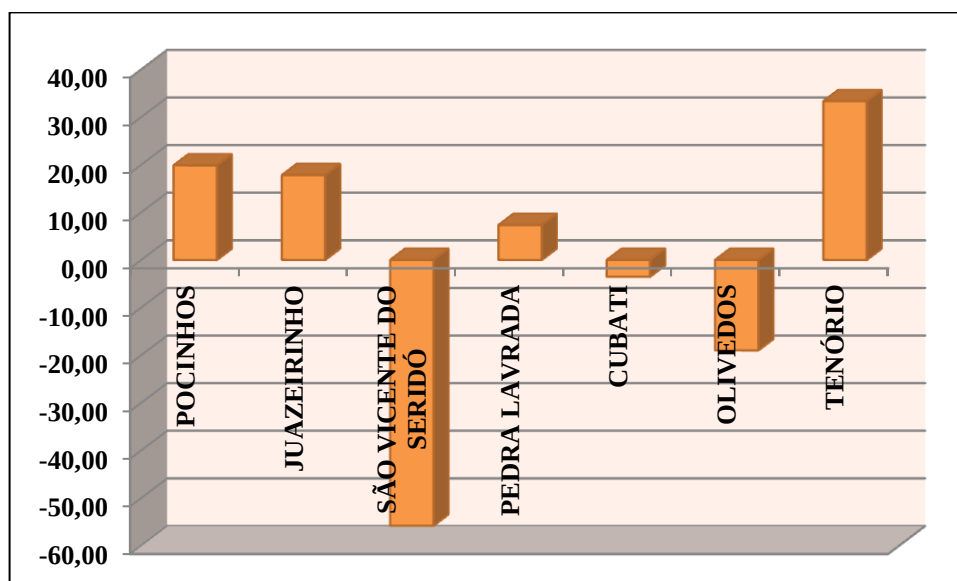


Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

Em conformidade com as informações constantes no Gráfico 18, é possível vislumbrar a percepção de renda de cada município e sua comparação com a média de rendimento Zona Urbana, em escala territorial, em que se estabelece a divisão dos entes em dois grupos, o primeiro formado por aqueles que apresentam rendimento médio urbano superior à média territorial de R\$ 993,11, são eles: Pedra Lavrada, Juazeirinho e Tenório, com respectivamente valores 10,86%, 8,41% e 5,11% superiores a média territorial. Um segundo grupo, composto pelos demais municípios, em sequência: Pocinhos, Olivedos, São Vicente do Seridó e Cubati, com (-1,32%), (-6,43%), (-6,64%), e (-9,99%) do rendimento médio territorial, ou seja, apresentam rendimentos inferiores à média territorial.

O gráfico 19 apresenta o comparativo entre o valor do rendimento médio mensal para zona rural e a média desta variável em escala territorial. O valor do rendimento médio territorial produzido na Zona Rural corresponde a R\$ 706,98. Abaixo a expressão gráfica da análise comparativa entre a média territorial e as médias municipais.

Gráfico 19: Comparativo entre o Valor do Rendimento Médio Mensal para Zona Rural e a Média desta Variável em Escala Territorial

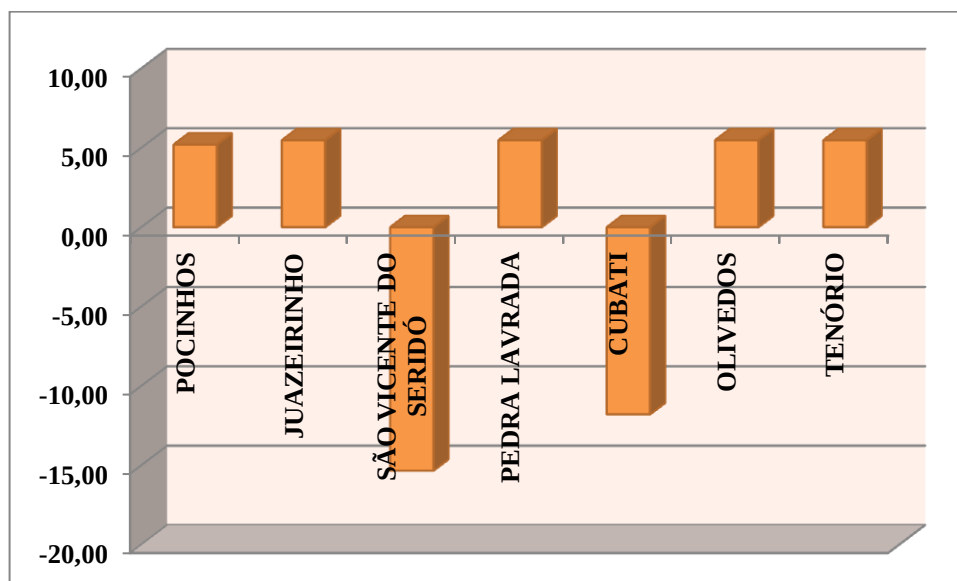


Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

Percebe-se, que há grandes diferenças no tocante ao nível de rendimento no espaço rural entre os municípios, Tenório, Pocinhos, Juazeirinho e Pedra Lavrada apresentam rendimentos médios rurais superiores a média territorial, respectivamente 33,34%; 19,86%; 17,81% e 7,33% acima da média do território, ao passo que o rendimento médio mensal de Cubati e Olivedos representam valores de (-3,53%) e (-18,99%) da média territorial. Da observância do gráfico 19 se vislumbra o elevado estado de pobreza rural percebida no município de São Vicente do Seridó que apresenta rendimento médio mensal na zona rural equivalente a (-55,82%) da média territorial, ou representar apenas 44,18% deste dado, conformando assim o nível de penúria da população rural deste municio, explicando assim a razão do mesmo apresentar um maior número de cotas do programa Garantia Safra se comparado a outros entes.

Abaixo o Gráfico 20 faz análise similar ao relacionar a variável – Valor do Rendimento Nominal Mediano Mensal *per Capita* dos Domicílios Particulares Permanentes para Zona Urbana – e a Média desta Variável em Escala Territorial, correspondente a R\$ 241,72.

Gráfico 20: Comparativo entre o Valor do Rendimento Nominal Mediano Mensal *per Capita* dos Domicílios Particulares Permanentes para Zona Urbana e a Média desta Variável em Escala Territorial

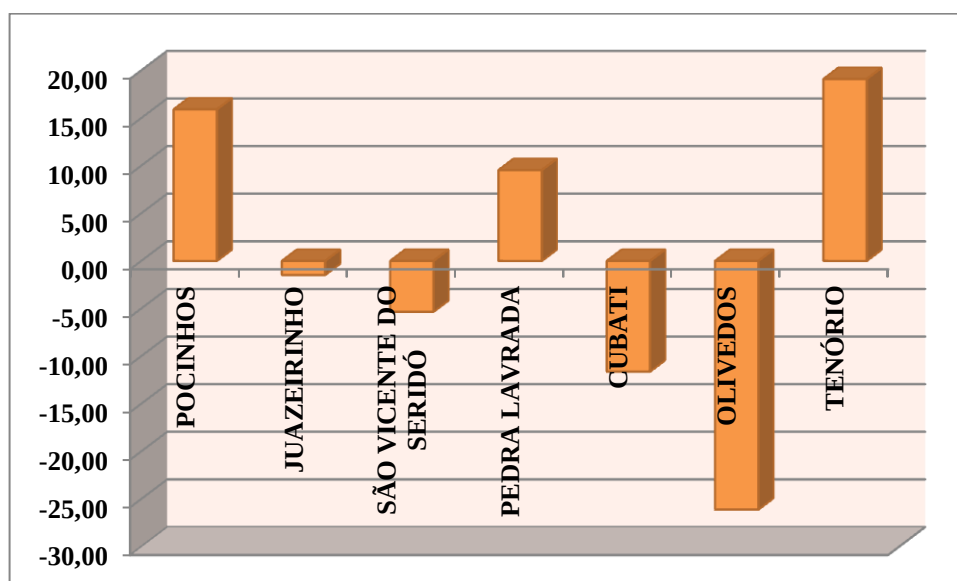


Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

O exame desta variável apresenta muitas similaridades, já que quatro municípios, Juazeirinho, Pedra Lavrada, Olivedos e Tenório possuem o mesmo Valor do Rendimento Nominal Mediano Mensal *per Capita* para Domicílios Particulares Permanentes localizados na Zona Urbana, representando assim rendimento 5,48% superior à média territorial. Pocinhos vem em sequência com rendimento 5,20% superior à média territorial. Mais uma vez Cubati e São Vicente do Seridó apresentam rendimentos inferiores à média territorial perfazendo respectivamente (-11,79%) e (-15,34%) desta.

Para finalizar a análise da variável rendimento, apresentamos o gráfico 21 que nos apresenta o comparativo entre o valor do rendimento nominal mediano mensal *per capita* dos domicílios particulares permanentes para zona rural e a média desta variável em escala territorial.

Gráfico 21: Comparativo entre o Valor do Rendimento Nominal Mediano Mensal *per Capita* dos Domicílios Particulares Permanentes para Zona Rural e a Média desta Variável em Escala Territorial



Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

Mais uma vez se observa dados muito próximos, em que é possível dividir os municípios em três grupos, o primeiro composto por aqueles que apresentam rendimento médio *per capita* superior à média territorial, respectivamente Tenório, Pocinhos e Pedra Lavrada, 19,10%; 15,91%; e 9,54%. Em seguida Juazeirinho e São Vicente do Seridó, com valor do rendimento nominal mediano mensal *per capita* dos domicílios particulares permanentes para zona rural inferiores à média territorial equivalendo a (-1,48%), e (-5,34%), e fechando a estatística Cubati e Olivedos apresentando índices representativos a (-11,62%) e (-26,11%) da média territorial para a variável em análise.

4.3.3 Indicadores de Desenvolvimento Municipal

A categoria índices de desenvolvimento está composta por três variáveis: o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDH-M, de elaboração do PNUD/UN; o Índice de Desenvolvimento Sustentável Municipal – IDSM de elaboração do SEBRAE, e o índice FIRJAN de Desenvolvimento Humano Municipal – IFDM elaborado pela FIRJAN.

O IDH-M mensura o desenvolvimento humano de uma unidade geográfica. A metodologia necessária à aplicação do IDH-M leva em consideração algumas adaptações

metodológicas e conceituais, tendo em vista ser diferente do IDH, índice padrão utilizado pelo PNUD para aferir o grau de desenvolvimento humano de países e regiões.

Desta feita, os dados coletados para elaboração do IDH-M, provém em sua totalidade, das informações constates dos Censos realizados pelo IBGE. A metodologia de cálculo do IDH-M envolve a transformação das três dimensões por ele contempladas (longevidade, educação e renda) em índices que variam entre 0 (pior) e 1 (melhor), e a combinação destes índices em um indicador síntese. Quanto mais próximo de 1 o valor deste indicador, maior será o nível de desenvolvimento humano do município ou região. (RACE, 2013).

Sobre o IDSM, cabe aqui expor sinteticamente sua metodologia, como meio de promover a compreensão quanto à escolha desta variável para composição do conjunto de instrumentos que conformam a análise socioeconômica aqui exposta. É formado pela junção de seis “Dimensões”: Dimensão Social, Dimensão Demográfica, Dimensão Econômica, Dimensão Político-Institucional, Dimensão Ambiental e Dimensão Cultural. São indicadores que denotam a compilação de informações referentes a um conjunto de variáveis diversas, ao todo são mais de cinquenta a formar o índice.

Procurou-se em cada um dos indicadores selecionados, as seguintes características: a) ser significativo para a realidade investigada e para o enfoque do estudo; b) ser relevante para as decisões que orientam as políticas públicas; c) refletir as mudanças temporais; d) permitir um enfoque integrado e sistêmico; e) utilizar variáveis mensuráveis; f) ser de fácil interpretação e comunicação; e g) ter uma metodologia bem definida, transparente e objetiva aos propósitos da investigação. Além desses critérios, o motivo principal para a escolha dos indicadores foi a disponibilidade de todos os dados para os municípios brasileiros. (SEBRAE, 2013a).

A metodologia de avaliação dos níveis de sustentabilidade através dos Índices de Desenvolvimento Sustentável para Municípios (IDSM) tem como objetivo a construção de um índice de desenvolvimento sustentável para espaços geográficos, a partir da coleta, tratamento e análise de indicadores de sustentabilidade específicos, considerando critérios mundialmente utilizados para a escolha dos indicadores de sustentabilidade a serem utilizados em determinado contexto e escopo de pesquisa. (SEBRAE, 2013a).

O Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal – IFDM, foi desenvolvido pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN, com a finalidade de estimar os graus de desenvolvimento municipal no Brasil, permitindo se traçar parâmetros comparativos entre cidades, com vistas à determinação dos níveis de desenvolvimento entre estes entes federados.

Para efeito de cálculo considera, com igual ponderação, três principais áreas de desenvolvimento humano: Emprego e Renda, Educação e Saúde. O nível de desenvolvimento será determinado de acordo com os resultados oriundos da mensuração proposta pelo índice, considerando a análise isolada das áreas em análise, ou através da análise dos índices finais. Os graus de desenvolvimento irão variar entre 0 e 1 (quanto mais próximo de 1, maior será o nível de desenvolvimento da localidade). Com base nessa metodologia, estipularam-se as seguintes classificações:

- Municípios com IFDM entre 0 e 0,4 = baixo estágio de desenvolvimento;
- Municípios com IFDM entre 0,4 e 0,6 = desenvolvimento regular;
- Municípios com IFDM entre 0,6 e 0,8 = desenvolvimento moderado;
- Municípios com IFDM entre 0,8 e 1,0 = alto estágio de desenvolvimento.

Este índice de estimativa de desenvolvimento, acrescenta aos demais, o fato de apresentar **periodicidade anual, recorte municipal e abrangência nacional**, possibilitando determinar se a melhora relativa ocorrida em determinado município, em um dado ano, advém da implementação de políticas específicas ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios, ampliando assim o horizonte de acompanhamento do desenvolvimento humano, econômico e social de todos os municípios brasileiros.

Para o cálculo das estimativas são utilizadas estatísticas oficiais dos Ministérios da Saúde, da Educação e do Trabalho e Emprego, com defasagem máxima de dois anos. São utilizadas as seguintes variáveis para composição do IFDM:

Emprego e renda:

- Geração de emprego formal
- Estoque de emprego formal
- Salários médios do emprego formal

Educação:

- Taxa de matrícula na educação infantil
- Taxa de abandono
- Taxa de distorção idade-série
- Percentual de docentes com ensino superior

- Média de horas aula diárias

- Resultado do IDEB

Saúde:

- Número de consultas pré-natal

- Óbitos por causas mal definidas

- Óbitos infantis por causas evitáveis

A seguir, na Tabela 07, se exibe o atual grau de Desenvolvimento Humano Municipal e de Desenvolvimento Sustentável Municipal para o Território do Seridó, classificando os municípios, com base em seus respectivos posicionamentos, diante uns dos outros. Esse método objetiva informar os índices de cada ente e sua posição comparada, de modo a promover a compreensão das similaridades existentes, quanto a seus IDH-M, IDSM e IFDM.

Tabela 07: Aspectos Socioeconômicos do Território do Seridó Paraibano

<i>MUNICÍPIO</i>	<i>IDH - M</i>	<i>IDSM</i>	<i>IFDM</i>
POCINHOS	0,5920	0,3825	0,6182
JUAZEIRINHO	0,5810	0,4001	0,5572
SÃO VICENTE DO SERIDÓ	0,5750	0,3415	0,5833
PEDRA LAVRADA	0,5810	0,3858	0,6900
CUBATI	0,5910	0,3734	0,6011
OLIVEDOS	0,6270	0,3653	0,5704
TENÓRIO	0,5700	0,3507	0,5797

Fonte: PNUD, SEBRAE-PB, FIRJAN

4.3.3.1 Análise dos Índices de Desenvolvimento

Percebe-se que não há diferença expressiva entre o grau de desenvolvimento municipal dos entes pesquisados, considerando-se o hiato de apenas 0,057 pontos entre Olivedos (melhor IDH-M) e Tenório (pior IDH-M), esse dado nos mostra que, comparativamente, o Território do Seridó apresenta índice de desenvolvimento humano municipal homogêneo entre os municípios que o compõe.

Quanto ao IDSM, adota-se o mesmo método sugerido para estimativa de comparação do IDH-M, em que se promove a classificação municipal através de um ranking, e a partir desta formação procede-se a análise comparada, em que se percebe que não há grandes diferenças entre os municípios, pois o hiato entre Juazeirinho (melhor IDSM) e São Vicente do Seridó (pior IDSM), é de 0,0586 pontos, de modo que também se verifica, neste caso, certo grau de homogeneidade quanto a variável IDSM.

Assim, pode-se inferir que o Território do Seridó apresenta grau de desenvolvimento (humano e sustentável) municipal, homogêneo, pressupondo similaridades no tocante ao estágio presente de desenvolvimento territorial.

Finalizadas as exposições referentes ao diagnóstico territorial, segue a análise do processo de articulação de atores sociais, fundamentada a partir da investigação das variáveis elencadas como relevantes a este estudo, a saber: análise da estruturação do colegiado territorial; análise da representatividade dos atores sociais neste colegiado; e por fim, a análise da intersecção dos discursos dos atores sociais presentes nesta instância.

4.4 ANÁLISE DO PROCESSO DE ARTICULAÇÃO DE ATORES SOCIAIS

A investigação do processo de articulação de atores sociais fora efetuada a partir da realização de pesquisa empírica realizada no Território Rural do Seridó Paraibano, compreendido pelos municípios de Cubati, Juazeirinho, Tenório, São Vicente do Seridó, Pedra Lavrada, Olivedos e Pocinhos, e posterior análise dos dados fornecidos pela mesma. Fora dividida em duas etapas, a primeira realizada entre maio de 2012 a fevereiro de 2014, marcada como etapa de reconhecimento e observação não participativa, em que o pesquisador objetivava tomar conhecimento dos debates e discussões diversas processadas no âmbito do colegiado territorial, denominado Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano.

Em um segundo momento, o pesquisador efetuou a aplicação de entrevistas e coleta de relatos junto aos atores sociais participantes das dinâmicas constantes do colegiado territorial, as mesmas apresentaram questões discursivas, de natureza subjetiva em que abordava as variáveis elucidadas neste estudo: articulação de atores sociais, políticas públicas, e desenvolvimento territorial sustentável, buscando extrair de cada um dos entrevistados, suas concepções acerca do processo de desenvolvimento ao qual se propôs estudar.

Foi através destas técnicas metodológicas que se prosseguiu o levantamento de dados subjetivos dissecados nesta pesquisa, com a finalidade de desenhar a percepção assimilada, pelos atores sociais, a respeito das variáveis.

Seu universo compreendeu os atores sociais dos segmentos: Poder Público e Sociedade Civil. A definição destes considerou a natureza de suas atuações no colegiado territorial, sendo selecionados para aplicação das entrevistas apenas aqueles que tiveram participação ininterrupta nesta instância, desde seu surgimento até a presente data. Tal seleção se justifica pela necessidade de buscar informações que reflitam sobre todas as conjunturas processadas, desde a constituição do território, de modo que só àqueles atores presentes em todo processo histórico, seriam capazes de fornecer os dados necessários à concretização dos objetivos deste estudo.

A escolha dos entrevistados indicou a apuração de narrativas junto a 15 atores sociais, sendo seis representantes do Poder Público e nove representantes da Sociedade Civil organizada, reverberando a própria composição distributiva das participações destes segmentos no colegiado territorial.

A observação não participante concentrou esforços em levantar dados e informações, de emprego subsidiário, quanto à construção de análises capazes de retratar, com elevado grau de fidelidade, as dinâmicas territoriais encetadas na esfera do colegiado do território, dinâmicas estas que refletiam a apreensão de desenvolvimento territorial dos diversos atores sociais ali presentes. Ademais, o acompanhamento destas dinâmicas, referentes ao desenvolvimento territorial sustentável do *lócus* social da pesquisa, já vinha sendo feito desde agosto de 2009, embora sem finalidade acadêmica.

A reunião junto aos atores sociais convergiu na tentativa de obter o alcance individualizado destes quanto às temáticas abordadas por este estudo, em que objetivou apreender o entendimento acerca do processo de articulação de atores sociais, sobre o debate propositivo de políticas públicas e a noção de desenvolvimento territorial sustentável concebida por estes atores, ou seja, consistiu em catalogar a concepção destes conceitos junto aos membros do fórum territorial.

4.4.1 Análise da Estruturação do Colegiado Territorial

O colegiado territorial simboliza o foro máximo no qual se apresentam situações e se debatem conjunturas determinantes do estágio presente de desenvolvimento do Seridó

Paraibano, assim como representa espaço adequado para sugestão e mesmo propositura de ações e mecanismos capazes de malograr a tendência histórica de atraso socioeconômico deste recorte geográfico, surge e se consolida com este desígnio.

Sua estrutura organizacional se dispõe sob o amparo de quatro subdivisões: a plenária geral do fórum territorial; a coordenação territorial, composta por 14 membros; a coordenação executiva, integrada por 04 representantes; e 04 câmaras temáticas. Este modelo fora formatado a partir da aprovação, em assembleia geral, do **Regimento Interno** do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano, o qual apresenta em seu Capítulo II, Seção I, Art. 2º.:

Art. 2º - O Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano é composto pelos representantes da Sociedade Civil e de Entidades Governamentais que atuam em 07 Municípios do Seridó Paraibano, de acordo com a homologação estipulada pelos princípios da política de desenvolvimento territorial do Ministério de Desenvolvimento Agrário. Sendo composto pelas seguintes instâncias:

- I - PLENÁRIA GERAL DO FÓRUM TERRITORIAL**
- II – COORDENAÇÃO TERRITORIAL**
- III – COORDENAÇÃO EXECUTIVA**
- IV – CÂMARAS TEMÁTICAS TÉCNICAS**

Em todas estas instâncias há presença de membros da sociedade civil e do poder público, a primeira certifica distribuição paritária de $\frac{2}{3}$ para representantes da sociedade civil, nas duas subsequentes há paridade dividida, ou seja, para cada membro do poder público há um membro da sociedade civil. Já nas câmaras temáticas não se verifica tal distribuição, sendo a mesma, resultado da interação dos atores sociais presentes no momento da formalização destas estruturas, no âmbito do colegiado territorial.

A análise do processo de articulação de atores sociais, encontra na observação destas instâncias campo fértil para formulação de conjecturas acerca da investigação do pretense processo de desenvolvimento territorial em curso, pois é no seio destas estruturas que a articulação de atores, propriamente dita se deslinda.

Sendo nestes espaços que os representantes da sociedade civil, e sua gama complexa de interesses se revelam, assim como o poder público advoga a favor da proteção de seus esforços constituídos, sejam estes de confronto notório com atores da sociedade civil, ou mesmo compactuados por esta.

4.4.2 Análise da Representatividade dos Atores Sociais no Colegiado Territorial

A observação dos segmentos atuantes no colegiado territorial permitiu delinear um perfil destas representações, poder público e sociedade civil, o primeiro, subdividido em três segmentos, e o segundo em dois.

O poder público está representado pela parcela que corresponde às representações locais (Prefeituras e Câmaras Municipais), pelos órgãos da administração estadual, sobretudo as autarquias voltadas à operacionalização das políticas públicas de recorte territorial rural (SEDAP e EMATER), e por fim a representação federal (com destaque para MDA e CONAB).

A sociedade civil está composta por dois segmentos, o primeiro formatado pelas entidades de atuação intermunicipal, (PATAC, ASA/BRASIL – COLETIVO, CENTRAC), o segundo agrupamento de entidades é concebido pelas de atuação intramunicipal, como Cooperativas e Associações de produtores rurais, além dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS, e Sindicatos de Trabalhadores Rurais.

4.4.3 O Processo de Articulação de Atores Sociais

O processo de observação não participante, investigou como os atores sociais inseridos no colegiado territorial interagem quanto às temáticas aqui pesquisadas, além de buscar evidenciar qual o juízo feito por estes atores, em interação, quanto as variáveis aqui analisadas.

O debate acerca das políticas públicas capazes de promover o desenvolvimento, sempre foi temática recorrente nos círculos acadêmicos que investigavam as causas do atraso socioeconômico do semiárido nordestino. Também, é tema presente nas discussões envolvendo as entidades representativas dos vários segmentos sociais.

No Seridó Paraibano, a instauração do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável, e a perspectiva de reconhecimento da região como território, permitiu a interação dos atores sociais com atuação destacada neste espaço. O debate formatado, embora incipiente, revela, de imediato, pontos de interesses convergentes, assim como permite a construção de discursos uníssonos, uniformes, embora simplórios entre o poder público e a sociedade civil. Se antes não havia a possibilidade de interação, percebe-se que o surgimento de uma arena de debates, como a retratada, constitui avanço até mesmo sobre os processos de

consolidação da democracia participativa neste *lócus* geográfico, em que a discussão política não se restringirá apenas aos gabinetes governamentais, mas, para além disso, para possa chegar a quem efetivamente demanda os resultados das diversas políticas públicas debatidas, as populações rurais dos municípios que integram o território do Seridó Paraibano, notadamente aquelas que apresentam elevados níveis de pobreza e retardo social.

Acerca deste processo de articulação desencadeado a partir de 2009, se pode observar e traçar, um mapa de como esta articulação se desenrola, e de como os atores – representantes de entidades do poder público e da sociedade civil – concebem seus objetivos ao participarem do colegiado territorial, como têm sido a interação entre as entidades e qual a efetiva contribuição deste processo para o alcance dos objetivos pretendidos por estes atores.

Conhecer o modo como os atores se articulam exige a presunção de como prognosticam o Desenvolvimento Territorial Sustentável e como as políticas públicas integradas a esta noção conceitual são tratadas por estes, neste sentido faz-se necessário elencar seus pontos de vista, catalogados a partir da coleta de suas opiniões, sob a forma de relatos. Assim, a seguir se esboça a análise do modo de atuação dos atores sociais na instância colegiada, respectivamente, poder público e sociedade civil.

4.4.3.1 A Atuação do Poder Público no Colegiado Territorial

Os dados coletados acerca da participação das entidades delegadas dos poderes públicos constituídos, revelou a sua segmentação, em conformidade com o enfoque que fora exposto na subseção 4.4.2, e contribuiu para formulação da análise do que suas ações e contribuições representaram para o território.

Neste sentido se pode desenhar um perfil, considerando o posicionamento destes entes em relação às expectativas geradas pela diligência de constituição do colegiado territorial, em que de um lado se colocou o poder público municipal e de outro o estadual e federal, ou seja, havia dois modelos de ações referentes às iniciativas do poder público na construção dos debates nas instâncias do fórum territorial.

Inicialmente, no momento em que o colegiado surgiu e se iniciaram as tentativas de reconhecimento da região do Seridó Paraibano – notadamente nas áreas dos sete municípios integrantes deste colegiado – observa-se uma destacada atuação das prefeituras e câmaras municipais, no âmbito do colegiado territorial na busca de viabilização do reconhecimento do espaço geográfico em alude enquanto território rural. Esta postura atuante, deve ser entendida

como reflexo de seus objetivos no tocante a construção de sua participação na arena colegiada.

Os interesses perseguidos estavam focados na obtenção de repasses de recursos federais para execução das mais diversas políticas caracterizadas como territoriais, permitindo aos executivos municipais a contemplação de numerosas demandas cobertas por estas políticas públicas, constantes da estratégia de desenvolvimento territorial sustentável, esboçada pela União e suas estruturas operacionais.

Durante esta etapa – empreendida entre agosto de 2009 e dezembro de 2011 – a participação destas entidades revela um propósito: viabilizar, através da formalização do território, a obtenção de recursos para a execução de políticas públicas do tipo *top down*¹. Em que as municipalidades tentavam proporcionar através do território, a destinação de recursos, Federais e Estaduais, diretamente ao poder executivo municipal, sendo a política pública, executada para o município ao invés de ser executada para o território, com resultados previstos e alcançáveis em um horizonte temporal de curto prazo.

No instante em que a exequibilidade destes recursos não se materializa, no tempo previsto, por meio do território, gradativamente não se concretiza uma participação efetiva nas instâncias do colegiado. Esta ocorrência resulta da concepção equivocada da estratégia nacional de promoção do desenvolvimento territorial sustentável, e sobretudo, da tendência em não absorver satisfatoriamente o preceito de construção coletiva e propositiva de acesso desta modalidade do desenvolvimento.

Deste modo, se assinala que a participação das municipalidades deve ser considerada em momentos distintos: de início uma atuação engajada e compromissada para com o reconhecimento do Seridó Paraibano como território rural, em um segundo momento, se verifica a abstenção destes entes nos debates promovidos nas instâncias do colegiado e mesmo a tentativa de seu esvaziamento.

Quanto à participação do poder público estadual e federal, assinala-se que em pouco ou quase nada se alterou ao longo do período observado, dado que ambas as esferas delineiam suas atuações nas instâncias do colegiado com vistas a consolidar as políticas públicas às quais competem executar, compatibilizadas à sua estratégia de promoção do desenvolvimento territorial sustentável.

¹Modelo de concepção de política pública caracterizada pela definição de uma estratégia de execução em que não se exige a participação dos atores sociais potencialmente atingidos por seus efeitos, em seu processo de constituição e formatação.

Deste modo, afirma-se que o discurso propalado pelas instituições representativas dos poderes públicos apresentou trajetória uniforme, em que não se verificou a heterogeneização de suas argumentações, ou mesmo mudança de posicionamento quanto ao entendimento das estratégias a serem defendidas – embora se tenha verificado a tentativa de enfraquecimento do colegiado por parte das municipalidades, ao se absterem dos debates neste foro, a partir da constatação das discrepâncias entre as percepções esperadas e a materialidade das ações encetadas no colegiado territorial.

4.4.3.2 A Atuação da Sociedade Civil no Colegiado Territorial

Quanto à análise da atuação das representações da sociedade civil e suas concepções a respeito do processo de articulação de atores sociais, construção coletiva e propositiva de políticas públicas e desenvolvimento territorial sustentável, há de se exultar que se verificaram diferenças se comparadas a atuação do poder público.

Ao se observar a forma como estas instituições se relacionavam nos debates, percebe-se de imediato a dissonância das mesmas, expressa em sua segmentação distinta, em que há expressiva divergência quanto suas finalidades e objetivos na arena de debates. Dois agrupamentos podem ser elencados, como mostrado na subseção 4.4.2.

As instituições de atuação intermunicipal, se caracterizam – pelo discurso homogêneo – como entidades que se especializaram e adotaram como missão institucional a luta pela viabilização da agricultura familiar no semiárido nordestino e paraibano, contenda empreendida através da experimentação e difusão de novas técnicas e mecanismos de integração entre as comunidades rurais e famílias agricultoras nelas residentes, em que o desenvolvimento territorial sustentável pode ser alcançado a partir da implementação de processos de produção agroecológicos.

A propagação deste discurso nas instâncias colegiadas, feita por estas entidades, se transfunde pela defesa dos princípios da sustentabilidade ambiental, social, cultural e econômica da agricultura familiar, utilizando-se de concepções como a da convivência com o semiárido, e desenvolvendo programas – nos municípios integrantes do Seridó Paraibano – focados no adequado uso e preservação dos recursos hídricos, aproveitamento das variedades agricultáveis nativas, e no fortalecimento da cidadania, políticas públicas e desenvolvimento local e institucional.

Ressalta-se a percepção de um grau de conscientização política e conhecimento conceitual dos processos em curso, mais apurado por parte destas representações se comparada às demais récitas da sociedade civil, capaz de disseminar coerentemente esta retórica e mesmo, para além dela, delinear um novo patamar de debates quanto à efetividade das ações difundidas pelos poderes públicos.

O discurso das entidades da sociedade civil de atuação intermunicipal visualiza e explora o caráter *bottom up*² e territorializado da execução das políticas públicas (estaduais e federais), em detrimento da municipalização das mesmas através da adoção do modelo *top down*.

O inverso se verifica ao se analisar o testemunho das entidades de atuação intramunicipal, notoriamente dessemelhantes das aqui apresentadas, em razão da irregularidade e diversidade de discursos publicizados no colegiado territorial. Estas entidades apresentam interesses díspares e por se limitarem a circunscrição geográfica dos municípios onde estão sediadas, não há a perspectiva de perfilhamento de um discurso aprazível a mudanças avultadas com vistas ao desencadeamento do desenvolvimento territorial sustentável. Ademais, muitas delas encontram-se reféns dos poderes públicos locais, que as “sequestraram”, se infiltrando e viesando seu poder de ação e autonomia própria.

Deste modo, a atuação engajada destas entidades no colegiado, quanto à construção de discursos veementes, direcionados ao firmamento de estratégias promotoras do desenvolvimento, fica inexecutável por dois óbices: o limite imposto pela restrição geográfica, e a submissão às municipalidades.

O reflexo da incapacidade de entendimento ampliado e coletivizado da noção de desenvolvimento territorial sustentável, se reflete na defesa intransigente da consolidação das políticas públicas do modelo *top down*, em execução, – em detrimento de quaisquer outras – e na concentração destas políticas nos municípios nos quais estão circunscritas, desconsiderando eventuais externalidades positivas que possam advir da implementação territorializada (ao invés de municipalizada) destas políticas públicas. Há, portanto, uma “prefeituralização” de parte expressiva destas entidades, convertidas em instrumentos para ampliação do poder das prefeituras nas diversas instâncias do colegiado territorial.

²As políticas públicas do tipo *bottom up* são aquelas concebidas a partir da perspectiva da participação ampliada dos diversos atores sociais a serem atingidos pelos efeitos destas políticas, estando os mesmos presentes no processo de construção dos objetivos dessas políticas.

Assim, se constatou que a interação das delegações da sociedade civil no colegiado territorial expressa uma dualidade, materializada pela formulação de discursos opostos, em que de um lado se advoga a construção de uma estratégia – de fato – territorial para superação da letargia socioeconômica verificável, e de outro, se busca a concentração da execução das políticas públicas em esfera municipal, desconsiderando as sinergias potencialmente desencadeadas pelo horizonte de territorialização das mesmas.

4.4.3.3 A Intersecção dos Discursos: Poder Público e Sociedade Civil

A observação do processo de articulação de atores sociais – considerando a distinta anatomia dos entes presentes no colegiado territorial – revela a percepção de momentos distintos quanto à forma de interação.

Em um primeiro momento, àquele que antecede a formalização do Seridó Paraibano como um território rural, há convergência de ações e construção de um discurso linear, homogêneo, em que não se vislumbram embates e diferenças de posicionamentos, considerando a relação entre poder público e sociedade civil, enquanto conjuntos integrais.

Após a constituição do território como tal, e a reorientação dos debates na arena colegiada (debate de estratégias capazes de promover o reconhecimento do território, para debate e discussão propositiva de políticas públicas), afloraram as divergências de postulações entre o poder público e a sociedade civil ali presentes.

O poder público adotou tutelar a execução e consolidação de políticas públicas já estabelecidas e operacionalizadas nacionalmente, tais como: o Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE, o Programa Nacional de Alimentos-PAA e as políticas derivadas do Plano Safra, além do Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável do Cariri, Seridó e Curimataú-PROCASE, na esfera estadual, as quais podem ser enquadradas como modelo *top down*, ou seja, buscou-se apenas a defesa da reprodução, no território do Seridó Paraibano, de um modelo de desenvolvimento territorial pronto, sem que o mesmo passasse por adaptações com vistas a contemplar as especificidades próprias do espaço geográfico em alude.

As representações da sociedade civil propuseram ações diferenciadas, pautadas na construção de estratégias territorializadas de desenvolvimento sustentável, as quais deveriam envolver a participação direta das municipalidades, de forma a incluírem na elaboração de seus orçamentos anuais, espaços referentes à destinação de recursos voltados a promoção do desenvolvimento sustentável.

Deste modo, se constata que o Poder Público advoga ações direcionadas em garantir a execução de políticas públicas já operadas ou em vias de operação, enquanto a Sociedade Civil, tutora estratégias de desenvolvimento construídas no território, ou seja, há a nítida intuição de que garantir o que já existe não simboliza o suficiente para que se promova a superação da conjuntura de subdesenvolvimento patente. Assim tutelam que o desenvolvimento não pode ser simplesmente transplantado, e sim erigido no território a partir da interação dos diversos atores sociais nas diversas instâncias do colegiado territorial.

Esta divergência de atitude quanto ao modelo a ser escolhido para construção de estratégias de desenvolvimento territorial sustentável, levou os segmentos sociais ali representados, a adotarem posicionamentos dicotômicos e mesmo conflitantes, isto é, admitem concepções distintas sobre qual modelo de desenvolvimento deve prevalecer, e quais tipos de políticas públicas devam ser adotadas, se *top down* – defendidas pelas representações do poder público – ou *bottom up* – preferidas pela segmentação da sociedade civil – conformando posicionamentos diferenciados.

A observação, assim como os discursos compilados e obtidos junto aos atores sociais, revelou que com o passar do tempo à representatividade do poder público – municipalidades – optou por restringir e mesmo se abster dos debates junto às instâncias colegiadas, premissa consubstanciada pela comprovação da diminuição gradativa das participações das Prefeituras e Câmaras Municipais nas reuniões e encontros promovidos pelo colegiado territorial, no período pesquisado.

Tal comportamento admitido pelas municipalidades, resulta do descrédito que a noção de desenvolvimento territorial sustentável atingiu junto a estes entes. A descrença na modalidade de política pública advém do aforamento dado às estratégias de ação política de curto prazo. Sendo o desenvolvimento territorial sustentável uma ação maturada no longo prazo, a mesma revela-se incompatível com o modelo de gestão pública municipal erigida no Seridó Paraibano, justificando, deste modo, além da descrença, a tentativa de esvaziamento político das instâncias territoriais.

O enfraquecimento da participação do poder público, caracterizado pela gradual abstenção das entidades municipais, reflete os processos dicotômicos visualizados na essência da articulação dos atores sociais constituintes e integrantes do colegiado territorial, e revela a própria dualidade quanto ao entendimento acerca da melhor estratégia de execução de políticas públicas a serem operacionalizadas no território com vistas à construção do pretenso desenvolvimento sustentável: modelo *top down* versus modelo *bottom up*.

Outro elemento marcante das interações entre os atores sociais, se cristaliza na percepção do desejo manifesto destas municipalidades em se absterem de todo e qualquer eventual embate que venha a ocorrer no colegiado territorial com as entidades representantes da sociedade civil, sobretudo aquelas de atuação intermunicipal, já que não soa interessante defender uma posição que de fato corroboraria a tese de que pouco ou quase nada fazem no tocante a perseguição de estratégias e/ou políticas públicas territorializadas de desenvolvimento territorial sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho consistiu em analisar como o processo de articulação de atores sociais pode contribuir para desencadear estratégias de desenvolvimento territorial sustentável, a partir da perspectiva de operacionalização de políticas públicas alinhadas ao modelo de interação entre estes atores, nas instâncias de um colegiado territorial.

A partir das análises procedidas, foi possível patentear a natureza sob a qual as entidades investigadas interagiam, resultando na revelação de uma dualidade entre os segmentos representacionais presentes no foro territorial. A percepção desta dualidade constituiu em uma descoberta de relevo, pois evidenciou o modo como os atores sociais interagem em uma instância colegiada, unidos sob a perspectiva do desenvolvimento territorial sustentável, porém, separados na divergência verificada no tocante as ações a serem implementadas com vistas à obtenção do desenvolvimento pretendido.

Esta constatação, serve para atestar a eficácia das formas analíticas selecionadas para a execução deste estudo, viabilizando, deste modo, a efetivação dos objetivos planejados, em sua inteireza. Dentre estes, conhecer a dinâmica de territorialização, a partir da articulação dos atores sociais, e sua contribuição para a construção das políticas públicas.

Para que se obtivessem as respostas satisfatórias, se fez necessário conhecer em profundidade a caracterização socioeconômica do espaço pesquisado, esta qualificação representa a própria dinâmica de territorialização, na medida em que fora a observância de um estado de subdesenvolvimento enraizado, que despertara o interesse dos diversos atores sociais ali fixados para desencadear processos de articulação com vistas à tentativa de estabelecimento de espaços em que pudessem, coletivamente, conceber estratégias de enfrentamento a esta dependência econômica e social.

Deste modo, a pesquisa ocupou-se em empreender um levantamento diagnóstico acerca dos aspectos geográficos, demográficos, socioeconômicos e de indicadores de desenvolvimento municipal, para através das análises subjacentes formuladas a partir da investigação dos dados, compreender as motivações determinantes para o desencadeamento do processo de articulação de atores sociais em estudo.

Outra questão destacada neste estudo diz respeito à perspectiva de identificar as propostas sistematizadas pelos diversos atores sociais, vislumbrando o processo de desenvolvimento territorial sustentável do Seridó Paraibano. A construção coletiva de

políticas públicas, encetada pela propositura e debates na instância do colegiado territorial investigado, encontrou barreiras e óbices à sua transposição.

A pesquisa revelou a dicotomia entre os segmentos sociais, em que fora apresentada uma nítida distinção de concepções acerca do tipo de desenvolvimento pleiteado, neste ínterim se debatera o que se revelava de maior significância: fortalecer a operacionalização das políticas já efetuadas nos municípios, ou se buscar um novo formato de aplicabilidade das mesmas, em que se objetivara abandonar o padrão vigente e erigir um novo formato de execução, focado na dinâmica territorial, ao invés da municipal, ou seja, construir políticas públicas de alcance territorializado, em vez de concentrar ações no repasse de recursos para os municípios.

Esta dualidade permeou e permeia os debates no colegiado territorial, e representa a forma pela qual os segmentos sociais ali presentes interagem, manifestando seus posicionamentos e percepções acerca daquilo que concebem como desenvolvimento territorial sustentável. Assim, realizar uma pesquisa que objetiva a análise deste embate de posicionamentos, em uma arena que propõe a construção coletiva de instrumentos propulsores do desenvolvimento, representa mais uma contribuição encetada por este estudo, pois traz à cena acadêmica a percepção que o desenvolvimento do território não pode prescindir da divergência de discursos, consubstanciados a partir de disposições contrárias em um colegiado territorial.

Um terceiro ponto analisado diz respeito às políticas públicas em execução resultantes da articulação dos atores sociais no território, e como estas tem impactado o processo de desenvolvimento territorial sustentável. Inicialmente, se verificou que o processo de articulação de atores sociais ainda não foi capaz de resultar em formulação de políticas públicas compatibilizadas à lógica de desenvolvimento propalada na arena colegiada do território.

A investigação apontou que as políticas públicas em execução nos municípios, embora sejam amplamente pensadas e debatidas no foro territorial, não representam produtos deste, simbolizam estratégias de combate e atenuação ao subdesenvolvimento, formatadas fora das instâncias do colegiado. São táticas impostas pelo poder público estadual e federal, portanto, mecanismos exógenos trazidos para o *lócus* geográfico demandados de uma estratégia de desenvolvimento de maior amplitude, e que considera o Seridó Paraibano como parte integrante de suas ações.

Deste modo, se consigna que estas políticas públicas podem ser definidas como *top down*, impostas de cima para baixo, em que pouco ou quase nada apresentam de construção coletiva. Tal comprovação exprime o foco de embates no colegiado territorial, na medida em que os segmentos sociais ali presentes se dividem quanto à validade e eficácia destas políticas no combate a situação de atraso e letargia socioeconômica. Assim, se comprova, que por serem concebidas por entidades alheias às especificidades do território não podem, efetivamente e eficientemente, servir para suplantar o estágio de retardo perceptível.

Mediante os dados coletados, analisados e as respostas encontradas, ficou patenteado que as estratégias executadas vislumbrando a superação do estado de subdesenvolvimento manifesto, não foram capazes, ainda, de sinalizar uma perspectiva de superação deste quadro, em razão das mesmas configurarem mecanismos de desenvolvimento exógenos ao território, em que o processo de articulação de atores sociais em si, pouco pode apresentar em se tratando de impactos contundentes quanto à construção de políticas públicas capazes de sobrepujar este cenário de apatia socioeconômica.

Esta constatação se denota reflexo da defesa de um modelo de aplicação de política pública imposta pelos poderes governamentais constituídos, em detrimento de estratégias baseadas na construção coletiva e territorializada. Entretanto, se depreende que o processo de articulação de atores sociais em curso, representa um importante avanço para a concepção de um novo modelo de intervenção social, ao se considerar que incipientemente poder público e sociedade civil, em conjunto, foram capazes de erigir um espaço, que se metamorfoseou em uma arena de debates e proposituras, onde as diversas ações voltadas à tentativa de desenvolvimento do território pudessem ser debatidas, algo inédito neste *lócus* geográfico, e que pode em longo prazo representar uma tática eficaz para vencer o atraso socioeconômico verificável nesta região.

Por intermédio deste raciocínio, se infere que os processos aqui investigados, indicam que o princípio do desenvolvimento territorial sustentável, enquanto política pública, erigida através da interação entre o Estado e a Sociedade, ainda é algo novo, incipiente, de modo que suas reverberações sobre o meio sob o qual infringe ações, ainda não podem ser adequadamente mensuradas, porém, formatam novas perspectivas de atuação dos grupos sociais ali dispostos, encetando novas dinâmicas, e permitindo que os atores sociais presentes, possam, ao menos, vislumbrar a reflexão dos problemas que lhes assolam e buscar (tentar) coletivamente, arquitetar estratégias que lhes ressoem a suplantação do estágio de letargia, e atraso ao qual estiveram, e estão atrelados desde sempre.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

- BACELAR, Tânia; NETO, Leonardo Guimarães. **Introdução**. In:_____. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v.12).
- BONI, Valdete. QUARESMA, Silvia Jurema. **Aprendendo a Entrevistar: Como fazer entrevistas em Ciências Sociais**. Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC – TESE. Vol. 2. Nº. 1(3). Janeiro-Julho/2005, p. 68-80. Disponível em: www.emtese.ufsc.br. Acesso em: 04 de abril de 2013.
- BURSZTYN, Marcel, *et al.* **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. ENAP. Editora Brasiliense, 1993.
- CAZELLA, Ademir Antônio; VIEIRA, Paulo Freire. **Desenvolvimento Territorial Sustentável em Zonas Rurais: subsídios para elaboração de um modelo de análise**. 2002. <http://www.rimisp.p.cl/seminariotrm/doc/ANTONIO-CAZELLA.pdf>. Acessado em: 21/08/2011 - 23h: 09min.
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CCA – UFPB. **Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável homologa novo Mapa Territorial para o Estado da Paraíba**. <http://ccaufpb.wordpress.com/2010/06/18/conselho-estadual-de-desenvolvimento-rural-sustentavel-homologa-novo-mapa-territorial-para-o-estado-da-paraiba/>. Acesso em 22/06/2013.
- ENRIQUEZ, Maria Amélia. **Trajetórias do Desenvolvimento: Da Ilusão do Crescimento ao Imperativo da Sustentabilidade**. Rio de Janeiro. Editora Garamond, 2010.
- FAVARETO, Arilson *et.al.* **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v.12).
- _____. Tendências Contemporâneas dos Estudos e Políticas sobre o Desenvolvimento Territorial. In:_____. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010 a. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v.12).
- _____. **As tentativas de adoção da abordagem territorial do desenvolvimento rural: lições para uma nova geração de políticas públicas**. Campina Grande, Revista Raízes. V.2. 28, ns. 1 e 2, jan. – dez./2009; v. 29, n. 1, jan. – jun. 2010b.

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: Um Debate Conceitual e Reflexões referentes a pratica da análise de políticas públicas no Brasil.** Planejamento e Políticas Públicas. Vol. 21. Brasília: IPEA, 2000. p. 211-259.

GRAZIANO da SILVA, José; TAKAGI, Maya; SANTOS, Ana Cláudia. Experiências de Desenvolvimento Territorial e Controle Social no Governo Brasileiro. In:_____ **Políticas para o Desenvolvimento Local.** Ladislau Dowbor (org.). São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 3.ed. São Paulo, 2004.

_____. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 5. ed. São Paulo, Atlas, 2007.

HAESBAERT, Rogério. **Desterritorialização e Identidade: A Rede “gaúcha” no Nordeste.** Niterói: EDUFF, 1997.

HAESBAERT, Rogério. **Dos múltiplos Territórios à Multiterritorialidade.** Porto Alegre: 2004.

IBGE Cidades em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em 05 de fevereiro de 2013.

IBGE Estados em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat>. Acesso em 18 de abril de 2013. (2013a).

IBGE. **Séries Estatísticas & Séries Históricas** em: <http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD91>. Acesso em 09 de fevereiro de 2013. (2013b).

IDEME. **Indicadores Socioeconômicos do Estado da Paraíba** <http://www.ideme.pb.gov.br/index.php/indicadores-especiais/indicadores-socioeconomicos.html>. Acesso em 18 de abril de 2013. (2013a).

_____. **Produto Interno Bruto – PIB dos Municípios Paraibanos – 2010.** Disponível em: www.ideme.pb.gov.br. Acesso em 20 de janeiro de 2013. (2013b).

LAKATOS, Eva Maria & MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa.** 3.ed. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

LEITE, Sérgio Pereira. *et. al.* **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil.** Carlos Miranda e Breno Tiburcio (organizadores). Brasília: IICA, 2011. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v.14).

LOJKINE, Jean. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 1981.

MANZINI, Eduardo José. **Entrevista Semi-Estruturada: Análise de Objetivos e de Roteiros**. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE PESQUISA E ESTUDOS QUALITATIVOS, 2, 2004, Bauru. A pesquisa qualitativa em debate. Anais. Bauru: USC, 2004. CD-ROOM. ISBN: 85-98623-01-6. 10p.

MATTEO, Miguel. **Teorias de Desenvolvimento Territorial**. In: Economia Regional e Urbana: Teorias e Métodos com Ênfase no Brasil / Organizadores: Bruno de Oliveira Cruz [et al.]. -Brasília: IPEA, 2011. p. 79-112.

MDA/SDT/CONDRAF. **Referências para um Programa Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**. Texto para Discussão nº. 4. Brasília, Condraf/Nead. 2003.

MDA. **Estatística de Emissão de Declarações de Aptidão ao PRONAF por Município**, em <http://smap14.mda.gov.br/ExtratoDap/PesquisaMunicipio.aspx>. Acesso em 09 de fevereiro de 2013.

MDA. **Relatório B3 – Listagem de Agricultores Homologados pelo CMDRS – Programa Garantia Safra**, em: <http://smap4.mda.gov.br/GarantiaSafra/Relatorios/default.aspx?relatorio=15>. Acesso em 09 de fevereiro de 2013.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. 2º. Ed. Editora Saga, Rio de Janeiro, 1968.

NETO, Leonardo Guimarães. Antecedentes e Evolução do Planejamento Territorial no Brasil. In:_____. **Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v.12).

NOVAES, Ricardo Carneiro. **Investindo em Capital Social com Estratégia para Construção da Sustentabilidade Local: Apontamentos teórico-metodológicos**. In:_____. **Anais do Engema 2005**. Rio de Janeiro, RJ.

ONU. United Nations. **Our Future Common**. Report of The World Commission on Environment and Development. New York, 1987.

PIORE, Michael Joseph & SABEL, Charles Frederick. **The Second Industrial Divide: Possibilities For Prosperity**. New York, Basic Books. 1984.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Ranking do IDH dos Municípios do Brasil 2003**, em: http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH_Municipios_Brasil_2000.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Ranking2003. Acesso em 09 de fevereiro de 2013.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo, Editora Ática, 1993.

Revista Brasil Escola. **Tipos de Observação Segundo Critérios Específicos**. <http://monografias.brasilecola.com/regras-abnt/tipos-observacao-segundo-criterios-especificos.htm>. Acesso em 15/01/2014.

RICHARDSON, Roberto Jarry; PERES, José Augusto de Souza *et al.* **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

ROMÉRO, Marcelo de Andrade; JUNIOR PHILIPPI, Arlindo. Metodologia do Trabalho Científico em Gestão Ambiental. In: _____. **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri, SP: Manole, 2004.

ROSSINI, Rosa Ester. Interligações do Rural-Urbano e Desenvolvimento Sustentável. In: _____. **Costurando com Fios Invisíveis: a fragmentação do Território**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.

ROSTOW, Walt Whitman. **The Stages of Economic Growth: A non Communist Manifesto**. Cambridge. University Press, 1960.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de Transição para o Século XXI**. In: BURSZTYN, Marcel, *et al.* **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. ENAP. Editora Brasiliense, 1993.

SAYAGO, Dóris. **Os Conselhos de Desenvolvimento Territorial: entre a participação e a representação**. Revista G&DR, v. 3, n. 4, nov, Taubaté, SP, 2007. p. 9-21.

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço: Técnica e Tempo. Razão e Emoção**. São Paulo: Edusp, 2002.

SICHE, Raúl, et al. **Índices Versus Indicadores: Precisoões Conceituais na Discussão da Sustentabilidade de Países**. Revista Ambiente & Sociedade. Campinas V. x, nº. 2, p. 137-148. Jul-Dez, 2007.

SCHNEIDER, Sérgio. **Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate**. In: _____. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 3, jul. – set, 2010. p. 511-531.

SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Morizzi. **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, UFRGS, 2009.

SEBRAE-PB. Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e a Pequena Empresa da Paraíba. **Cálculo e Análise do Índice de Desenvolvimento Sustentável para Municípios (IDSM)**. Em: <http://pbsrvlamp.p.sebraepb.com.br/>. Acesso em 09 de fevereiro de 2013. (2013a)

SEBRAE-PB. Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e a Pequena Empresa da Paraíba. **Índice de Desenvolvimento Sustentável Municipal – IDSM** em: <http://pbsrvlamp.p.sebraepb.com.br/>. Acesso em 09 de fevereiro de 2013. (2013b).

SILVA, Christian, Luiz da *et al.* **Políticas Públicas e Desenvolvimento Local:** Instrumentos e Proposições de Análise para o Brasil. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2012.

SILVA, Christian, Luiz da. BASSI, Nadia Solange Schimidt. **Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.** In: Políticas Públicas e Desenvolvimento Local: Instrumentos e Proposições de Análise para o Brasil. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2012.

SOUZA, Jefferson Cordeiro de. **A Mudança do Paradigma Tecnológico Fordista e a Redefinição do Local.** Monografia de Conclusão do Curso de Especialização em Economia Sustentável, UFCG, 2008.

STORPER, Michael. **The regional world:** Territorial Development in a Global Economy.
http://books.google.com.br/books?id=Z_Z73iMMDQMC&printsec=frontcover&dq=inauthor:%22Michael+Storper%22&hl=en&sa=X&ei=ccHgUaD6LsmjqQGR3oHYDg&ved=0CC0Q6AEwAA#v=onepage&q&f=false. Acesso em 12/05/2013.

VEIGA, José Eli da. **Cidades Imaginárias. O Brasil é Menos Urbano do que se Calcula.** Campinas: Editora da Unicamp, 2005.

UFRJ/IE/NUCA/RACE. **Definição de Indicadores e Metodologia.** Em: www.race.nuca.ie.ufrj.br/ceae/ibge/indicadoresmetodologia.htm. Acesso em 20 de abril de 2013.

APÊNDICES

ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	
LOCAL:	
DATA:	
ENTREVISTADO:	
ENTREVISTADOR:	
HORA INICIAL:	
HORA FINAL:	
<u>OBSERVAÇÕES:</u>	

PERGUNTAS:

Sobre o Processo de Articulação de Atores Sociais:

1. O que faz a entidade que você representa, e qual seu objetivo ao participar do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano?
2. Em sua opinião, como têm sido a interação entre a sua entidade e as demais, no âmbito do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano?
3. Em sua opinião, qual tem sido a contribuição deste processo de interação entre atores sociais diversos, para o alcance dos objetivos pretendidos por sua entidade no Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano?

Sobre o Debate Propositivo de Políticas Públicas:

1. Quais as políticas públicas defendidas pela entidade que você representa no Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano?
2. Como tem sido a recepção da defesa destas políticas pelas demais entidades, nos debates do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano?
3. Em sua opinião, há convergência de interesses na defesa das políticas públicas específicas, por parte dos representantes da Sociedade Civil? E do Poder Público?
4. Você acredita que os debates no Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano sobre a implementação das políticas públicas ali defendidas têm influenciado o Poder Público a adota-las?

Sobre Desenvolvimento Territorial Sustentável:

1. O que você entende por Desenvolvimento Territorial Sustentável?

2. Em sua opinião, o modelo sob o qual se estrutura o Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano, contribui para a obtenção deste desenvolvimento?
3. Em sua opinião, a participação do Poder Público têm sido relevante para a construção do Desenvolvimento Territorial Sustentável? E da Sociedade Civil?
4. Após sua participação no Fórum, você acredita que o movimento ali surgido tem contribuído para a efetivação do Desenvolvimento Territorial Sustentável do Seridó Paraibano?

APÊNDICES

