



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

**TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO RURAL: UMA ANÁLISE DA  
POLÍTICA TERRITORIAL DO MDA EM UM ESTUDO DE CASO DO  
CARIRI ORIENTAL-PB**

**RAIZA MADJE TAVARES DA SILVA**

**CAMPINA GRANDE-PB**

**2013**

**Raiza Madje Tavares da Silva**

**TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO RURAL: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA  
TERRITORIAL DO MDA EM UM ESTUDO DE CASO DO CARIRI ORIENTAL- PB**

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

**Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Nerize Laurentino Ramos**

**CAMPINA GRANDE-PB**

**2013**

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.

S586t Silva, Raiza Madje Tavares da.

Território e Desenvolvimento Rural [manuscrito] : Uma análise da política territorial do MDA em um estudo de caso do Cariri Oriental-PB / Raiza Madje Tavares da Silva. - 2013.  
167 p. : il. color.

Digitado.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, 2013.

"Orientação: Profa. Dra. Nerize Laurentino Ramos, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa".

1. Desenvolvimento Territorial. 2. Territórios Rurais. 3. Cariri Oriental. I. Título.

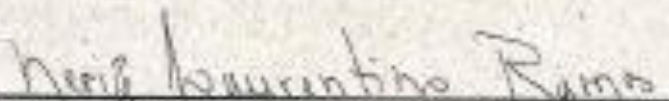
21. ed. CDD 910.021

Raiza Madje Tavares da Silva

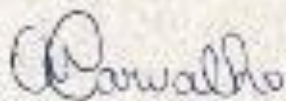
**TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO RURAL: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA  
TERRITORIAL DO MDA EM UM ESTUDO DE CASO DO CARIRI ORIENTAL-  
PB**

Dissertação apresentada em 19 / 12 / 2013

Banca Examinadora

  
\_\_\_\_\_  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Neriz Laurentino Ramos (UEPB - Orientadora)

  
\_\_\_\_\_  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ramonildes Alves Gomes (UFPG/UEPB Examinadora Interna)

  
\_\_\_\_\_  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Cynthia Xavier de Carvalho (UFPE - Examinadora Externa)

  
\_\_\_\_\_  
Prof<sup>o</sup> Dr. Aldenor Gomes da Silva (NFRN/UFPG - Examinador Externo)

Campina Grande

2013

Esse é o meu barreiro cavado meu pai. A ti dedico esta dissertação. Encontrei um novo jeito de fazer do meu trabalho, uma fonte que mata a sede das pessoas. Mata a sede de conhecimento, de compreensão das realidades controversas desse mundo. O resultado do que aqui escrevo, não foi construído à luz de candeeiros, ao som das batidas da chibanca. Mas por noites a fio, quando o sono quis me parar, quando o desânimo quis me fazer desistir, eu me lembrei das histórias que me contastes. Da capacidade de trabalho dos meus bisavós, da coragem de cavar barreiros madrugada adentro, quando a hora era de descanso, quando nada se via no escuro. Me recordei que tenho raízes. Às minhas raízes também dedico. Que nossas gerações futuras sigam os bons exemplos, de força, resistência e árduo trabalho destes homens e destas mulheres do Semiárido Paraibano.

## **AGRADECIMENTOS**

Recordo-me que desde meados da graduação desejei seguir carreira acadêmica. Quando soube da abertura do Mestrado em Desenvolvimento Regional, desejei ingressar, tendo em vista meus estudos em Comunicação Rural e o desejo de continuar pesquisando algo na área das ruralidades. O primeiro dos entusiastas, e não imagina o quanto, foi meu pai. Não somente pelo fato de ser Comunicador Rural, mas também por me convidar a participar de eventos e me apresentar a pessoas que me fizeram conhecer mais as questões rurais no país e no Estado da Paraíba. A ele devo não somente a dedicatória pelo exemplo de vida, mas também meus primeiros agradecimentos pela conclusão desta dissertação.

Quando quis estudar Comunicação Rural, encontrei alguém que deu a devida importância ao tema e me orientou da melhor maneira possível. Por que citá-lo agora, se já concluí a graduação? Porque na ocasião da conclusão de curso, quando não seria mais obrigatória sua orientação, foi ele, o Professor Luiz Custódio da Silva quem me aconselhou, embora não fosse da área, sobre os melhores termos a serem usados no Projeto de Pesquisa, sobre a importância da leitura cuidadosa das obras indicadas para a seleção, e também do edital. Obtive aprovação do meu projeto em primeiro lugar na seleção, consegui uma nota satisfatória na prova escrita, e sei que devo a ele a forma como eu passei a encarar a prática acadêmica, como mudei o meu olhar sobre o meu ingresso no mestrado. A este professor agradeço por me auxiliar nos meus primeiros tímidos e inexperientes passos na vida de pesquisadora.

Acho que na verdade sempre tive sorte com orientadores. O que dizer de Nerize Laurentino Ramos? Segurou em minha mão, quando eu já havia cumprido metade da carga horária do mestrado, quando eu estava meio perdida e cheia de dúvidas e compreendeu o que eu queria dizer, me ajudou a ter clareza das contribuições que minha pesquisa poderia trazer, e como sempre afirmei, e ela já sabe disso, soube ser crítica e corrigir os meus erros de maneira gentil e delicada, foi paciente na medida do possível com minhas falhas relativas aos prazos, soube reconhecer meus acertos e me parabenizar por eles, e nem imagina o quanto tais atitudes foram animadoras e me ajudaram a ganhar segurança de pesquisadora e a me manter firme no trajeto. Meus agradecimentos a esta educadora que é

exemplo de como eu quero ser, quando um dia eu me tornar professora também. Por ela nutro uma amizade sincera que espero que cresça e floresça e uma enorme admiração. Valeu Nerize! Eu não poderia ter tido melhor orientadora.

A construção de uma dissertação parece mais fácil no início de tudo, mas no meio do caminho, e principalmente bem perto do fim, „o nó arrocha“, como dizem por estas bandas. E que seria de nós se não fossem os nossos colegas de turma? Embora não tenha conseguido manter laços mais fortes com todos eles, convivi com alguns que tornaram a caminhada mais leve. Quantas viagens juntos, quantos artigos construídos em conjunto e quantas trocas de ideias, de anseios, de angústias com cumprimentos de prazos, confissões de planos futuros. Obrigada meus amigos, e principalmente aos colegas que estiveram comigo no „Observatório do Desenvolvimento“, dos quais eu tenho saudade de encontrar pelas manhãs na UEPB e dos aprendizados que obtivemos juntos. E por falar em Observatório, sou grata à uma professora que acreditou em mim de uma maneira surpreendente. A minha amiga e entusiasta dos meus projetos futuros, Marcionila Fernandes. Que em meio à uma turbulenta vida de compromissos e inúmeras atribuições a cumprir, é alguém que sempre contribuiu como pôde, aconselhou, e tenho certeza que continuará torcendo pelas minhas conquistas acadêmicas e contribuindo com elas. Obrigada professora, não tenho palavras para agradecer!

Não me recordo de ter lido nenhum texto de agradecimento em trabalhos acadêmicos onde o namorado (a) é incluído. Mas a este eu não posso renegar uma parágrafo em forma de gratidão. Roberto Gomes de Almeida, não sei por quanto tempo estaremos juntos. Se algum dia a vida nos separará, se algum dia sentiremos mágoas um do outro. Do fundo do meu coração eu espero que não, mas se isso acontecer, eu nunca ficarei arrependida de ter te agradecido o que tu fizestes e fazes por mim. Mais do que deveria, fostes um verdadeiro amparo, e contribuístes de todas as formas possíveis, com carona, ajuda financeira, com o teu ouvido, com palavras de ânimo. Quase cinco anos onde crescemos juntos, com todos os contratempos e atropelos da vida. Obrigada por não me abandonar, por me aturar, por ser meu amigo acima de tudo.

Confesso que escrevi estes parágrafos com toda emoção que me é característica. Neste último ela transborda pelos olhos, por que é por eles e para eles por quem eu vivo, persisto, e procuro um lugar ao sol. À minha família meu agradecimento maior e supremo. À minha mãe, meu exemplo de mulher guerreira, de trabalho, de resistência, de paciência,

de jovialidade e alegria de viver. Eu a amo de todo o coração, e agradeço por toda a torcida e por todos os choros e comemorações a cada conquista alcançada. Ao meu pai, dignidade e perseverança em pessoa, razão de eu ser quem eu sou. Quem me conhece sabe o tamanho do seu significado na minha vida e do espaço que ocupa no meu coração. Aos meus amados irmãos, de quem sou irmã mais velha, e de quem fui quase uma segunda mãe quando preciso. Os filhos únicos que me perdoem, mas acho que uma vida sem irmãos não tem o mesmo gosto. Aos meus tios, meus primos, meus avós, também meus agradecimentos. A melhor e mais unida família do mundo é minha.

Por fim não poderia passar em branco o agradecimento a todos os assessores, gestores, secretários, articuladores, enfim, a todos os representantes das mais diversas instituições da Paraíba e do Cariri Oriental, que me repassaram dados, me concederam entrevistas, me desejaram sorte na conclusão de minha dissertação.

E também aos professores Aldenor Gomes da Silva e Cynthia Xavier de Carvalho por, mesmo não morando em Campina Grande, local de defesa desta dissertação, se fazerem presentes nas bancas de qualificação e defesa, e principalmente pelas valiosas contribuições que me deram com suas sugestões de melhoria para esse trabalho. À professora Ramonildes Alves Gomes, com quem tanto aprendi sobre Políticas Públicas no Mestrado. Estou honrada em tê-los nestes dois momentos de avaliação. Estejam certos de minha admiração por vocês.

Á Deus o agradecimento maior, por conceder que todas estas pessoas fizessem parte da minha história. Por me agraciar com o sopro da Vida. Minha reverência, e meu agradecimento todos os dias.



“A tarefa não é tanto ver aquilo que ninguém viu, mas pensar o que ninguém ainda pensou sobre aquilo que todo mundo vê.”

Arthur Schopenhauer

## **RESUMO**

A presente dissertação de mestrado, objetiva analisar a Política de Desenvolvimento Rural Territorial, implantada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário no Brasil desde o ano de 2003, com base em um estudo de caso do Território Rural do Cariri Oriental localizado no Estado da Paraíba. É o resultado, portanto, da leitura e reflexão dos escritos de diversos autores em relação ao enfoque territorial, expondo desta forma as bases teóricas que discutem o termo “território” enquanto conceito, categoria, espaço de produção social dentre outras denominações. Complementando as discussões teóricas, esta dissertação segue analisando como estes estudos contribuíram e influenciaram na consolidação da estratégia de desenvolvimento rural territorial do Estado Brasileiro, abordando seu surgimento, os fundamentos e pressupostos subjacentes a ela. Por fim, serão expostos os potenciais e desafios desta política com base na análise de resultados obtidos em pesquisa de campo no Território Rural do Cariri Oriental paraibano. A partir da observação direta e participativa em eventos e plenárias do colegiado, da leitura de relatórios e atas de reunião e principalmente da realização de entrevistas com os atores sociais envolvidos na dinâmica territorial do entorno, é possível perceber a articulação de instituições, de atores sociais, bem como os conflitos e avanços que a política nacional de desenvolvimento rural territorial é capaz de proporcionar.

Palavras-chave: Desenvolvimento Territorial; Territórios Rurais; Cariri Oriental.

## **ABSTRACT**

This dissertation aims to analyze the Rural Territorial Development Policy, headed by the Ministry of Agrarian Development in Brazil since 2003, based on a Rural Cariri Eastern Territory's case located in a state called Paraíba. Therefore, it results from reading and reflection of writings from various authors in relation to the territorial approach, exposing the term "territory" as a concept, category, area of social production among other denominations. As a complement to the theoretical discussions, this paper analyses how these studies have influenced and contributed to the consolidation of territorial rural development strategy of the Brazilian State, showing its emergence, the grounding and presupposition related to it. Finally, it will expose the potential and challenges of this policy based on the analysis of results obtained in research in Eastern Territory Rural Cariri Paraíba. From observation and participation in events and plenary sessions of the college, reading reports and meeting minutes and especially interviews with actors involved in territorial dynamics of the environment, it is possible to realize the joint institutions, social actors, conflicts and advances that the national policy of territorial rural development is able to provide.

Keywords: Territorial Development, Rural Areas; Cariri East.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura I. Parceiros do Programa Territórios da Cidadania. ....	50
Figura II. Territórios rurais do Estado da Paraíba. ....	51
Figura III. Microrregiões da Paraíba e Território Rural do Cariri Oriental.....	58
Figura IV. Vegetação do Cariri Oriental. ....	61
Figura V. Núcleos de desertificação do Nordeste. ....	62
Figura VI. Açude Epitácio Pessoa. ....	65
Figura VII. Motocicletas estacionadas em Caturité-PB .....	72
Figura VIII. Distribuição da criação animal no Território. ....	81
Figura IX. Banner da Festa do Barra Bode em Barra de São Miguel – PB.....	84
Figura X. Entrada do Município de Gurjão. ....	85
Figura XI. Escultura bode Rei em Cabaceiras. ....	85
Figura XII. Lajedo de Pai Mateus, Cabaceiras – PB .....	91
Figura XIII. Esquema institucional do Cariri Oriental. ....	114
Figura XIV. Entrega de Máquinas em Barra de Santana.....	122
Figura XV. Banner do intercâmbio da juventude em Cabaceiras. ....	129
Figura XVI. Listagem de projetos do Cariri Oriental no Sistema de Gestão Estratégica (2003 a 2013).....	131
Figura XVII. Listagem de projetos do Cariri Oriental no Sistema de Informações Territoriais (2003 a 2013).....	131
Figura XVIII. Plenária de apresentação do assessor territorial do Cariri Oriental.....	136
Figura XIX. Conferência de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário.....	137

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela I. Municípios e área (em km <sup>2</sup> ) – Território Cariri Oriental.....	59
Tabela II. Volume atual dos açudes do Cariri Oriental monitorados pela AESA .....	66
Tabela III. População urbana e rural do território do Cariri Oriental. ....	68
Tabela IV. Número de pessoas ocupadas no Cariri Oriental com base em quatro principais atividades. ....	70
Tabela V. Produto Interno bruto dos municípios do Cariri Oriental. ....	74
Tabela VI. Repasses federais dos municípios do Cariri Oriental – 2010. ....	76
Tabela VII. Índice de Desenvolvimento Humano nos municípios do Cariri Oriental .....	78
Tabela VIII. Produtos da Lavoura Permanente Cultivados no Cariri Oriental.....	87
Tabela IX. Produtos da Lavoura Temporária cultivados no Cariri Oriental .....	87

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro I. Dimensões da sustentabilidade.....	44
Quadro II. Parâmetros para homologação de um território rural.....	49
Quadro III. Tipologia dos territórios da SDT/MDA.....	53
Quadro IV. Composição do Fórum – Poder Público.....	101
Quadro V. Composição do Fórum – Sociedade Civil. ....	102
Quadro VI. Composição do Fórum – Instâncias. ....	103

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS**

- AESA**- Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba.
- APL**- Arranjo Produtivo Local.
- BID** – Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- BNB** – Banco do Nordeste.
- CFP** – Companhia de Financiamento da Produção.
- CEPAL** – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.
- COAPECAL** – Cooperativa Agropecuária do Cariri.
- CONDRAF** – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável.
- CONSEA**- Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.
- CONSAD** – Consórcio Nacional de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local.
- CMDRS**- Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável.
- DL**- Desenvolvimento Local.
- DLS**- Desenvolvimento Local Sustentável.
- EMATER-PB** – Empresa de Assistência Técnica de Assistência Técnica e Extensão Rural da Paraíba.
- EMBRAPA**- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.
- EMBRATER** – Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural.
- FAO** – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação.
- FIDA**- Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
- FMI** – Fundo Monetário Internacional.
- IBRA**- Instituto Brasileiro de Reforma Agrária.
- IICA**- Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura.
- INCRA** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
- INTERPA** – Instituto de Terras e Planejamento Agrícola do Estado da Paraíba.
- MDA** – Ministério do Desenvolvimento Agrário.
- OCDE** – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.
- PAA**- Programa de Aquisição de Alimentos.
- PCT**- Projeto de Cooperação Técnica
- PCPR**- Projeto de Combate à Pobreza Rural.
- PNUD** – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
- PROINF** - Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços nos Territórios Rurais.

**PTDRS** - Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável.

**PRONAF**- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

**PRONAT** – Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais.

**RIB**- Representação do IICA no Brasil

**RIMISP** – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

**SDT**- Secretaria de Desenvolvimento Territorial.

**SDT – MDA** – Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

**SEBRAE**- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas.

**SEDAP**- Secretaria de Desenvolvimento da Agropecuária e Pesca da Paraíba.

**SENAR** – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural.



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	18
------------------	----

<i>Capítulo I - DESENVOLVIMENTO RURAL E TERRITÓRIO: uma abordagem teórico- metodológica.</i> .....	22
--	----

1.1 <i>Discutindo a noção de território e seus derivados: as bases da geografia clássica e crítica e outras ciências.</i> .....	24
1.2 <i>Desenvolvimento Territorial: uma leitura dos antecedentes históricos.</i> .....	30
1.3 <i>O rural na agenda do desenvolvimento nacional.</i> .....	37
1.4 <i>Recorte Histórico das discussões construído a partir da percepção dos atores sociais.</i> .....	42
1.5 <i>As bases da política de territórios rurais do MDA no Brasil e na Paraíba ...</i>	46

<i>Capítulo II - CONTEXTUALIZANDO O CAMPO DE PESQUISA: caracterização do Território Rural do Cariri Oriental.</i> .....	57
---	----

2.1 <i>Escalas, extensão e localização</i> .....	59
2.2 <i>2 Caracterização física, geográfica e ambiental.</i> .....	61
2.3 <i>3 Indicadores socioeconômicos.</i> .....	68
2.4 <i>4 Aspectos produtivos.</i> .....	80
2.4.1 <i>Agricultura.</i> .....	87
2.5 <i>5 Atividades não agrícolas.</i> .....	90
2.5.1 <i>artesanato em couro.</i> .....	90
2.5.2 <i>turismo</i> .....	90
2.5.3 <i>Pelos caminhos das pedras.</i> .....	91
2.6 <i>6 Estrutura Fundiária</i> .....	93

<i>Capítulo III - DESVENDANDO AS ENGRENAGENS DO TERRITÓRIO RURAL DO CARIRI ORIENTAL: conflitos, conquistas e articulações social e institucional</i>	95
3.1 <i>Dos conselhos aos fóruns e colegiados: a evolução das políticas públicas de participação social.</i>	99
3.2 <i>2 Composição, conflitos e avanços: a articulação do Fórum de desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental Paraibano.</i>	100
3.3 <i>3 Articulação Institucional.</i>	105
3.3.1 <i>Banco do Nordeste e o desenvolvimento territorial.</i>	105
3.3.2 <i>EMATER-PB e a pluriatividade de suas funções e escalas.</i>	107
3.3.3 <i>O recente ingresso da SEDAP na dinâmica territorial.</i>	108
3.3.4 <i>desinteresse da EMBRAPA enquanto instituição e o interesse de seus funcionários enquanto atores sociais.</i>	110
3.3.5 <i>Organizações não governamentais.</i>	111
3.4 <i>4 Conquistas e desafios do Fórum do Cariri Oriental.</i>	116
3.4.1 <i>Mobilização Social e Descentralização Política</i>	116
3.4.2 <i>gestores municipais e a política de desenvolvimento territorial.</i>	120
3.4.3 <i>municipalização: um entrave para o território do Cariri Oriental.</i>	124
3.4.4	
3.4.5 <i>servadorismo? Desacreditada juventude rural reivindica mais vez e voz</i>	127
3.4.6 <i>que foi conquistado? Levantamento de recursos e projetos do Território do Cariri Oriental</i>	131
4. <i>CONSIDERAÇÕES FINAIS</i>	139
ANEXOS	155

## **INTRODUÇÃO**

A região Nordeste, em especial sua zona rural Semiárida, tem sido durante várias décadas, o alvo de diferentes Políticas Públicas anunciadoras de modernização e desenvolvimento. Esta linha de raciocínio tem origem nas discussões de estudiosos conceituados que pautaram em seus escritos, a necessidade de fomentar o desenvolvimento das regiões consideradas mais vulneráveis economicamente.

Porém, se nas últimas décadas do século passado, as intervenções governamentais mantiveram suas discussões ancoradas no discurso do desenvolvimento regional, bem como do desenvolvimento local sustentável, outro direcionamento consolidou o surgimento de políticas, programas e ações, e tem feito emergir, a partir destes, expectativas que agora se voltam para um modelo de desenvolvimento baseado na territorialidade.

Este novo modelo é introduzido no Brasil, a partir do ano de 2003, através da criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, sob a jurisdição do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Desde então, o PRONAT – Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais será o ponto de partida para a criação de uma nova escala de extensões territoriais, intituladas inicialmente de Territórios Rurais, e posteriormente, em 2008, Territórios da Cidadania. Desta política emergente e seus primeiros desdobramentos, surgiram os questionamentos que levaram à construção desta pesquisa que tem como objetivo geral a analisar a atuação do MDA através da Política de Desenvolvimento Rural Territorial, com base em um estudo de caso do Território Rural do Cariri Oriental Paraibano.

Desta forma, foram delimitados três objetivos específicos. O primeiro deles é o de realizar um levantamento das bases teóricas e políticas, tanto nacionais quanto internacionais, que pautaram esta nova tentativa de proporcionar a melhoria de vida das populações de áreas consideradas periféricas.<sup>1</sup> O segundo objetivo específico busca compreender as engrenagens, a organização, a normatização da política pública estudada. A partir da pesquisa de campo, a necessidade é de observar como os atores recebem esta política, como as instituições passam a se integrar nos fóruns, nos projetos, como contribuem com o andamento da mesma. Emerge daí, a necessidade de compreender os

---

<sup>1</sup> Neste caso em específico, a agricultura familiar dos pequenos municípios é o alvo da política.

avanços, desafios e conflitos consequentes desta dinâmica dita descentralizada e participativa.

Diante das observações realizadas, a principal das hipóteses que passou a permear esta pesquisa, supõe que o discurso construído pela política denominada territorial, aponta a construção dessa dinâmica como sendo uma ideia originada nos anseios dos movimentos sociais, mas acredita-se que a política tenha em sua idealização e instituição traços de uma discussão verticalizada, tendo em vista que a nível internacional, no raio de ação de organismos multilaterais, a operacionalização de políticas públicas de desenvolvimento rural a partir do enfoque territorial, já tem um histórico de discussão e de aplicação prática que precede a introdução da política territorial no Brasil.

Além disso, outra hipótese formulada é a de que, o que se apresenta nos escritos dos documentos de base e relatórios do MDA diverge da realidade dos territórios rurais. O discurso do Governo Federal, corroborado pelos seus agentes de Estado e por documentos institucionais, aponta o desenvolvimento rural como sendo um resultado da política territorial. Este desenvolvimento, entretanto, não é perceptível na realidade assim como no discurso apresentado nos documentos, bem como pelos atores que trabalham pela consolidação desta política.

Por último, a percepção preliminar obtida é a de que, de certa forma, a descentralização político-administrativa, apontada pelos idealizadores e entusiastas dos territórios como premissa deste novo modelo político, acontece, mas ainda de forma limitada. Além do que, o diálogo entre poder público e sociedade civil, bem como a articulação dos atores está pouco amadurecido. Ao que parece, as reuniões e plenárias acontecem mais pela exigência de quórum e aprovação coletiva, como critério para recepção de recursos públicos, do que por uma necessidade legítima dos atores.

Esta pesquisa faz uso ainda, de elementos essenciais de cunho subjetivo, bem como tabelas com resultados objetivos, que conferem a esta dissertação a característica de pesquisa quali-quantitativa. Para realizar as análises aqui propostas, tendo em vista a grande quantidade de territórios a ser analisada em um curto período de tempo, o método de estudo de caso foi visto como um método eficiente de se obter resultados, que possam ser repercutidos e generalizados, se comparados a situações semelhantes em outras delimitações estudadas em posteriores pesquisas. Elegeu-se desta forma, para o estudo de caso em questão, o Território Rural do Cariri Oriental.

Em busca do alcance dos objetivos estipulados, outro método empregado foi o de observação direta em quatro plenárias do Fórum do Cariri Oriental, e duas reuniões estaduais dos Territórios, promovidas pela Secretaria de Desenvolvimento da Agropecuária e Pesca do Governo do Estado. Realizou-se ainda, a coleta de dados secundários, obtidos através do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, Banco Central do Brasil, Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba – AESA. Utilizamos ainda dos dados registrados nos documentos da coordenação do Fórum do Cariri Oriental, a exemplo de atas de reuniões, projetos elaborados e planilhas com descrição das instâncias e membros do fórum, bem como o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável. Foram utilizados ainda documentos institucionais do MDA, nos quais se encontram as matrizes que norteiam a Política Territorial do Ministério. Por fim, entrevistas semiestruturadas se incluem na nossa prática de pesquisa, configurando-se como o principal dos métodos utilizados. Um roteiro aberto com cinco perguntas pré-definidas, bem como perguntas adicionais que surgiram em função do andamento das entrevistas, nortearam conversas realizadas com 30 pessoas entrevistadas. A escolha dos entrevistados priorizou representantes de todos os municípios do Cariri Oriental, ligados ao Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental paraibano. Desta forma estão entre os entrevistados, agricultores, técnicos extensionistas, articuladores, agentes do Governo Federal, secretários e gestores municipais, membros da coordenação executiva do Fórum, das instituições governamentais e não governamentais que integram o Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental.

Dois roteiros foram elaborados, tendo em vista que para alguns representantes de órgãos de Governo, que exercem papel de articuladores da política territorial do Cariri Oriental, tem uma visão que difere em parte das dos atores oriundos dos 14 municípios do território e, portanto algumas perguntas diferenciadas fizeram parte do roteiro direcionado a estes entrevistados. Aos demais atores sociais, membros do Fórum do Cariri Oriental, foi destinado outro roteiro. Através dos questionamentos travados nas entrevistas foi possível, a partir das perguntas, perceber o que significa a dinâmica territorial para os atores sociais do Fórum do Cariri Oriental e quais os seus avanços e desafios.

Como resultado da metodologia empregada, o presente estudo reúne no primeiro capítulo, a exposição de diversas matrizes teóricas, que convergem para o território e suas derivações. A visão dos geógrafos em torno da territorialidade, e a visão dos economistas e sociólogos demonstrando o sentido da união entre território e desenvolvimento rural, ajuda na compreensão da Política Pública de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário, também descrita no primeiro capítulo desta dissertação. Esta primeira parte traz ainda, um histórico de como o território passou a representar mais do que um termo advindo da geografia, um redirecionamento ou renomeação das políticas públicas internacionais de desenvolvimento rural, e uma análise da influência deste modelo internacional no Estado Brasileiro.

No segundo capítulo, uma densa contextualização do Cariri Oriental, permite ao leitor compreender as características físicas, culturais e socioeconômicas deste território, vistas a partir de uma análise que constrói um perfil da delimitação estudada.

A última parte desta dissertação apresenta as engrenagens do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental, suas articulações e conflitos. Expor-se-á os desafios desta nova dinâmica empregada, as visões dos atores, e o que foi conquistado a partir dos projetos concebidos nas plenárias do Fórum. Tudo isto a partir das discussões em torno da participação social, da perspectiva centrada no ator e das discussões sobre gestão social, tendo em vista que este termo rege as premissas dos documentos de base da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do MDA.

## **CAPITULO I**

### **DESENVOLVIMENTO RURAL E TERRITÓRIO: uma abordagem teórico-metodológica**

Nos últimos anos, o uso da estratégia de desenvolvimento sustentável, focalizando o território como base de elaboração de políticas públicas, tem ganhado destaque nos discursos de governo, bem como nos ambientes acadêmicos das ciências sociais, econômicas, da geografia dentre tantas outras áreas do conhecimento.

No mundo inteiro, instituições que trabalham as questões do desenvolvimento, discutem ou têm experiências práticas que envolvem as noções de territorialidade. À luz das experiências e discussões travadas especialmente na Europa e América Latina, esta nova vertente intitulada de desenvolvimento rural territorial vem sendo introduzida no Brasil.

No país, esta tem sua gênese na década de noventa, quando é precedida pela discussão em torno do desenvolvimento sustentável e de outras categorias a ele correlatas, como desenvolvimento local sustentável e desenvolvimento rural sustentável, entre outras.

O Estado da Paraíba, e por sua vez, o território do Cariri Oriental, é receptor direto destas influências. Esta afirmação, como poderá se perceber no avançar das leituras deste trabalho, nasce de impressões obtidas a partir das conversas travadas com atores sociais que acompanharam o andamento das políticas e dinâmicas de desenvolvimento rural.

Entretanto, antes de chegar ao nosso campo de análise, ou seja, os 14 municípios do Território Rural do Cariri Oriental Paraibano faz-se necessário uma construção sistematizada de conhecimentos que envolvem o desenvolvimento rural territorial. O que diz a teoria sobre o conceito de território, sobre a noção de territorialidade? Como essa categoria foi promovida à chave de análise e de elaboração de políticas públicas? Por que relacioná-la ao desenvolvimento rural? Este capítulo tem o intuito de abordar este tema de modo a assegurar a compreensão do contexto em que estão inseridas as ações governamentais visando o desenvolvimento rural territorial, aprofundar-se nas teorias, bem como na normatização de políticas públicas voltadas a esse fim.



### 1.1 . Discutindo a noção de território e seus derivados: as bases da geografia clássica e crítica e outras ciências

Ainda não é possível encontrar uma rigorosa definição para a noção de “território”, por mais que este tenha sido cada vez mais usado de maneira generalizada entre os gestores públicos e profissionais acadêmicos, como parâmetro para o estudo e elaboração de políticas públicas. Etimologicamente a palavra território tem sua origem no latim (*territorium*), resultado de uma derivação do vocábulo latino terra, e representa um pedaço de terra apropriado sob determinada jurisdição<sup>2</sup>. Porém, muitos autores evocam as simbologias, as práticas sociais e os processos históricos na tentativa de definir o território como noção que vai além do entendimento da etimologia.

Dentre as várias concepções, Lima (2012) faz alusão a duas delas: a naturalista e a idealista. Na primeira delas, se defende uma determinada área como o reflexo instintivo do desejo de proteção imanente nos seres vivos. O homem estaria biologicamente ligado ao solo, tendo na sua posse e expansão, condições para a sobrevivência humana. Esse pensamento:

[...] que carrega consigo uma visão naturalista de território, sem sombra de dúvida, serviu de instrumento legitimador das incursões expansionistas do Estado alemão, bem como, mais tarde, nas mãos de outros teóricos, esteve e ainda está a serviço da justificação de uma suposta propensão humana a todo e qualquer domínio territorial, cujo pano de fundo é a defesa da propriedade privada (LIMA, 2012, p. 128).

Já na visão idealista, o que se discute é a presença de representações simbólicas e culturais, construídas na relação do indivíduo com o meio físico. Esta é a suposição da antropologia cultural. “Para esta ciência, a gênese da noção de território está no conjunto de signos inscritos dentro de um espaço físico, cuja origem não se explica a partir das forças materiais” (LIMA, 2012, p. 129).

Na geografia principalmente, este termo tem sido repensado de várias maneiras. Iniciemos com Claude Raffestin, que propondo um novo modo de pensar a geografia política, coloca a necessidade de se diferenciar território de espaço. Para ele:

---

<sup>2</sup> Fonte: Origem da Palavra – Site de Etimologia  
Disponível em: <http://origemdapalavra.com.br/site/>  
Acesso em: 30/08/2013

Na linguagem cotidiana, o espaço é sinônimo de território e vice-versa: O único embrião teórico é fornecido pela pragmática da língua que oferece paradigmas, de modo que a palavra espaço ou território é utilizada conforme suas circunstâncias de uso (RAFFESTIN, 2010, p. 14).

Raffestin explica que em seus trabalhos, ao usar o conceito de territorialidade, tenta fugir de uma velha fórmula da geografia francesa, que conceitua o termo como sendo a ciência que estuda o espaço geográfico, refere-se à territorialidade como sendo a ciência responsável pelo estudo do conhecimento e das práticas dos homens no espaço.

Fugindo, todavia, da linguagem cotidiana, outro conceituado geógrafo acredita que território se diferencia do espaço quando assim definido:

O território significa, acima de tudo, movimento histórico e interações socialmente definidas, ou seja, corresponde a uma construção histórica que é simultaneamente relacional. Sua produção é social, porém, envolve e é envolvida, ao mesmo tempo pelos processos naturais que estão no homem e nos demais componentes naturais de nossa vida (SAQUET et al, 2010, p. 56).

Sendo assim, o tempo histórico está intrinsecamente ligado à noção de espaço, e estes podem ser compreendidos como uma categoria fundamental para a análise e interpretação dos territórios e suas derivações. Dessa forma, “trata-se de compreender as determinações do tempo no espaço, o processo histórico e suas manifestações (materiais e imateriais), pois o território resulta das relações espaço-temporais” (SAQUET et al, 2010, p. 57).

Território é o resultado do que chamamos *usos do território* e não um espaço dado e estático. O termo em destaque seria o foco mais relevante a ser estudado para a construção da visão em torno do termo. Neste sentido, Milton Santos afirma categoricamente que “é o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele objeto da análise social. Trata-se de uma forma impura, um híbrido, uma noção que, por isso mesmo, carece de constante revisão histórica” (SANTOS 2005, p 255).

O importante na dinâmica territorial não seria, portanto, a formação de um conceito, mas a análise do resultado do espaço apropriado, usado e transformado. As mudanças constantes nas formas de uso e do exercício do poder neste espaço é que seriam significativos para as “revisões históricas” às quais o autor se refere.

Milton Santos considera o espaço geográfico como conjuntos indissociáveis de sistemas de objetos e sistemas de ações, definição que permite pensar uma multiplicidade

de combinações entre ações e materialidade. Corroborando com este pensamento, Cazzella (2009) mostra como Milton Santos introduz uma nova categoria denominada de “território usado”.

O território usado constitui-se como um todo complexo onde se tece uma trama de relações complementares e conflitantes. Daí o vigor do conceito, convidado a pensar processualmente as relações estabelecidas entre o lugar, a formação socioespacial e o mundo. (SANTOS, 2000 apud CAZELLA et al. 2009, p. 28).

Já uma intervenção que atenda a maioria, obriga recuperar a totalidade, entendendo o território como abrigo, pois este é multiplicidade: “O território usado, visto como uma totalidade é um campo privilegiado para a análise, na medida em que, de um lado, nos revela a estrutura global da sociedade e, de outro lado, a própria complexidade do seu uso” (SANTOS 2000 apud CAZELLA et al. 2009, p. 28) .

Haesbaert (2005) acredita que o território inspira a identificação (positiva) e a efetiva apropriação. Sendo assim o território, em qualquer acepção, teria ligação direta com o poder. Entretanto, este poder não seria somente político, mas teria dois sentidos: um mais concreto (no sentido de dominação) e outro mais simbólico (no sentido de apropriação):

Podemos então afirmar que o território, imerso em relações de dominação e/ou de apropriação sociedade-espço, „desdobra-se ao longo de um continuum que vai da dominação político-econômica mais „concreta“ e „funcional“ à apropriação mais subjetiva e/ou „cultural-simbólica“ (HAESBAERT 2004 apud HAESBAERT 2005, p. 6775).

Um conjunto de propensões para a territorialidade deriva da função básica de comunicar, classificar, fortalecer o poder. As discussões sobre poder, porém, não se constituem como tradição na geografia, apesar de serem realizadas por estudiosos de outras áreas científicas. Isso ocorre em função da geografia ter sido quase sempre “rebelde à introdução de noções que não são objeto de uma tradução espacial imediata” (RAFFESTIN, 1993 apud SILVA 2010, p. 37).

Este fato, todavia, tem se transformado nas últimas décadas. Embora esta rebeldia seja detectada, é a geografia que define as classificações do poder como forma de uso do território. Adentramos então, no universo dos pensadores voltados tanto à concepção clássica da geografia política – o poder unidimensional do Estado – quanto aos enfoques contemporâneos sobre a multidimensionalidade do poder.

Durante muito tempo o termo território foi utilizado com base no domínio do Estado-nação. Esta concepção tem origem na geografia política, onde o Estado territorial moderno e seu poder unidimensional é a sua visão central. Um autor que expressa em suas ideias, este raciocínio mais clássico da geografia entende o território como:

[...] um espaço de exercício de um poder, o qual no mundo moderno se apresenta como um poder basicamente centralizado no Estado. Trata-se, portanto, da área de manifestação de uma soberania estatal, delimitada pela jurisdição de uma dada legislação e de uma autoridade. O território é, assim, qualificado pelo domínio político de uma porção da superfície terrestre (MORAES, 2003 apud RUCKERT, 2006, p. 1).

Na ótica da geografia política clássica, o agente da produção do espaço é o Estado, por meio de suas políticas territoriais. As crises do Estado Desenvolvimentista e também da noção de Estado-nação de um modo geral, corroboram para que as discussões teóricas avancem a um nível mais abrangente, considerando os diversos atores constituintes do território, como protagonistas de práticas diversificadas de poder. Esta compreensão tem sido difundida no Brasil pelos estudiosos da geografia política contemporânea/crítica, a exemplo de Bertha Becker e Milton Santos, e aproxima-se das concepções obtidas, a partir da realidade estudada na pesquisa de campo desta dissertação. Nesta visão os autores consideram a *multidimensionalidade do poder* como sendo predominante ao invés da *unidimensionalidade*.

Face à multidimensionalidade do poder, o espaço reassume sua força e recupera-se a noção de território. Trata-se, pois, agora de uma geopolítica de relações multidimensionais de poder em diferentes níveis espaciais. O território volta a ser importante, não mais apenas como espaço próprio do Estado-nação, mas sim dos diferentes atores sociais, manifestação do poder de cada um sobre a área que precisa. O território é um produto „produzido“ pela prática social, e também um produto „consumido“, vivido e utilizado como meio, sustentando portanto a prática social (BECKER, 1983 apud RUCKERT, 2005, p.83).

Seguem também, esta vertente da geografia crítica, autores à exemplo de Lefebvre e Raffestin que há muitos anos já analisavam o território como sendo um “espaço socialmente construído”. Com base nestes autores, Haesbaert (2005) explica que o território e a territorialidade devem ser trabalhados na multiplicidade de suas manifestações – que são também e, sobretudo, multiplicidade de poderes, neles incorporados através dos múltiplos agentes/ sujeitos envolvidos. Neste sentido o autor afirma que “devemos primeiramente distinguir os territórios de acordo com os sujeitos que os constroem, sejam eles indivíduos, grupos sociais, o Estado, empresas, instituições como

a Igreja etc” (HAESBAERT, 2005 p. 6776). Nesta explanação, o autor resume uma das principais intenções desta dissertação.

Da mesma forma, indo de encontro à concepção clássica da geografia, existe uma visão de que o território vinculado somente ao estado nacional não é suficiente, haja visto que “os territórios são construídos e desconstruídos nas mais diversas escalas espaciais e temporais” (SOUZA apud SAQUET et al, 2010, p. 58).

Acredita-se ainda que o território efetiva-se em diferentes escalas, não apenas naquela conhecida convencionalmente como „território nacional“. “Nesta perspectiva, um país seria o receptáculo de diversos territórios e não, simplesmente, o território” (SAQUET et al, 2010, p. 59).

Sendo assim, formar-se-iam os novos recortes dos territórios, que além de descentralizar o Estado-nação, vão muito além da antiga categoria *região*. Estes recortes são o resultado da nova construção do espaço e do funcionamento do território, construção esta, que nos termos de Milton Santos (2005, p 256) seria subdividida em categorias, denominadas como *horizontalidades e verticalidades*.

As horizontalidades serão os domínios da contigüidade, daqueles lugares vizinhos reunidos por uma continuidade territorial, enquanto as verticalidades seriam formadas por pontos distantes uns dos outros, ligados por todas as formas e processos sociais (SANTOS, 2005, p. 256).

Na visão de Haesbaert (2004, p. 97), o poder e, por conseguinte, o território, é sempre multidimensional e multiescalar, material e imaterial, de dominação e apropriação ao mesmo tempo. Estes elementos são o resultado do que chamamos de multiterritorialidade. Esta teria elementos fundantes diferenciados dos do território.

A multiterritorialidade expressa-se por uma condição que difere da lógica do território. Enquanto este abarca e contém, a multiterritorialidade abre espaço, cria mais geografia. Ela deve ser concebida por um universo que articula planos diferenciados (HEIDRICH, 2010, p. 33).

O que vivemos na atualidade são processos de diversas condições: do espaço, do território e da multiterritorialidade. A construção do território é histórica, relacional e múltipla, através da efetivação de relações de poder, redes e identidades.

Inspirando-se em muitas destas discussões, ao longo das últimas décadas, o termo, o conceito, a visão de *território* têm sido cada vez mais introduzidos como uma estratégia

de *desenvolvimento*. Encontrar uma correlação entre esses dois objetos tão emblemáticos das ciências sociais, se configura como um elemento desafiador.

Nota-se este desafio, a partir das dificuldades dos teóricos em definir, também, o conceito de desenvolvimento. Ferreira (2009, p.2) confirma esse pensamento quando muito objetivamente afirma que “Qualquer tentativa de definição positiva do conceito de desenvolvimento está condenada ao fracasso. Definir desenvolvimento como um „ato planejado de mudança“ tem pouca utilidade, devido à grande abrangência da definição”.

Favareto (2006, p.123) comunga deste mesmo raciocínio e vai além quando revela que, na verdade, “apesar da profusão de estudos com esse enfoque, não há, propriamente falando uma *teoria do desenvolvimento territorial*” [...] “O que há, portanto, é uma *abordagem territorial* que se expressa, sobretudo, no tratamento de um determinado nível da realidade e na operacionalização de algumas instâncias empíricas fundamentais”.

Face aos desafios colocados, faz-se necessário refletir cada vez mais sobre este enfoque, analisar a forma como se dissemina o discurso que enfatiza a importância do Território como sendo, a forma mais abrangente de analisar os processos de desenvolvimento de uma nação. Nos termos de Milton Santos:

Uma geografia sem território é uma contradição que ajuda a explicar a ausência cada vez maior dessa categoria de análise e debate aprofundado da nação. Isso constitui para o país um retrocesso, e para a disciplina geográfica pode equivaler a uma espécie de suicídio. Se os geógrafos se ausentam do debate sobre o território, há um empobrecimento paralelo das ciências políticas, da sociologia e da interpretação histórica, e, no plano prático, um empobrecimento da vida política da própria vida política da nação. Felizmente, uma forte reação se esboça nos meios acadêmicos, mas, igualmente nos meios políticos, e desse modo podemos esperar que o território, essa realidade esquecida, seja retomado, evitando o enfraquecimento de uma das ópticas sem a qual a visão de mundo dos países, dos lugares, é incompleta e até mesmo irreal (SANTOS, 2004, p. 34 apud RUCKERT, 2005, p. 82).

Portanto, é de suma importância analisar as políticas públicas consideradas de enfoque territorial, observando de que forma as bases teóricas estudadas influenciaram e, por sua vez, foram influenciadas, na concepção de um novo modelo que se integra à numerosa lista de políticas de desenvolvimento até então introduzidas no país.

## 1.2. Desenvolvimento Territorial: uma leitura dos antecedentes históricos

As diferentes perspectivas analíticas que trabalham com o tema do desenvolvimento rural parecem atribuir um significado cada vez mais relevante ao enfoque territorial, que começa a figurar como uma importante unidade de análise conceitual e de referência normativa entre os estudiosos do tema. Por mais que consideremos a temática como generalizada nos dias atuais, esta é na verdade o resultado de um processo histórico marcado por mudanças significativas na mentalidade dos governos e, conseqüentemente, nos projetos de desenvolvimento para o país.

Partiremos da década de 90, quando o Brasil, passa por um processo de redemocratização, ao mesmo tempo em que vai se introduzindo no processo mundial de globalização. A crise do desenvolvimentismo e a vigente queda do regime totalitário acarretaram uma onda crescente da pressão civil, pela introdução de um regime democrático no país. Os movimentos sociais que até então sofriam repressão, lutam para retornar ao cenário político. É neste sentido que na década de 90, mediante um processo de redemocratização no Brasil, a participação política da sociedade civil passa a se consolidar.

Contudo, a diferença desta época, é que na década de 1990 o escopo de ação dos movimentos e das organizações da sociedade civil ganhou diversidade e espessura, podendo-se citar como exemplos as organizações não-governamentais (ONG's), as associações, as cooperativas entre outras (SCHNEIDER, 2010, p. 514).

É nesta década, que as políticas públicas e discussões teóricas sobre desenvolvimento rural reemergem com plataformas embasadas no momento político pelo qual passava o país, desembocando na problematização e revisão das políticas de indução do desenvolvimento rural.

Esta retomada foi fortemente influenciada pelas transformações sociais, políticas e econômicas que se operaram no âmbito do Estado, dos atores da sociedade civil e nos enfoques analíticos dos próprios estudiosos e analistas. Foram estas mudanças gerais que influenciaram as discussões específicas sobre o tema do desenvolvimento rural, desdobrando-se em políticas governamentais para a reforma agrária, o crédito para agricultura familiar, o apoio aos territórios rurais, o estímulo às ações para mulheres, jovens, aposentados e negros (SCHNEIDER, 2010, p. 512).

Esta é na verdade uma realidade mundial. Ao relatar os direcionamentos tomados por programas de pesquisa, relativas ao desenvolvimento rural em várias partes do mundo, a exemplo dos EUA e dos países da América Latina, Arilson Favareto<sup>3</sup> (2006) aponta que, estas políticas de abordagem territorial têm emergido, com base em um contexto histórico, marcado por certa crise e por um realinhamento de instrumentos tradicionais de promoção de desenvolvimento. A tendência apontava para a descentralização das políticas e, também, da atividade industrial, associado à redução e a um direcionamento da intervenção estatal. Esta nova realidade contribui para que

[...] particularmente nos meados dos anos 80 e nos anos 90, se instituísse um padrão onde, em lugar dos investimentos diretos e de corte setorial, caberia ao Estado criar condições e um certo ambiente a partir do qual os agentes privados pudessem, eles mesmos, fazer a alocação, supostamente mais eficiente, dos recursos humanos e materiais (FAVARETO, 2006, p. 124).

É em um novo cenário construído (nacional e internacionalmente) – e no caso brasileiro em similaridade com o processo de redemocratização do país - baseado na multidimensionalidade de atores e escalas, que a emergência da sociedade civil, como atores nos processos de desenvolvimento territorial acontece. Desta forma pesquisadores a exemplo de Lima (2012), procuram compreender como:

[...] sob a égide do desenvolvimento propagandeia-se uma nova alternativa ao mundo globalizado, descentralizando, ainda que parcialmente, a gestão econômica do lugar e proclamando a participação articulada dos diversos integrantes do território local (LIMA, 2012, p. 34).

Esta tendência na verdade, está enraizada no suposto sucesso italiano denominado de “Terceira Itália”, onde após a segunda guerra mundial, assistiu-se a um processo de indução do desenvolvimento numa das regiões mais pobres deste país, norteadas pelas expectativas promissoras dos territórios locais. Arnaldo Bagnasco e Carlos Triglia publicaram, em 1988, um estudo intitulado “A construção social do mercado: o desafio da terceira Itália”. Neste trabalho os economistas italianos, chamam a atenção para o conceito de distrito industrial, (elaborada no início do século XX, pelo economista britânico Alfred Marshall) e discutem a competitividade das empresas e os processos de inovação à luz de

---

<sup>3</sup> Arilson Favareto inicia sua arguição citando o sociólogo italiano Arnaldo Bagnasco e seu trabalho intitulado „Tre italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano”, de 1977, e outros estudos baseados neste autor sobre a industrialização difusa. Explora ainda o trabalho de Galston & Baehler chamado „Rural Development in the United States”, bem como um programa de pesquisa encabeçado pelo The Arkleton Centre for Rural Development Research, da Universidade de Aberdeen, no Reino Unido denominado de „Dora Project”: Dynamics of rural áreas”. Por último, fala sobre o „Ruremplo”, trabalho que analisa as hipóteses de que tratam todos os estudos citados anteriormente.



conceitos como “redes”, “meios inovadores” e “efeitos de proximidades”. Traduzindo um pouco da ambição deste programa, Ricardo Abramovay analisa:

Os mercados – o mesmo se aplica aos territórios – não são entidades dadas de uma vez por todas por qualquer tipo de dotação natural. Eles são o resultado de formas específicas de interação social, da capacidade dos indivíduos, das empresas e das organizações locais em promover ligações dinâmicas, capazes de valorizar seus conhecimentos, suas tradições e a confiança que foram capazes historicamente de construir (ABRAMOVAY, 2000, p. 7).

Em 1991, surge o programa „LEADER – Ligações Entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais“, como Iniciativa Comunitária da União Europeia, nos marcos de um amplo processo de discussão sobre as formas de planejamento de políticas no continente, em crescente preocupação com as discrepâncias entre regiões. O programa vinha instituindo um novo modelo de organização das políticas para o rural europeu, baseado justamente no seu enfoque territorial, em contraponto com o viés setorial da Política Agrícola Comum<sup>4</sup>. O LEADER, conforme explica detalhadamente Arilson Favareto, demonstrou que:

[...] a introdução do conceito de projeto territorial possibilita ir-se além da definição setorial, que o declínio pode ser revertido se a articulação territorial encontrar novos caminhos e que o enfoque territorial tem estimulado a criatividade e uso dos conhecimentos locais. Mas o sucesso ou insucesso desse intento é atribuído apenas à maneira como são combinadas as expectativas dos atores sociais. Há, portanto, um forte viés interacionista na estratégia preconizada, como se bastasse colocar os agentes em contato, criando espaços e formas de apoio a tal articulação. Daí seriam criadas oportunidades e ligações dinâmicas capazes de melhorar a performance do território. O projeto de desenvolvimento territorial surge como consequência do alinhamento de interesses (FAVARETO, 2010, p. 24).

Em sua primeira fase, de 1991 a 1994, o programa apoiou 217 projetos territoriais, número que saltou para mil na fase seguinte, de 1994 a 1999. Os projetos recebem apoio de acordo como o mérito, não havendo uma pré-seleção, como estímulo à competição entre territórios e à mobilização de energias e talentos pela busca por recursos. Duas características essenciais têm sido valorizadas pelo LEADER: a concepção de que o desenvolvimento rural pode ser alcançado por planejamento e execução de projetos; e a importância de que isto aconteça com enfoque participativo.

---

<sup>4</sup> Política de competência da União Europeia (UE) e dos Estados-Membros. De acordo com o artigo 39 do Tratado sobre o Funcionamento da UE, tem por finalidade assegurar preços razoáveis aos consumidores europeus e uma remuneração equitativa aos agricultores, nomeadamente mediante a organização comum dos mercados agrícolas. Ver mais no portal da União Europeia: [http://europa.eu/index\\_pt.htm](http://europa.eu/index_pt.htm) - Acesso em: 22/06/2013

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, cuja sede é em Paris, França, é uma organização internacional composta por 34 membros. O órgão, que tem caráter intergovernamental, foi fundado em 1961 e reúne os países mais industrializados e também alguns emergentes como México, Chile e Turquia. O Brasil não é membro da instituição, mas tem participado de atividades patrocinadas pela OCDE e seus órgãos técnicos, geralmente seminários e reuniões de grupos de trabalhos, envolvendo a presença de peritos brasileiros de áreas especializadas.

Na OCDE, foi criada em 1994, uma divisão de desenvolvimento territorial cujo primeiro trabalho consistiu em uma nova delimitação das fronteiras entre rural e urbano e na elaboração de indicadores que permitam compreender as disparidades entre diferentes situações territoriais. O objetivo era estudar a dimensão territorial do desenvolvimento e as consequências territoriais das políticas públicas. Na busca do cumprimento de tais objetivos, a partir de 2001, a instituição passa a elaborar uma publicação anual periódica chamada: “As perspectivas territoriais da OCDE”.

O RIMISP – Centro Latino Americano para o Desarrollo Rural, conduz um programa de pesquisa que envolve aproximadamente 50 organizações distribuídas em 11 países da América Latina, denominado de “Programa Dinámicas Territoriales Rurales”. Dentro de cinco anos (2007-2012) <sup>5</sup>, o RIMISP buscou elaborar uma agenda de desenvolvimento da América Latina, tendo o intuito de explicar por que alguns territórios rurais tem conquistado mais crescimento econômico com mais inclusão social e sustentabilidade ambiental, além de colaborar com o desenho e implementação de estratégias de políticas públicas, programas e projetos de desenvolvimento rural territorial.

Evocar processos tão distantes – europeus e latino-americanos - para se discutir territorialidades e desenvolvimento rural no Brasil, num primeiro momento, pode parecer estranho. Mas é preciso compreender que as experiências nacional, regional, estadual, territorial e local são partes de um contexto global. Trabalhar com a relação entre estas escalas torna-se imprescindível para entender, tanto o todo, como as partes. Além do mais, detectam-se diretrizes de políticas, vertentes teóricas e práticas sociais, que embora se localizem em países diferentes, estão mais interligadas do que imaginamos.

---

<sup>5</sup> Recentemente, no segundo semestre de 2012, o RIMISP através do referido programa lançou o informe final com os resultados das atividades desenvolvidas no período de 2007-2012. O Documento intitulado “Territorios Rurales en Movimiento” está disponível para download neste link: <http://www.rimisp.org>

Favareto (2006) aponta esta interdependência de escalas, quando alerta para uma realidade que ele denomina como “*embeddedness* da dependência de caminho”. Para ele nos últimos dez ou quinze anos, antecedentes à apresentação de sua tese, emergiu um novo discurso sobre a ruralidade, em muito apoiado nos achados de estudos e pesquisas realizados em diversas partes do mundo. Este novo discurso foi tomando a proporção de consensos e orientações comumente forjados no âmbito de agências internacionais de apoio à cooperação e ao desenvolvimento, fundos de financiamento e organismos multilaterais como a FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação, o Banco Mundial, a CEPAL- Comissão Econômica para a América Latina, o BID-Banco Interamericano de Desenvolvimento, o IICA-Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola, dentre outros organismos citados anteriormente, que conforme expusemos, já adotaram a estratégia de desenvolvimento territorial enquanto base na intervenção em políticas públicas de desenvolvimento rural.

É importante atentar para esta observação, tendo em vista que, estas instituições tem forte influência na definição das políticas. O que se deve tanto ao papel de financiador de muitos destes organismos, como pelo fato destes assumirem a função denominada por Favareto de *Pivô*, em torno do qual gira uma articulação muito peculiar de interesses e competências, envolvendo os campos acadêmico, político, econômico, em cuja dinâmica, ocorre um movimento de legitimação recíproca entre os conhecimentos produzidos cientificamente, a definição de políticas no âmbito dos países e governos locais e a normatização dos procedimentos por estes organismos internacionais. Teria se instituído desta maneira, “uma nova visão” do desenvolvimento rural. Para Favareto, porém, é importante destacar que:

[...] a nova visão de desenvolvimento rural se instituiu com força suficiente para reorientar o discurso e o desenho das políticas e programas formulados com este fim, mas isto não se fez acompanhado da criação de novas instituições capazes de sustentar esse novo caminho (FAVARETO, 2006, p. 132).

Ao contrário, o que parece estar ocorrendo é o que Arilson Favareto denomina de uma incorporação “por adição” dos novos temas onde, sob nova roupagem e velhos valores e práticas, continuam a dar os parâmetros para a atuação dos agentes sociais, coletivos e individuais, estabelecendo aquilo que a literatura em economia institucional chama de “dependência de percurso”.

Seguindo este raciocínio, e confrontando-o com pesquisas bibliográficas e documentais, é possível constatar que organismos multilaterais a exemplo do FIDA – Fundo Internacional do Desenvolvimento Agrícola, da FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, PNUD – Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento, são responsáveis por influenciar internacionalmente nas políticas de desenvolvimento rural. Nas Américas, um dos institutos que assume o papel de pivô destas políticas é o IICA- Instituto Internacional de Cooperação para a Agricultura.

Fundado em 1942, há exatos 80 anos, este organismo internacional, que teve as primeiras bases de criação estabelecidas entre o então Vice Presidente dos Estados Unidos e Ex-secretário de Agricultura, Henry Wallace e o Diretor de Agricultura do Equador, Ernesto Molestina, possui sede na Costa Rica e atua nos seguintes países membros:

- Região Andina: Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela.
- Região Central: Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá.
- Região Caribe: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal e Neves, São Vicente e as Granadinas, Santa Lucia, Suriname e Trinidad e Tobago.
- Região Norte: Canadá, México e Estados Unidos,
- Região Sul: Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai.
- Conta ainda com 18 Observatórios Permanentes:  
Alemanha, Áustria, Bélgica, Rússia, França, Hungria, Israel, Itália, Japão, Portugal, Reino dos Países Baixos, República Árabe do Egito, República Checa, República da Coreia, República da Polônia, România, União Europeia e Espanha (país associado).

O Brasil tornou-se membro do IICA em 1964, tendo inicialmente atuado a partir do Rio de Janeiro. Desde então o Instituto administra e irradia sua rede de serviços por todo o país.

O „Acordo Básico“, que rege a cooperação entre o Brasil e o IICA, foi assinado em abril de 1970. Em 1981, o escritório foi transferido para Brasília, visto que havia na capital brasileira uma concentração dos organismos internacionais e o centro nervoso político do país. (MATOS, 2010, p. 18)

O IICA hoje é a principal instituição internacional, envolvida na articulação das Políticas Públicas de Desenvolvimento Territorial. A configuração internacional que nos leva a um novo modelo de políticas de desenvolvimento para regiões rurais com base na vertente territorial, atinge o Brasil sob a influência de uma série de projetos de Cooperação Técnica Internacional entre o IICA e a SDT/MDA. Foram financiadas publicações diversas, em forma de séries e coleções de livros, chamadas públicas para contratação de consultores, além de eventos internacionais que discutiam o Desenvolvimento Territorial e que resultaram em relatórios, como forma de discutir o direcionamento destas políticas.

As quatro décadas de atuação do IICA, no Brasil, deram uma experiência específica que acompanhou a história e influenciou, de alguma forma, no debate da realidade rural brasileira. Além deste, o FIDA – Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola também é um órgão internacional de forte atuação nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil.

Fundado em 1977, na qualidade de Agência especializada das Nações Unidas, o FIDA objetiva fornecer financiamento de forma a promover a melhoria de vida dos pobres rurais, e no Brasil atua buscando o cumprimento destes objetivos desde 1980. No país as quatro áreas estratégicas são: 1) foco no Nordeste, 2) promoção do acesso à terra, 3) o diálogo sobre políticas e 4) apoio ao setor de pequenos produtores.

No Nordeste do Brasil, o Projeto Dom Helder Câmara, que por sua vez é um dos focos de intervenção do Ministério do Desenvolvimento Agrário, recebe apoio do FIDA, sendo inclusive o projeto com grande número de ações e resultados constantemente exibidos pelo referido organismo internacional.

Além destes dois, outros organismos de intervenção internacional, tem vinculação com políticas de desenvolvimento rural no Brasil. Entretanto, em uma análise documental dos relatórios de gestão do MDA, é perceptível a presença do FIDA e IICA como financiadores das ações.

### 1.3. O Rural na Agenda de Desenvolvimento Nacional

No que diz respeito à introdução das discussões em torno do desenvolvimento rural na agenda de ações de intervenção do Estado, partimos da premissa de Bernard Kayser, embora referindo-se à França, afirma que “o espaço rural é ainda marcado pelo estigma da sua inferioridade secular”. Para ele, o meio rural, “mesmo próspero”, faz parte dos fracos: fraca densidade de população e de serviços, fraca produtividade, atividade econômica e ambiental de base, a agricultura, ameaçada pelos seus próprios sucessos (KAYSER apud WANDERLEY, 2009, p. 230).

Arilson Favareto (2006, p. 148), afirma em seus estudos que há uma associação nos quadros de referência de cientistas, da burocracia governamental, das elites, entre a “ideia de que o desenvolvimento é um atributo do urbano e a decorrente associação do rural à pobreza”.

Já no entendimento de Nazareth Wanderley, as sociedades modernas enfrentam hoje, sob formas e intensidade diferentes, “uma „questão rural“, que diz respeito à necessidade de inserir plenamente os espaços e as populações rurais, na dinâmica econômica e social moderna” (WANDERLEY, 2010, p. 229).

Mas outra ótica aponta que as políticas de desenvolvimento territorial teriam como característica “o fato de se constituírem como uma estratégia de adaptação dos setores alvos em relação à globalização, voltadas para aquelas regiões menos desenvolvidas ou marginalizadas nos processos de desenvolvimento” (CUNHA et al, 2009, p. 5). Estaríamos portanto, “vivendo um novo „surto modernizador“, através da utilização da noção de território como fundamento para projetos, programas e políticas públicas destinadas a promover o desenvolvimento rural no país” (CUNHA et al, 2009, p. 2).

Na realidade as tentativas de modernização do meio rural, acontecem a décadas no Brasil. Zander Navarro por exemplo, enfatiza o período no qual necessidade de modernização da agricultura, alicerçada no que foi genericamente chamado de Revolução Verde, orientou as ações realizadas em nome do desenvolvimento rural no Brasil e a forma como se disseminou a visão de que as ações de transformação dos meios de produção agrícola proporcionariam o renascimento do mundo rural até considerado atrasado e arcaico (NAVARRO, 2001, p. 84).

Embora com bases inteiramente diferentes das atuais, a tônica de intervenção no meio rural no período conhecido pela vigência da “Revolução Verde”, preconizava políticas que eram vistas como a solução para os agricultores que não conseguiam se modernizar tecnologicamente nem integrar-se ao conjunto da economia.

No entanto, esse modelo produtivista entrou em colapso. “O sucesso, inegável, da modernização da agricultura, gerou, ao mesmo tempo, suas próprias crises” (LAMARCHE apud WANDERLEY 2010, p. 210). Esta crise teria três dimensões:

- Econômica – em virtude da superprodução.
- A dimensão social, causada pela redução da necessidade de força de trabalho braçal nas atividades agrícolas, acarretando o aumento do desemprego.
- E por último a crise de dimensão ambiental, onde o uso indiscriminado de insumos químicos de origem industrial trouxe como consequência o risco de um sério desgaste de recursos naturais.

Estes acontecimentos, e processos de transformação econômico-sociais, influenciaram no redirecionamento das políticas de intervenção do Estado. Neste novo pensamento coloca-se a necessidade de pensar o termo “rural”, como sendo algo além de um mero setor, conforme se aprende tradicionalmente na geografia clássica. Este deve ser visto “não como a simples sustentação geográfica de um setor (a agricultura), mas como base de um conjunto diversificado de atividades e de mercados potenciais” (ABRAMOVAY, 2000, p.16). Para o autor a ruralidade é um termo de natureza social e não setorial, pois a agricultura, a indústria, o comércio figuram como setores econômicos, enquanto que a ruralidade é, e será cada vez mais um valor para as sociedades contemporâneas.

São perceptíveis, ainda em nível mundial, outras observações em torno da relação dos meios urbano e rural, que contribuíram para a incorporação do tema na academia e na agenda de políticas públicas. Alguns estudos apontam que, nos anos 70 do século XX, pela primeira vez desde a revolução industrial, a taxa de urbanização dos países do capitalismo avançado ficou estagnada. Os debates na Europa levariam a um novo questionamento, sobre a diluição das assimetrias entre o urbano e o rural na Europa e na França em particular. Estaríamos, portanto, em uma nova etapa de relacionamento entre o urbano e o rural?

Lefebvre aponta no seu influente livro *A revolução urbana*, de 1970, para a conquista de relevo e proeminência da sociedade industrial em detrimento do meio rural, que estaria, portanto, condenado ao fracasso. No extremo oposto Bernard Kayser lançou suas ideias sobre este problema no livro *La renaissance rurale*, de 1990, onde, apoiado em dados demográficos, reportou-se à situações que estariam ocorrendo em diferentes espaços dos EUA e do Velho Continente, e que apontavam para uma revitalização de áreas antes condenadas à estagnação e ao esquecimento. Com isso em vez de desaparecer, os campos pareciam renascer, agora integrados completamente às cidades.

A hipótese de Veiga (2004, 2005 apud Favareto 2006, p. 100) é de que as mudanças por que vem passando o rural contemporâneo não dão lugar nem ao fim do rural, como em Lefebvre, nem a um renascimento, como em Kayser, mas, diferente de ambos, enseja a emergência de uma nova ruralidade.

Quanto à relação com as cidades, os espaços rurais deixam de ser meros exportadores de bens primários para dar lugar a uma maior diversificação e integração intersetorial de suas economias, com isso arrefecendo, e em alguns casos mesmo invertendo, o sentido demográfico e de transferência de rendas que vigorava no momento anterior (FAVARETO, 2006, p. 103).

Este pensamento é a base de uma nova visão. Visão esta, que parte de uma regulação setorial e evolui para a regulação territorial. Nestas modelagens a abordagem de desenvolvimento territorial no Brasil se desenvolve trazendo como pressuposto:

[..] o reconhecimento político da necessidade de integração aos processos gerais do desenvolvimento nacional e macrorregional, dos espaços e das populações, marginalizados ou excluídos através da valorização dos recursos naturais, sociais e culturais de cada território, sejam eles ou não associados às atividades agrícolas (WANDERLEY, 2009, p. 231).

Anteriormente, já havia sido apontada uma necessária reorientação das políticas de desenvolvimento rural. Em 1994, já se afirmava que “a prioridade não está mais no desenvolvimento da produção, na intensificação, mas em um território e uma sociedade que devem imperiosamente viver tanto quanto produzir” (PISANI, 1994 apud WANDERLEY, 2009, p.231). E é na construção deste raciocínio que, inúmeros elementos conceituais integrantes das dinâmicas territoriais de desenvolvimento passam a ter forte significado social e político. O principal deles é o “capital social”.

A principal justificativa para a utilização do conceito de desenvolvimento territorial, tanto para operacionalizar pesquisas sobre a realidade social quanto com instrumento de intervenção sobre essa realidade, é de que se trata de um



processo específico de aproveitamento e produção de capital social (TONNEAU; CUNHA, 2005, p. 48).

Com base em obras iniciais de importantes autores à exemplo de James Coleman (1990) e Robert Putnam (1993/1996), Ricardo Abramovay (2000) conceitua o capital social nestes termos:

A noção de capital social permite ver que os indivíduos não agem independentemente, que seus objetivos não são estabelecidos de maneira isolada e nem sempre são estritamente egoístas. Neste sentido as estruturas sociais devem ser vistas como recursos, como um ativo de capital de que os indivíduos podem dispor (ABRAMOVAY, 2000, p. 4).

De fato, passa-se a perceber que tão importante quanto o capital financeiro, é a relação de confiança, o grau de proximidade e o espírito de cooperação e de ação em comunidade que possuem os atores sociais de uma determinada localidade. Investir no capital social é a oportunidade de valorizar o trabalho conjunto de indivíduos que talvez, agindo individualmente, não obtivessem os mesmos resultados tão positivos, quanto os obtidos na relação de cooperação.

[...] não se instala uma dinâmica de desenvolvimento territorial sem a criação ou o reforço de redes e de formas de cooperação. As estruturas de intercâmbio entre pesquisadores, associações civis, empresas privadas e órgãos públicos são fundamentais para estimular a reflexão de novos projetos. O desenvolvimento territorial pressupõe, ainda, a negociação entre atores cujos interesses não são idênticos, mas que podem encontrar áreas de convergência em novos projetos, de tal forma que todos aproveitem a „atmosfera“ propícia à geração de iniciativas inusitadas (CAZZELA et al, 2009, p. 39).

O Desenvolvimento rural vai exigir, portanto, uma nova dinâmica territorial. E no caso da configuração política desta dinâmica no Brasil, se coloca o papel das unidades familiares como sendo decisivo. Desta forma Sérgio Schneider aponta o agricultor como peça chave, nas transformações de enfoques voltados ao desenvolvimento rural do país:

Nesta nova abordagem do desenvolvimento rural ganha relevo especial o papel dos agricultores, que passam a orientar suas práticas produtivas não mais segundo o padrão agricultor-empresário profissional mas, crescentemente, para o modelo de um agricultor-camponês, que é autônomo, domina tecnologias, toma decisões, controla e gestiona processos, enfim, decide sobre seu modo de viver e trabalhar nos marcos de uma sociedade capitalista (SCHNEIDER, 2004, p 96).

A participação social é o foco principal nos discursos construídos em torno do desenvolvimento territorial, além do Capital Social, outro termo relativo à esta noção é a *governança*.

Uma análise mais detalhada, mostra que o enfoque territorial é permeável às noções de governança (interação e regulação entre atores, instituições e Estado) e de concertação social ou coordenação de interesses de atores que transcorrem em um espaço determinado que é o território (SCHNEIDER; TARTARUGA, 2004 apud RAMBO; COSTA, 2011, p. 271)

A governança seria a prática pela qual se dá a gestão territorial do desenvolvimento. É a partir dela que se concretiza o processo de *gestão social*, prática central nas políticas de desenvolvimento territorial que pregam a parcial descentralização do papel do Estado enquanto regulador de políticas, abrindo, desta forma, o caminho para a participação social.

De maneira geral a gestão social é entendida como um processo no qual o Estado, sem perder a centralidade, deixa de ter o monopólio do poder para – juntamente com a Sociedade Civil – planejar, traçar diretrizes e tomar decisões capazes de potencializar as riquezas, em sentido amplo, do local (CARRION & CALOU, 2008 apud FREITAS et al., 2010, p. 6)

Governança, poder local, gestão social. Inúmeras são as noções que passaram a ser divulgadas como inovadoras para o desenvolvimento rural, entre os atores sociais de uma determinada delimitação territorial. É claro que na teoria, os conceitos que se formam em torno destes termos são bem elaborados e parecem ser realmente revolucionários. O fator que torna a realidade bem mais complexa é, justamente, a prática dos atores que, até receberem e resignificarem estes conceitos como novo modo de pensar, tem práticas socioculturais e conceitos de mundo próprios, formados de acordo com suas realidades e necessidades. Diante das noções aqui expostas, é possível compreender que na prática é mais complicado construir Capital Social, por exemplo, quando se sabe que não somente de relações mútuas de cooperação sobrevive uma comunidade, mas também de conflitos e embates de ideias que são socialmente constitutivos desta relação.

Os discursos e as noções até aqui expostos são na verdade resultados de ideias já globalizadas e são difundidas de forma verticalizada. E é na esteira desse novo momento intelectual e social, e à luz da experiência europeia e latino americana recente, que a ideia de territorialidade alcança o desenho das políticas públicas no Brasil, atingindo seu ápice em 2003, com a criação de uma Secretaria de Desenvolvimento Territorial no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

#### 1.4. Recorte histórico das discussões, construído a partir da percepção dos atores sociais

Na percepção dos atores entrevistados<sup>6</sup> tem sido comum a afirmação de que as primeiras discussões envolvendo os atores sociais, em torno do desenvolvimento rural, estiveram ligadas à noção de Desenvolvimento Local. O Agente de Desenvolvimento do Banco do Nordeste, e Membro da Coordenação do Fórum Territorial do Cariri Oriental na Paraíba, construiu um rápido recorte histórico que nos permite ter um panorama, dos antecedentes das discussões territoriais nesta unidade federativa.

Eu comecei ouvir falar ... não se falava nem esse termo territorial ainda né. Eu entrei no Banco em 97, e o banco nessa época ... em 95 ele tinha feito um convênio com o PNUD. Foi o primeiro convênio pra atuar nessa questão, que na verdade, naquele tempo se chamava de desenvolvimento local. [...] Em 99 nós começamos a trabalhar com a Agenda 21. Naquela época, a proposta da Agenda 21 era a gente sentar e conversar, e o tema principal do momento eram a sustentabilidade, o desenvolvimento sustentável. E aí discutimos a Agenda 21 durante dois anos (Edilúcio Gomes, Agente de Desenvolvimento do BNB-PB).

O desenvolvimento local foi, durante a década que antecedeu a crise do desenvolvimentismo, a tônica de intervenção nas políticas do país. O local passa a ser encarado como receptáculo das iniciativas empreendedoras. Passou a se difundir a ideia de que as políticas de outrora, em crise a partir da década de 80 e início da década de 90, teriam se equivocado ao impor uma política de ação verticalizada, com base no desenvolvimento nacional, a partir do momento em que desconsideraram as potencialidades locais.

Segundo os estudos de Lucas Gama Lima (2012), após a Segunda Guerra, o local era concebido para ser apropriado externamente pelas empresas capitalistas, e suas vantagens locais residiam na oferta de recursos naturais, pequenos salários e ausência de legislação ambiental. Porém com o DL, as vantagens locais passam a centralizar-se na detenção de tecnologia e capacitados agentes locais.

Com diferentes ritmos e velocidades, esse novo paradigma de desenvolvimento tende a alterar radicalmente a base da competitividade das nações e dos diversos países econômicos. De uma vantagem local marcada pela abundância de recursos naturais, baixos salários e reduzidas exigências ambientais – que caracterizou o ciclo expansivo do pós-guerra-, a competitividade se deslocou para as vantagens em conhecimento e informação (tecnologia e recursos

---

<sup>6</sup> Membros de instituições a exemplo do MDA e BNB que trabalham na articulação das políticas públicas de desenvolvimento territorial da Paraíba.

humanos) e para a qualidade e excelência do produto ou serviço (BUARQUE, 2006 apud LIMA 2012, p. 123).

A base desta visão de desenvolvimento local é fundamentada nos Arranjos Produtivos Locais (APLS), ou clusters, que segundo seus signatários seriam:

[...] aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais, com foco em um conjunto específico de atividades econômicas e que apresentam vínculos e interdependência. Geralmente, envolvem a participação e a interação de empresas – que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros - e suas variadas formas de representação e associação. Incluem, também, diversas outras instituições públicas e privadas voltadas para: a formação e capacitação de recursos humanos, como escolas técnicas e universidades; pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento (LASTRES et al. 2002 Apud VECHIA 2008, p. 35).

Dependendo da estrutura setorial do arranjo em questão, as aglomerações podem apresentar diferentes configurações produtivas, institucionais e organizacionais específicas às regiões, tal como agentes de diversos tamanhos de um ou mais setores da atividade econômica e a presença de organizações tecnológicas e de coordenação, caracterizando estruturas com diversos graus de densidade.

O desenvolvimento local seria, na ótica de Francisco de Oliveira, entendido como tendência contrária aos processos dominantes. Este seria a primeira das vertentes que denotariam um novo momento de redirecionamento da atuação do Estado no desenvolvimento de regiões periféricas, trazendo como discurso principal, a noção de cidadania como forma de resolução de conflitos.

[...] em geral, do ponto de vista neoliberal, a cidadania é sinônimo de não-conflito, de harmonia, de paz social, na contramão até mesmo da interpretação liberal na tradição de Rousseau, por exemplo. Como consequência, está-se elaborando um discurso sobre o desenvolvimento local como paradigma alternativo à sociedade plagada de conflitos por todos os lados; desenvolvimento local é apresentado como um „emplastro“ (do romance de Machado de Assis, Memórias Póstumas de Brás Cubas) capaz de curar as mazelas de uma sociedade pervertida, colocando-se no lugar, bucólicas e harmônicas comunidades (OLIVEIRA, 2001, p. 13).

O “governo local” passa a ser a nova tônica de intervenção no desenvolvimento. Teríamos então, o que Francisco de Oliveira denomina de „resgate da ágora grega“, “posto que a forma democrática representativa é insuficiente para dar conta da profunda separação entre governantes e governados na escala moderna” (OLIVEIRA, 2001, p. 14).

E quanto ao surgimento do discurso do desenvolvimento sustentável? A Agenda 21 surge mais tarde, como resultado do produto gerado na Conferência intitulada ECO 92 ou RIO + 20, onde o termo “Sustentabilidade” emerge, e será, daí pra frente, a noção utilizada em busca de uma nova realidade, onde se garantam mudanças de paradigmas, no que se refere à visão econômica, empresarial, social e ecológica. Argumenta-se deste então a necessidade de se discutir segundo (LIRA 2007 et al. p. 19) o desafio de se “compatibilizar o crescimento econômico com a preservação ambiental”. Desta forma desenvolvimento e sustentabilidade vão estar ligados, e o desenvolvimento sustentável (DS) seria definido “como o processo capaz de satisfazer as necessidades das gerações presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem as suas necessidades” (NAÇÕES UNIDAS, 1987 apud SEPÚLVEDA, 2005, p. 34).

Com o avançar das discussões o desenvolvimento sustentável, que estaria, inicialmente, atrelado à questão ambiental, evolui para um tratamento multidimensional, onde cada dimensão tem suas características próprias, mas por sua vez, está condicionada e condiciona as demais dimensões.

### Quadro I. Dimensões da Sustentabilidade

Dimensão Social	A dimensão social não está somente referida à distribuição espacial, de gênero e etária da população, mas remete de maneira especial, ao conjunto de relações sociais e econômicas que se estabelecem em qualquer sociedade e cuja fundamentação é tão variada como a religião, a ética, e a própria cultura.
Dimensão Político-Institucional	Essa dimensão considera a estrutura e o funcionamento do sistema político no âmbito nacional, regional ou local. Por outro lado, se concretiza em um sistema institucional público que responde às características do caminho de desenvolvimento escolhido. Portanto, nessa dimensão se definem os grupos e os papéis dos atores que representam os diversos grupos de interesse e se explicitam os diversos tipos de equilíbrios políticos por meio do processo de negociação.
Dimensão Econômica	Relaciona-se com a capacidade produtiva e com o potencial econômico das regiões e das microrregiões a partir de uma perspectiva multissetorial que envolve as interfaces das atividades primárias com aquelas próprias do processamento e do comércio, e com a outra que corresponde ao uso da base de recursos naturais.
Dimensão Ambiental	Surge da hipótese de que o futuro depende da capacidade que tenham os atores institucionais e os agentes econômicos para conhecer e manejar de maneira integral, segundo uma perspectiva de longo prazo, seu acervo de recursos naturais renováveis como o solo, a água e a cobertura vegetal (floresta), que, em um prazo menor, são os fatores determinantes da capacidade produtiva dos determinados espaços.

Fonte: SEPÚLVEDA, 2005.

Em 2002, foi entregue à sociedade a Agenda 21 brasileira, construída a partir da Agenda 21 Global, e desta agenda nacional, nasceram os Fóruns de Elaboração da Agenda 21 Local, onde a Sociedade Civil organizada de determinadas delimitações, sejam elas municipais ou de quaisquer outros arranjos territoriais, assume a responsabilidade de elaborar um Plano de Desenvolvimento Local Sustentável.

Em todas as formas de denominar o desenvolvimento, seja ele Desenvolvimento Local (DL), Desenvolvimento Local Sustentável (DLS) ou Desenvolvimento territorial, a participação social, a criação de fóruns, colegiados, conselhos, é presente nas políticas desenvolvidas. O Território, porém, numa escolha que leva em consideração inicialmente, a delimitação de uma nova escala, será a nova unidade de planejamento das políticas de desenvolvimento das zonas rurais brasileiras.

Veja bem, tudo começou com o Desenvolvimento Local Sustentável. E tinha o Desenvolvimento Regional que era uma coisa mais ampla. Entendeu? E, quando começou a se elaborar esse conceito de desenvolvimento territorial. E aí não foi uma ideia que surgiu assim do nada, mas que já vem de outras experiências de outros países né [...] então a lógica era a seguinte: a unidade local era muito pequena, pra se trabalhar desenvolvimento sustentável. Por exemplo, o município é muito pequeno pra trabalhar desenvolvimento, já uma a região toda é muito grande. Teria que ter uma unidade de planejamento que melhor se aproximasse das realidades econômicas, sociais culturais. [...] Então seria o território, aquele espaço geográfico onde as pessoas se identificam e que é maior do que o município e menor do que o Estado (Antônio Junio da Silva, Articulador Estadual dos Territórios pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário).

É evocada, portanto, uma nova política de desenvolvimento que se define pelo território. Está difundida entre os atores, a ideia de que esta delimitação consegue ultrapassar os limites administrativos do município, realizando-se a partir de uma escala mais abrangente. Esta abrangência ao mesmo tempo, se dá a partir de delimitações não tão extensas, levando em consideração, além das escalas de atuação, a identidade cultural e a matriz produtiva do lugar. O sentimento de pertencimento é o substrato ideológico que comanda o processo de territorialização.

#### **1.4. As bases da política de Territórios Rurais do MDA no Brasil e na Paraíba -**

No caso brasileiro, a materialização da ideia de Desenvolvimento Rural enquanto Política Pública foi instituída a partir do PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Decreto nº 1946, de 28 de junho de 1996; Resolução 2310, de 29 de agosto de 1996).

O Programa tinha a proposta de se voltar para as pequenas propriedades pouco desenvolvidas do meio rural, apoiando a produção familiar em contraponto ao modelo de

agricultura patronal. As formas de inclusão propostas pelo PRONAF colocaram a agricultura familiar como categoria de mobilização política.

Afinal são agricultores familiares aqueles que se integram como sujeitos de atenção de políticas especiais de crédito, de formação profissional, de assistência técnica; são os usuários e atores da constituição de novos arranjos institucionais, capazes de promover, de fato e da perspectiva dos objetivos que os irmanam politicamente, o enquadramento legal e constitucional (NEVES, 2005, p. 19).

O PRONAF foi durante anos o meio pelo qual o agricultor familiar acessou crédito para custeio de produção, além de financiamento para infraestrutura de comunidades rurais. Dentro do programa inúmeras linhas de crédito foram criadas e reformuladas, a exemplo do Pronaf Fome Zero, Pronaf Semiárido, Pronaf Mulher, Pronaf Jovem Rural, Pronaf Máquinas e Equipamentos, Pronaf Turismo Rural, dentre outras. Mas, em termos de linha de financiamento, a inovação mais significativa deste programa foi o “Pronaf infraestrutura e serviços”. Esta é a principal linha de crédito a ser redirecionada com a introdução da política de desenvolvimento territorial no Brasil. O objetivo desta era:

[...] eliminar gargalos que estão retardando ou impedindo o desenvolvimento rural em área em que predomine a presença de agricultores familiares. [...] Como exemplos de infra-estrutura financiável no âmbito do Pronaf, cita-se: rede principal de energia elétrica, canal principal de irrigação, estradas vicinais, armazém e abatedouro comunitário, habitação rural, unidades didáticas, etc. [...] Podem ser financiados serviços de apoio ao desenvolvimento rural prestados por entidades públicas ou privadas que contribuam para o fortalecimento da agricultura familiar, como a assistência técnica e extensão rural, pesquisa agropecuária, etc. (BRASIL, 2000, apud, MENDONÇA; ORTEGA, 2005, p. 13).

O ápice do apoio ao desenvolvimento rural com base na ideia de territorialidade é a consequência desta dinâmica que, embora iniciada no Governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), só vem a acontecer a partir da criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT/MDA), a partir do Decreto nº 5.033 de 05 de abril de 2004 (no Governo Lula), que aprova a Estrutura Regimental do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Esta instância torna-se o meio pelo qual se iniciam as políticas de apoio ao desenvolvimento dos territórios rurais. São duas as linhas de atuação, onde se materializam as estratégias de trabalho desta Secretaria:

[...] a implementação de um processo de apoio ao desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e o fortalecimento da Rede Nacional dos Órgãos Colegiados – formada pelos Conselhos Nacional, Estaduais, e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e Pelas instâncias de gestão do desenvolvimento territorial (OLIVEIRA, 2005, p. 03).



Na visão do MDA, a abordagem territorial como referência para uma estratégia de apoio ao desenvolvimento rural se justifica por, ao menos, quatro principais aspectos. O primeiro deles seria a abrangência do meio rural como sendo bem mais do que somente um setor econômico agrícola. O segundo aspecto coloca a esfera municipal como sendo uma escala muito restrita de planejamento e organização, enquanto a escala estadual configura-se como excessivamente ampla para dar conta da heterogeneidade e das especificidades locais. O terceiro aspecto que justifica o uso da abordagem em questão seria o acentuado movimento de descentralização das Políticas Públicas. Por fim, em quarto lugar, considera-se o território como a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade entre pessoas, grupos sociais e instituições, que seriam as responsáveis pelo estabelecimento de iniciativas voltadas para o desenvolvimento.

Para operacionalizar um conjunto de instrumentos que conformam a estratégia de apoio ao desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, a SDT/MDA está organizada em uma estrutura com dois departamentos principais: o Departamento de Organização e Gestão Territorial, que conta com cinco áreas de atuação: educação e cultura, formação de agentes, diversidade e cidadania, gênero e populações tradicionais e povos indígenas. E ainda o Departamento de Apoio à Inclusão Produtiva nos Territórios, que conta com duas coordenações: Apoio a Negócios e Comércio Territorial e Apoio ao Associativismo e Cooperativismo. E é responsável ainda pelo Projeto Dom Helder Câmara, sediado em Recife-PE, com atuação em específico no Semiárido Nordeste.

Com a criação da SDT, a linha de financiamento do Pronaf muda a sua unidade de atendimento e passa a atuar como suporte ao desenvolvimento dos “territórios rurais”. Desta forma, a atuação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial se deu principalmente, através do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais – PRONAT e do PROINF - Apoio a Projetos de Infraestrutura em Territórios. É ainda, sob esta orientação, que o MDA vem coordenando a criação dos Consórcios Intermunicipais de Desenvolvimento Rural, do Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA, do Consórcio Nacional de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local – CONSAD, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF, entre outros.

E nesta política montada e apresentada à sociedade, o que seria um „território rural“? Nos termos postos pela SDT seria:

O conceito adotado define território como um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais - tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e a população formada por grupos sociais relativamente distintos que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (STD/MDA 2005, p. 7).

A SDT considera ainda que Territórios Rurais são aqueles, conforme anteriormente descritos, onde os critérios multidimensionais que os caracterizam, apresentam, explícita ou implicitamente, a predominância de elementos rurais. Nesses territórios, incluem-se os espaços urbanizados que compreendem pequenas e médias cidades, vilas e povoados.

Considerando-se essas definições, a seleção dos territórios rurais para ações do Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais está referenciada segundo parâmetros adotados pela SDT:

## Quadro II. Parâmetros para homologação de um território rural.

<p>A) Caracterização geral da denominação “Território Rural”, tendo por base as microrregiões geográficas que apresentam densidade demográfica menor que 80 hab km<sup>2</sup> e população média por município de até 50.000 habitantes;</p>
<p>B) Critérios de priorização a partir do foco de atuação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentração de agricultores familiares;</li> <li>• Concentração de famílias assentadas por programas de reforma agrária;</li> <li>• Concentração de famílias de trabalhadores acampados.</li> </ul>
<p>C) Ordenamento e priorização dos trabalhos nos territórios, considerando-se indicadores pertinentes ao Programa. Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, feitos em parceria com o Governo e a sociedade civil, organizados em cada respectivo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento da incidência de capital social; Estímulo à convergência de interesses e participação da sociedade civil e Governos Estaduais;</li> <li>• Caracterização de áreas de prioridade de ação do Governo Federal nos Estados;</li> <li>• Melhoria da incidência de programas, projetos e planos de desenvolvimento.</li> </ul>

FONTE: SDT/MDA, 2004 – Quadro elaborado pela autora.

No quadro evolutivo das políticas de desenvolvimento territorial, o Governo Federal lançou mais tarde, no ano de 2008, o Programa Territórios da Cidadania. Considerado o mais completo dos programas até então desenvolvidos em virtude da sua característica menos setorial, o *Territórios da cidadania*, lançado através do Ministério do

Desenvolvimento Agrário e da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, envolve ainda a participação de, aproximadamente, 24 parceiros entre ministérios e órgãos federais.

### Figura I. Parceiros do Programa Territórios da Cidadania

■ Ministérios e órgãos do Governo Federal mobilizados para o Programa em 2009	
:: Casa Civil	:: Educação
:: Secretaria-Geral da Presidência da República	:: Ciência e Tecnologia
:: Secretaria de Relações Institucionais	:: Comunicações
:: Planejamento	:: Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial
:: Minas e Energia	:: Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca
:: Saúde/Funasa	:: Justiça/Funai
:: Integração Nacional	:: Agricultura, Pecuária e Abastecimento
:: Trabalho e Emprego	:: Cultura
:: Meio Ambiente	:: Banco do Brasil
:: Cidades	:: Banco do Nordeste
:: Desenvolvimento Agrário/Incra	:: Caixa Econômica Federal
:: Desenvolvimento Social	:: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Fonte: SDT/MDA, 2009

Dos 164 territórios rurais, 60 passaram a ser territórios da cidadania. Em 2009 o número dobrou para 120. Na Paraíba, o primeiro Território Rural a se tornar *Cidadania* foi o da Borborema em 2008. Outros seis, os quais serão discriminados mais adiante, foram reconhecidos enquanto tal no ano de 2009.

Quanto às instâncias de gestão, o *Territórios da Cidadania*, criou 26 Comitês de Articulação Estadual e a participação das representações dos territórios passou a se dar através dos 120 Colegiados Territoriais, que nos casos dos territórios rurais são denominados de fóruns territoriais.

Na Paraíba, os primeiros Territórios Rurais homologados pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável e reconhecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário foram: Borborema, Médio Sertão, Zona da Mata e Cariri.

Posteriormente outros territórios foram criados e destes quatro primeiros, dois foram divididos. Hoje a Zona da Mata se divide nos territórios da Zona da Mata Norte e Zona da Mata Sul. Além disso, o Cariri que antes abrangia 31 municípios se dividiu em Cariri Ocidental e Cariri Oriental. Este último, foco de pesquisa desta dissertação, abrange 14 dos 31 municípios, enquanto o território do Cariri Ocidental reúne 17.

**Figura II. Territórios Rurais do Estado da Paraíba**



Fonte: SDT/MDA - PTDRS Cariri Oriental, 2010

Na atualidade o Estado da Paraíba encontra-se todo territorializado num total de 15 territórios homologados. Sendo que destes, oito são somente homologados, mas não receberam até o ano de 2013, apoio das ações oficiais dos Programas de Apoio aos Territórios Rurais,<sup>7</sup> desta forma seriam designados somente por pré-territórios ou territórios de identidade. Somente os outros sete recebem, desde a chegada do Programa à Paraíba, apoio financeiro do MDA conforme o mapa apresentado na figura II, que mostra os oito territórios rurais homologados e os sete territórios rurais homologados e apoiados.

Ocorre ainda uma diferenciação entre estes sete territórios apoiados pelo MDA. É que seis deles, já foram homologados enquanto Territórios da Cidadania. Quais sejam:

<sup>7</sup> Estes Pré-Territórios só foram homologados no ano de 2010, antes disso eram somente de identidade, sem reconhecimento formal. Durante boa parte do período desta pesquisa, nenhum deles recebia apoio financeiro do MDA, mas já nos primeiros meses de 2013, editais foram lançados para contratação de articuladores nestes territórios, representando após 10 anos desde a implantação da política territorial, o passo inicial do apoio a estes territórios.

Curimataú, Borborema, Zona da Mata Norte, Zona da Mata Sul, Cariri Ocidental e Médio Sertão. Somente o território do Cariri Oriental, ainda continua com a configuração de Território Rural ou Território de Identidade. Será neste território, eleito como o nosso objeto de pesquisa que focaremos nossas atenções.

Não é possível encontrar uma cartilha que traga todas estas denominações bem definidas. As diferenças são muito tênues e pouco claras. A partir das percepções construídas em leituras, pesquisas de campo e conversas com agentes de governo, segue um quadro que tenta esclarecer a partir da visão da autora desta dissertação, o significado de cada tipologia de território.

### Quadro III. Tipologia dos territórios da SDT/MDA

Pré Território	Denominação dada aos Territórios que aguardam homologação por parte dos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável e que já tem delimitação formada, mas não recebem suporte financeiro da Política Territorial.
Território Rural	Diz-se dos territórios que tem apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário somente para políticas de desenvolvimento rural, voltadas para a agricultura familiar a exemplo do PRONAT, PROINF, PNAE, PAA. Esta é uma denominação que remete ao início da política territorial no Brasil, quando o foco dos territórios voltava-se para o desenvolvimento rural de pequenos municípios. Alguns territórios ainda se mantêm como “rurais”, outros já se constituíram como Território da Cidadania.
Território da Cidadania	Numa tentativa de aumentar a abrangência e fugir da setorialização da Política de Desenvolvimento Territorial da SDT/MDA, um Programa criado em 2008, passa a homologar os “Territórios da Cidadania”. Estes territórios recebem recursos e ações oriundas de outros parceiros que passam a atuar neste Programa Federal. Programa este que consegue ir além da discussão do rural, e discutir desenvolvimento e cidadania como um todo. Desta forma, estes territórios recebem um maior número de recursos, tendo em vista que os financiamentos são oriundos de políticas públicas de outros ministérios e não somente do MDA.
Território de Identidade	Em verdade, todo território que se formou, em virtude de características que identificam os municípios que o formam, é um “território de identidade”. Mas na realidade, o termo é utilizado para designar todos aqueles territórios que aguardam reconhecimento. No caso da Paraíba se constata que tanto os pré-territórios que aguardam homologação, quanto os territórios rurais que aguardam reconhecimento como territórios da cidadania recebem uma segunda denominação. A de territórios de identidade.

Fonte: Elaboração da autora

Quando indagado sobre a diferença de tratamento que foi dada desde o início da Política Territorial, aos territórios da Paraíba, o atual Secretário de Agropecuária e Pesca do Governo do Estado, que foi também o primeiro Delegado Federal do Desenvolvimento Agrário na Paraíba, contou da insuficiência de recursos para atender a todas as localidades do Estado.

Realmente quem é gestor público diz que o cobertor é curto né! Você tem que tomar decisões, tem que começar. Eu acho que o MDA não poderia começar uma política nova em todos os locais. Por isso que foi escolhido alguns locais pra começar. A partir do momento que começou, que se viu que aquele território estava tendo avanços, os outros começaram a enxergar essas cidades e desejar ter também essa política territorial acontecendo no seu espaço né! Por isso que teve essa diferenciação (Marenilson Batista, Secretário de Agropecuária e Pesca do Governo do Estado).

Já Antônio Junio, que foi durante os nove primeiros anos da política, o articulador estadual dos territórios na Paraíba, confirma as explicações dadas até então, quanto às diferenciações nas denominações, e concorda com o que foi dito por Marenilson Batista na fala acima:

Todos são territórios. Na Paraíba são quinze. O que acontece é o seguinte. Começou com quatro né, quatro apoiados diretamente, com recursos pra investimentos, depois passou pra sete, apoiados com recursos pra investimento. Só que outras regiões também, quando começaram ver a estratégia, que era interessante, que juntava gente pra discutir o desenvolvimento e tal, também começaram a querer participar. E aí a gente fez uma rodada no Estado, discutindo, apresentando pra dizer o que era, e o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, homologou os outros oito, que com sete completou quinze no Estado. Só que o Governo Federal não tinha recursos pra apoiar todos os quinze, então só continuou apoiando os primeiros sete. Então hoje a Paraíba tem quinze territórios homologados pelo Conselho Estadual, mas oficialmente apoiados pelo Governo Federal, só tem sete, por uma questão de orçamento. O Governo Federal alegou que não tinha recursos pra apoiar os novos territórios (Antônio Junio, ex-articulador estadual dos Territórios da Paraíba).

Mas as perguntas que surgem com essas explicações questionam, quais os critérios que levam um território a ser priorizado para apoio e reconhecimento? Como foi feita a escolha destes territórios iniciais? Quais os critérios? Os dois entrevistados acima concordam que os territórios que reúnem características pré-definidas<sup>8</sup>, e que somando todas elas, detêm um maior número de pontos, conquistando a prioridade na escolha e homologação.

Desta forma, ao fim deste primeiro capítulo, um dos objetivos específicos se cumpre: remontar à trajetória nacional e internacional de políticas públicas de desenvolvimento rural. Embora saibamos da realidade do país, e do seu processo de reabertura política como impulsionador das políticas que passaram a emergir na década de 90, as análises aqui realizadas, demonstram que uma conformação internacional influencia

---

<sup>8</sup>Essas características são enumeradas no quadro de critérios para homologação de um território, exposto na página 48 desta dissertação.



na política pública territorial no Brasil. Foi constatado, que esta já é realidade em diversos países da Europa, e nos países vizinhos da América Latina, e que a política territorial tem sido introduzida nestes países, a partir da influência de organismos multilaterais (FAO, IICA, OCDE), que já a adotaram como direcionamento de políticas de desenvolvimento, em países sob o seu raio de ação. Além disso, foi possível compreender, o efeito destas influências e a sua materialização, através da compreensão da evolução das políticas nacionais de desenvolvimento rural, que têm sua gênese no PRONAF e seu ápice no Programa Territórios da Cidadania, em 2008.

Desta forma o leitor, após mergulhar em um denso primeiro capítulo que percorre a trajetória das discussões e das Políticas Públicas com enfoque territorial no Brasil e no mundo, deparar-se-á nas páginas seguintes com o segundo capítulo apresentando uma contextualização do nosso objeto de pesquisa: o Território Rural do Cariri Oriental.

## **CAPÍTULO II**

**CONTEXTUALIZANDO O CAMPO DE PESQUISA: caracterização geral do Território Rural do Cariri Oriental.**

Contextualizar o território estudado é de suma importância para a compreensão da nossa proposta de estudo. Na verdade, características do local serão apresentadas gradualmente no transcurso do texto, mas, especificamente, neste capítulo que se inicia, é possível compreender os aspectos ambientais e socioeconômicos de uma microrregião, agora também denominada de território, em consequência da política do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Sendo assim, tornam-se mais compreensíveis os limites e potencialidades que se apresentam na dinâmica territorial, tendo em vista que aspectos pontuais do território influenciam no andamento das políticas, na articulação dos atores e das instituições, nos pleitos e pautas levantadas.

Apresentamos, portanto o Cariri Oriental, território constituído de 14 municípios, apresentando clima semiárido, propenso ao desenvolvimento da pecuária, produção de leite e de uma agricultura tímida e de autoconsumo. O Cariri Oriental passa ainda por um processo de evolução da desertificação, e sofre um forte estiagem desde o ano de 2011. A população está numericamente equilibrada entre urbana e rural segundo os critérios de contagem estabelecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, mas têm características de ruralidade<sup>9</sup> detectadas através das nossas análises. De maneira mais aprofundada conheça o campo de pesquisa deste trabalho.

## **2.1. escalas, extensão e localização**

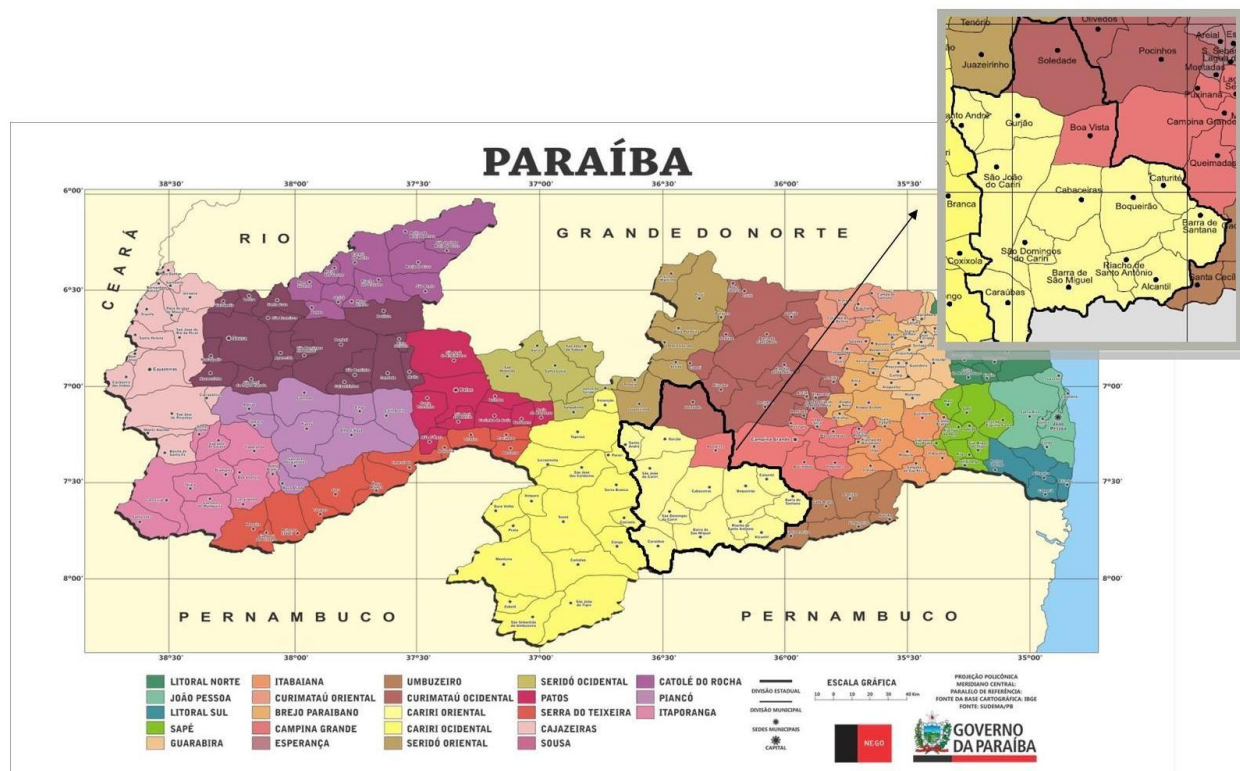
O *território* do Cariri Oriental encontra-se na porção centro-sul do Estado da Paraíba, localização semelhante a da *microrregião* do Cariri Oriental. E qual a diferença entre estes dois termos? A alteração é relativa às escalas. Microrregião é a subdivisão geográfica oficial do IBGE. Esta tem coexistido com a delimitação territorial, presente em algumas políticas públicas do MDA, coordenadas pela SDT e em outras instituições que a tem adotado, à exemplo do BNB e SEBRAE. Sendo assim, o território do Cariri Oriental - em virtude de uma variedade de aspectos físicos e socioeconômicos que aproximam as

---

<sup>9</sup> Regina Camargo (2010) apresenta a tese de que existam três tendências majoritárias no discurso das ciências sociais sobre o rural: o da dicotomia entre rural e urbano, o da existência de um continuum entre os dois espaços e o do rural ressignificado. Neste trabalho acredita-se que a ressignificação do meio rural seja a discussão que melhor se aproximada realidade estudada. Embora a atividade agrícola seja uma característica deste meio, a discussão sobre a ressignificação envolve um alargamento do conceito do rural que deixa de ser lugar residual e sinônimo de atraso para tornar-se espaço cada vez mais valorizado ou ainda, um espaço que incorpora os confortos da sociedade moderna sem perder suas particularidades.

localidades - além dos 12 municípios reconhecidos pelo IBGE, agrega Soledade e Boa Vista, respectivamente pertencentes, pela divisão geográfica oficial, às microrregiões do Curimataú Ocidental e Campina Grande. Estes dois passam a ser identificados através da nova configuração de Territórios Rurais do MDA, enquanto integrantes do Cariri.

**Figura III. Microrregiões da Paraíba e Território Rural do Cariri Oriental**



Fonte: <http://mapasblog.blogspot.com.br/2011/12/mapas-da-paraiba.html>

Acesso em: Janeiro/2013.

Conforme apresentado na figura III, as partes em amarelo claro e escuro revelam as microrregiões do Cariri Oriental e Ocidental. Ambos, adicionados de mais dois municípios – Boa Vista e Soledade, pintados de rosa claro e escuro no mapa, passaram em 2003 a compor o Território Rural do Cariri Paraibano. Em 2005 o Território Rural do Cariri se subdividiu em dois, e 14 municípios de um total de 37, passaram a integrar o território estudado nesta dissertação e em destaque no mapa apresentado.

**Tabela I. Municípios e Área (em km<sup>2</sup>) – Território Cariri Oriental**

<b>Município</b>	<b>Área em Km<sup>2</sup></b>
Alcantil	305,3
Barra de Santana	376,9
Barra de São Miguel	595,2
Boa Vista	476,5
Boqueirão	371,9
Cabaceiras	452,9
Caraúbas	497,2
Caturité	118,1
Gurjão	343,1
Riacho de Santo Antônio	91,3
Santo André	225,1
São Domingos do Cariri	218,8
São João do Cariri	653,6
Soledade	560,0
<b>Área Total do Território</b>	<b>8.214</b>

Fonte: (IBGE, 2012)

O território rural do Cariri Oriental abarca uma área total de 8,214 Km<sup>2</sup>. A tabela 3 demonstra a distribuição desta extensão entre os 14 municípios do território estudado, sendo São João do Cariri o mais extenso e Riacho de Santo Antônio o menor município do Cariri Oriental.

## **2.2. Caracterização física, geográfica e ambiental**

O Território do Cariri Oriental, inserido na Mesorregião da Borborema, apresenta clima do tipo semiárido quente, correspondendo à área mais seca do Estado com precipitações médias anuais muito baixas (média de 500 mm) e uma estação seca que pode atingir onze meses. “O Cariri está situado no fim do percurso dos fluxos úmidos que se direcionam para o Semiárido Nordeste e em situação de sotavento, fazendo parte da diagonal mais seca do Brasil” (NIMER, 1979 apud SOUZA, 2008, p. 47).

É neste território que se localiza o município com menor índice pluviométrico do Brasil. Estamos falando de Cabaceiras, que só chove 2 meses durante o ano, com uma média pluviométrica de no máximo 200mm. Além disso, a temperatura média do município é de 30°C, enquanto a umidade relativa do ar é inferior à 75%.

Outro aspecto climático que chama atenção no Cariri é o seu Índice de Aridez. Tomamos como exemplo o resultado apontado por Souza (2008), que em um cálculo realizado com base na evapotranspiração e precipitação pluviométrica, demonstra que o Índice de Aridez do município de São João do Cariri é de 0,22. Levando-se em consideração que, nos climas áridos, o índice de aridez varia de 0,05 a 0,20, a proximidade do resultado obtido para São João do Cariri em relação a essas áreas demonstra a severidade desta região.

A vegetação típica do Cariri Oriental é a Caatinga, que na língua indígena quer dizer „mata branca“:

A Caatinga é uma formação vegetal que apresenta porte variável, onde dominam espécies caducifólias de caráter xerófilo e grande quantidade de plantas espinhosas. Além dessas características mais comuns de resistência à carência hídrica, algumas espécies apresentam outras particularidades: redução da superfície foliar, cutículas cerosas nas folhas e órgãos subterrâneos de reserva de água (SOUZA, 2008, p. 51).

Estas características conferem à Caatinga uma forte resistência e adaptação ao clima do Cariri Oriental. A Caatinga arbustiva-herbácea, além de espécies de arbóreas de porte reduzido é a formação vegetal mais comum no território do Cariri Oriental. Mais precisamente, segundo estudo realizado pelos pesquisadores do Departamento de Sistemática e Ecologia da Universidade Federal da Paraíba, a flora atualmente conhecida no Cariri Paraibano apresenta 396 espécies, distribuída em 90 famílias botânicas.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Vegetação e flora no Cariri Paraibano. Conferir Barbosa (2007).

#### Figura IV. Vegetação do Cariri Oriental



Fonte: Pesquisa de campo – Boqueirão / Junho de 2013

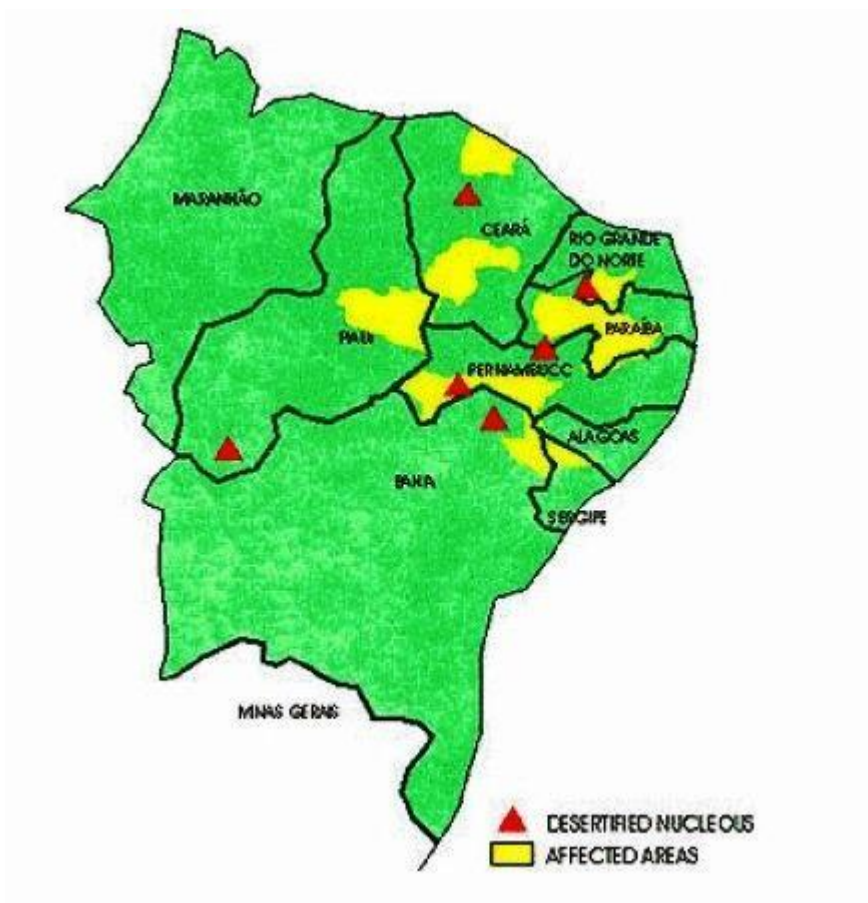
Entretanto, embora esta formação vegetal resista às condições climáticas e ainda a níveis elevados de degradação, desmatamentos indiscriminados são comuns no território, influenciando no desaparecimento de diversas espécies vegetais encontradas no Bioma Caatinga, repercutindo negativamente na fauna local.

A caatinga é hoje um dos biomas brasileiros mais ameaçados pelo uso intempestivo dos seus recursos naturais. As maiores extensões de áreas em processo de desertificação no Brasil, com a perda da gradual fertilidade biológica do solo, estão localizadas no Semi-árido, resultado da combinação do cultivo inadequado da terra, associado às variações climáticas e às características do solo pedregoso ou impermeável (SILVA 2006, p. 19).

Em uma alusão à produção e abordagem feita por Vasconcelos Sobrinho (1974 1978; 1978b apud SALES, 2002, p. 4) ocorre a afirmação de que o trabalho do autor é

baseado principalmente na metodologia dos indicadores da desertificação<sup>11</sup>, seguindo a orientação geral da Conferência das Nações Unidas sobre Desertificação (1977). Seguindo este raciocínio, o autor define os núcleos de desertificação como "áreas onde a degradação da cobertura vegetal e do solo alcançou uma condição de irreversibilidade, apresentando-se como pequenos desertos já definitivamente implantados dentro do ecossistema primitivo". Ao indicar os núcleos já existentes do Nordeste, os Cariris Velhos (Cariri Oriental e Ocidental) na Paraíba estão inclusos na lista do autor. Na figura 5 é possível ver ainda, os núcleos de desertificação no Nordeste, onde uma parte considerável do Estado está afetada. O Cariri Oriental está totalmente contido na área amarela do mapa da Paraíba.

**Figura V. Núcleos de Desertificação do Nordeste**



Fonte: (SILVA, 2006)

<sup>11</sup> A desertificação é caracterizada como o processo de degradação da terra nas zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas, resultantes das atividades humanas ou de fatores naturais (variações climáticas). Esse conceito foi elaborado durante a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação. Ver mais em: <http://www.brasilecola.com/geografia/desertificacao.htm>



Essa mesma linha de raciocínio foi tema da tese de doutorado de Bartolomeu Israel de Souza. Em um minucioso mapeamento da desertificação no Cariri Paraibano, foi possível detectar o percentual de desertificação nesta microrregião.

Somando-se todos os níveis de desertificação<sup>12</sup> encontrados, chegamos ao número de 8.409,2 km<sup>2</sup>, o que implica em 77,4% de todo o Cariri comprometido com esse tipo de degradação. Desses, 5.433,8 km<sup>2</sup>, ou 50,0% de toda a região, são terras que apresentam os níveis de desertificação grave e muito grave, onde a vegetação apresenta-se com elevada escassez e pouca diversidade (SOUZA 2008, p. 135).

Um quadro comparativo entre os anos de 2005 e 2006 em relação ao ano de 1989 foi realizado e enquanto no antigo mapa, uma área degradada correspondente a 5981,0 km<sup>2</sup> (63,8% do Cariri) foi identificada, no novo mapeamento, feito em 2005/2006, que essas áreas corresponderam a 7.354,2 km<sup>2</sup> (77,4% do Cariri). No total, dentro do período de análise, houve um aumento de 1.373,2 km<sup>2</sup> (14,6%) de áreas desertificadas no Cariri da Paraíba. Um ponto significativo, porém, foi identificado no Cariri Oriental em relação ao Cariri Ocidental. Computando-se todos os níveis, a degradação cresceu 227,8 km<sup>2</sup> (6,6%) no Cariri Oriental, enquanto no Ocidental o crescimento foi de 1.149,7 km<sup>2</sup> (19,3%). Desta forma, a intensificação da desertificação no Cariri Ocidental foi quase três vezes maior que no Cariri Oriental.

Os principais fatores que contribuem para a degradação variam. Nas áreas onde ocorrem aglomerados populacionais mais expressivos temos a prática da agricultura, o consumo de vegetação, intensificado em virtude da produção de carvão vegetal. Mas o fator agravante está relacionado à pecuária extensiva, onde ocorre o que Souza (2008) denomina de „superpastejo“ e construção de cercas (renovadas em média de 6 a 8 anos).

As áreas onde há ocorrência mais forte de desertificação estão localizadas ao longo dos rios e bacias hidrográficas que atravessam a região, locais onde a exploração agropecuária acontece de forma mais intensa. O mesmo acontece nas estradas, uma vez que, estas proporcionam maiores facilidades no deslocamento de pessoas e mercadorias, e acabam atraindo para o seu entorno grande parte da concentração das atividades urbanas e econômicas desenvolvidas na região. “Ao mesmo tempo, quando uma dessas estradas

---

<sup>12</sup> Os quatro níveis de desertificação que serviram de base para o autor foram: áreas não-desertificadas, desertificação moderada, desertificação grave e muito grave.

deixa de ser utilizada como rota, observa-se uma recolonização gradativa da vegetação nestas terras” (SOUZA 2008, p. 138).

O Cariri Oriental possui menor aglomeração populacional que o Cariri Ocidental. Além disso, a principal estrada (BR 230), e uma alta quilometragem das grandes bacias hidrográficas dos Rios Paraíba e Taperoá perpassam a zona Ocidental do Cariri Paraibano o que contribui para este diferencial no nível de degradação nas duas subdivisões regionais, tendo em vista os fatores apresentados até então. “Os fatores que explicam esses resultados estão baseados na maior população existente no Cariri Ocidental, o que provoca uma pressão mais intensa sobre as suas paisagens” afirma SOUZA (2008, p. 142), apresentando ainda outro fator de grande relevância, que seria o potencial rebanho de caprinos da região, responsável por boa parte da devastação da flora local.

Faz-se necessário enfatizar, entretanto, que as vantagens apresentadas no Cariri Oriental com relação ao Cariri Ocidental são mínimas diante da ocorrência de um nível de desertificação que mesmo assim se mantém entre *grave* e  *muito grave*. No próprio Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Cariri Oriental, um tópico especial dedicado à esta questão, traz esta preocupação exposta:

A situação ambiental no território é preocupante, requer uma atenção especial. Em alguns municípios, o quadro de desertificação é tão grave que ameaça as atividades produtivas e, conseqüentemente a própria permanência do homem no local. Essa situação tem obviamente causas naturais e históricas. O mais preocupante, entretanto, é a permanência de elementos que impedem a recuperação do ecossistema, como o desmatamento e o superpastoreio. (PTDRS CARIRI ORIENTAL, 2010, p.32).

A variedade pedológica do Cariri Oriental é bastante elevada. Normalmente, os solos da região são rasos e pedregosos, originários de rochas cristalinas e se subdividem em 09 (nove) tipos.

Estes solos apresentam outra consequência decorrente da desertificação desenfreada do Cariri Oriental, a erosão. “É de se esperar que, em consequência da desertificação, os solos de uma região atingida por esse processo tenham alguns dos seus padrões originais alterados” (SOUZA, 2008, p. 149). A consequência desta realidade é, em grande parte dos casos, a diminuição da fertilidade e o aumento da salinidade nos solos degradados.

A erosão causada pela desertificação atinge também os recursos hídricos do Cariri Oriental. O assoreamento do Açude Epitácio Pessoa em Boqueirão é o maior dos

problemas. O açude represa as águas do Rio Paraíba, a principal bacia hidrográfica do território estudado, e abastece vários municípios do entorno, com destaque para Campina Grande, segunda maior cidade do Estado. A capacidade original de armazenamento do açude, segundo informações da AESA, é de 536 milhões m<sup>3</sup>, com os efeitos do assoreamento ocasionados pela erosão, hoje o volume máximo armazenável é de apenas 411 milhões de m<sup>3</sup>, o que representa uma perda de em média 24% da sua capacidade anual.

**Figura VI - Açude Epitácio Pessoa**



Foto: Pesquisa de Campo – Boqueirão - Janeiro de 2013

A capacidade de armazenamento, porém, embora diminuída, não foi atingida por completo no período de realização da pesquisa. O Açude de Boqueirão passa por uma difícil situação diante do período de forte estiagem que enfrenta o Nordeste nos últimos três anos, e que atinge o Cariri Oriental. A estiagem levou os Governos de vários Estados nordestinos, entre eles a Paraíba, a decretar Estado de Emergência em 2012. O então governador Ricardo Coutinho decretou calamidade em 170 municípios paraibanos, o que equivale à 76% das cidades do Estado. Destes, 14 municípios eram do Cariri Oriental, ou

seja, todos os municípios do território foram atingidos fortemente pela Seca<sup>13</sup>. Dentre os prejuízos contabilizados, o principal deles advém da queda vertiginosa no volume de água armazenada nos reservatórios que abastecem os municípios.

**Tabela II. Volume atual dos açudes do Cariri Oriental monitorados pela AESA**

Município	Açude	Capacidade Máx. (m³)	Volume Atual (m³)	% Volume Total	% Volume total (2009)
<b>Barra de São Miguel</b>	<b>Bichinho</b>	<b>4.574.375</b>	<b>193.125</b>	<b>4,2</b>	35,5
Boqueirão	Epitácio Pessoa	411.686.287	218.045.693	53,0	87,7
<b>Caraúbas</b>	<b>Campos</b>	<b>6.594.392</b>	<b>634.279</b>	<b>9,6</b>	63,9
<b>Gurjão</b>	<b>Gurjão</b>	<b>3.683.875</b>	<b>546.375</b>	<b>14,8</b>	44,1
<b>Riacho de Stº Antônio</b>	<b>Riacho de Santo Antônio</b>	<b>6.834.000</b>	<b>876.675</b>	<b>12,8</b>	15,9
São Domingos do Cariri	São Domingos	7.760.200	4.907.430	63,2	88,1
São João do Cariri	Namorado	2.118.980	633.762	29,9	****
Soledade	Soledade	27.058.000	6.507.360	24,0	72,5



Açudes com capacidade armazenada superior a 20% do seu Volume Total



Reservatórios em observação (menor que 20% do seu volume total)



Reservatórios em situação crítica (menor que 5% do seu volume total)

Fonte: (AESAs, 2013)

<sup>13</sup> Lista dos municípios em estado de emergência no site do Governo do Estado. Disponível em: <http://www.paraiba.pb.gov.br/wp-content/uploads/2012/05/Rela%C3%A7%C3%A3o-municipios-emergencia.pdf>

Metade dos açudes monitorados no Cariri Oriental está em observação ou situação crítica. Já os outros quatro, embora não estejam nesse patamar já perderam metade da água armazenada e se encaminham para um colapso. Em relação ao Açude Epitácio Pessoa, por exemplo, um estudo feito pelo grupo de Pesquisa em Gestão e Recursos Hídricos Superficiais e Subterrâneos, da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), revela que se a estiagem continuar, em simultaneidade com o nível de exploração dos recursos hídricos que acontece no reservatório, a tendência é que o mesmo entre em colapso no ano de 2014. A solução apontada pelos pesquisadores é que haja uma gestão mais responsável dos recursos hídricos, sugerindo para as cidades abastecidas pelo açude o início imediato de um racionamento de água.

### **2.3. Indicadores Socioeconômicos**

Com relação aos dados sociais, segundo dados do IBGE, o Território Rural aqui estudado apresentava em 2000 um contingente populacional de 76.554 habitantes, este número cresceu em 2010 para um total de 83.660. Deste total, 40.711 habitantes, pouco menos de 50% do total, correspondem à população rural do território. Entretanto, quando observados individualmente, 8 dos 14 municípios tem maior parte dos habitantes residindo na zona rural, com destaque para Barra de Santana que num total de 8.206 habitantes registra 7.476 deles residindo na zona rural, enquanto abriga somente 739 pessoas na zona urbana. Além deste, Boqueirão, município mais populoso do Cariri Oriental possui 12.033 pessoas residentes na zona rural num universo de 16.888 habitantes, ou seja, somente 4.855 habitantes do mais populoso município do território estudado, residem na zona urbana. O município que mais contribui, para que a soma de habitantes das áreas urbanas seja mais alta, é Soledade, que abriga 10.230 moradores na zona urbana, e uma população rural de somente 3.509 habitantes.

**Tabela III. População Urbana e Rural do Território do Cariri Oriental**

Município	2000			2010		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Alcantil	4.958	1.671	3.287	5.239	2.065	3.174
Barra de Santana	8.311	602	7.709	8.206	730	7.476
Barra de São Miguel	5.045	2.080	3.082	5.611	2.365	2.946
Boa Vista	4.983	2.272	2.711	6.227	3.209	3.018
Boqueirão	15.867	11.141	4.726	16.888	12.033	4.855
Cabaceiras	4.290	1.760	2.530	5.035	2.216	2.819
Caraúbas	3.401	1.074	2.327	3.899	1.517	2.382
Caturité	4.183	798	3.385	4.543	1.023	3.520
Gurjão	2.789	1.684	1.105	3.159	2.128	1.031
Riacho de Santo Antônio	1.334	828	506	1.722	1.186	536
Santo André	2.800	602	2.198	2.638	865	1.773
São Domingos do Cariri	2.189	780	1.409	2.420	1.035	1.385
São João do Cariri	4.703	1.996	2.707	4.344	2.347	1.997
Soledade	12.061	8461	3600	13.739	10.230	3.509
<b>Total</b>	<b>76.554</b>	<b>35.749</b>	<b>41.282</b>	<b>83.660</b>	<b>42.949</b>	<b>40.711</b>

Fonte: (IBGE, 2012)

Note-se que de 2000 à 2010, o número de habitantes da zona urbana dos municípios do Cariri Oriental subiu de 35.749 para 42.949. Simultaneamente, neste intervalo de 10 anos, a população rural deste território decaiu de 41.282 para 40.711 pessoas. Embora tenha ocorrido um perceptível crescimento na quantidade de moradores na zona urbana dos pequenos municípios do território do Cariri Oriental em detrimento de uma pequena queda na zona rural, esta população imigrante nem sempre passa por uma mudança brusca no que se refere ao modo de vida. Muitos deste transferem-se para a sede administrativa municipal, mas mantém a dependência das atividades agrícolas, bem como continuam

integrando o mesmo mundo de hábitos e simbologias próprias de sua ruralidade. Desta forma estes não mudam necessariamente de “lugar”, do ponto de vista sociológico:

Com efeito, a sociedade rural não se esgota no pequeno espaço propriamente rural, mas se espalha pelas pequenas cidades que não só lhe servem de apoio político-institucional, como também, constituem um quadro complementar de vida. Assim, para os que ficaram no campo, o esvaziamento do meio rural foi compensado, de alguma forma, pela dupla inserção da cidade no campo. (WANDERLEY, 2010, p. 285)

É preciso considerar ainda, que parcela importante da população rural brasileira vive nos pequenos municípios, cuja natureza urbana tem sido objeto de diversas análises e questionamentos. Aos pequenos municípios, como os deste território, Nazareth Wanderley dedicou parte de sua trajetória buscando compreender o “lugar dos rurais” no espaço brasileiro. Nestas localidades reside, segundo a autora, a maioria da população rural do país, ao mesmo tempo “as pequenas cidades, consideradas urbanas pelo IBGE, conhecem uma experiência urbana, que é frequentemente, frágil e precária” (WANDERLEY, 2010, p. 282; 311). No próprio Nordeste foi apontada a predominância de uma “estrutura urbana precária, formada essencialmente, por pequenos municípios, com funções de intermediação comercial primária, com baixo nível de urbanização [...]” (CLEMENTINO, 1997 apud WANDERLEY, 2010, p. 315). No Cariri Oriental é possível ter um quadro da realidade da população de seus 14 municípios a partir de quatro atividades que detêm o maior número de pessoas ocupadas.

**Tabela IV. Número de pessoas ocupadas no Cariri Oriental com base em quatro principais atividades.**

Município	Atividades Agropecuárias <sup>14</sup>	Indústria <sup>15</sup>	Administração Pública	Comércio
Alcantil	1.073	377	101	152
Barra de Santana	2.123	62	127	142
Barra de São Miguel	1.306	219	162	199
Boa Vista	1.167	189	154	299
Boqueirão	5.402	1.507	352	846
Cabaceiras	1.079	284	233	223
Caraúbas	1.604	153	151	118
Caturité	1.454	228	34	122
Gurjão	1.729	26	167	140
Riacho de Santo Antônio	449	97	151	63
Santo André	1.363	9	106	87
São Domingos do Cariri	734	279	91	74
São João do Cariri	1.491	46	252	197
Soledade	3.360	434	404	947
<b>Total</b>	<b>24.334</b>	<b>3.910</b>	<b>2.485</b>	<b>3.609</b>

Fonte: (IBGE, 2012)

A maioria do pessoal ocupado, um total de 24.334 habitantes, ainda se mantém trabalhando em atividades agropecuárias. A segunda atividade mais numerosa é a industrial, seguida do comércio. No entanto, não há traços de uma forte atividade urbano-industrial e comercial nos municípios estudados. Neste caso é importante informar que pela sua localização, no espaço central do Estado, situado mais ao sul, na divisa com Pernambuco, uma área significativa do Território do Cariri Oriental sofre muita influência de cidades pernambucanas, sobretudo daquelas que estão na zona de influência de Santa

<sup>14</sup> Dados do IBGE referentes ao pessoal ocupado nas seguintes atividades: agricultura, pecuária, pesca e aquicultura.

<sup>15</sup> Dados do IBGE referentes à indústria extrativa e de transformação



Cruz do Capibaribe; por outro lado os municípios situados na porção Norte sofrem influência econômica da cidade de Campina Grande. Considerando as influências de uma cidade metropolitana (caso de Campina Grande) e de um forte polo têxtil pernambucano (Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe, Toritama), levanta-se a hipótese de que, muitos dos ocupados em atividades consideradas de característica urbano-industrial, trabalham nestas áreas, retornando nos finais de expediente aos pequenos municípios de origem.

Um fenômeno relevante, que contribui para a construção deste pressuposto, acontece no município de Caturité. Em um posto de gasolina, situado na chegada de sua zona urbana, inúmeras motocicletas ficam estacionadas todos os dias, de segunda a sexta. Ao conversar com os trabalhadores do estabelecimento, buscando saber o motivo de tantas motos estacionadas ali durante todo o dia, eles contam que todas pertencem a moradores da zona rural de Caturité, que trabalham nas grandes indústrias de Campina Grande, a exemplo de Coteminas, Tess e Alpargatas. Esses trabalhadores se deslocam nos seus veículos até o Posto de Gasolina, de lá ingressam nos ônibus das empresas de destino, retornam no fim do expediente e se deslocam de volta para a zona rural nas motos que ficam ali estacionadas, enquanto os seus donos não retornam de suas atividades.

**Figura VII – Motocicletas estacionadas em Caturité - PB**

Fonte: Pesquisa de Campo – Caturité - 2013

Além dos números apresentados na tabela IV, faz-se necessário indicar que segundo o Censo 2010<sup>16</sup>, o Cariri Oriental abriga aproximadamente 986 empresas privadas, empregando em média 7001 profissionais assalariados. Ao mesmo tempo em que as mais de 24 mil pessoas ocupadas em atividades agropecuárias estão distribuídas em um total de 6.450 estabelecimentos deste gênero na área rural. Além disso, outro número curioso foi apontado no município de Soledade, que com sua população

<sup>16</sup> IBGE @Cidades – Dados levantados com base no Cadastro Nacional de Empresas

predominantemente urbana, apresenta um número considerável de pessoas que se ocupam na construção civil, num total de 400 pessoas.

Embora a atividade rural seja ainda predominante no Cariri Oriental, quanto essa atividade representa para o território em termos de circulação de capital? Segundo IBGE a Paraíba alcançou em 2010 um Produto Interno Bruto de R\$ 31,947 bi. Com este valor alcançado, o Estado ficou na 19ª colocação no ranking nacional e na 6ª no quadro regional. Neste mesmo ano, o PIB per capita anual da Paraíba ficou em R\$ 8.481,00 com variação nominal de 11,3% em relação a 2009 (R\$ 7.618). Esse valor encontrado em 2010 corresponde à 24ª posição dentre as Unidades da Federação e à 6ª colocação no plano regional, enquanto em 2009 seu valor do PIB per capita anual ficou na 25ª colocação nacional e 6ª colocação regional. O Cariri Oriental atingiu no ano de 2010 um Produto Interno Bruto de R\$ 520.509 milhões, o equivalente à apenas 1,62% do PIB do Estado, e um PIB Per-Capita de R\$ 6.221,71, faltando apenas 1/3 deste valor para alcançar o índice estadual.

**Tabela V. Produto Interno Bruto dos municípios do Cariri Oriental**

Município	PIB (R\$ 1.000)	PIB Per-Capita (R\$)
Alcantil	25.167	4.803,68
Barra de Santana	35.667	4.347
Barra de São Miguel	26.724	4.762,73
Boa Vista	89.887	14.441,98
Boqueirão	105.054	6.220,23
Cabaceiras	25.104	4.985,80
Caraúbas	20.101	5.155,24
Caturité	35.912	7.899,77
Gurjão	17.062	5.401,07
Riacho de Santo Antônio	10.803	6.273,68
Santo André	13.540	5.132,66
São Domingos do Cariri	12.311	5.087,01
São João do Cariri	22.834	5.256,46
Soledade	75.343	5.483,86
<b>Total</b>	<b>515.509</b>	<b>6.221,71</b>

Fonte: (IBGE, 2012)

Em 2004, ano de implantação do Programa de Territórios Rurais na Paraíba, e início das articulações territoriais, o PIB do Cariri Oriental foi de R\$ 240.311 milhões, menor que a metade do Produto Interno Bruto atual. O PIB agropecuário em 2004 equivalia a R\$ 35.657 milhões, enquanto em 2010 o valor subiu para R\$ 42.395 milhões.

Embora tenha ocorrido um significativo crescimento nos números do território estudado, os dados do IBGE nos revelam a seguinte proporção: em 2004, a participação da agropecuária no PIB total foi de 14,83%. Já em 2010 esta porcentagem decaiu para 8,1%. Em termos de participação nos rendimentos dos municípios, a produção agropecuária sofreu uma considerável queda. Independentemente dos valores, a proporção ainda é baixa considerando o número de pessoas ocupadas na atividade. Conforme revelaram os próprios dados até aqui demonstrados a atividade rural ainda é predominante nos pequenos

municípios do Cariri Oriental, mas notadamente é pouco rentável. Desta forma, transferências governamentais complementam os rendimentos:

Com o lento ritmo do crescimento da economia e a baixa renda da população, a maioria dos municípios do Semiárido assume cada vez mais a característica da dependência da transferência de recursos da esfera federal e estadual. As receitas municipais são cada vez mais dependentes dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios e de outras verbas federais e estaduais para manter os serviços oferecidos à população (SILVA, 2006, p. 21).

A afirmação acima citada, parte do estudo realizado por Roberto Marinho Silva sobre os pequenos municípios do Semiárido Brasileiro, no qual o território do Cariri Oriental está completamente inserido. Segundo o autor é possível perceber ainda, com base nos dados do PNUD, que 47,5% dos municípios do Semiárido, cerca de 1/3 da sua população têm mais da metade da sua renda proveniente de transferências governamentais, principalmente dos benefícios previdenciários. Vejamos como se comporta o Cariri Oriental.

**Tabela VI. Repasses federais dos municípios do Cariri Oriental – 2010**

Município	Recursos Previdência (R\$)			Bolsa Família	FPM 2010
	Total	Urbano	Rural		
Alcantil	4.627.773,00	923.551,00	3.704.222,00	1.008.878,00	4.647.067,02
Barra de Santana	165.448,00	70.300,00	95.148,00	1.326.637,00	4.647.067,02
Barra de São Miguel	4.773.010,00	813.061,00	3.959.949,00	1.275.083,00	4.647.067,02
Boa Vista	3.731.396,00	1.037.950,00	2.693.446,00	945.970,00	4.647.067,02
Boqueirão	38.395.614,00	7.615.929,00	30.779.685,00	3.122.827,00	7.745.111,43
Cabaceiras	8.846.249,00	2.131.740,00	6.714.510,00	910.725,00	4.647.067,02
Caraúbas	5.210.211,00	895.088,00	4.315.123,00	810.904,00	4.647.067,02
Caturité	16.140,00	6.530,00	9.610,00	896.863,00	9.294.122,64
Gurjão	2.526.200,00	488.982,00	2.037.219,00	517.936,00	4.647.067,02
Riacho de Santo Antônio	167.367,00	39.082,00	128.286,00	342.704,00	4.647.067,02
Santo André	570.459,00	11.832,00	458.627,00	476.641,00	12.392.178,10
São Domingos do Cariri	126.204,00	37.279,00	88.925,00	440.816,00	4.647.067,02
São João do Cariri	2.462.678,00	696.279,00	1.766.409,00	879.982,00	9.294.133,64
Soledade	17.748.116,00	5.957.653,00	11.970.464,00	2.556.543,00	4.647.067,02
<b>Total</b>	<b>89.367.365,00</b>	<b>20.725.256,00</b>	<b>68.642.109,00</b>	<b>15.512.329,00</b>	<b>84.836.216,01</b>

FONTE: (SEDAP, 2011)

Os benefícios previdenciários distribuídos chegaram em 2010 à soma de pouco mais de R\$ 89 milhões de reais. E neste caso a população rural domina novamente. Destes R\$ 89 milhões, pouco mais de R\$ 68 milhões, são direcionados à população rural. Especificamente 76,8 % do montante total. A tabela VI revela ainda que a previdência social distribuiu R\$ 5 milhões a mais do que o que os municípios recebem através do FPM.

Esta realidade é recorrente na área Semiárida Brasileira, e levou a incorporação do termo *economia sem produção*, também característico do Cariri Oriental em diante dos dados apresentados:

A rigor, o termo economia sem produção só se aplica aos aposentados, pois os benefícios desta categoria constituem uma transferência de renda, ou seja, são pagos sem a exigência de qualquer contrapartida contemporânea de prestação de serviços produtivos (GOMES 2001, apud, SILVA 2006, p. 107).

O autor justifica que no Semiárido, o peso relativo desta parcela é bastante alto, não porque os aposentados recebam assim tanto dinheiro, mas porque a economia local produz muito pouco.

Do total representado na tabela, R\$ 15,5 milhões ainda são oriundos do Programa Assistencial Bolsa Família. Desta forma, pouco mais de R\$ 104 milhões são oriundos somente de Repasses Federais de programas assistenciais. Esses dados denotam, portanto, um novo traço de vulnerabilidade do território Rural do Cariri Oriental. Vulnerabilidade esta, que se acentua quando focalizamos o meio rural. Enquanto o PIB agropecuário do território em 2010 alcançou um total de R\$ 42.3 milhões, conforme apresentando na tabela V, a população rural sobrevive com o equivalente R\$ 68,6 milhões, oriundos exclusivamente de repasses da Previdência Social, sem contar o programa Bolsa Família e outros benefícios assistenciais do Governo Federal. Este modelo de transferência de renda, não tem sido suficiente para melhorar as condições de vida das famílias do Território estudado. Tal premissa se confirma através de uma análise dos indicadores sociais:

**Tabela VII. Índice de desenvolvimento humano nos municípios do Cariri Oriental**

Município	IDHM 2000	IDHM 2010	IDHM – Renda 2000	IDHM – Renda 2010
Alcantil	0,606	0,578	0,479	0,550
Barra de Santana	0,575	0,567	0,461	0,526
Barra de São Miguel	0,613	0, 572	0, 523	0,584
Boa Vista	0,688	0,649	0,567	0,590
Boqueirão	0,608	0,607	0,526	0,592
Cabaceiras	0,682	0,611	0,542	0, 574
Caraúbas	0,623	0,585	0,511	0, 580
Caturité	0,617	0,623	0,512	0,617
Gurjão	0,639	0,625	0,535	0,576
Riacho de Santo Antônio	0,589	0,594	0,508	0,569
Santo André	0,626	0,600	0,533	0,568
São Domingos do Cariri	0,675	0,589	0,533	0,603
São João do Cariri	0,674	0,622	0,545	0,618
Soledade	0,639	0,616	0,545	0,545

Fonte:(PNUD 2003 e PNUD 2013)

Segundo a classificação do PNUD em 2010, todos os municípios que compõem o território do Cariri Oriental - PB se encontram em um estágio “médio de desenvolvimento humano” (aqueles cujo IDHM situa-se ente 0,500 e 0,800). É importante ressaltar que apenas 2 municípios dentre os 14 apresentavam, em 2000, o IDH muito próximos do limite inferior. São eles: Barra de Santana (0,75) e Riacho de Santo Antônio (0,589). A grande problemática reside no fato de 12 dos 14 municípios terem sofrido uma queda no IDHM ao



invés de uma evolução nos 10 anos entre 2000 e 2010. Somente Riacho de Santo Antônio e Caturité obtiveram um pequeno aumento nos seus índices.

Mas em relação à renda, os índices sobem. Em 2000, somente 02 dos 14 municípios estiveram com *IDHM-Renda*, abaixo de 0,5: Cabaceiras e Boqueirão. Em 2010 os índices de todos os municípios subiram. Nem mesmo Alcantil e Barra de Santana mantiveram seus índices abaixo de 0,5. O fato preocupante mora na seguinte constatação: Barra de Santana, o município com a população rural dez vezes maior que a população urbana, tem o menor índice de desenvolvimento humano e de renda do Cariri Oriental. O que aponta para uma situação precária nas condições de vida da população rural deste município e aparentemente do território como um todo. Quando se trata dos números da população em extrema pobreza, os dados também preocupam, o Sistema de Informações Territoriais do MDA aponta 8.344 pessoas da população rural do Território do Cariri Oriental, que se encontram nesta situação, o que equivale a um total de 20,5 % da população rural total do território.

#### **2.4. Aspectos produtivos**

Historicamente o desenvolvimento da criação bovina tem sido o norteador da ocupação e povoamento do Território do Cariri Oriental. As tribos indígenas, expulsas das zonas litorâneas para o interior da Paraíba, ocuparam os Cariris Velhos durante mais de um século após a colonização portuguesa. Mas:

Foi somente a partir de 1663, como registram as concessões das primeiras Sesmarias, que a região do Cariri começou a ser colonizada e explorada economicamente. Foi pioneiro Antônio de Oliveira Lêdo, originário de Pernambuco, que requereu 30 léguas de terra ao longo do Rio Paraíba, fazenda essa estabelecida no lugar que deu origem à cidade de Boqueirão (ALMEIDA apud SOUZA 2008, p. 57)

A partir daí, após inúmeros conflitos entre indígenas e colonizadores, o principal deles conhecido como a *Confederação dos Cariris ou Guerra dos Bárbaros*, um extermínio em massa de índios nativos aconteceu gradativamente, e aos poucos, a pecuária bovina extensiva se tornou o primeiro produto comercial do Cariri.

Esta atividade é uma das principais fontes de renda da microrregião do Cariri Oriental, e vem sendo desenvolvida através da bovinocultura mista, ou seja, produção destinada ao corte e à comercialização do leite, caracterizando-se também pela modalidade intensiva, marcada pela predominância do rebanho bovino em coexistência com a presença marcante de pastagens artificiais<sup>17</sup>. Em segundo lugar, a caprinovinocultura é considerada como uma atividade econômica em crescimento nos municípios do território, em particular para o desenvolvimento rural de base familiar, uma vez que, os grandes produtores da região se dedicam quase exclusivamente, à pecuária bovina.

A criação estadual de caprinos e ovinos se concentra na denominada região dos Cariris Paraibanos, localizada no centro do espaço geográfico do Estado e caracterizada por condições edafo-climáticas que propiciam o desenvolvimento de sua exploração. Juntos, essa região abriga perto da metade dos rebanhos de caprinos e ovinos do Estado da Paraíba (SEBRAE, 2000, p.7).

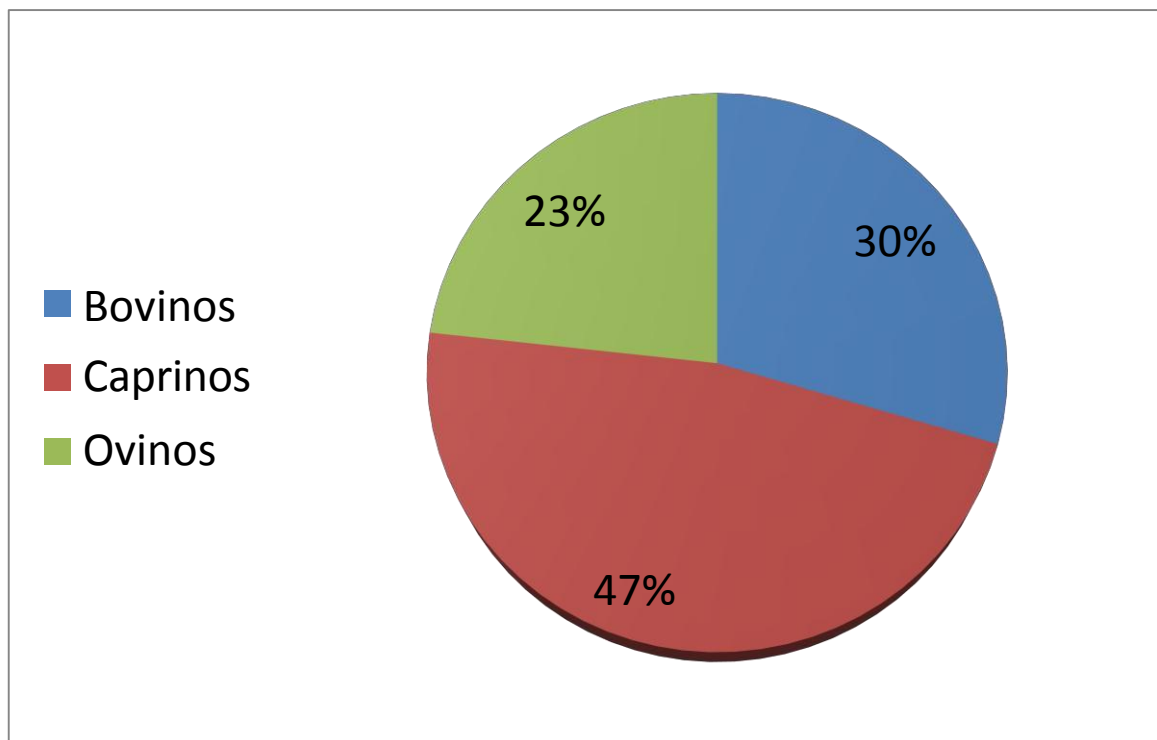
A tradição da caprinovinocultura no Território do Cariri Oriental reside no fato desta espécie ser resistente e adaptável às condições áridas do ambiente, que apesar de seco acomoda bom suporte forrageiro e a boa disponibilidade de água do lençol freático.

No ano de 2010, segundo dados do IBGE, o rebanho bovino do Território do Cariri Oriental era constituído por 79.799 cabeças, sendo os municípios de Boqueirão, Soledade e Barra de Santana, os detentores dos maiores plantéis. Já o rebanho caprino era composto por 126.931 cabeças, encontrando-se os maiores rebanhos nos municípios de Barra de São Miguel, Cabaceiras e Soledade, que juntos possuíam um plantel de 45.401 animais, abrigando 35,7 % do total do rebanho caprino existente no território.

---

<sup>17</sup> Pastagens artificiais ou cultivadas são pastagens estabelecidas com espécies exóticas ou nativas onde a vegetação original foi excluída. Já quanto a duração, as pastagens artificiais são classificadas em permanentes e temporárias. As permanentes podem durar até 30 anos e as temporárias tem duração de 6 meses em média.

**Figura VIII. Distribuição da criação animal no território.**



Fonte: (IBGE, 2012)

Maior parte da comercialização dos animais para abate é feita em âmbito local. Mas o potencial no que diz respeito à pecuária no Cariri Oriental, ainda é a bacia leiteira. A venda primária é feita *in natura*, sendo boa parte da produção destinada para o beneficiamento que ocorre em usinas. Nestas acontecem o processo de beneficiamento e produção de derivados do leite.

Segundo um estudo realizado em 2009<sup>18</sup>, os Cariris Oriental e Ocidental possuem 27 usinas de beneficiamento. Maior parte delas produz para atender ao Programa do Leite, modalidade integrante do PAA - Programa de Aquisição de Alimentos. Esta política do Governo Federal com contrapartida dos Governos Estaduais adquire o leite dos produtores e redistribui à escolas e famílias que se encontram situação de insegurança alimentar. O Programa do Leite tem sua base produtiva nos agricultores familiares:

<sup>18</sup> MOURA, 2009 - Análise Tecnológica e Sócio-Econômica da Produção de Leite Bovino no Cariri da Paraíba (Tese de Doutorado)

As diretrizes do programa Leite da Paraíba estabeleceram que todo o leite a ser processado e distribuído deve ser originário de agricultores familiares residentes no Estado e devidamente cadastrados pelo programa. Em consequência, houve sensível melhoria na quantidade e qualidade da matéria-prima, resultantes da capacitação técnica promovida e da adoção de tecnologias dentro das unidades de produção (MOURA, 2009, p. 2).

Segundo o autor, anteriormente citado, o Programa do Leite incentiva o associativismo e a sustentabilidade ambiental, favorecendo a geração de emprego e renda no ambiente agropecuário e agroindustrial, com melhorias nos investimentos dos sistemas produtivos da bovinocultura e significativas modificações na estrutura produtiva.

Em pesquisa de campo, ao participar de reuniões e plenárias, por inúmeras vezes a discussão em torno desta política pública foi colocada em pauta. A insatisfação era geral. O Governo do Estado, responsável pelo repasse financeiro do programa, atrasou durante aproximadamente seis meses, o pagamento aos agricultores fornecedores. A pesquisa foi realizada num período de forte estiagem que atingiu de maneira drástica o Cariri Oriental. Como consequência disto, a quantidade e a qualidade da produção leiteira nos 14 municípios do território, foi consideravelmente reduzida. A distribuição de forragens para alimentação animal, realizada também pelo Governo do Estado, segundo o relato dos próprios produtores não chegou de forma regular à estes municípios durante este período. O coordenador do Programa do Leite da Paraíba justifica as dificuldades enfrentadas pelo programa:

Veja bem, nós estamos vivendo um momento muito difícil. Depois da operação feita pela polícia federal onde houve uma parada do Programa. Então nós temos vários fatores que estão interagindo de forma prejudicial ao Programa. Primeiro, nós estamos dentro de uma seca, uma das maiores secas dos últimos 30, 40 anos. Segundo, nós temos como base alimentar dos nossos animais produtores de leite, basicamente a palma. Aí nós tivemos um abalo muito grande com a questão da cochonilha tá certo? Terceiro, nós tivemos um atraso de pagamento aos produtores por conta desta operação, porquê houve uma parada do programa, e isso tem dificultado a retomada do programa. Nós estamos tentando retomar o programa do leite, com muita dificuldade, por todas essas razões (Aldomário Rodrigues, Coordenador do Programa do Leite da Paraíba).

Aldomário Rodrigues explicou ainda que o atraso foi responsável pela diminuição do número de produtores vinculados ao Programa do Leite, por receio de que os atrasos continuassem frequentes. O último fator apontado, como motivo de desânimo dos criadores, foi o baixo custo pelo qual o litro de leite era adquirido pelo Governo aos agricultores. O coordenador do Programa na Paraíba admite que a insatisfação tenha sido geral:

A grande reclamação era exatamente essa questão de atraso de pagamento e outra questão também era o realinhamento de preço. O preço que estava sendo praticado... ele já não estava atendendo mais as necessidades do produtor, da produção. Por que? Porque os insumos cresceram demais, o custo do insumo cresceu demais. Consequentemente o custo de produção também aumenta não é! (Aldomário Rodrigues, Coordenador Estadual do Programa do Leite)

Foi esclarecido ainda que em 2012 foi fixado um reajuste de (0,82 para 0,97 centavos por litro). O preço, porém, ficou abaixo do valor de mercado que varia de R\$ 1,20 à 1,40.

Em Caturité encontra-se a mais importante bacia leiteira da região. E é neste município que em meio ao desânimo causado pelo prejuízo decorrente da Seca prolongada e dos atrasos do Programa do Leite, uma Cooperativa que até então figurava competitivamente no mercado dos Laticínios, começou a sentir os prejuízos da estiagem. A COAPECAL (Cooperativa Agropecuária do Cariri LTDA), contava em 2009 com aproximadamente, 1.000 produtores de leite, fornecendo diariamente 50.000 litros para beneficiamento na Cooperativa. Mensalmente, estava sendo adquirido, aproximadamente 1.500.000 litros de leite, representando 30% de todo o leite adquirido pelo Programa do Leite da Paraíba. Segundo Marcelino Trovão, presidente da Cooperativa, em virtude da Seca que atingiu o Cariri Oriental desde o ano de 2010, o número de produtores caiu em 2012 de 1.000 para uma média de 750. Mas em 2013 a situação se agravou, e hoje a COAPECAL vem trabalhando com a produção de laticínios, a partir do leite de somente 300 a 350 produtores.

Além de Caturité, na região de Gurjão e Santo André existe uma bacia leiteira de dimensões mais modestas, mas que apresenta potencial de crescimento. Embora não se registre a presença de unidades agroindustriais nesses dois municípios, parte do leite produzido na região é transformado em queijo produzido de forma artesanal, pelos próprios produtores. Esse laticínio tem como mercado principal o município de Campina Grande.

Já a produção do Leite de Cabra, atualmente tem mais destaque no Cariri Ocidental. No entanto, três dos 14 municípios do Cariri Oriental, têm na Caprinovinocultura mista, o seu principal meio de renda e desta forma, realizam todos os anos, festas que entraram para a programação oficial até mesmo do Estado, como forma de atrair o público consumidor e dar visibilidade a este potencial produtivo nos municípios.

Cabaceiras tem maior ênfase dentre os três, com a já tradicional „Festa do Bode Rei“, realizada no mês de junho. Já em Gurjão, os visitantes são recebidos com a festa do „Bode na Rua“, enquanto Barra de São Miguel, realiza a “Festa do Barra Bode”. Estas duas últimas realizadas respectivamente no mês de julho e agosto. Todos os eventos têm reconhecimento e apoio de instituições à exemplo do SEBRAE, BNB e EMATER-PB, precursoras e incentivadoras da consolidação da cultura da Caprinovinocultura no Cariri.

**Figura IX. Banner da Festa do Barra Bode em Barra de São Miguel**



Fonte: Pesquisa de Campo – Agosto de 2011.

**Figura X. Entrada do Município de Gurjão**



Fonte: Pesquisa de Campo – Fevereiro de 2013

**Figura XI. Escultura do Bode Rei em Cabaceiras**



Fonte: Globo.com – MatuTV

Disponível em: <http://redeglobo.globo.com/platb/tvcabobranco-matutv-2012/2012/06/01/xiv-festa-do-bode-rei-em-cabaceiras/>

O Território do Cariri Oriental tem ainda, grande potencial para o desenvolvimento da piscicultura, nos municípios que detém um bom aporte hídrico, a exemplo de Boqueirão, Soledade, Caraúbas, Gurjão, São Domingos do Cariri, Riacho de Santo Antonio e Barra de São Miguel. Nesses locais já existe uma criação de peixes em pequena escala. É possível produzir para consumo próprio e o excedente, embora pequeno é comercializado nos mercados e feiras livres de âmbito local.

Embora com pouca expressividade, a criação de galinhas é usual em pequenas propriedades. Seus produtos são utilizados para o autoconsumo. Há, porém, uma comercialização crescente de frango caipira e de ovos de capoeira, oriundos da „avicultura alternativa“. Os produtores já se organizam inclusive, através de associações voltadas à atividade em Caturité, Boqueirão, Barra de Santana, Cabaceiras, Riacho de Santo Antônio e Alcantil.<sup>19</sup> Hoje com o apoio da Extensão Rural via EMATER e SENAR, as associações já conseguem comercializar o excedente para programas do Governo Federal como PAA e PNAE.

#### **2.4.1. Agricultura**

Os longos períodos de estiagem em anos seguidos se configuram como uma das principais dificuldades para produção agrícola no Território do Cariri Oriental. Apesar disso, a agricultura ainda se apresenta como sendo uma importante atividade que compõem o cenário econômico do Território, com destaque para a produção de alimentos desenvolvida, em grande parte, pelo sistema de agricultura familiar.

No ano de 2010, de acordo com dados do IBGE, o Território do Cariri Oriental apresentava um total de área colhida de 7788 hectares, sendo 7.265 hectares relativos às lavouras temporárias, e 523 hectares referentes às lavouras permanentes. Dos produtos cultivados, a fruticultura é responsável por maior parte do valor e das toneladas produzidas. As principais frutas constantes nos dados analisados e com maior valor produtivo são o tomate, a banana, o coco-da-baía, goiaba, mamão, manga e a castanha de caju. Constam ainda em menor quantidade a laranja, maracujá, limão e melancia. Esta

---

<sup>19</sup> As associações destes municípios estão articuladas entre si, possuindo também um blog chamado Avicultura Alternativa de Caturité e Região – Disponível em: <http://aviculturalternativa1.blogspot.com.br/p/cidades-e-siglas-das-associacoes.html>.



última cultivada somente no município de Santo André. Dos outros produtos, a maior produção é de feijão. Há ainda uma produção significativa de cebola, batata-doce e mandioca. No município de Boa Vista foi registrado um plantio de Mamona de somente 2 hectares. As culturas se subdividem em produtos de lavouras permanente e temporárias, conforme mostram as tabelas VIII e IX.

**Tabela VIII. Produtos da Lavoura Permanente cultivados no Cariri Oriental**

Discriminação do Produto	Valor da Produção/ano (R\$)	Quantidade produzida/ano (toneladas)
Algodão Arbóreo	12.000	12
Banana	1.979.000	4.478
Castanha de Caju	12.000	12
Coco-da-Baía	289.000	Não disponível
Goiaba	34.000	143
Laranja	6.000	23
Mamão	79.000	320
Manga	69.000	335
Maracujá	33.000	76
Sisal ou Agave	17.000	24

Fonte: (IBGE, 2012)

**Tabela IX. Produtos da Lavoura Temporária cultivados no Cariri Oriental**

Discriminação do Produto	Valor da Produção/ano (R\$)	Quantidade Produzida/ano (Toneladas)
Algodão Herbáceo	15.000	26
Alho	50.000	16
Batata doce	611.000	2.350
Cebola	661.000	3.308
Fava	214.000	190
Feijão	670.000	509
Mamona	1.000	2
Mandioca	73.000	264
Melancia	12.000	30
Milho	214.000	456
Tomate	2.901.000	9.475

Fonte: (IBGE, 2012)

A produção das frutas abastece as feiras e mercados locais, sendo consumidos basicamente na modalidade *in natura*. Parte da produção da banana e da goiaba, segundo informações constantes no PTDRS do Cariri Oriental, é desenvolvida dentro de padrões tecnológicos considerados modernos, resultando em uma maior produtividade. Os excedentes gerados são exportados para agroindústrias do vizinho Estado de Pernambuco. A mesma realidade foi verificada em relação à produção de tomate. Esta abastece uma grande empresa produtora de tomate no mesmo Estado e segundo o PTDRS apresenta uma amplitude de mercado que abastece toda a região Nordeste.

A agricultura de sequeiro<sup>20</sup> é característica do Território do Cariri Oriental. As áreas de sequeiro estão localizadas principalmente nos municípios de Cabaceiras, São Domingos do Cariri, Riacho de Santo Antônio, Caraúbas, São João do Cariri e Gurjão. Esta modalidade produtiva, todavia, encontra-se em decadência. “A crise das áreas de sequeiro nos municípios que compõem o Território do Cariri Oriental se constitui como um fator que vem contribuindo pra configurar um processo crescente de êxodo rural” (PTDRS Cariri Oriental, 2010, p. 13) A pesquisa agropecuária de instituições à exemplo da EMBRAPA, tenta incorporar melhoramentos nestas lavouras, todavia a introdução de novos sistemas produtivos de sequeiro que substituam o sistema tradicional ainda enfrenta obstáculos. Mas apesar desta crise ora vivenciada, um trabalho de melhoramento genético de algodoeiros arbóreos nativos tem sido instituído, podendo ser futuramente uma cultura alternativa a ser implantada nas áreas de sequeiro do Cariri Oriental. Trata-se do algodão colorido (BRS 200 marrom). A implantação depende ainda de estudo de adaptação da variedade ao clima e solo da região, como também estudos de viabilidade econômica, mas pode se concretizar na região, considerando que o algodão colorido é uma variedade bem adaptada à seca e tem valor de mercado 30 a 50 % superior às fibras do algodão branco. Enquanto essa realidade não se concretiza, uma produção tímida de algodão herbáceo e arbóreo consta nos dados colhidos pelo IBGE conforme apresentado na tabela IX.

Embora com um histórico de comercialização de alguns poucos produtos de alto valor produtivo, é perceptível pelos dados apresentados, que boa parte das atividades agrícolas está restrita às condições de produção para autoconsumo, não apresentando, portanto, expressivo suporte econômico nos municípios estudados.

---

<sup>20</sup> A agricultura de sequeiro é o cultivo sem irrigação em regiões onde a precipitação anual é inferior a 500 mm. Esta modalidade depende de técnicas de cultivo específicas, que permitem um uso eficaz e eficiente da limitada umidade do solo.

## **2.5. atividades Não Agrícolas**

### **2.5.1. Artesanato em couro**

É o principal produto artesanal do Cariri Oriental, localizado essencialmente em Cabaceiras, no distrito da Ribeira. A tradicional atividade de curtimento de couros e a produção de artesanato ligado às atividades das fazendas e das tropas (arreios, selas, roupas de couro para vaqueiro, chapéus etc.) entrou em decadência a partir dos anos 70, com a generalização do transporte rodoviário e a diminuição da importância do setor rural na economia regional. Apesar disso, os curtumes de Cabaceiras continuaram a produzir, estimulados pela proximidade de Campina Grande onde a demanda por couro continuava grande.

Mas esta demanda evoluiu para um couro mais macio e flexível, adaptado à fabricação de novos produtos como sapatos, bolsas, roupas finas etc. Neste contexto, os preços pagos aos curtumeiros começaram a baixar, estimulados pela vulnerabilidade financeira dos produtores. Para tentar sair da crise, os produtores se organizaram na Cooperativa dos Artesãos e Curtumeiros de Ribeira de Cabaceiras – Arteza. Esta atividade vem contribuindo para geração de trabalho e renda das famílias do município diretamente e indiretamente a outros espaços no território e fora dele.

### **2.5.2. 2. Turismo**

Seguindo uma tendência do momento, o turismo é considerado como um setor estratégico para o desenvolvimento sustentável do Cariri Oriental paraibano, especialmente nas áreas de ecoturismo, turismo rural, turismo religioso, turismo cultural e turismo de eventos. Neste sentido, o PROTUR, um programa do SEBRAE, que conta com o apoio de várias entidades, como IPHAEP, PRODETUR, SUDEMA e Banco do Nordeste, está desenvolvendo uma ação integrada em 8 municípios da microrregião com o intuito de montar um roteiro turístico.

O Cariri apresenta um potencial turístico relevante. As sedes dos municípios, com suas casas geminadas e coloridas, são bonitas e geralmente bem cuidadas. Merecem destaque, em cidades mais antigas, como Cabaceiras, alguns monumentos históricos (igrejas, cadeias, prefeituras) que possuem um charme capaz de cativar o turista. No Cariri,

encontram-se também paisagens bonitas e surpreendentes com a presença de lajedos, pedras e flora de grande beleza. Além disso, vários municípios possuem sítios arqueológicos.

Página viva da história da Paraíba, a cidade de Cabaceiras preserva, como poucas, as características arquitetônicas dos sobrados edificadas no século passado, caminhando a passos largos para tombamento como patrimônio nacional.

Em 1998 recebeu do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur, o selo de Município Prioritário para o Desenvolvimento do Turismo.

Cabaceiras guarda ainda, importantes indícios da mais antiga ocupação do homem em terras americanas. A vegetação é típica da caatinga. A sua cozinha oferece uma culinária simples e das mais ricas em sabores a base de bode, galinha de capoeira e carne de sol. Cidade religiosa, de povo hospitaleiro, com destaque para o artesanato em couro, preserva as tradições de sua gente através de festas populares e religiosas como a de Nossa Senhora da Conceição, São Bento, São João Batista e a inovadora Festa do Bode Rei.

Cenário Natural para produções de época, foi palco para o premiado filme São Jerônimo, de Júlio Bressane, a minissérie Auto da Compadecida, da Rede Globo de Televisã. A cidade serviu ainda, de palco para o Longa "Os Desvalidos".

Localizada nos cariris velhos da Paraíba, fundada em 1735, ficou conhecida nacionalmente como o município de menor índice pluviométrico do Brasil. O termo Cabaceiras originou-se de uma planta do mesmo nome, muito abundante na região. A planta cabaceira é rasteira, de folhas grandes e produz o cabaço, um fruto de forma oblonga. Quando seca, serra-se a parte superior em forma de gargalo, transformando-o em um ótimo recipiente de água. O município é conhecido como a "Terra dos Cruzeiros", dos quais os mais importantes são: Cruzeiro da Pedra, do Rosário, do Século e da Menina.

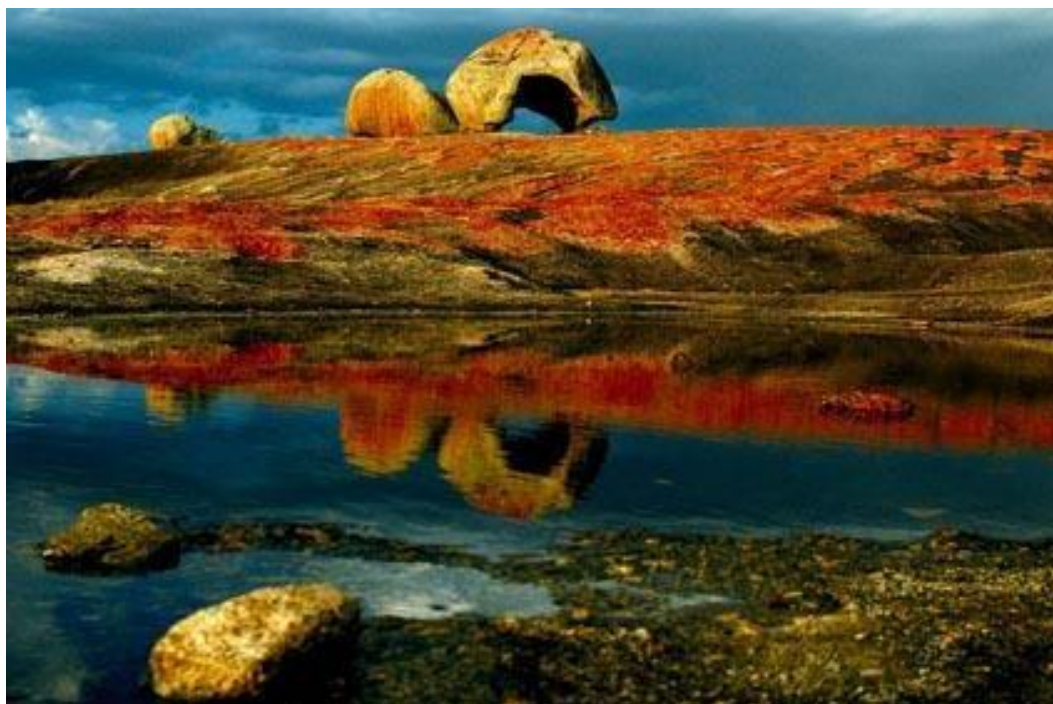
### **2.5.3. Pelos caminhos das pedras**

A região do Cariri paraibano se caracteriza ainda pelas paisagens rochosas, situadas em meio à mata de pequeno porte, denominada caatinga arbustiva. O Lajedo do Pai

Mateus, situado nessa região, é uma elevação rochosa de 1km<sup>2</sup>, no formato de um "prato de sopa" invertido, sobre a qual estão dispostos cerca de 100 imensos blocos arredondados de granito, formando uma das paisagens mais inusitadas e belas do planeta.

Muitos lugares do mundo são apontados como sendo "místicos", "cheios de energia", etc. O Lajedo do Pai Mateus, com sua beleza única e pelo fato de ter funcionado como "centro cerimonial ou local sagrado" para os povos indígenas pré-históricos que habitaram a região por pelo menos 10.000 anos, é um desses locais. Sua "energia positiva" não passa despercebida pelos visitantes com alguma sensibilidade ou "abertos" para esse tipo de experiência mística. Muitos são os relatos de visitantes que se sentiram "reenergizados" pela simples contemplação de um pôr-do-sol em Pai Mateus.

**Figura XII. Lajedo de Pai Mateus, Cabaceiras – PB**



Fonte: Portal Visagem

Disponível em: <http://augustopessoa.wordpress.com/nordeste/>

## 2.6. Estrutura Fundiária

A estrutura fundiária do Cariri Oriental ainda é extremamente concentrada. Segundo informações do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Cariri Oriental, com informações colhidas no Censo Agropecuário de 2006, o recenseamento revelou um grande número de proprietários de estabelecimentos com área reduzida, em contraponto a um pequeno número de propriedades ocupando a maior proporção da área total dos territórios. 3.898 estabelecimentos rurais ocupavam uma área de 355.050 hectares no Cariri Oriental. 31,9% destes estabelecimentos, com até 10 hectares, ocupavam uma área equivalente a 1,4% da área total do território. No outro extremo, os imóveis com mais de duzentos hectares representavam 10,1 % dos estabelecimentos, distribuídos em 68,2 % da área total do Cariri Oriental.

A realidade da concentração fundiária no Território do Cariri Oriental permanece como uma constante estatística que se vincula a um eixo de manutenção de um modelo socioeconômico vigente, realidade que, via de regra, se instalou desde o processo de colonização, sendo um dos fatores que dificultam a implantação de um outro modelo sustentável e solidário de economia e desenvolvimento (PTDRS Cariri Oriental, 2010, p.36).

A maioria dos estabelecimentos familiares está, portanto, limitada por áreas pequenas. Supõe-se que esta realidade seja um dos fatores que contribuam com a existência de pelo menos duas das características preocupantes do Cariri Oriental, já apresentadas anteriormente. A primeira delas é o fato da pequena extensão das terras não permitir o aumento do rebanho ou do plantio para níveis suficientes, que permitam a capitalização dos pequenos agricultores, o que leva à produção de autoconsumo. Muitos produtores, porém, na tentativa de obter uma renda satisfatória acabam ultrapassando a capacidade de uso da terra permitido pelo meio, o que leva aos processos desertificação.

A aceleração no processo de intervenção fundiária tem acontecido. Dois municípios do Cariri Oriental possuem os maiores assentamentos rurais, resultados das ações do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA na Paraíba. No território do Cariri Oriental foi criado, no ano de 2000, o Assentamento Serra do Monte, localizado no município de Cabaceiras. Lá foram registradas em 2006, 101 famílias residindo e produzindo no local. No município de Barra de São Miguel existem 186 famílias residindo em 03 assentamentos rurais: Fazenda Almas, Assentamento Melancia e Assentamento

Pocinhos. Além do INCRA, o Instituto de Terras e Planejamento Agrícola da Paraíba – INTERPA realiza ações de intervenção fundiária e apoiou a fundação de assentamentos rurais em Boa Vista, Boqueirão, Gurjão, São João do Cariri, além de Soledade, que possui o maior número de assentamentos fundados e acompanhados a partir de ações fundiárias intermediadas pelo INTERPA. O maior deles foi fundado neste último município no ano de 2003. Estamos falando do Assentamento Antonio Avelino/Santa Tereza, onde residem 44 famílias<sup>21</sup>.

Percebemos, portanto, na contextualização até aqui realizada, que o Cariri Oriental recebeu uma nova configuração em sua extensão territorial, diferenciada da divisão microrregional. A mudança, porém, não demonstrou até então, uma transformação no quadro socioeconômico do território estudado. Percebe-se claramente que a ruralidade é uma característica predominante nos pequenos municípios estudados. Esta ruralidade, porém, não é capaz de por si só, possibilitar condições favoráveis de vida à população rural local. Desta forma, as necessidades desta população são supridas a partir de Repasses Federais advindos em grande parte da aposentadoria rural e do Programa Bolsa Família, em complemento à produção de autoconsumo, característica do Cariri Oriental. Embora com potencial produtivo, principalmente no que diz respeito à bacia leiteira local, os limites climáticos e ambientais dificultam o desenvolvimento desta produção. A falta de políticas públicas estruturantes e a ineficiência das políticas já existentes são na verdade, a principal causa da não superação destes limites revelados mais claramente, em virtude da Seca presenciada durante a realização desta pesquisa.

---

<sup>21</sup> Dados acessados em arquivo particular do INTERPA.

### **CAPÍTULO III**

**DESVENDANDO AS ENGRENAGENS DO TERRITÓRIO RURAL DO CARIRI  
ORIENTAL: conflitos, conquistas e articulações social e institucional**



No rastro da crise econômica, da queda do regime militar e do processo de redemocratização do Brasil, a agricultura familiar ascendeu e passou a figurar como segmento socialmente reconhecido no país. Esta categoria tornou-se desde então, alvo de políticas públicas específicas, até então inéditas. Foi este o período onde se consolidou a ideia de que o envolvimento de agentes da sociedade civil organizada influencia positivamente a boa aplicação de recursos públicos, e onde nasceram os primeiros instrumentos de participação e gestão social: os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Mas foi na primeira década do novo século, mais especificamente a partir de 2003, com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, sob o comando do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que se iniciou um processo de transição para uma política de desenvolvimento rural baseada na abordagem territorial. Mantendo a proposta de participação social, e da valorização das capacidades locais como forma de promover o desenvolvimento, poucas foram as mudanças do discurso se comparado o desenvolvimento territorial e o desenvolvimento local, tendo em vista as exposições feitas no capítulo I. A diferença mora no fato de o município não ser a unidade de referência desta nova dinâmica e sim as iniciativas intermunicipais. Desta forma, passaram a coexistir com os CMDRS os Fóruns de Desenvolvimento Territorial Sustentável dos Territórios Rurais, que pautaram, a partir de então, projetos direcionados a uma determinada quantidade de municípios integrantes desta nova delimitação. Nosso último objetivo, diz respeito à propagação da ideia de participação nas políticas públicas. Esta discussão descortina um campo fértil sobre as lógicas da ação, as características dos discursos e o poder dos atores implicados na constituição de novas instâncias de tomada de decisão. A essência da dinâmica territorial consiste em um envolvimento pactuado dos atores locais na elaboração e funcionamento dos processos decisórios.

Foi perceptível durante observação em reuniões e plenárias de instituições governamentais e não governamentais, envolvendo questões rurais, uma propagação do termo “território” nos discursos de atores sociais destas instituições e alguns poucos gestores. A criação dos colegiados ou fóruns territoriais - que agrupar-se-iam a partir de então à outras formas de participação pactuada a exemplo dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, a Criação da Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário na Paraíba, a contratação de articuladores territoriais com recursos do MDA,

foram passos iniciais que demonstraram que uma nova política, ou ao menos uma nova denominação para as políticas de estímulo ao desenvolvimento rural estava aos poucos se consolidando no Estado da Paraíba e se reunindo a outros programas – a exemplo do PRONAF - que até então já existiam, voltados para esse fim.

Além disso, as primeiras impressões relatadas pelos atores envolvidos neste processo ano após ano da implantação da política territorial aguçam a curiosidade, o espírito questionador do pesquisador. De um lado, os agentes articuladores do governo federal, contratados na Paraíba, mantem o discurso de que os territórios rurais se desenvolveram, de que a política possibilitou a melhoria da qualidade de vida nos territórios. Através do uso de termos como “Capital Social”, “Governança”, “Empoderamento” justificava-se o quão promissora seria esta nova forma de promover desenvolvimento, a partir da articulação de atores sociais. Ao mesmo tempo, alguns membros do próprio Fórum, representantes de Sindicatos, Associações e Cooperativas tecem suas críticas, argumentam que os recursos são escassos, insuficientes, e em alguns casos chegam a admitir que a política, com poucos anos de implementação, já se encaminha para o desfalecimento.

O processo funciona como uma pirâmide. No topo se situam os agentes do Governo Federal, no segundo escalão os membros do fórum representantes da sociedade civil organizada e de instituições governamentais, e na base desta pirâmide, se situam ainda os agricultores, que são sócios de sindicatos, associações de moradores e produtores rurais, e desconhecem que agora seu município não está vinculado somente a uma comunidade rural ou município, mas também a um território rural. Estes produtores são os mesmos que recebem em muitos casos algum benefício, ou equipamento adquirido via Fórum Territorial, mas não conseguem dizer a origem dos recursos. Por último é possível perceber que os relatos são diferenciados entre os membros de cada território, pois cada um dos quinze territórios existentes hoje na Paraíba recebem apoio e recursos de forma completamente desigual.

Em face desta nova realidade, surge a necessidade de observação e análise, dos desafios colocados, do andamento dos projetos e dos conflitos gerados a partir da consolidação desta nova dinâmica nos Fóruns de Desenvolvimento Territorial Sustentável da Paraíba. No caso desta dissertação, em específico, o Fórum do Cariri Oriental. Sendo assim, este capítulo traz a dimensão político institucional do Território estudado, sua

composição, coordenação, câmaras temáticas dentre outras instâncias, bem como a articulação dos atores e o papel das instituições na dinâmica territorial do Cariri Oriental. Numa perspectiva centrada nos atores, e com base em entrevistas e participação em plenárias do território, o objetivo é detectar por meio de que ações eles conduzem suas estratégias, e que recursos são mobilizados para esse fim. Chegamos, portanto, no ponto crucial desta dissertação, nos deparando com a realidade que complementa ou demonstra as disparidades em relação aos textos acadêmicos, às formulações de organizações não governamentais, movimentos sociais, e documentos de governo, no que diz respeito às expectativas de que os fóruns funcionem como promotores do desenvolvimento rural. Nesta nota introdutória cabe enfatizar que as páginas seguintes demonstram que esta é uma tarefa muito mais complexa do que esperam os entusiastas da Política Territorial de Desenvolvimento Rural do Brasil.

### **3.1.Dos Conselhos aos Fóruns e Colegiados: a evolução das Políticas Públicas de Participação Social**

O debate brasileiro sobre a participação social apresenta uma trajetória estreitamente articulada ao momento sociopolítico do país nas últimas décadas. As discussões sobre os movimentos sociais e as potencialidades democratizantes desses atores constituídos enquanto sociedade civil organizada, passaram a pautar a partir dos anos 90 as políticas públicas do Brasil. Colocava-se a partir de então, a necessidade de reinventar as formas de participação política no sistema democrático, ampliando-as para além da dimensão partidária.

No capítulo I desta dissertação, em uma análise da gênese da Política Territorial, analisamos a criação do PRONAF como o passo inicial das políticas públicas de apoio ao pequeno agricultor, e do reconhecimento da categoria „agricultura familiar“ no Brasil. Esta seria a primeira política que traz instrumentos de participação social como base de sua operacionalização, tendo em vista que o PRONAF trazia como um de seus pressupostos básicos, o envolvimento das comunidades rurais e dos agricultores familiares na concepção gestão e fiscalização das políticas públicas.

Essa prerrogativa, em grande parte, advém da necessidade crescente do Estado estimular formas de gestão descentralizadas que promovam, ao mesmo tempo, maior eficiência no uso dos recursos e ampliação dos mecanismos de acesso da população, levando a uma maior democratização (SHNEIDER et al 2010, p. 42).

Desta forma, a instituição de Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), a partir dos quais se elaborariam os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR), passa a ser exigência do PRONAF.

Neste sentido para que os municípios pudessem acessar aos recursos do Programa, criou-se uma metodologia de elaboração de projetos, que previa não apenas a participação de múltiplas instituições locais da sociedade civil (sindicatos, ONG's, associações de produtores, etc.), mas a constituição formal de um espaço público de negociação cuja atribuição maior seria coordenar e planejar as ações e políticas públicas destinadas aos agricultores (SHNEIDER et al 2010, p. 42)

A partir de 2003, quando o MDA institui a SDT e cria o PRONAT, a delimitação e articulação territorial, de caráter intermunicipal, passam a coexistir com a delimitação municipal, como exigência de repasse de recursos do Governo Federal para territórios rurais. Os Fóruns ou Colegiados diferenciam-se somente na denominação escolhida, mas tem a mesma função, e em relação aos CMDR's direcionamentos muito parecidos. Nos termos da SDT:

O Colegiado territorial, institucionalidade territorial, que também pode ser denominada de Fórum ou Conselho (a depender da opção feita pelo território), tem um papel importantíssimo para a condução e operacionalização da estratégia de desenvolvimento com abordagem territorial. Deve representar a diversidade de instituições, organizações e segmentos sociais no território. (SDT/MDA, 2010, p. 13)

Estes espaços de pactuação política, segundo a SDT, constituem-se em um local de orquestração do desenvolvimento sustentável, no qual se buscam caminhos e estratégias mais adequadas para promovê-lo. A Plenária Territorial é a instância decisória máxima de um Fórum, Colegiado ou Conselho, e tem papel deliberativo e consultivo. Além desta, o Núcleo Dirigente, instância de nível decisório intermediário, tem o papel diretivo na implantação das iniciativas territoriais com o apoio do seu núcleo técnico. As instâncias decisórias tem entre as suas atribuições a definição, a orientação, a negociação e o acordo entre as partes envolvidas na implementação de iniciativas e políticas públicas para o desenvolvimento rural do território.

### **3.2.Composição, conflitos e avanços: a articulação do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental Paraibano**

O espaço de concertação social do Território Cariri Oriental é o seu Fórum, formado por representantes de organizações da sociedade civil e dos poderes públicos que atuam neste espaço. Os 14 municípios do território do Cariri Oriental, fizeram parte do Fórum do Cariri durante cinco anos, mas por uma reivindicação de boa parte dos atores do fórum, os 31 municípios do Cariri se dividiram em dois territórios: Cariri Oriental e Cariri Ocidental. Faz-se necessário, portanto, enfatizar que o primeiro conflito detectado durante a pesquisa surge antes mesmo de o Cariri Oriental ter conquistado sua homologação. É a partir da exposição desta primeira problemática que é possível compreender os inúmeros desafios que o Território encontra desde o início de sua formação.

Em conversa com os atores sociais do Cariri Oriental, muitos deles alegaram que em meio às discussões do Território do Cariri e seus 31 municípios, a parte Ocidental deste território se sobressaía mais que o Cariri Oriental, em termos de articulação de atores e conquista de recursos. Esse privilégio dos municípios situados no Cariri Ocidental, teria sido desta forma, o principal motivo da reivindicação pela divisão do Território. E até hoje, uma luta continuada pela aproximação entre o Governo e o Território do Cariri Oriental persiste entre os atores. Uma fala proferida por Wendell José de Lima Melo, representante do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural do Município de Alcantil, traduz o sentimento de um Cariri em relação ao outro. A fala foi gravada em pesquisa de Campo, durante participação no Encontro Estadual dos Territórios Rurais, dentro da programação da III Conferência Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável em João Pessoa.

A gente quer que o MDA vá pra lá e continue indo. Mas desde que o Cariri Oriental seja respeitado e incluído nas ações também. Tanto é que eu vou dar um exemplo claro e notório disso aí. A distribuição de ração do Governo do Estado. Foi feita no Sertão como um todo, no Curimataú, no Cariri Ocidental. No Cariri Oriental não teve um município que teve distribuição gratuita de ensilagem. Porque isso? Que Cariri é esse que vocês falam? É diferente do que eu estou morando? De Alcantil, de Gurjão, Soledade, de Riacho de Santo Antônio, Barra de Santana? Gente, existe o Cariri Oriental. Eu quero que vocês coloquem isso na cabeça. A gente tá precisando de ações, a gente tá sofrendo com animal morrendo todo dia com a seca, e tem algumas ações pequenas que estão acontecendo lá, mas a política territorial no Cariri Oriental está abandonada (WENDELL JOSÉ DE LIMA MELO, Presidente do CMDRS de Alcantil).

No mesmo evento, continuando sua fala. Wendell fez suas declarações em tom de descontentamento e revolta. E mais a frente, faz uma explanação reveladora quanto aos motivos que levam o Cariri Oriental a ser o único dos sete territórios apoiados pelo MDA, não promovido ao status de Território da Cidadania.

Me desculpe, que eu tô falando de uma questão pontual, mas eu não posso deixar de falar aquilo que eu acho no local adequado. E eu não aguento mais isso! Vocês já viram aí. Vão falar no Cariri, cita os municípios do Cariri Ocidental e fala como se fosse o Cariri todo. O Cariri Oriental tá desprezado gente. E eu acho que essa reivindicação aqui, também é de outros territórios. Querendo ou não nós estamos entre os sete territórios, mas entre esses sete, seis são da Cidadania, e o único que não é, é o Cariri Oriental. Mas ele tem o apoio da SDT. Aí a gente fica se perguntando. Porque a gente não tá no Territórios da Cidadania? Questão política. Não venha dizer que é por causa de critérios, de desenvolvimento humano, isso aquilo o outro não. Porque só no outro Cariri tem duas Universidades e um IFET, dentre outras coisas (WENDELL JOSÉ DE LIMA MELO, Presidente do CMDRS de Alcantil).

É destes conflitos e desafios iniciais, disputando seu lugar no Programa Territórios da Cidadania, que nasce a articulação dos atores sociais do Território do Cariri Oriental, composta de representações do poder público e da sociedade civil organizada de 14 municípios<sup>22</sup>. Desta forma, oficialmente, o Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental possui a seguinte composição representativa:

#### **Quadro IV. Composição do Fórum – Poder Público**

<b><i>PODER PUBLICO</i></b>	
<i>PREFEITURAS</i>	<i>14</i>
<i>CÂMARAS DE VEREADORES</i>	<i>04</i>
<i>EMATER</i>	<i>01</i>
<i>SEDAP</i>	<i>01</i>
<i>MDA/SDT</i>	<i>01</i>
<i>EMBRAPA</i>	<i>01</i>
<i>SEBRAE</i>	<i>01</i>
<i>BNB</i>	<i>01</i>
<i>CONAB</i>	<i>01</i>
<b><i>TOTAL PODER PUBLICO</i></b>	<b><i>25</i></b>

Fonte: PTDRS Cariri Oriental, 2010

<sup>22</sup> Os 14 municípios estão listados no capítulo II desta dissertação.

**Quadro V. Composição do Fórum – Sociedade Civil**

<b>REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL:</b>	
<i>STRs</i>	<i>04</i>
<i>PATAC</i>	<i>01</i>
<i>COOPAGEL</i>	<i>01</i>
<i>VINCULUS</i>	<i>01</i>
<i>COLETIVO Cariri, Seridó e Curimataú</i>	<i>01</i>
<i>CASACO</i>	<i>01</i>
<i>CMDRS</i>	<i>04</i>
<i>Conselho de Meio Ambiente de Cabaceiras</i>	<i>01</i>
<i>Associação dos Agricultores Familiares de Alcantil</i>	<i>01</i>
<i>Representantes das Associações dos Apicultores/Avicultores e Caprinocultores (um de cada)</i>	<i>03</i>
<i>Associação dos produtores de leite do Cariri (ASPROL/PROMUCA)</i>	<i>01</i>
<i>Associação Comunitária de Lajedo de Timbaúba de Soledade</i>	<i>01</i>
<i>Associação dos Assentados de Santa Tereza de Soledade</i>	<i>01</i>
<i>Igreja Católica</i>	<i>01</i>
<i>Rede de Jovens do Nordeste</i>	<i>01</i>
<i>Associação das comunidades rurais de Barra de Santana</i>	<i>01</i>
<i>SPM (Serviço Pastoral dos Migrantes)</i>	<i>01</i>
<i>COAPECAL (Leite Cariri)</i>	<i>01</i>
<b>TOTAL DA SOCIEDADE CIVIL</b>	<b>26</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>51</b>

Fonte: PTDRS, Cariri Oriental, 2010.



Destas 51 instituições representadas no Território, algumas estão integradas a outras subdivisões assim definidas no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável:

#### **Quadro VI. Composição do Fórum – Instâncias**

<b>Instância: Coordenação Territorial</b>
<b>Atribuições:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Implementar as ações emanadas da plenária do Fórum;</li> <li>✓ Articular as parcerias;</li> <li>✓ Convocar e Coordenar as reuniões ordinárias e extraordinárias;</li> <li>✓ Monitorar a implementação de projetos;</li> </ul>
<b>Instância: Coordenação Executiva</b>
<b>Atribuições:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Implementar as ações emanadas da plenária do Fórum;</li> <li>✓ Articular as parcerias;</li> <li>✓ Convocar e Coordenar as reuniões ordinárias e extraordinárias;</li> <li>✓ Monitorar a implementação de projetos;</li> </ul>
<b>Câmaras Temáticas</b>
✓ Agricultura
✓ Criação Animal
✓ Meio Ambiente
✓ Educação, Turismo e Cultura
✓ Comunicação
✓ Avaliação e monitoramento de projetos e ações

Fonte: PTDRS Cariri Oriental, 2010

Durante o período da pesquisa, foi constatado, entretanto, que embora uma elaborada divisão de instâncias deliberativas, bem como a delegação de suas funções tenha sido definida no início das atividades do Território, as plenárias e reuniões são realizadas somente com a coordenação territorial e todos os membros do fórum. Nenhuma reunião individual, das Câmaras Temáticas e outras instâncias, foi realizada durante o período da pesquisa. Na prática, exclusivamente a plenária geral acontece. As demais instâncias existem somente no papel.

### **3.3 Articulação institucional**

Muitas são as instituições governamentais e não governamentais listadas enquanto membros do Fórum do Cariri Oriental. Destacamos, porém, duas delas, enquanto presença constante nas plenárias, exercendo a posição de mediadoras e executoras da política territorial: BNB e EMATER.

Além destas, a Secretaria de Agropecuária e Pesca – SEDAP do Governo do Estado, bem como a Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário, esta última responsável por centralizar todo o direcionamento de Ações do MDA no Estado, também marcam presença, em uma ou outra plenária, mas com pouca ou quase nenhuma frequência.

#### **3.3.1. Banco do Nordeste e o Desenvolvimento Territorial**

Analisando o histórico de atuação do Banco do Nordeste, é possível perceber que sua atuação acompanha a trajetória dos modelos de políticas públicas de desenvolvimento regional no Brasil. Seguindo o mesmo caminho da participação e articulação da sociedade civil nas políticas públicas, incentivada pelo desenvolvimento territorial, o BNB já executava anteriormente, uma estratégia denominada „Farol do Desenvolvimento“. O programa foi lançado no final da década de 90, em todos os 1.873 municípios da área de atuação do Banco, e tinha a seguinte descrição:

O Farol do Desenvolvimento é um espaço aberto para discussões com as lideranças sobre a realidade local, objetivando diagnosticar a situação atual e

desenvolver ações a partir de uma visão compartilhada do município, com organização e foco de atuação voltado para as oportunidades concretas de desenvolvimento do município. Com esse instrumento, o Banco reforçou a ação desenvolvimentista local e avançou na questão da cidadania, uma vez que o programa estimula a comunidade a decidir – e fazer – os caminhos de seu próprio desenvolvimento. (BANCO DO NORDESTE, 2013)

Edlúcio Gomes de Souza, atual agente de desenvolvimento do Banco do Nordeste, e membro da Coordenação Executiva do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental, explica que o Farol do Desenvolvimento foi uma estratégia muito semelhante à de desenvolvimento territorial:

O Farol do Desenvolvimento era uma coisa parecida com o que é o Fórum Territorial de hoje. A gente constituía um fórum, ele por sinal tinha um estatuto registrado em cartório. Nós trabalhamos com o Farol do Desenvolvimento durante uns dois anos, e ele era um espaço participativo muito bem aceito, porque ele era um espaço democrático, onde a prefeitura fazia parte do fórum e tinha a obrigação de ir. Os grandes temas eram discutidos, rebatidos, quase sempre as secretarias iam pra discutir. Na época já tinham os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, que poderiam fazer um papel desse tipo, mas só que a gente percebia que eles eram muito manobrados pelo gestor local. E o Farol veio pra quebrar essa coisa. Aí depois o Banco mudou de gestão, e a estratégia mudou, mas muita gente pergunta até hoje porque não tem mais o Farol do Desenvolvimento (EDLÚCIO GOMES, Agente de Desenvolvimento do Banco do Nordeste).

A estratégia mudou e uma nova roupagem acompanhou a tendência em evidência, no Governo Federal. Com a vigência da dinâmica territorial como indutora de desenvolvimento, o Banco do Nordeste lançou o „Nordeste Territorial“. Por meio desta nova estratégia, o BNB operacionaliza o PRONAF A, Jovem e Semiárido; o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR); o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); o Programa Nacional de Alimentação Escolar - Merenda Escolar (PNAE); a estratégia de Inovação e Difusão Tecnológica; o Programa Territórios da Cidadania, o apoio às micro e pequenas empresas, bem como a realização das demais ações do Banco do Nordeste que envolvam articulação institucional e mobilização social dos municípios, dos territórios e dos estados.

É por meio da Nordeste Territorial que surge a função de Agente de Desenvolvimento do Banco do Nordeste, a partir da qual a instituição opera na dinâmica territorial. No caso do Cariri Oriental, observou-se durante o período da pesquisa, que o agente do BNB marcou presença em 100% das plenárias. Em todas as reuniões, o Banco do Nordeste interferiu nas discussões, através de alguma fala rápida, palestra, explicação,

ou coordenação de atividades e exerce posição de liderança e respaldo entre os atores do Fórum.

O Banco do Nordeste é presente sim porque é o foco do banco. O Banco criou os agentes de desenvolvimento pra isso, e definiu que as Políticas Públicas do Governo Federal e Estadual também, serão trabalhadas com a presença maciça de todos os agentes de desenvolvimento. É tanto que o banco dividiu territorialmente a Paraíba, no trabalho dos agentes de desenvolvimento, de forma similar ao MDA (EDLUCIO GOMES, Agente de Desenvolvimento do Banco do Nordeste).

Foi revelado ainda, que uma nova estratégia denominada de „Integra Nordeste“ será lançada enquanto componente da „Nordeste Territorial“ como forma de integrar as demais políticas públicas operacionalizadas pelo Banco do Nordeste numa só formatação. A novidade, porém ainda é extraoficial, e até o término desta dissertação a Integra Nordeste não havia sido lançada.

### **3.3.2. MATER-PB e a pluriatividade de suas funções e escalas**

Embora a EMATER tenha sido instituída pelo Governo brasileiro, com a missão de prestar assistência técnica e extensão rural, suas atribuições nos dias atuais, ao menos no Estado da Paraíba, ultrapassam tal função. A empresa trabalha com a operacionalização de inúmeras Políticas Públicas, a exemplo do PRONAF, e no caso do desenvolvimento territorial tem se destinado a intermediar e operacionalizar projetos advindos do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Neste sentido um dos maiores desafios, ainda são as inúmeras escalas nas quais a instituição tem de trabalhar, de acordo com cada política. No caso do PRONAF, a política é operacionalizada a partir da divisão municipal. No caso do PROINF, o trabalho é feito com base na escala territorial. Já a escala administrativa oficial da instituição, é a divisão em „regionais“.

Romero Callou, extensionista da EMATER e atual Secretário de Agropecuária de São João do Cariri, explica essa diversidade de escalas, e como elas se entrecruzam, a partir do exemplo do Cariri Oriental.

„Existe uma particularidade no Cariri Oriental em relação à EMATER, pois a gente integra três regiões administrativas. Por exemplo tem Gurjão, São João do Cariri, Caraúbas e Santo André que pertencem a região administrativa de Serra Branca, que já está situada no Cariri Ocidental. Soledade pertence à região administrativa de Picuí, que está ligado se eu não me engano ao território do Seridó. E aqueles outros municípios próximos à Campina Grande, de Boa Vista à

Alcantil, pertencem à Regional de Campina Grande, que já é do território da Borborema. Então assim, nenhuma região administrativa da EMATER está localizada no Cariri Oriental (ROMERO CALLOU, extensionista da EMATER no município de São João do Cariri).

Com relação à participação no Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental, a EMATER possui lugar na coordenação executiva. No território do Cariri Oriental, a instituição participou, na pessoa de Romero, de 100% das plenárias territoriais, tendo inclusive forte participação a partir da intervenção nas discussões, bem como poder de convencimento no que diz respeito à inclusão de pautas e prioridades de atividades no Fórum.

### **3.3.3. O recente ingresso da SEDAP na dinâmica territorial**

A Secretaria de Desenvolvimento da Agropecuária e Pesca do Governo do Estado, foi assumida desde o ano de 2011, por Marenilson Batista, que foi também, do ano de 2003 a 2010, o primeiro Delegado Federal do Desenvolvimento Agrário na Paraíba, e é conhecido por ser um dos percussores da política territorial no Estado. Seu empenho em consolidar a estratégia de desenvolvimento territorial na Paraíba, se estendeu até a SEDAP, secretaria de governo na qual passou a liderar.

Seja na operacionalização de políticas oriundas do governo estadual ou federal, as escalas utilizadas pela SEDAP são as divisões territoriais do MDA.

Nós estamos numa construção e num processo de convencimento dos gestores públicos, que o desenvolvimento territorial é uma estratégia bacana pra que as políticas públicas aconteçam. Quando estávamos no MDA, era uma política que o MDA acreditava, e a partir do momento que a gente passa a fazer parte do Governo do Estado, a gente leva aquele mesmo sentimento enquanto cidadão, que o caminho é aquele. No entanto, você tem passar pelo convencimento, pra dentro do Estado, que aquela política favorece a implantação de políticas públicas, que a aquela dinâmica facilita que as políticas públicas chegue até as pessoas. E neste sentido é que a gente começou a trabalhar dentro do Estado (MARENILSON BATISTA – Secretário de Desenvolvimento da Agropecuária e Pesca do Governo do Estado da Paraíba).

A Gerente de Organização Rural da SEDAP, Dirce Ostroski, confirma que o trabalho tem sido operacionalizado desta forma. Estas escalas, porém, são utilizadas exclusivamente por esta Secretaria. As demais pastas, não legitimam esta divisão, e não participam das discussões territoriais, motivo que levou Marenilson a ressaltar na fala anterior, do seu esforço no convencimento dos gestores, para adesão da política no Governo do Estado com um todo.

No caso da Secretaria de Agricultura, inclusive por uma vontade do próprio secretário, sempre ele solicita que seja dessa forma na medida do possível, as nossas ações são por território, e não pelas regiões geográficas do Estado. Então, as ações que a gente desenvolve, as reuniões que a gente realiza, a maioria das ações, elas são por território, elas consideram a divisão territorial. Agora, as ações da Secretaria de Agricultura. Das outras secretarias não. Porque a Secretaria de Agricultura tem uma ligação mais próxima com o MDA (DIRCE OSTROSKI, Gerente de Organização Rural da SEDAP).

A SEDAP tem articulado ainda em alguns territórios os projetos de Infraestrutura, os PROINF“S. Desta forma, a Secretaria do Governo do Estado, participa na organização das plenárias preparatórias e articulação das mesmas. Em 2012, a SEDAP foi inclusive a pessoa jurídica que constou como proponente dos projetos da maioria dos territórios da Paraíba.

Além disso, o Governo do Estado assinou em 2012, um convênio para a implantação na Paraíba do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Cariri e Seridó (PROCASE). O PROCASE é realizado em parceria entre o Governo do Estado e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), e pretende investir R\$ 100 milhões em projetos de desenvolvimento sustentável e inclusão produtiva de associações e cooperativas em 55 municípios. No projeto em questão, a delimitação trabalhada será a territorial.

O primeiro edital do PROCASE, no valor de R\$ 5 milhões, foi lançado em julho de 2013, período de conclusão desta dissertação. Segundo o que consta no documento, o os municípios terão direito a pleitear o valor máximo de R\$ 200 mil para:

[...] financiamento de Projetos produtivos de apoio à agricultura familiar, para atividades agrícolas e não agrícolas (enquadradas como novas ruralidades) através de investimentos produtivos e apoio a ações de capacitação no contexto dos arranjos produtivos territoriais. (GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA, 2013, pag. 1).

O PROCASE ainda é um programa recente para que seja feita uma análise de sua eficácia e atuação. De toda forma percebe-se novamente a presença de um organismo multilateral, influenciando no andamento de um projeto de desenvolvimento rural no Estado da Paraíba, bem como a adoção da delimitação territorial para a operacionalização do mesmo.

Quanto à participação nas Plenárias, há uma reclamação que circula entre os atores, no sentido de pedir maior aproximação tanto do Governo do Estado a partir da SEDAP, quanto do Governo Federal por parte da Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário na Paraíba. Das plenárias observadas na pesquisa, a SEDAP esteve presente em duas, realizando esclarecimentos sobre o PROCASE, bem como realizou uma plenária, somente pra lançamento do Projeto.

### **3.3.4. O desinteresse da EMBRAPA enquanto instituição, e o interesse de seus funcionários enquanto atores sociais.**

A história da participação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária-EMBRAPA, na dinâmica territorial da Paraíba, se confunde com a história de alguns poucos funcionários, que manifestam seu interesse em participar, de certa forma, mais como atores que possuem história nos movimentos sociais do que como instituição. Neste caso destacamos o testemunho de Heleno Alves de Freitas. Marcando presença em algumas plenárias do Cariri Oriental, Heleno atualmente é uma espécie de Assessor nas questões territoriais, contratado pela SEDAP. Hoje ele participa em algumas reuniões dos territórios, leva alguns informes, responde dúvidas, segundo percepções obtidas nas plenárias a partir da pesquisa de campo, atua como uma espécie de ouvidor

Essa função, porém, foi conquistada em 2011, quando Marenilson Batista assumiu a Secretaria, e pouco depois de Heleno Freitas se desligar da EMBRAPA ALGODÃO, em virtude da sua aposentadoria por tempo de serviço. Heleno deu início à sua participação na dinâmica dos territórios, desde o início na Paraíba, como representante da EMBRAPA ALGODÃO pela cota das instituições de Governo, na constituição do Fórum.

Em 2003 eu era funcionário da EMBRAPA e participei das primeiras reuniões. A partir de 2004, eu fiquei oficializado como representante da EMBRAPA, nas discussões territoriais, dos territórios na época constituídos, que eram o Território Zona-da-Mata, que depois foi dividido em Zona-da-Mata Norte e Sul, o Território da Borborema, o Território do Cariri, que depois foi dividido em Cariri Ocidental e Oriental. E o Território do Médio Sertão. A nossa participação era preparar as instituições não-governamentais e governamentais também. Fazer o controle social das políticas públicas, debater, construir e direcionar os recursos que vinham, principalmente na questão de infraestrutura pra a zona rural. Era formado os territórios, normalmente de 70% de sociedade civil, e 30% de governo, eu era efetivamente do governo (HELENO FREITAS, Assessor da SEDAP, funcionário aposentado da EMBRAPA ALGODÃO).

O ator entrevistado ressalta, porém, que a sua aproximação da política territorial deve-se à sua vivência nos movimentos sociais e como militante do Partido dos Trabalhadores (PT). Heleno é alguém que apoia a descentralização das políticas públicas enquanto ator social, mas salienta que a EMBRAPA enquanto instituição não possui a menor proximidade com a política territorial.

Distanciamento grande. Tem algumas pessoas, mas eles estão mais como pessoas. Tem Melchior, tem Nair, mas eles estão lá mais como pesquisador, mais por causa de projetos deles do que fazendo parte de uma política institucional da EMBRAPA. Hoje eu não conheço nem ninguém sabe, quem é o representante da EMBRAPA nas políticas territoriais. E a EMBRAPA ela se beneficia muito com isso. Ela pega dinheiro do MDA, ela capta dinheiro no governo dizendo que tá fazendo a política e não está. Ela tá sendo omissa. Eu tô falando da EMBRAPA ALGODÃO de onde eu tenho origem, e que está aqui na nossa região. Ela precisa realmente ter um agente dentro para fazer parte, discutir. (HELENO FREITAS, assessor da SEDAP, funcionário aposentado da EMBRAPA ALGODÃO)

Em participações anteriores à realização da pesquisa, nas plenárias territoriais, realmente foi perceptível a participação de dois indivíduos da EMBRAPA ALGODÃO, Heleno Freitas e Melchior Batista. Este último, foi eleito prefeito do município de Remígio, no Território da Borborema, e desde 2012, participa das plenárias enquanto gestor municipal. No Cariri Oriental, Heleno participa enquanto SEDAP, mas no período de realização desta pesquisa, a presença da EMBRAPA no desenvolvimento territorial não aconteceu.

### **3.3.5 As Organizações-Não Governamentais**

De fato, qualquer instituição - seja ela associação, sindicato, cooperativa, coletivo – que não tenha jurisdição dos governos municipal, estadual ou federal, é considerada uma organização não-governamental. Mas, dentre as inúmeras ONG's existentes no território, elegemos algumas que demonstram ter maior destaque, abrangência e atuação no Cariri Oriental. Quais sejam: o CASACO - Coletivo ASA Cariri Oriental, COAPECAL – Cooperativa Agropecuária do Cariri.

As três instituições foram representadas em entrevistas realizadas durante a pesquisa de campo desta dissertação, e foi possível perceber o contraste das concepções formadas de cada um, com relação à dinâmica territorial.

O Casaco é localizado no município de Boqueirão e no início da pesquisa, foi constatado que o endereço fixo do Território do Cariri Oriental apareceu em convites e



relatórios do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável, como sendo o mesmo endereço do prédio do CASACO. O carro adquirido com recursos de custeio do MDA - um Celta Branco – no ano do desmembramento e criação do Cariri Oriental, para uso nas atividades do Fórum, é até hoje usado por esta instituição, embora a mesma tenha diminuído sua participação efetiva nas plenárias territoriais, a partir do advento do Governo Dilma. O fato de o carro do Fórum estar nas mãos do CASACO, sem que sirva para as atividades do Fórum, gera críticas e é motivo de levantamento de questionamentos por parte dos atores em muitas das reuniões realizadas.

A representante do CASACO, Maria Célia Araújo, lança críticas ao Governo da Presidente Dilma Rousseff e à falta de interesse do atual governo em incentivar a política territorial. Mesmo assim, Célia acredita que a dinâmica territorial é uma construção da sociedade civil organizada. “A política territorial foi motivada pelo governo, mas ela não é do governo. Ela é das organizações que constroem essa dinâmica. Foi o governo que motivou, mas foram as organizações que assumiram pra si essa gestão” (Maria Célia Araújo, representante do CASACO no Fórum do Cariri Oriental).

Célia Araújo acredita ainda, que os recursos enviados a partir do MDA para os territórios pouco, mas a contribuição da política acontece no tocante à participação social, mais do que propriamente, à promoção desenvolvimento, a partir do investimento financeiro enviado para o território. Em sua concepção, o Território Rural do Cariri Oriental não tinha nenhuma articulação social antes da chegada da política, e que a principal contribuição desta, é justamente esta capacidade de mobilizar os atores sociais.

Como o Cariri Oriental, ele é carente de recursos e de gestão compartilhada, isso tudo passa a ser um instrumento importante. Porque é através desse mínimo recurso, desse mínimo instrumento, que faz com que as pessoas se mobilizem pra fazer um diálogo territorial. Sem esse recurso eu acho que nem isso acontece. Então ele é pouco, mas é um pouco fundamental (MARIA CÉLIA ARAÚJO, representante do CASACO no Fórum do Cariri Oriental, Boqueirão - PB).

Já o presidente da COAPECAL, localizada no município de Caturité, demonstrou desinteresse em participar das discussões. Marcelino Trovão de Melo, presidente da

cooperativa<sup>23</sup>, vê pouca utilidade nas discussões travadas no Fórum do Cariri Oriental, tendo em vista os interesses dos atores envolvidos na dinâmica.

Eu até participo. Mas eu vejo que não tem muita objetividade não. Por que? Porque a política partidária tá dentro desses negócio. Demais! [...] Perde o objetivo real da coisa. E aí a gente fica meio perdido. Eu participo mas fico até evitando, quando eu vejo o desvio da discussão por causa dos interesses. [...] Quando eu ouvia falar, eu entendia que era o quê? Era que era a hora de unir as forças, de definir os objetivos, e aí essa união faria a transformação, como eu sempre digo, a união transforma qualquer realidade, mas essa união nunca existe. Eu acho que a principal coisa que atrapalha é questão política partidária. Ela tá em todo canto. Porque olhe, você vê: Quais são os órgãos que participam desde os territórios? Quais são as entidades aliás? Sempre tem representante do municípios né, prefeitura, secretaria...e essas pessoas nunca tem isenções (MARCELINO TROVÃO DE MELO, presidente da COAPECAL, Caturité – PB).

Marcelino conta ainda que a cooperativa é excluída dos projetos por ser, segundo ele, independente e já ter uma grande inclusão produtiva no mercado de leite e derivados.

Tem uma interpretação errada que se dá à entidade Cooperativa Agropecuária do Cariri. Como ela nasceu e cresceu com total independência de qualquer vinculação política partidária, de órgão e tudo. [...] Então, quando a gente participa hoje, os pleitos nossos, eles são mal interpretados. São mal interpretados por que? Porque a cooperativa, ela graças a Deus, ela cresceu muito, ela ganhou uma projeção no mercado, mas ela tem um papel econômico e social, é tanto que se ela quebrar, desaparecer, é um desastre na região todinha, porque é muita gente que vive em função dela... Aí o que é que acontece? Qual é a mal interpretação que eu falo? É que o pessoal...olha as palavras que as pessoas diz: - „Não, a cooperativa é grande, não precisa mais disso. A cooperativa é grande não precisa mais daquilo.“ Mas ela é uma empresa, uma cooperativa grande, mas formada por muitos pequenos. Aí o raciocínio nosso é que eu tenho que ter, uma empresa grande, formada por muitos pequenos, mas que seja grande pra competir de igual pra igual, com as grandes organizações, porque se não for assim, ela é engolida no mercado. Mas aí o pessoal não entende dessa forma (MARCELINO TROVÃO DE MELO, presidente da COAPECAL)

Além destas duas, o PATAC – Programa de Aplicação de Tecnologia Apropriada às Comunidades, com sede localizada em Campina Grande e o Coletivo Regional do Cariri, Seridó e Curimataú, localizado em Soledade, se integram ao Fórum. Neste caso, estas duas instituições são parceiras, onde o PATAC assessora os municípios que o Coletivo reúne em sua composição. No total, organizações da agricultura familiar de 11 municípios integram esta rede, dos quais quatro (São João do Cariri, Gurjão, Santo André e Soledade) são oriundos do Território do Cariri Oriental. Em observação das plenárias do Fórum, realizadas durante o período da pesquisa, foi detectada a presença de agentes que se apresentam sempre como representantes do Patac/Coletivo, demonstrando a unicidade

<sup>23</sup> A atuação da COAPECAL está descrita no Capítulo II desta dissertação.

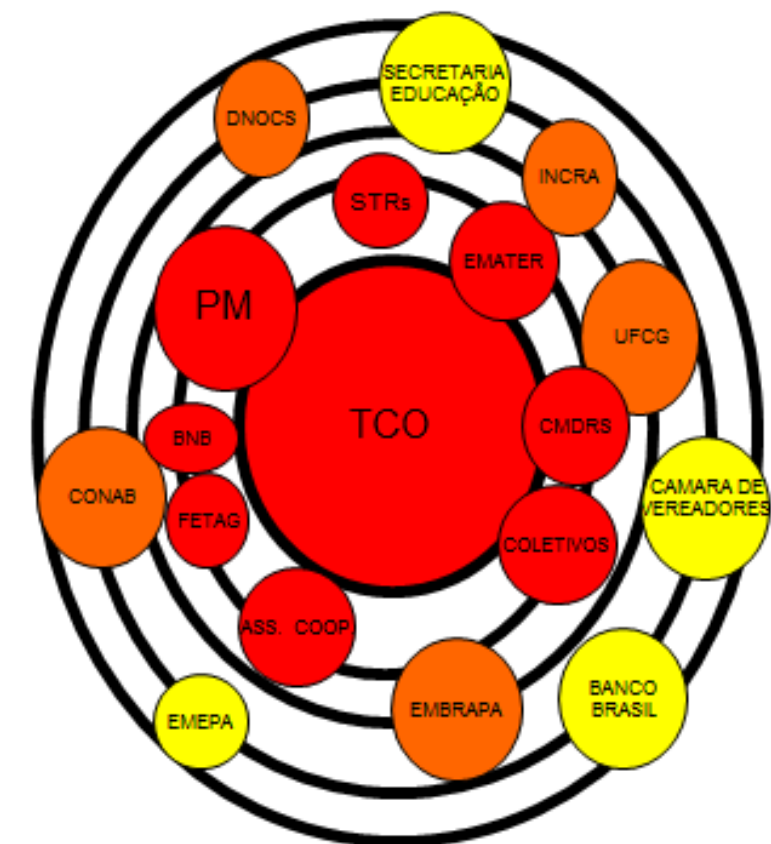
destas duas instituições. De toda forma, as mesmas não tem presença efetiva em todas as plenárias do Fórum do Cariri Oriental. Comparecem com pouca frequência, e em poucos casos exercem participação nas discussões. Foi perceptível na verdade, que estas organizações tem forte atuação nos municípios do Cariri Oriental, citados à pouco, mas que o trabalho é feito à parte da dinâmica Territorial do MDA. Antônio Carlos Pires de Melo, representante do PATAC no Fórum do Cariri Oriental coloca esta realidade:

No Cariri Oriental, a gente tem contribuído pouco, no sentido da elaboração dos projetos né. É diferente do Seridó, que a gente tem dado uma contribuição maior. Mas a gente avalia que é de extrema importância, a gente levar a nossa contribuição, não só com relação às propostas a serem incorporadas, mas também com relação à abordagem, porque eu acho que, um dos grandes no sentido de fortalecer a política territorial, se dá na questão da gestão dos apoios que o Fórum obtém. Nós vamos contribuir mais, estamos decididos a contribuir não somente com o Seridó, mas também com o Cariri Oriental. Mas é o seguinte, a dinâmica territorial ela subdivide o nosso território do Coletivo. Isso fragiliza o processo. Nós temos uma dinâmica que envolve municípios do Cariri, Seridó e Curimataú e isso não foi considerado na hora de se criar os territórios do MDA. Essa nossa dinâmica já existia, então a gente agora tem que se desdobrar pra trabalhar em dois fóruns com escalas diferenciadas.

Na realidade, todas as Organizações Não-Governamentais aqui citadas, possuem uma articulação, um envolvimento real na Dinâmica Territorial. O comparecimento nas plenárias acontece, mas foi perceptível que estas instituições exercem um trabalho de mobilização social no Cariri Oriental, que embora tenha impactos no território, acontece disjunto das atividades do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental. Embora esta constatação aconteça, há quem acredite no papel destas instituições, que representam a sociedade civil organizada, para desenvolvimento territorial do Cariri Oriental.

O Cariri Oriental ele teve um avanço depois que foi dividido. Mas quando era um território só, ele sofreu muito porque eles ainda não estavam articulados. Mas com a presença do CASACO, com a presença do COLETIVO e PATAC isso mudou. A potencialidade do Cariri Oriental hoje é grande. Em turismo, em beneficiamento de frutas nativas, em questão da bacia leiteira que é forte, em questão da gastronomia. Esse é o viés forte do Cariri Oriental. A sua dificuldade ainda é a pouca presença da sociedade civil organizada. Precisamos que o território volte a incentivar a criação e participação de mais entidades desse gênero (HELENO FREITAS, Assessor da SEDAP).

**Figura XIII. Esquema institucional do Cariri Oriental**



Fonte: Arquivo do Articulador Territorial

A partir da visibilidade do esquema institucional do Cariri Oriental, é possível perceber o contraste entre „instituições cadastradas“ e „instituições atuantes“ no Cariri Oriental. É importante salientar, porém, que algumas das instituições que fazem parte do Fórum, são convidadas somente a participar de alguns momentos específicos, de acordo com a necessidade de assessoramento e esclarecimento em algumas discussões. Entretanto, é consenso entre os atores, que a total ausência de boa parte das instituições tanto governamentais, quanto não-governamentais, no Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental, prejudica o bom andamento desta dinâmica no entorno em questão.

### **3.4. Conquistas e desafios do Fórum do Cariri Oriental**

#### **3.4.1. Mobilização Social e Descentralização Política**

Conforme demonstrado até então nesta dissertação, a Política de Desenvolvimento Territorial do MDA tem com uma de suas prerrogativas, mobilizar atores sociais em torno de um projeto, da gestão de recursos direcionados ao território e das discussões com foco no desenvolvimento territorial sustentável. No caso do Cariri Oriental, a maioria dos projetos aprovados e observados a partir de uma aprofundada análise documental, são do PROINF e PRONAT, e enquadram-se na premissa de Abramovay (2001, p. 124), quando alega que os projetos elaborados para acessar recursos possuem normalmente, um caráter de „lista de compras“, quando deveriam apresentar propostas estratégicas para promover a valorização dos recursos e oportunidades existentes na região.

Demonstrando a materialização da “lista de compras” de Abramovay na dinâmica territorial do Cariri Oriental, faz-se necessário esclarecer que o seguinte fato: No início da pesquisa, foi perceptível que a Política Territorial obrigava que os atores se reunissem para cumprir quórum suficiente e discutir o fechamento de projetos, de forma que uma lista de equipamentos dentre outros materiais, relativos ao PRONAT ou PROINF, e montada de forma pactuada nas plenárias, chegasse até o Território. No caso do Cariri Oriental, todos os projetos aprovados se constituem realmente em uma lista de equipamentos a serem comprados e distribuídos entre os municípios.

O diálogo dos atores e a dinamicidade do território dependeram sempre de um articulador territorial contratado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário. Percebeu-se, desta forma, que na ausência de repasses federais desta ordem, o território parou de funcionar durante praticamente o ano inteiro de 2012. Porém o que era obrigação, se tornou necessidade quando os prejuízos da Seca presenciada durante o período da pesquisa, impactou os municípios do território. Uma reunião foi convocada, não para discutir projetos, nem fechar a lista de compras do PROINF, mas para definir entre os municípios, uma mudança no formato da entrega de ração animal, feita para os produtores por parte da CONAB. E neste momento o que era problema de cada município, passou a ser discutido entre os municípios do território.

Outras pautas, além dos projetos oriundos da Política Territorial já haviam sido incluídas em pequenas intervenções de membros do Fórum nas plenárias territoriais, a exemplo dos problemas enfrentados pelos produtores com relação ao Programa do Leite na

Paraíba, ou a Cochonilha do Carmim que atacou a Palma, principal produto responsável pela alimentação do Gado na região. Estes acontecimentos já demonstravam que a organização social proporcionada por uma política pública pouco expressiva em termos de destinação de recursos, crescia num processo lento, mas visível, intensificado a partir da busca intermunicipal de soluções para os prejuízos da Seca no Cariri Oriental.

Esta mobilização é um benefício da dinâmica territorial, apontado em primeiro lugar por boa parte dos atores. Quando questionados, se em sua opinião a política do MDA é capaz de proporcionar desenvolvimento territorial de fato, maioria dos entrevistados comungam de opiniões parecidas, e estas levam à percepção de que os recursos enviados são mínimos e insuficientes, mas ao mesmo tempo este mínimo se torna um instrumento de mobilização social e intermunicipal no Cariri Oriental.

No caso de Aldo César, representante do Município de Santo André, o ator afirma que os recursos são poucos para se conseguir desenvolver o Território Rural do Cariri Oriental:

Melhorou muito pouco. Primeiro que os recursos tá diminuindo em vez de aumentar, aí fica aquela discussão, sempre a mesma coisa, sempre aqueles valores pequenos, não dá pra abranger todo mundo...por exemplo, pega um município com 10, 20 mil habitantes, chega lá só uma moto roçadeira. Como que administra isso? É muita dor de cabeça. Tem centenas de pessoas morando no campo. É muita pouca coisa. Não melhorou nesse sentido aí não (ALDO CÉSAR CAVALCANTI, presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Município de Santo André).

Para o Secretário de Agricultura do Município de Gurjão os recursos são insuficientes, mas os benefícios das discussões travadas na dinâmica territorial devem ser reconhecidos:

Seria uma política grandiosa, se nós tivéssemos um maior número de recursos com relação ao território, porque ali está tanto a sociedade civil como o governo. Então é um momento eu acho, de grande importância pra que a gente pudesse ter um volume maior de recursos. Nesse sentido que eu acho que deixa a desejar. Agora, os debates, as discussões, as ideias, as propostas que saem, eu acho que norteiam a direção dos governantes. Já isso eu acho que é importante e não deve se perder (ORLANDO JUNIOR, Secretário de Agricultura do Município de Gurjão).

Já o Secretário de Agricultura do Município de Santo André, Dênis Cavalcanti, acredita que o Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental, é um notável instrumento de mobilização, ao mesmo tempo em que concorda que os investimentos têm que acontecer com mais força pra que a política se torne mais completa:

Esses projetos que são adquiridos, que a gente alcança através do Fórum, é mais um instrumento de mobilização, de articulação, para o fortalecimento das instituições, e do próprio profissional que somos, acho que o fórum tem esse objetivo, que é trazer a visão territorial como sendo um meio pra a gente poder se articular e integrar grandes ações que venham favorecer e fortalecer as organizações e o território como um todo [...] Mas eu acredito que precisamos ampliar as ações. A gente precisa investir muito mais, não podemos ficar só em reuniões (DÊNIS CAVALCANTI, Secretário de Agricultura do Município de Santo André)

A política territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário, no modelo em que foi idealizada, assume a característica da multidimensionalidade do poder e dos atores, a partir do ponto de vista teórico de Bertha Becker e Milton Santos<sup>24</sup>. Reafirmando a teoria, na prática a percepção dos atores demonstra que, a principal premissa responsável por tornar este modelo de políticas públicas, objeto de interesse de representações da sociedade civil organizada, é a capacidade de proporcionar maior autonomia dos atores sociais em relação aos sujeitos políticos ligados ao Estado<sup>25</sup>.

A importância é a gente organizar né tantos as comunidades como reivindicar as coisas pra o município. Antes a gente não tinha muito aonde procurar e através do fórum a gente sabia que ia ter a oportunidade [...] O que melhorou muito é que é a sociedade civil tem vez e voz, a gente pode reivindicar, pode dizer aquilo e anteriormente a gente só tinha os políticos né. Os deputados, os prefeitos é quem tinha acesso. [...] E hoje eu me sinto na vaga de um deputado. Além do fórum eu também faço parte do orçamento democrático e a gente vê que essas políticas que dá vez a nós, deixa eles incomodados (DJALMA RAMOS, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Gurjão).

Eu tive conhecimento da política territorial que foi implantada no Brasil em 2003, no advento do Governo Lula, e tinha como eixo e missão principal, articular as Organizações Não Governamentais, e fazer um trabalho de conscientização dos trabalhadores rurais, na questão do controle social das políticas públicas que anteriormente vinham pro município pelo Governo Federal e eram apadrinhadas por políticos, quer seja de esquerda, de direita, de centro, mas geralmente de direita. Esse político sendo o benfeitor de tudo aquilo. E nós sabendo que as coisas vinham do Governo Federal. (HELENO FREITAS, Assessor da SEDAP)

É um mecanismo, principalmente nas políticas executadas pelo MDA, fortalecedor, por causa de que? Ele acaba tirando a hegemonia das políticas vim meramente por prefeitos ou vereadores, ou deputados, aquela coisa. E hoje a gente vê que quando se formula, um grupo de pessoas, com a sociedade civil participando, as políticas públicas se tornam mais acessível (DIÓGENES

<sup>24</sup> Geógrafos citados no capítulo I desta dissertação.

<sup>25</sup> Tais sujeitos políticos seriam os gestores e parlamentares responsáveis por se apoderar das políticas públicas que chegam ao local, e manobra-las de acordo com seus interesses pessoais e políticos.

FERNANDES NASCIMENTO, representante do CASACO e morador de São Domingos do Cariri).

Porque antes as políticas públicas eram discutidas lá em cima. O núcleo do governo discutia e aplicava as políticas na base. Hoje é diferente. O Governo Lula, ele começou diferente, ele começou a discutir nas bases. Então começou a se reunir os sindicatos, as associações, os núcleos de governo municipal, estadual, essas esferas, pra poder discutir as políticas públicas e só assim poder chegar à execução a nível nacional. Então, isso aí me chamou atenção (PAULO BARRETO, Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Barra de Santana)

Eu diria que não é suficiente ainda. Mas eu acho que é o correto. A política correta é essa. É você trazer as discussões, envolver as pessoas e fazer a discussão dessas ações. A política tá correta. Ela pode não ser ainda suficiente, mas eu entendo que ela está correta em descentralizar as ações, e fazer com que as políticas saiam dos gabinetes (EDVAN FARIAS DE ARAUJO, representante do Coletivo Regional do Cariri e Seridó e morador do município de São João do Cariri).

Eu vejo nessa política, apesar de que no Cariri Oriental, ela não está do jeito que a gente gostaria, mas eu creio que a gente vamo chegar lá. [...] O que vem mudando é que, é uma coisa que a gente tá tendo oportunidade de participar. Porque antes, nas políticas que existiam antes, o governo mandava um pacote pra cá. Aí muitos gestores faziam o que queriam, não discutia com a sociedade. Era às vezes programas que não satisfaziam e as pessoas não tinham oportunidade de dar ideias, propostas. Então eu vejo uma política totalmente diferente. Uma política que as pessoas, tão tendo a oportunidade de dizer: - Olha! Nós queremos isso aqui. Eu vejo uma política excelente, que precisa ser mais trabalhada. (GERALDO BARBOSA, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Boqueirão)

Porém, mesmo que se estimule a mobilização social a partir de políticas descentralizadoras, o caminho para que se crie uma articulação mais densa no Território do Cariri Oriental, é longo. Alguns dos atores reconhecem que a participação social ainda precisa crescer, alguns acreditam que pela cultura de acomodação, ou pela falta de união e articulação mais densa a dinâmica não se desenvolve de forma mais estável e progressiva.

Eu acho assim, eu acho que falta muito mais envolvimento das pessoas. A gente percebe que as pessoas por conta de uma cultura, elas se acomodam e ficam esperando, que outras pessoas levem os benefícios. E essas pessoas não participam e não dão valor à esses espaços (EDVAN FARIAS DE ARAÚJO, Representante do Coletivo Regional e morador do município de São João do Cariri).

No sentido de como isso tá acontecendo, eu vejo uma fragilidade no comprometimento dos formadores da comissão executiva. Ou seja, como um órgão instituído pra uma região, de certa forma precisa ter o comprometimento de fato pra desenvolver a região, e acaba tendo pessoas que olham muito seu município em particular e deixam de ter um olhar regional. Ou seja, o ego sempre vem em primeiro lugar (DIÓGENES FERNANDES, representante do CASACO e morador do município de São Domingos do Cariri).



O que mais falta no Fórum é o comprometimento de algumas organizações e principalmente do Poder Público de participar mais ativamente dessas discussões para que sejam efetivadas na prática (DÊNIS CAVALCANTI, secretário de agricultura do município de Santo André).

Na verdade, o meu pensamento, e eu já tenho dito isso nos fóruns, é de que precisa uma união maior, e uma participação maior. A gente vê que as entidades elas começam participando e depois desiste, não comparece (JOÃO GOMES DE ANDRADE, Presidente do STR).

Os atores se referem à cultura política do lugar, que segundo eles é marcada pelo assistencialismo e, portanto, pela dependência da população, em relação à boa vontade de gestores ou parlamentares, em trazer benefícios, recursos e ações para as comunidades. Os indivíduos encontram-se desta forma, com dificuldade em criar o hábito de unir forças em busca de melhoria da qualidade de vida na agricultura familiar dos seus respectivos municípios.

### **3.4.2 Os gestores municipais e a política de desenvolvimento territorial**

Dos 14 prefeitos membros do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental, somente quatro prefeitos estiveram presentes nas plenárias observadas durante a pesquisa. O prefeito de Boqueirão e a prefeita de Barra de São Miguel somente abrem as reuniões quando estas são sediadas nos municípios administrados por eles. O prefeito de Cabaceiras esteve em uma plenária durante o período de realização desta pesquisa, somente observou e não compareceu as plenárias seguintes. Um caso peculiar, mas não por acaso, é o do prefeito do município de Soledade, membro da coordenação executiva do Fórum, presente em 100% das reuniões observadas. O gestor demonstrou em maioria delas, influência no processo de articulação dos atores, poder de persuasão e autonomia maior que a do próprio articulador territorial, para moderação das discussões travadas. O nível de participação deste gestor em específico se explica pela sua história de vida enquanto ator social, antes mesmo de ser eleito prefeito.

O prefeito diz que começou nos movimentos sociais através da Igreja Católica em 1974, e a partir dos anos 80, iniciou um projeto de evangelização rural, focado na Teologia

da Libertação<sup>26</sup>. Fez parte da criação de organizações de apoio ao agricultor nos anos 90, e nesse meio tempo manteve ligação com a ASA – Articulação do Semiárido Brasileiro. Quando ingressou no Território do Cariri em 2003, frequentou as plenárias enquanto vice-prefeito, mas foi eleito prefeito no ano de 2008 e reeleito em 2012.

Representando as prefeituras, comparecem em maior parte, ao invés dos gestores, os Secretários de Agricultura das gestões municipais. Mas em sua maioria, os secretários mais atuantes no Fórum, tem histórico de participação em ONG's, associações de agricultores e já faziam parte da dinâmica territorial antes mesmo de tornarem-se secretários. É o caso de Orlando Júnior, secretário de agricultura em Gurjão, e Dênis Cavalcanti, Secretário da mesma pasta no município de Santo André, ambos com histórico de trabalhos prestados ao Projeto Dom Helder Câmara<sup>27</sup> e Vinculus – Cooperativa de Prestação de Serviços em Desenvolvimento Sustentável, respectivamente.

O aparente desinteresse dos gestores municipais, em participar das discussões e, portanto, de legitimar a dinâmica territorial no Cariri Oriental, ocasiona um desconforto dos atores sociais integrantes do Fórum, com relação aos prefeitos dos 14 municípios do Território. O mesmo procede com relação a vereadores, deputados, dentre outros agentes políticos, geralmente responsáveis pelo „apadrinhamento“ de benefícios recebidos nos pequenos municípios. Na fala de um dos presidentes de sindicatos rurais do Cariri Oriental, este descontentamento é evidente:

Um das maiores deficiências que nós temos nas reuniões do Fórum, é o poder público que não participa né. Os vereadores, os prefeitos, muitos presidentes de associação que ainda fica emperrado achando que tamo perdendo tempo. E quando a gente consegue os benefícios, como tão chegando esses maquinários agora, eles chega e diz que foram eles que conseguiram. Então, isso é mais um desafio pra nós que tamos vindo, deixando nossas propriedade, nosso trabalho, pra conseguir algo pro município e depois vim um pessoal que nem aqui estava, que muitas vez quer ser o pai da criança (DJALMA RAMOS, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município de Gurjão).

---

<sup>26</sup> Teologia da Libertação, experiência eclesial que marcou a igreja Latino Americana e, particularmente, a brasileira.

<sup>27</sup> Com atuação em 6 Estados do Nordeste, e com sede na Paraíba, localizada no município de Monteiro, o Projeto Dom Helder Câmara é uma das principais instituições articuladoras da dinâmica territorial no Território do Cariri Ocidental Paraibano. O PDHC configura-se hoje como uma ação operacional descentralizada do Ministério do Desenvolvimento Agrário no Nordeste, iniciado em 2001, a partir de um acordo de Empréstimo Internacional firmado entre a República Federativa do Brasil e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola – FIDA, e de uma doação do Fundo Mundial para o Meio Ambiente – GEF.

Djalma fala dos políticos que se comportam como “pai da criança”, para se referir a uma problemática que com recorrência foi motivo de protesto nas plenárias observadas durante o período de pesquisa. Muitos atores sempre alertaram aos representantes de cada município, participantes do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável, para o oportunismo de agentes políticos locais, cobrando de cada membro, que na chegada em seu município de qualquer benefício oriundo das discussões territoriais, estes identifiquem sua origem e desmintam qualquer gestor ou parlamentar que venha a declarar publicamente, que foi o responsável pela chegada destas benfeitorias, reafirmando assim, a política de desenvolvimento territorial.

Um exemplo deste caso aconteceu no município de Barra de Santana. Em junho de 2013 o município recebeu 01 máquina retroescavadeira, 01 motoniveladora, e 02 tratores. Na ocasião da entrega das máquinas, esteve presente o prefeito do município, um deputado estadual amigo do prefeito dentre outros políticos locais. No site da prefeitura, o segundo parágrafo da matéria que anunciava a chegada das máquinas dizia:

O pátio que fica em frente à prefeitura foi o “pit stop” para o encontro das duas máquinas, um ônibus escolar e 2 tratores adquiridos pela gestão do prefeito interino Amauri Sousa (Didi) saírem desfilando pelas principais ruas da cidade, onde os moradores aplaudiam e parabenizavam as ações do gestor municipal. (PREFEITURA DE BARRA DE SANTANA, 2013)

No texto inteiro da matéria, as palavras deixam a entender que o prefeito do município foi o grande responsável pela conquista das máquinas. Pra reforçar esse entendimento uma faixa circulando um dos carros agradecia ao Prefeito Didi por essa conquista para o município.

**Figura XIII. Entrega de máquinas em Barra de Santana**



Fonte: Arquivo Pessoal

Relativo a estas máquinas, recebidas com recurso oriundo do Ministério do Desenvolvimento Agrário, direcionados através do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2, sem nenhuma contrapartida da prefeitura, o Presidente do Sindicato do Trabalhadores Rurais de Barra de Santana rebate:

Então a gente fala muito dessas máquinas que chegaram para a prefeitura, isso é resultado de uma discussão dos territórios né. Inclusive as que vieram do PAC pra cá. É tanto que a gestão dessas máquinas é pra ser uma gestão pactuada com os movimentos sociais, por que nós temos que ter o controle dessas máquinas. A prefeitura não teve custo nenhum, não teve contrapartida, não teve nada. É tanto que quando chegou o prefeito tava assumindo aí, tomando posse. Com pouco tempo que ele chegou ele já recebeu as máquinas. Foi uma doação direta. Porque foi um debate dentro dos territórios, pois foi detectado nas discussões do território, que todos os municípios, principalmente os pequenos municípios, eles tinham dificuldades porque as estradas não prestavam, porque eles não tinham máquina, e isso foi juntando as discussões de todos os territórios, até que o Governo Federal chegou e fez esse projeto né, comprou esses equipamentos e mandou para os municípios. Mandou sem custo nenhum. Isso é uma ação direta do Governo Federal, com recursos relocados do Ministério do Desenvolvimento Agrário para os municípios. Não tem apadrinhamento de deputado, de prefeito

nem nada (PAULO BARRETO, Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Barra de Santana).

Ainda com relação à reação dos gestores municipais com relação às discussões travadas no Território do Cariri Oriental, Diógenes Fernandes do Nascimento lamenta, pois, segundo ele acontece uma tentativa por parte destes gestores, de enfraquecer a dinâmica territorial, e analisa que a ausência dos gestores municipais, se configura como uma fuga do embate direto com a sociedade civil organizada:

Porque é que não se tem tanta participação dos gestores dentro do próprio Fórum? Porquê o fórum tem os acentos garantidos para os gestores municipais. Mas como eles vêem isso como algo de enfrentamento para com eles, eles não participam. Então, essa autonomia das políticas públicas vim para o coletivo, mediante Fórum como instrumento é fundamental. Eu vejo como um modelo político de implementação de políticas públicas, de futuro (DIÓGENES FERNANDES, representante do CASACO e morador do município de São Domingos do Cariri).

A gente sofre de ver muitas formas de comportamento dos gestores municipais de desfazer essa organização. Mas ela não se desfaz porque com a introdução de muitas organizações da sociedade civil, desde associações até sindicatos, cooperativas e outros, ele não tem como fazer porque acaba a organização se sustentando e não vivendo meramente dos gestores (DIÓGENES FERNANDES, representante do CASACO e morador do município de São Domingos do Cariri).

Em nenhuma das plenárias observadas, aconteceram conflitos ou embates entre gestores presentes e atores da sociedade civil. Percebeu-se porém, nas falas do entrevistados, que ocorre um conflito velado, uma hostilidade que circula entre os bastidores e se manifesta no clima de apatia que se gera entre estas duas partes, quando algum gestor municipal comparece às plenárias.

### **3.4.3 Comunicação: um entrave para o Território do Cariri Oriental**

Na trajetória construída até então, foi possível perceber alguns benefícios e entraves que a Política Territorial apresenta, no caso específico do Território do Cariri Oriental. Na lista dos entraves, encontramos a comunicação. Até que ponto a Política Territorial é divulgada? Quem conhece o Território do Cariri Oriental? Quais pessoas sabem que ele existe ou quais as conquistas que tem obtido para o seu município? Em conversas informais com agricultores, ligados a Sindicatos de Trabalhadores Rurais, Associações e

ONG's integrantes do Fórum do Cariri Oriental foi perceptível que boa parte da base da cadeia que forma o território, desconhece que faça parte do Território do Cariri Oriental. Conseqüentemente, esta maioria que seria o público alvo beneficiário da Política, desconhece quais sejam os benefícios que a dinâmica territorial possa trazer. Esta realidade contribui inclusive para que seja recorrente a problemática citada no tópico anterior, quando os gestores e parlamentares tomam para a si o mérito pelos equipamentos e outros benefícios trazidos a partir das discussões travadas no território, sem que haja contraponto, haja vista que são poucas lideranças que conhecem a Política.

Muitas destas lideranças admitem que pouco do que é discutido no Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental chega até as suas bases. Quando perguntados sobre como é feito o repasse de informações muitos assumem que a comunicação tem sido um entrave, e que a população como um todo não se identifica enquanto integrante de uma delimitação territorial, percepções que condizem com a realidade que encontramos ao conversar com pessoas comuns, que não exercem papel de liderança nos locais onde residem.

Algumas cidades assim como Caturité, Gurjão, que o pessoal das instituições que tem as máquinas, eles falavam não a todos, mas pelo menos o pessoal que participa das reuniões das associações eles sabem né, o que é distinguir o Fórum, essas coisas. Mas a grande maioria não sabe. Acha que é da prefeitura, que é da instituição, que foi o Governo que mandou, mas eles não sabem qual é a dinâmica do Fórum e como é os procedimentos para usar as máquinas. A gente como coordenação sempre detectou isso. Mas a gente sempre sentia dificuldade em trazer os agricultores por causa de recurso. O prefeito de um município desse quando dá um carro, é carro pequeno dá pra pouquinha gente, almoço antes tinha custeio, hoje não tem mais. Então é uma dificuldade pra trazer os agricultores (JOSÉ BATISTA, ex-articulador/assessor territorial do Cariri Oriental).

Edvan Farias de Araújo, representante do Coletivo Regional do Cariri e Seridó e morador do município de São João do Cariri, admite que este é um grande desafio:

Eu acho que um grande desafio do Fórum é fazer com que as dinâmicas municipais dê mais ênfase a essa história, porque muitas vezes eu faço a minha parte, mas de forma ainda muito incipiente. Eu considero dessa forma. De forma que eu acho que o grande desafio do Fórum é fazer com que ele seja um espaço de visibilidade, por onde passam as discussões e as ações. Essas ações ficam muito presas ainda às pessoas que estão indo e não repassam o que está acontecendo lá né. De forma que é uma grande desafio a gente tornar isso público e massificar mais a coisa (EDVAN FARIAS DE ARAUJO, representante do Coletivo Regional do Cariri e Seridó e morador do município de São João do Cariri).

Já Diógenes Fernandes de São Domingos do Cariri, fala dos seus esforços em disseminar as informações, mas retorna a um ponto muito tocado entre os atores entrevistados: a cultura política do lugar.

Falando especificamente como representante de São Domingos, quem começou participando foi o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, e sempre a presidente teve dificuldade de repassar as coisas. Quando eu comecei a participar, como presidente de associação eu comecei traduzir o que tinha nas reuniões. Mais aí dentro de uma associação comunitária, ela não surte um efeito, vamos dizer assim, de uma propagação grande. E pelo modelo político, falando especificamente de São Domingos, as pessoas tem até receio de começar procurar conhecer outras coisas, porque o sistema político faz com que aquela pessoa tenha medo de começar a falar diferente. O grande desafio...São Domingos é um caso específico, mas não é o único dentro do Cariri, é como se daria essa propagação, das pessoas que tão lá na comunidade, se apoderando dessas outras formas de acessar políticas (DIÓGENES FERNANDES, representante do CASACO, morador do município de São Domingos do Cariri).

Paulo Barreto, Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do município de Barra de Santana, admite que em sua opinião, a política de desenvolvimento territorial só chega até o conhecimento das lideranças que participam do fórum. A população em geral, a desconhece:

Na verdade ela fica mais nas lideranças. A gente faz as reuniões aqui. Inclusive eu tive um reunião esses dias com os associados, e até nós informamos que existia um programa do Governo Federal né, a questão dessas máquinas que eu deixei bem claro em 3 reuniões que eu fiz depois que as máquinas chegaram aqui, que elas tinham sido do MDA, exclusivo para a agricultura. Mas assim, diretamente o povo não se preocupa muito com isso. A gente não esconde de ninguém, a gente faz esse repasse para os nossos associados. Agora o povão em si mesmo, a gente discute mas eles não querem saber disso não, infelizmente. Até muita gente que tem associação, lidera elas, e faz parte aqui, não quer discutir, participar, não querem perder tempo (PAULO BARRETO, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Barra de Santana).

Em Cabaceiras a falta de comunicação e divulgação da política, faz com que o caso do gestor que recebe o mérito pelos benefícios conquistados através do Fórum, se repita. O representante da Juventude Rural, Cleiton Mendes de Albuquerque, conta que em seu município, tal prática acontece, e analisa que a razão desta realidade é a ausência de formação política dos atores:

Tem coisas que não parecem que são demandadas pelo Território. Em Cabaceiras por exemplo, tem máquinas, tem outras coisas que chegam, que as pessoas não sabem de onde vem. Se você for perguntar a qualquer pessoa em Cabaceiras, mesmo as pessoas de associação, que receberam uma máquina e perguntar quem trouxe, eles dizem que foi através do prefeito. Porque? Porque não se trabalhou a questão da formação política dos atores. E a gente vai, vai, trabalha, pra quando chegar, quem ganha o mérito é o prefeito. Aí isso enfraquece o debate da base. De fato deve vir pra prefeitura, mas a fiscalização e

a gestão precisa ser compartilhada, e as pessoas devem saber de onde isso veio, que foi algo construído com a sociedade civil (CLEITON MENDES DE ALBUQUERQUE, representante da Juventude Rural e morador do município de Cabaceiras).

Já o representante do CMDRS do município de Santo André, entende que a melhor distribuição das reuniões nos 14 municípios poderá contribuir para a melhor comunicação e conseqüente crescimento do conhecimento entre os agricultores, da existência da Política de Desenvolvimento Territorial e seus benefícios:

O que pode mudar por exemplo, no meu modo de ver, é mudar o local, não fazer as reuniões toda vez num canto só. E de preferência fosse mais itinerante, porque como você me perguntou, se as outras pessoas ficam ou não sabendo. No meu caso eu passo, algumas coisas lá, mas eu tenho certeza de gente de municípios que não é passado nada. Eu converso com pessoas de outros municípios que não sabe nada sobre isso. Ele vai no meu sítio fazer uma visita, vê uma motoensiladeira, uma enfardadeira, e outras máquina e fica curioso querendo saber da onde é, como é que vem, como é que eu consegui aquilo. As vezes ele até tem uma lá no município dele, só que ele não é informado, ele tem o equipamento lá sem uso. Então eu gostaria que fosse mais itinerante, pra melhorar também até o deslocamento. Quem vem pra essas reuniões que trabalha no governo, ele vem, mas tá ganhando pra isso, mas e eu que sou produtor rural, que deixo lá meu sítio querendo somente contribuir? É muito difícil uma viagem dessa. A estrada lá do meu município tá horrível. Então eu acho que tem que ver isso (ALDO CÉSAR CAVALCANTI, presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Município de Santo André).

A dificuldade de disseminação da informação, não tem sido porém, somente um problema das instituições representativas da sociedade civil organizada.

No geral assim, a gente não tem conseguido articular bem com os escritórios locais, que era exatamente o nosso papel. O meu papel, mais especificamente falando. Que seria participar das reuniões do Fórum e fazer com que essas informações chegassem até a base, chegasse aos 13 escritórios, além do que eu trabalho né, que ao todo são 14. Então essa comunicação, ela ainda tá meio que falha (ROMERO CALLOU, extensionista da EMATER no município de São João do Cariri).

Como pode ser perceptível na fala do extensionista, a EMATER, embora seja muito atuante no território, também enfrenta essa problemática. É visível portanto, que a comunicação e disseminação de informações é uma grande entrave para a política e que essa problemática tem atingido várias instituições governamentais e não-governamentais do Cariri Oriental.



### **3.4.4 Conservadorismo? Desacreditada Juventude Rural reivindica mais vez e voz**

Cleiton Mendes de Albuquerque é um jovem camponês morador do município de Cabaceiras e faz parte da Pastoral da Juventude Rural - PJR, sendo coordenador na regional Nordeste. Ele conta que desde o início da participação nas discussões do Fórum em 2007, a juventude camponesa enfrentou grandes dificuldades para se incluir de fato nas prioridades do Território do Cariri Oriental. Para ele o espaço de debate do território, tem um caráter conservador:

Inicialmente enquanto juventude a gente teve muita dificuldade. Ainda tem hoje né, mas hoje a gente já faz parte da estrutura do Fórum, com direito a voto e tal, e no início não. A gente começava a pautar, mas só com direito a voz, e muitas vezes caladas. Pela própria dinâmica né, porque é um espaço conservador. A gente percebeu isso. E a gente enquanto juventude, acho que até a gente conseguir assento foram 2 anos, e era tipo dois anos nos quais a gente, pela própria dinâmica do espaço, conseguia presidir comissão de educação e cultura, comissão não sei do quê, assumia as responsabilidades, fazia a mobilização, mas não conseguia votar ou pautar os nossos projetos, porquê na hora do voto a gente não tinha vez. E aí todas as plenárias a gente pautava a nossa entrada, pra que a plenária aprovasse e tal, e sempre a própria coordenação do Fórum, dava um jeito de tirar da pauta. Quando a gente conversava nos corredores todo mundo apoiava, mas na hora de colocar no papel de fato, não era que todo mundo se recusava ou dizia não, mas se começava a colocar as dificuldades: - Vamos deixar pra próxima vez, porque a pauta tá não sei o que, e assim ia. (CLEITON MENDES DE ALBUQUERQUE, representante da Juventude Rural e morador do município de Cabaceiras).

Tais problemáticas levaram a juventude rural do território a escrever uma carta de repúdio direcionada à coordenação do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental.

CARTA DE INDIGNAÇÃO

SAUDAÇÕES JUVENIS E CARIRIZEIRAS A TODOS E TODAS!

E aí galera, nós representantes da(s) juventude(s) caririzeiras, queremos por meio desta carta, tornar pública a nossa **INDIGNAÇÃO em relação ao espaço que estamos tendo, ou melhor, que não estamos tendo dentro** do Fórum de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável do Território do Cariri Oriental.

Algumas questões merecem e precisam ser repensadas e refletidas por todos e todas que participam do referido Fórum, a cerca desse segmento tão importante para o desenvolvimento sócio-cultural e político do cariri, pois falar efetivamente de cidadania e nesse caso juvenil, não significa ter apenas discursos “bonitos”, que às vezes tornam-se tão hipócritas, superficiais e excludentes, mas significa prioritariamente promover práticas concretas, coerentes e conscientes.

Para isso, está mais do que na hora de voltarmos nossos olhares pra(s) juventude(s) do Cariri Oriental e autá-las nas discussões do Fórum e nas políticas públicas territoriais, pensando nesses/as jovens como sujeitos/as de direitos, como pessoas comprometidas com as realidades que vivem e que tem necessidades e demandas específicas. Para não acontecer o que a mídia sempre enfatiza e mostra sobre os/as jovens, em vulnerabilidade social, protagonizando violência, vivendo nas grandes cidades tendo que deixar suas realidades, sem acesso a educação, a cultura, ao esporte e lazer, e com isso contribuir com a construção da visão imunda, preconceituosa e discriminatória de Juventude.

Pensando assim, há que se fazer uma análise da estrutura, organização e dinâmica do Fórum, para se pensar qual espaço a Juventude do território está tendo dentro do Fórum; quais as entidades, as associações e movimentos que estão realmente participando das atividades e contribuindo com o Fórum; quem quer realmente participar, etc.

Cientes das nossas capacidades, potencialidades, da nossa vontade de contribuir e ajudar o Fórum na construção de uma política territorial democrática e cidadã, e por vivenciarmos as mais diversas dificuldades (sociais, educacionais, políticas, culturais e econômicas), ficamos e estamos verdadeiramente decepcionados/as e entristecidos/as, em não termos o espaço de fato e de direito na plenária do Fórum, já que estamos representados através da RJNE (Rede de Jovens do Nordeste) e da AJAT(Associação de Juventude Atiára Teçá). Ficando claro pra nós, que esse segmento não interessa nem precisa está presente no Fórum, o que mostra qual o compromisso que se tem para com a(s) juventude(s) do Cariri Oriental.

CABACEIRAS, SETEMBRO DE 2009.

Cleiton exerce ainda representação na Rede de Jovens do Nordeste, instituição que realizou em 2011, no município de Cabaceiras, o *Intercâmbio Regional: Juventudes e Desenvolvimento Territorial*. Surgida em 1998, a Rede está presente em todos os nove estados do Nordeste brasileiro (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe) e conta com a participação direta de mais de trezentas organizações que militam pelos direitos da juventude. Participaram do evento, jovens de todas estas unidades da Federação. Antecipando o encontro regional, foram realizadas etapas territoriais, nas quais se convidavam os jovens a participar das discussões do Intercâmbio, procurando saber se estes conheciam a política territorial, se buscavam a inserção nestes espaços de discussão. Segundo Cleiton foi detectada a ausência da juventude nos territórios de todo o Nordeste. Muitos jovens ainda foram enviados ao evento pelas coordenações territoriais, mas conforme foi repassado na entrevista, estes indivíduos eram em grande parte filhos de articuladores ou integrantes das coordenações executivas, e desconheciam quase que por completo a dinâmica territorial.

**Figura XV. Banner do Intercâmbio da Juventude em Cabaceiras**



Fonte: Portal Aratu

Disponível em: [http://www.aratu.org.br/2011\\_06\\_01\\_archive.html](http://www.aratu.org.br/2011_06_01_archive.html)

Cleiton fala dos ganhos obtidos nas discussões travadas no Intercâmbio Regional, e das transformações na visão e nos questionamentos da juventude com relação à Política Territorial.

A gente começou a ter dificuldades, mas ao mesmo tempo mais conhecimento. Nos esclareceram que tinham projetos prioritários para a juventude e de fato tinha, mas a gente descobriu que quando chegava aqui não era feito pra a juventude. Era feito pra outros setores. O recurso que vinha pra a juventude, se usava pra outros setores, que eles entendiam como prioritário né. E aí a gente começou a questionar muito. E por questionar muito né, que é típico de juventude, começou a ter mais dificuldades, porque você começa a questionar a estrutura. Ou seja, quem é a coordenação? A coordenação não coordena, quem coordena é o articulador e uma ou duas pessoas. Aí diz que tem a coordenação executiva. E quem é da coordenação executiva? Tinha duas pessoas de seis que de fato coordenavam, e quatro que não sabiam de nada. Aí a gente questionava muito isso. Se existe uma coordenação, se o território é auto gerenciado, aí precisa pagar alguém pra liderar? Porque o articulador, ele serve pra cumprir a demanda da coordenação (CLEITON MENDES DE ALBUQUERQUE, representante da Juventude Rural e morador do município de Cabaceiras).

O jovem camponês acredita que a forma como a dinâmica territorial tem sido executada, faz da Política Territorial somente mais do mesmo, e que pelo menos por parte da juventude rural ocorre um esvaziamento, pois a falta de transformações mais reais no território e a dificuldade de inserção da juventude na lista de prioridades do Fórum, deixa essa faixa etária desacreditada na dinâmica territorial. Porém, Cleiton conta porquê continua comparecendo às reuniões. “A gente continua persistindo por acreditar não no espaço de discussão como ele está sendo executado, mas na forma como ele foi pensado” (CLEITON MENDES DE ALBUQUERQUE, representante da juventude camponesa e morador do município de Cabaceiras).

### **3.4.5 O que foi conquistado? Levantamento de recursos e projetos do Território do Cariri Oriental**

Um resumo das premissas dos documentos de base que regem a Política Territorial é a de que o desenvolvimento deve acontecer a partir da gestão compartilhada de recursos e bens enviados pelo Governo Federal a partir de projetos construídos pelos territórios, em uma elaboração pactuada entre governo e sociedade civil. Na trajetória construída até aqui, atores demonstraram até que ponto o diálogo e a articulação acontecem, a partir de suas percepções em relação à execução da Política do MDA no Território do Cariri Oriental.

Analisando o número em recursos advindos pelos territórios, surge outro questionamento: Até que ponto a Política Pública de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário é capaz de realmente proporcionar desenvolvimento, tendo em vista o valor investido no território ao longo de 10 anos de sua criação.

**Figura XVI. Listagem de projetos do Cariri Oriental no Sistema de Gestão Estratégica (2003 a 2013)**

 Data: 11/16/13 10:37 AM  
Relatório: Listagem Projetos Território: Cariri Oriental - PB  
Filtros: [PERÍODO: 2003 A 2013], [UF: PB], [PROponente: Todos], [NAT.DESP: Investimento], [SIT.CONTRATO: Todos], [SIT.OBRA: Todos], [COD.OPERACAO: Todos], [MODALIDADE: Todas], [OBJETO: Tudo] e [CLASSIF. ORÇAMENTARIA.: Todas]

Fonte de Dados: Base de dados da Caixa Econômica Federal atualizada em 11/09/13

Ano	Código Operação	DV Oper.	Natureza (1)	UF	Território	CNPJ	Proponente	Objeto	Valor do Projeto (R\$)	Valor MDA (R\$)	Situação Contrato	Situação Obra
2003	0157138	56	INVESTIMENTO	PB	Cariri Oriental - PB	08702862000178	PM CABACEIRAS	-BARRAGEM SUBTER.-TANQUE EXPANSAO 5000L-PASTEURIZADOR 5000L - EMBALADEIRA-BANCO GELO-CAMARA CONGEL.-CAMINHAO BAU REFRIGER	274,377.43	236,823.84	em situação normal	CONCLUIDA
2003	0157141	01	INVESTIMENTO	PB	Cariri Oriental - PB	01612638000146	PM CARAUBAS	CONSTRUCAO DE BARRAGENS SUBTERRANEAS	12,093.34	10,184.13	em situação normal	CONCLUIDA
2003	0157149	85	INVESTIMENTO	PB	Cariri Oriental - PB	09073685000170	PM GURJAO - PB	-BARRAGEM SUBTERRANEA, TANQUE EXPANSAO 5000L PICOLETA LEITE	60,905.48	47,238.84	em situação normal	CONCLUIDA
2003	0157166	04	INVESTIMENTO	PB	Cariri Oriental - PB	01612637000100	PM RIACHO STO A	CONSTRUCAO BARRAGEM SUBTERRANEA E TANQUE DE EXPANSAO 2000 LITROS PARA COLETA DE LEITE	34,667.48	26,073.63	em situação normal	CONCLUIDA
2005	0177393	73	INVESTIMENTO	PB	Cariri Oriental - PB	08702862000178	PM CABACEIRAS	CONSTRUCAO DE UM VIVEIRO PRODUTOR DE ESSENCIAS FRUITIFERAS E FLORESTAIS E IMPLANTACAO E AQ. DE EQUIP P/FEIRA AGROECOLOGIC	63,258.85	56,350.28	em situação normal	CONCLUIDA
2005	0176542	56	INVESTIMENTO	PB	Cariri Oriental - PB	08919425000100	PM SOLEDADE	AQUISICAO DE MAUINAS E EQUIPAMENTOS	56,599.53	50,000.00	em situação normal	CONCLUIDA
2008	0276648	49	INVESTIMENTO	PB	Cariri Oriental - PB	01612638000146	PM CARAUBAS	APOIO A BOVINO E CAPRINOCULTURA	131,463.00	125,497.00	em situação normal	PARALISADA
2009	0306605	84	INVESTIMENTO	PB	Cariri Oriental - PB	08701708000181	PM BARRA S.MIGU	Apoio a Apimeliponicultura para a Agricultura Familiar do Território do Cariri Oriental Paraibano	145,130.62	135,916.20	em situação normal	CONCLUIDA
2009	0315353	37	INVESTIMENTO	PB	Cariri Oriental - PB	08919425000100	PM SOLEDADE	Aquisicao de Maquinas, equipamentos e Insumos para producao, armazenamento e conservacao de frutas, semente e forragem.	310,746.00	304,531.08	em situação normal	CONCLUIDA
2010	0346523	36	INVESTIMENTO	PB	Cariri Oriental - PB	08919425000100	PM SOLEDADE	Aquisicao de Retroescavadeira para Beneficiar agricultores Familiares no Municipio de Soledade.	248,725.00	243,750.00	em situação normal	CONCLUIDA

Quadro Resumo

Total de Projetos*:	10
Valor Total do Projeto*:	1,337,966.73
Valor Total MDA*:	1,236,365.00

\* Os valores mudam de acordo com o filtro

Disponível em: [http://sge.mda.gov.br/projeto/projeto\\_re/](http://sge.mda.gov.br/projeto/projeto_re/)

**Figura XVII. Listagem de Projetos do Cariri Oriental no Sistema de Informações Territoriais (2003 a 2010)**

PROINF														
Ano	CONCLUIDA		EM EXECUÇÃO		ADIANTADA		NÃO INICIADA		ATRASADA		PARALISADA		TOTAL	
	Número de Projetos	Total MDA (R\$)	Número de Projetos	Total MDA (R\$)	Número de Projetos	Total MDA (R\$)	Número de Projetos	Total MDA (R\$)	Número de Projetos	Total MDA (R\$)	Número de Projetos	Total MDA (R\$)	Número de Projetos	Total MDA (R\$)
2003	4	320.320,44	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	4	320.320,44
2005	2	106.350,28	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	106.350,28
2008	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	125.497,00	1	125.497,00
2009	2	440.447,28	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	440.447,28
2010	1	243.750,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	243.750,00
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>1.110.868,00</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>1</b>	<b>125.497,00</b>	<b>10</b>	<b>1.236.365,00</b>

Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download.php?ac=obterDadosBas&m=2502151>

A partir da visualização das figuras acima apresentadas, é possível concluir que de 2003 a 2013, no Território do Cariri Oriental, foram investidos R\$ 1.236.365,00 em projetos territoriais diversos, tendo em maior parte dos casos as prefeituras municipais como propositoras. Dividindo esse valor entre os 14 municípios do território, bem como pelos 10 anos de implantação da política, é possível afirmar que em média cada município recebeu durante todo esse tempo R\$ 8.831 por ano. Do valor de pouco mais de R\$ 1 milhão, citado acima, subtraia-se o total de R\$ 125.497,00, relativo ao projeto de 2008 da Prefeitura Municipal de Caraúbas, haja vista que o mesmo se encontra paralisado, e o percentual real de ganho destes municípios cai para o valor de \$ 7.934,00 ao ano.

Não bastassem os pequenos valores, a burocracia emperrou a chegada dos equipamentos do projeto que teve como propositora, no ano de 2009, a Prefeitura Municipal de Soledade. O projeto que consta nos dados do SICONV como concluído, ainda não conseguiu, 4 anos depois, entregar as máquinas a todos os municípios. Segundo o prefeito responsável pela proposição, em informação prestada durante plenária realizada em 2013, o recurso foi pago antecipadamente à empresa responsável pela entrega das máquinas, mas a mesma realizou a entrega ao poucos. Até hoje nenhum município recebeu todos os equipamentos da lista. A propositura colocada nas plenárias era de que a empresa responsável fosse processada na justiça para que fosse responsabilizada pela não entrega dos equipamentos. Na lista constam 9 máquinas para cada município, quais são: Moto Ensiladeiras, Enfardadeiras, Moto Roçadeiras, Tanque de Resfriamento, Debulhadeiras, Bombas D'água, Seleccionadoras de Grãos, Liquidificadores Industriais e Freezers. Cada município receberia 9 equipamentos, 1 de cada, mas nenhum deles recebeu por completo. Os que receberam em maior quantidade foram Caturité e Soledade, que já têm 6 dos 9 utensílios adquiridos via projeto territorial.

Quanto à quantidade em recursos, a fala de Dirce Ostroski, Gerente Executiva de Organização Rural da SEDAP, vislumbra em parte esta realidade, quando afirma que na sua percepção, os recursos enviados para os territórios se resumem basicamente ao PROINF:

A intenção era de que a divisão, a organização política por território, não fosse apenas uma questão da agricultura e sim que ela agregasse todas as políticas públicas. A ideia era você unir todos os atores sociais daquela região, daquele território delimitado, pra discutir as políticas públicas pra aquela região. E a ideia é interessante. Mas na minha visão, na prática, isso acabou infelizmente, se resumindo um pouco à discussão do PROINF, que é um incentivo né, que é um

projeto de Infraestrutura pro território, e umas duas ou três outras coisas, ou seja, essa ideia original, essa filosofia original, ela não conseguiu se concretizar (DIRCE OSTROSKI - Gerente Executiva de Organização Rural da SEDAP).

Paulo Barreto, do STR de Barra de Santana, também afirma que diante da quantidade de discussões realizadas, a objetividade e a quantidade de conquistas ainda é pouco relevante:

Nós vamos em muita reunião. Reunião demais até, mas a objetividade é muito pouca. Você veja que desde 2003 que nós discutimos, nós viemos ter um projeto do tamanho de nada pelo menos para o meu município uma dia desses. Cada vez que a gente sai daqui é um custo pra gente. A gente gasta muito com isso aí e a objetividade é muito pouca. Tem muita gente preocupada só com o empreguismo, e receber o dinheiro do MDA e não agiliza os programas.

Comparando os dados apresentados nas figuras XV e XVI com as tabelas VI conclui-se que o território do Cariri Oriental recebeu ao longo de 10 anos, o equivalente a R\$ 1.236.365,00, em investimento para produção agropecuária a partir da Política Territorial do MDA. Ao mesmo tempo, somente no ano de 2010, os 14 municípios deste mesmo território somaram um total de R\$ 84,1 milhões em repasses da Previdência Social e do Programa Bolsa Família. O que demonstra a vultuosa diferença entre o investimento em trabalho e produção, com relação ao que se investe em assistência e previdência neste território.

Chama atenção também, o fato de que, embora as tabelas XV e XVI apresentem uma contagem feita de 2003 a 2013, o último projeto recebido e concluído constante no relatório do Ministério do Desenvolvimento Agrário, seja do ano de 2010. E esse é na verdade um gargalo muito enfatizado pelos atores entrevistados: o “vai e vem” da política territorial.

O auge da política territorial se deu durante o Governo Lula dos anos 2002 a 2010. Neste período, mais recursos para contratação de articuladores, compra de automóveis, realização de plenárias de capacitação entre outros chegavam com frequência. No Governo Dilma, a partir do ano 2010 até os dias atuais, o envio de recursos ocorreu com menos frequência e desta forma as atividades do Território do Cariri Oriental caíram significativamente.

Em 2012 a pesquisa desta dissertação foi prejudicada, tendo em vista a dificuldade em encontrar os atores para as entrevistas, bem como para adquirir materiais e documentos

importantes para este estudo. Além do mais o maior entrave foi o de cumprir o objetivo metodológico de observar plenárias territoriais, tendo em vista que estas quase não aconteceram durante todo o ano. Ao encontrar agentes governamentais ligados ao MDA e atores sociais membros dos Fóruns territoriais, a argumentação era uma só: os territórios em 2012 sofreram uma parada em virtude do corte de recursos no Governo Dilma, e os contratos dos articuladores territoriais estavam todos encerrados com previsão de renovação para o ano de 2013, o que prejudicou o andamento da dinâmica nos territórios e ocasionou o desânimo e afastamento de muitos de seus integrantes.

Quem trabalhou na época de Lula, principalmente quem começou de 2003, sentiu mais a evolução. Eu não peguei de 2003, eu já peguei em 2008, mas assim, como eu tive que me aprofundar, devido aos trabalhos na Assessoria, eu peguei muitas coisas dos projetos, escutei muita história né, da evolução. E assim, a gente sentiu uma mudança drástica depois que mudou de governo né. Diminuiu tudo. Diminuiu dinheiro, cortou os projetos de articulação, ia ter contratação dos assessores, eu já soube que iam cancelar de novo o contrato, e até agora ninguém sabe quando é que vai aparecer. Porque acho que tá sem perspectiva os territórios. E eu fico muito apreensivo por esse programa, porque eu acho que do jeito que tá, vai acabar. Na minha opinião entendeu? (JOSÉ BATISTA, ex-articulador/assessor territorial do Cariri Oriental)

Hoje o que acontece é uma desmobilização e uma desarticulação por parte do Governo Federal, no entanto no território eu consegui visualizar que tem uma boa articulação. O fruto da política aqui no território é a implantação de instituições e pessoas que estão dispostas a discutir juntos. O fato de muitos entenderem a importância de estarem articulados, mobilizados e reunidos, isso já é motivo de muita alegria. Então, por parte da mobilização territorial eu fico feliz, mas por parte da articulação macro, federal, eu digo que existe uma desmobilização. A diferença é nítida né, visível. O governo Lula ele tem a política de desenvolvimento territorial como uma estratégia para o desenvolvimento da agricultura, das áreas agrícolas, rurais do Brasil né. A política territorial ela é estratégica pra isso. No governo Dilma, ainda não consegui visualizar isso. Ao meu ver ela não compreende a política territorial como importante pra o desenvolvimento rural do Brasil. Eu não entendi ainda qual foi a aposta que ela fez (MARIA CÉLIA ARAÚJO, Representante do Serviço Pastoral dos Migrantes).

A política andou mais ou menos bem, enquanto existiu uma estrutura pra que essa política territorial andasse, ou seja, as políticas públicas elas se mantêm enquanto tem recurso pra elas se manterem. E a a partir do momento que o MDA, não liberou mais assessores, etc e tal, essa política foi enfraquecendo. Então alguns territórios ainda se reúnem, mas são exceções. Infelizmente não tenha essa continuidade que era a intenção teoricamente. É tanto que a gente viu agora que houve um corte de recursos e deu uma esfriada geral, uma esfriada grande. Agora há uma retomada tímida dessa política territorial (DIRCE OSTROSKI, gerente executiva de organização rural da SEDAP).



Os projetos que realmente chegam, eles fazem uma diferença muito grande, agora são insuficientes. Esses entraves que o Governo tem colocado, dois anos sem projetos. Lula tinha uma melhor intenção com a política territorial. Dilma ao invés de ampliar o volume de recursos, ela fez foi reduzir. Além dos entraves lá em cima, que dificultaram na contratação dos projetos. O pessoal perdeu os estímulo (ROMERO CALLOU, extensionista da EMATER no município de São João do Cariri).

Houve uma diminuição muito grande das discussões territoriais, com o fim do governo Lula. O início do Governo Dilma, com as mudanças que houve de delegado, de ministro e tudo isso, houve um enfraquecimento grande das discussões territoriais. Faz dois anos que nós não temos articuladores estaduais, não temos articuladores territoriais, para animar o processo. Porque esses agentes foram e são fundamentais porque são animadores do processo. Eles não fazem interferência, mas anima o processo. Hoje a realidade das políticas territoriais tá muito aquém do que era (HELENO FREITAS, assessor da SEDAP).

No ano de 2013, um novo processo para retomada das atividades dos territórios da Paraíba foi iniciado. Novos editais para contratação de assessores territoriais foram lançados. No caso do Cariri Oriental, uma plenária realizada no dia 4 de junho de 2013, apresentou um novo assessor territorial, e novas prioridades passaram a ser discutidas a partir de então.

**Figura XVIII. Plenária de apresentação do novo assessor territorial do Cariri Oriental**



Fonte: pesquisa de campo

Ainda na mesma plenária, um processo de preparação para a Conferência de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário foi iniciado<sup>28</sup>. Realizado nos dias 07 e 08 de agosto de 2013, o evento foi o primeiro passo da montagem de um Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário – PNDRSS - que tem início com as conferências municipais, segue com a Conferência Territorial, avança para a Conferência Estadual, e chega à Conferência Nacional.

---

<sup>28</sup> Convite da conferência constante nos anexos.

**Figura XIX. Conferência de Desenvolvimento Territorial Sustentável e Solidário**



Foto: Pesquisa de Campo

Vive-se desta forma, um novo momento no Território, e a esperança é que a articulação seja fortalecida a partir dos novos investimentos realizados em 2013 via Ministério do Desenvolvimento Agrário, mas o fato confirmado nas entrevistas acima transcritas, que a transição de governo e a parada brusca no envio de recursos, desestimulam os atores integrantes do território e atrapalham a construção social desta dinâmica. Esse novo momento deverá ser observado, mas provavelmente, novos desafios na reconstrução da articulação territorial, se apresentam a partir de então.

#### 4. Considerações Finais

O início de uma pesquisa é composto de vários questionamentos que necessitam de respostas. Em muitos dos casos, porém, ao final da jornada, novos questionamentos surgem, e às vezes mais problematizações do que respostas vêm a ser o resultado do estudo. Neste caso, os questionamentos foram em parte elucidados, ao mesmo tempo em que novas problemáticas ficam em aberto para investigação em trabalhos que serão com certeza iniciados em um futuro próximo.

De início faz necessário salientar, que durante a trajetória desta pesquisa, um denso levantamento de informações foi realizado e muitos dos objetivos foram cumpridos. Relativo ao levantamento teórico foi possível apreender que do termo território vários significados e termos derivados surgiram. Numa trajetória histórica, a presente dissertação buscou explorar as várias nuances que o território, não somente enquanto delimitação espacial, mas como lugar de apropriação, de disputa pelo poder, de construção social e econômica, pode apresentar. O „território usado“ de Milton Santos, a „multidimensionalidade do poder“ de Bertha Becker, e as demais visões de geógrafos, sociólogos, dentre outros intelectuais, são conceitos construídos que demonstram o surgimento de um novo pensamento relativo ao uso do espaço, considerando a diversidade dos atores presentes no território, sua história, sua cultura e a dinâmica decorrente das relações sociais características de cada lugar.

Essas construções acadêmicas caminham em simultaneidade com um novo momento político no Brasil e no mundo, com especial destaque para a América Latina. No caso brasileiro, o processo de redemocratização e a conseqüente descentralização de políticas públicas, a partir da crescente pressão da sociedade civil organizada, por direitos na deliberação de projetos e programas, faz com que as políticas passem, a partir de então, a pautar a participação social em suas matrizes de ação. Neste novo momento, a recolocação do rural brasileiro na pauta destas políticas, o reconhecimento dos agricultores familiares enquanto categoria produtiva e também política, e a necessidade de combater a pobreza rural, são algumas das motivações que levam os elaboradores de políticas públicas, a repensar as escalas e o modelo de operacionalização das mesmas, em busca de novos caminhos para a transformação dos quadros de vida e de produção dos espaços rurais menos favorecidos do país.

Ao que parece, os discursos presentes nas exposições teóricas aqui apresentadas, tem ligação direta com os discursos apresentados nos documentos de base da política territorial, o que demonstra a importância do diálogo entre a produção do conhecimento acadêmico e a consolidação de novas políticas públicas de desenvolvimento para o país.

Entretanto, embora se fale da realidade nacional, e no quanto o momento político e o nível das discussões acadêmicas no Brasil influenciaram na implementação de uma política nacional de desenvolvimento territorial no país, uma análise aprofundada dos projetos de órgãos e programas internacionais, que se dedicam ao desenvolvimento rural, nos mostram o quanto as instituições multilaterais de cooperação, mediam, influenciam, e contribuem no redirecionamento dos modelos de políticas públicas, formando uma conformação internacional, perceptível na leitura do primeiro capítulo deste estudo, com destaque para o IICA e a FAO enquanto instituições que exercem marcante presença na dinâmica de políticas de Desenvolvimento Rural Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Neste sentido, a política de desenvolvimento territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário, alvo de nosso estudo, foi descortinada, detalhada, a partir de uma construção erguida com base em leituras de documentos de base do MDA, nas percepções de atores sociais, dentre outros aportes.

É perceptível, inicialmente, o viés setorial da mesma. Esta conclusão é trabalhada em cima de vários fatores, mas o principal deles é o fato de um Ministério do Governo Federal que se dedica ao desenvolvimento rural e à inclusão social e principalmente produtiva de agricultores familiares do país, ser praticamente o único responsável pelos comandos da política<sup>29</sup>. No caso paraibano, esta realidade se confirma quando detectamos que a única Secretaria que reconhece a delimitação territorial como foco de seu planejamento é a de Agropecuária, enquanto que todas as outras mantêm as regiões geoadministrativas e municípios como delimitações prioritárias de atuação. Além do mais

---

<sup>29</sup> Faz-se essa observação, embora se reconheça a implantação do Programa Territórios da Cidadania que tem como foco a fuga deste viés setorial. Fica o desafio, portanto, de aprofundar-se neste recente Programa, e perceber em estudos futuros até que ponto o mesmo consegue se tornar diferenciado no sentido de envolver vários ministérios e áreas de atuação, em busca da maior abrangência e integração das políticas públicas.

a diversidade de escalas que envolve a operacionalização das políticas públicas, ainda que sejam voltadas ao desenvolvimento rural, dificulta a atuação institucional de várias agências governamentais como foi perceptível em alguns casos, a exemplo da EMATER – PB. Transformar esta atuação isolada em integração de políticas públicas, quer seja nos âmbitos nacional, regional ou local, em torno de uma dinâmica territorial, é um dos grandes desafios dessa nova política. É complicado, porém, que isto aconteça, quando nem ao menos um marco jurídico de reconhecimento dos territórios existe. Em verdade, os territórios hoje são realmente de identidade, e de responsabilidade somente do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Secretarias correlatas a este, mas as delimitações oficiais utilizadas em todo o território nacional são as regionais, microrregionais, estaduais e municipais.

Na esfera Estadual, a Política Territorial por si só é desigual e diversificada, e o envio de recursos é mínimo, e as tipificações de territórios é variada. Repare-se que dos 15 territórios homologados, 6 são da Cidadania e portanto mais privilegiados, 1 é território rural e recebe menos recursos, e os outros 8 estão em busca de atenção do MDA e da SDT, reivindicando recursos de investimento e custeio para o início de um processo de articulação social mais fortalecido.

Embora seja importante desvendar as engrenagens de toda a dinâmica da política territorial no Estado, o tempo de pesquisa e os recursos disponíveis fizeram com que essa pesquisa se constituísse em um estudo de caso. Acredita-se que o estudo comparativo de como sobrevivem estes 15 territórios paraibanos, tendo em vista suas diferenciadas tipologias, e o que estas implicam na realidade de cada um, é um novo caminho a ser trilhado em novos trabalhos. Esta dissertação, porém, se prende e se aprofunda ao caso dos 14 municípios do território do Cariri Oriental.

Com um clima semiárido, uma produção leiteira de destaque no Estado, a presença de grandes bacias hidrográficas, mas com um grande desafio de conviver com fortes estiagens que comprometem o abastecimento destes reservatórios e conseqüentemente a produção agropecuária, o território do Cariri Oriental é um espaço que se construiu em cima da luta pela terra, num quadro de resistência de povos indígenas em contraposição à posterior dominação dos coronéis, e conseqüente exploração da classe trabalhadora rural através dos grandes latifúndios formados durante a colonização dos „cariris velhos“. Nessa zona rural hoje, figuram pequenas propriedades sobrevivendo em meio à estiagem,

buscando melhores formas de plantar suas lavouras e alimentar os animais para produção leiteira, dentre outros tipos de cultivos e criações. A expectativa, a luta dos que ali vivem é para que as políticas públicas operacionalizadas na região sejam mais eficientes e transformem os dados sociais e econômicos da população rural do território. A caminhada, porém é longa. Pouco se transformou, em termos de dados estatísticos.

No caso do Cariri Oriental, embora transformações incipientes tenham acontecido no quadro geral de dados sociais e econômicos apresentados, e embora as marcas do patriarcalismo e do coronelismo estejam muito vivas até hoje no imaginário popular daquela região, transformações ocorreram no andamento das dinâmicas participativas, da articulação social de atores dos 14 municípios que constituem o território do Cariri Oriental a partir da implantação da Política Territorial do MDA naquele entorno.

Por mais que o território tenha recebido poucos recursos em termos materiais, por mais que este fato não deva ser deixado de lado, está muito claro que uma organização social intermunicipal que praticamente não existia anteriormente está se consolidando, que a autonomia na deliberação de recursos e elaboração de projetos anima muitos dos atores que participam das plenárias territoriais, mas os desafios são inúmeros.

Todo espaço de participação social, é composto de vários indivíduos de comuns e também de diferentes ideais. As diferenças geram conflitos, e no caso do Cariri Oriental este fato persiste. Gestores municipais não participam e não se interessam pelas discussões, provavelmente em virtude da necessidade de manutenção do comando das políticas, centralizadas no poder executivo. Mas são das prefeituras que saem as proposições de projetos territoriais, através de uma imposição jurídica e governamental. Nesse mesmo contexto, a falta de divulgação das discussões territoriais em meio às populações destes pequenos municípios que constituem o Cariri Oriental, transforma os benefícios obtidos através das discussões de atores diversos, nos espaços de deliberação territorial, em projetos apadrinhados por prefeitos e outros parlamentares, fato que deixa os membros do Fórum insatisfeitos e mais do que isso indignados.

O desafio é de conciliar, portanto, a proposição de projetos enviados através das prefeituras e a gestão social e pactuada dos benefícios que chegam, combatendo desta forma a transformação do território em uma queda de braço entre gestão pública e sociedade civil organizada tendo em vista a realidade apresentada.

Em meio a tudo isso, a juventude busca seu espaço, a classe empresarial se sente excluída e desacreditada, instituições importantes se ausentam do debate, e os atores sociais reivindicam a presença das mesmas. Em termos de atuação governamental muitos atores se perguntam que caminho tomará uma dinâmica que a cada transição governamental tende a esmorecer enquanto espera posicionamentos mais claros e investimentos advindos da nova gestão.

Todas estas percepções são importantes para concluir que transcendendo a atuação do Estado, a dinâmica territorial é o resultado de interações de atores e instituições, de embates pelo poder e por recursos públicos, de uma construção histórica carregada de características sociais, culturais e econômicas muito próprias. A dificuldade em transferir regras formais, estruturas administrativas e procedimentos burocráticos do governo federal para o plano local acontece, e no caso da Política Territorial. O desafio diz respeito principalmente ao cruzamento de mapas, de desenhos diferenciados para cada política, e para cada instituição bem como à capacidade de integrar políticas públicas e instâncias estaduais e federais, de modo a direcionar um maior número de recursos a partir da dinâmica territorial para os municípios que a integram.

O mais complicado, porém, é a tarefa de se transferir valores, comportamentos, articulação, coesão entre atores. Mais difícil é os estimular a tomar um conjunto de iniciativas inovadoras, tendo em vista que vários fatores contribuem para que o debate se enfraqueça. Tudo isso se traduz em um grande risco de que os conselhos e colegiados existam apenas como meras formalidades para a obtenção de recursos públicos. Muitos atores, porém, persistem acreditando, mantêm-se participando.

O desafio, porém, é perceber até que ponto a Política Nacional do Ministério do Desenvolvimento Agrário é capaz de cumprir realmente todos os objetivos a que se propõe nos documentos de base. Ao que parece, mesmo com todos os conflitos vigentes, a política hoje consegue transformar mais em termos de dinâmicas sociais do que propriamente em relação ao envio de recursos e ganhos materiais. Afirma-se, portanto, que estes são ganhos importantes, mas que investimentos financeiros também são fundamentais na busca pelo desenvolvimento do território rural do Cariri Oriental, bem como dos outros territórios paraibanos.

Ao fim da leitura desta dissertação de mestrado, inúmeros questionamentos estão lançados, mas estes já são o resultado de percepções obtidas durante toda a trajetória desta



pesquisa. Este é o resultado de um debate que não se esgota por aqui, que nasce a partir de um projeto inicialmente construído, que se intensifica a partir pesquisa de campo e das experiências vivenciadas, que se mantém vivo nas próximas pesquisas que nascerão deste produto aqui apresentado. Transformar o rural, incluir aqueles que estão à margem produtiva e social deste meio, é o desafio norteador da política pública analisada e é também o papel da pesquisa, que deve ter como prioridade o diálogo entre a teoria e a realidade. Os desafios são inúmeros. Entre teoria, normatização e operacionalização de políticas, inúmeros fatores interagem. Eis aqui muitos deles apontados. Iniciam-se aqui grandes reflexões.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial**. Disponível em: <http://www.sda.ce.gov.br/categoria3/agricultura-familiar/Agricultura-familiar.pdf> Acesso em 12 de junho de 2011.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Desenvolvimento Rural Territorial e Capital Social**. In: SABOURIN, Eric e Teixeira, Olívio (orgs) – Planejamento do Desenvolvimento dos Territórios Rurais – Conceitos, controvérsias e experiências – UFPB/CIRAD/EMBRAPA pp. 113-128 – Brasília, 2002. Disponível em: [http://www.abramovay.pro.br/artigos\\_cientificos/2002/Desenvolvimento\\_Rural.pdf](http://www.abramovay.pro.br/artigos_cientificos/2002/Desenvolvimento_Rural.pdf) Acesso em 12 de junho de 2011.

ABRAMOVAY, Ricardo. **O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural**. Economia Aplicada, n. 2, vol.4, p. 379-397, abril/junho 2000. Disponível em: [http://www.abramovay.pro.br/artigos\\_cientificos/2000/O\\_capital\\_social.pdf](http://www.abramovay.pro.br/artigos_cientificos/2000/O_capital_social.pdf) Acesso em 08 de junho de 2011.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Ruralidade e Desenvolvimento Territorial**. Gazeta Mercantil, São Paulo, p. A3, 15 abr. 2001.

AESA – Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba. **Últimas informações recebidas sobre os volumes dos 121 reservatórios d'água da Paraíba monitorados pela AESA**. Disponível em: <http://site2.aesa.pb.gov.br/aesa/volumesAcudes.do?metodo=preparaUltimosVolumesPorMunicipio> Acesso em: 04 de abril de 2013.

ARATU. **Cabaceiras-PB sediará "Intercâmbio Regional: juventudes e desenvolvimento territorial"**. Disponível em: <http://www.aratu.org.br/2011/06/cabaceiras-pb-sediara-intercambio.html> Acesso em: 16 de julho de 2013.

AVICULTURA ALTERNATIVA DE CATURITÉ E REGIÃO. (PORTAL) Disponível em: <http://aviculturaalternativa1.blogspot.com.br/> Acesso em 26 de março de 2013.

BANCO DO NORDESTE. **Nordeste Territorial**. Disponível em: [www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O Banco/Historico/.../hist 1990.asp](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O_Banco/Historico/.../hist_1990.asp) Acesso em: 12 de julho de 2013.

BARBOSA, Maria Regina de Vasconcelos. Lima, Itamar Barbosa de. Lima, José Roberto. Et al. **Vegetação e Flora no Cariri Paraibano**. Oecologia Brasiliensis, Nº3, Vol.11, 2007. Disponível em: <http://www.ppgecologia.biologia.ufrj.br/oecologia/index.php/oecologiabrasiliensis/article/view/146/112>. Acesso em 12 de fevereiro de 2012.

CAMARGO, Regina Aparecida Leite de. **Agricultura familiar e ruralidade em Ouro Fino – MG**. 2010. 250 f. Tese (Doutorado em Engenharia Agrícola). Faculdade de Engenharia Agrícola, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

CAZELLA, Ademir A; BONNAL, Philippe; MALUF, Renato S. (org.). **Agricultura Familiar: Multifuncionalidade e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad, 2009.

CUNHA, Luis Henrique; PAULINO, Jonatta Souza; MENESES, Valdênio Freitas. **O uso da idéia de território nas políticas públicas para o mundo rural como estratégia de modernização**. Anais do XIV CISO – Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste. Recife, 2009.

DELGADO, Nelson Giordano et al. **Desenvolvimento Territorial: Articulação de Políticas Públicas e atores sociais**. IICA: Rio de Janeiro, 2007. Disponível em [http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/IICA-OPPA-Desenvolvimento\\_territorial-Articulacao\\_de\\_politicas\\_publicas\\_e\\_atores\\_sociais.pdf](http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/IICA-OPPA-Desenvolvimento_territorial-Articulacao_de_politicas_publicas_e_atores_sociais.pdf) Acesso em: 12 de março de 2013.

FAVARETO, Arilson da Silva. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão - Do agrário ao territorial**. 2006. 220 f. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2006  
Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/90/90131/tde-24042008-113514/pt-br.php> Acesso em 18 de junho de 2011

FERNANDES, Maria Luíza Dias; FIÚZA, Ana Louise de Carvalho. **Territórios Rurais: Uma abordagem para o desenvolvimento. Processos de Construção Social e Implantação do Território da Serra do Brigadeiro – Minas Gerais**. Viçosa, 2006.  
Disponível em: <http://www.rimisp.org/seminariotrm/doc/MARIA-LUISA-DIEZ.pdf>  
Acesso em: 15 de agosto de 2011.

FERREIRA, Assuéro. **Da invenção criadora do GTDN à reinvenção do futuro na década perdida**. IN: FURTADO, Celso. ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Et al. O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje. Rio de Janeiro: Contraponto / Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento / Banco do Nordeste do Brasil, 2009.

FERREIRA, José. **Do desenvolvimento local ao desenvolvimento territorial**. XIX Encontro Nacional de Geografia Agrária, São Paulo, 2009, pp. 1-21 Disponível em: [http://www.geografia.fflch.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%20XIXENGA/artigos/Ferreira\\_J.pdf](http://www.geografia.fflch.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%20XIXENGA/artigos/Ferreira_J.pdf) Acesso em: 28 de junho de 2011.

FILHO, L. C. Beduschi; ABRAMOVAY, Ricardo. **Desafios para o desenvolvimento das regiões rurais**. Nova Economia, Belo Horizonte, Ano 14, n. 3, p. 35-70, set./dez. 2004.

FÓRUM DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL DO CARIRI PARAIBANO. **Blog do Território do Cariri Oriental Paraibano**.  
Disponível em: <http://territoriocaririoriental.blogspot.com.br/> Acesso em: 07 de Agosto de 2011.

FREITAS, Alan Ferreira de. FREITAS, Alair Ferreira de. Et al. **Desafios da Gestão Social dos Territórios Rurais**. Anais do 48º Congresso da SOBER. Campo Grande, 2005.

Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/15/1078.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2012.

GAZOLLA, Marcio. (org.) O atores do Desenvolvimento Rural: perspectivas teóricas e práticas sociais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA. **I Edital de apoio a projetos produtivos para agricultura familiar, no âmbito do projeto de desenvolvimento sustentável do cariri, seridó e curimataú- PROCASE**. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2011/06/EDITAL-DE-CHAMAMENTO-PUBLICO-PROCASE.pdf> Acesso em: 30 de julho de 2013.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HAESBAERT, Rogério. **Da desterritorialização à multiterritorialidade**. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina. São Paulo 2005. p. 6774-6792. Disponível em: [http://www.planificacion.geoamerica.org/textos/haesbaert\\_multi.pdf](http://www.planificacion.geoamerica.org/textos/haesbaert_multi.pdf) Acesso em: 22 de Março de 2011.

HEIDRICH, Álvaro Luiz. **Espaço e Multiterritorialidade entre territórios: reflexões sobre a abordagem territorial**. In: PEREIRA, Silva Regina; COSTA, Benhur Pinós; SOUZA, Edson Belo Clemente de. (Org.) Teorias e práticas territoriais: análises espaço-temporais. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades@; Paraíba**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?uf=pb> Acesso em: 14 de junho de 2012.

MATOS, Aureliano Costa da, et al. **Gestão de Projetos de Cooperação Técnica Internacional: A experiência do IICA no Brasil**. Brasília: IICA, 2010. Disponível em:

[http://www.iica.org.br/Docs/Noticias/Livro\\_GestaoProjetosCoopTecnica.pdf](http://www.iica.org.br/Docs/Noticias/Livro_GestaoProjetosCoopTecnica.pdf) Acesso em: 05 de maio de 2013.

LIMA, Lucas Gama. **Despindo o estratagema das Políticas de Desenvolvimento Territorial no Alto Sertão Sergipano**. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2012. (Série BNB Teses e Dissertações N°32).

LIRA, Waleska Silveira; SANTOS, Maria José. Et al. **Desenvolvimento Sustentável: conceitos e controvérsias**. In:\_\_\_\_\_. Sustentabilidade: Um enfoque sistêmico. Campina Grande: EDUEPB, 2007.

LONG, Norman. **Sociología del Desarrollo: uma perspectiva centrada em el actor**. México: CIESAS, 2007. (1° Ed. em Espanhol)

MAPAS BLOG. **Mapas da Paraíba**. Disponível em: <http://mapasblog.blogspot.com.br/2011/12/mapas-da-paraiba.html> Acesso em: 24 de janeiro de 2013.

MATOS, Aureliano da Costa. BERNARDI, Cristina Costa. SILVA, Heithel Souza. **Gestão de Projetos de Cooperação Técnica Internacional A experiência do IICA no Brasil**. Brasília: IICA, 2010.

MENDONÇA, Nilton César; ORTEGA, Antonio Cesar. **Estratégias de desenvolvimento territorial rural: Governo FHC x Governo Lula**. In: Anais do X Encontro Nacional de Economia Política. Campinas, SEP, 2005.

Disponível em: [http://www.sep.org.br/artigo/10\\_congresso\\_old/xcongresso107.pdf](http://www.sep.org.br/artigo/10_congresso_old/xcongresso107.pdf) Acesso em: 12/06/2011

MOURA, José Fábio Paulino de. **Análise Tecnológica e Socio-Econômica da Produção de Leite Bovino no Cariri da Paraíba**. 2009. Tese (Doutorado em Zootecnia) Programa de Doutorado Integrado em Zootecnia. Universidade Federal da Paraíba, Areia, 2009.

NEVES, Delma Pessanha. **Agricultura familiar: quantos ancoradouros**. Inédito, 2005.

NAVARRO, Zander. **Desenvolvimento rural no Brasil : os limites do passado e os caminhos do futuro**. Estudos avançados. São Paulo. Vol. 15, n. 43 (set./dez. 2001), p. 83-100. el em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/19455> Acesso em: 12 de julho de 2013.

OLIVEIRA, Humberto. **Apresentação**. In: Marco Referencial para Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais. Brasília: SDT/MDA. Série Documentos Institucionais, 2005.

OLIVEIRA, Francisco de. **Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local?** São Paulo: Instituto Pólis, 2001. Fls. 41.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Atlas do Desenvolvimento Humano**. 2003. Disponível para download em: [http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2003.aspx?indiceAccordion=1&li=li\\_Atlas2003](http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2003.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2003) Acesso em: 24 de setembro de 2012.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Atlas do Desenvolvimento Humano**. 2013. Disponível para consulta em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>. Acesso em: 12 de dezembro de 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DE SANTANA. **Governo e população festejam chegada de 01 retroscavadeira, 01 motoniveladora e 02 tratores na tarde desta 5ª feira em Barra de Santana**. Disponível em: <http://www.barradesantana.pb.gov.br/?pag=noticia&id=27> Acesso em: 25 de junho de 2013

PROGRAMA Comunidade Ativa. Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão, 2001. Disponível em: <http://www.abrasil.gov.br/nivel3/index.asp?id=62&cod=VCIDA> Acesso em: 18 de agosto de 2011.

RAFFESTIN, Claude. **Uma concepção de território, territorialidade e paisagem.** In: PEREIRA, Silva Regina, et al. (Org). Teorias e Práticas Territoriais: Análises Espaço Temporais. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

RAMBO, Anelise Graciele. COSTA, Genivalda Cordeiro da. **Experiencias de Desenvolvimento territorial na Agricultura Familiar: a produção de agrocombustíveis no Sul e no Noroeste do Brasil.** IN: SCHNEIDER, Sergio.

REVISTA TERRITÓRIOS. **Territórios, Naturaleza y Medio Ambiente.** Bogotá: Universidad del Rosario, Janeiro a Junho de 2012. ISSN: 0123-8418.

RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. **Desarrollo Territorial: Conozca nuestro trabajo en Latinoamerica.** Disponível em: <http://www.rimisp.org/tema/desarrollo-territorial/> Acesso em: 18 de outubro de 2012.

RÜCKERT, Aldomar A. **Reforma do Estado, reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades.** GEOUSP: Espaço e Tempo, São Paulo, n.17, p.79-94, 2005. Disponível em: [http://www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/geousp/geousp17/Artigo5\\_Aldomar.pdf](http://www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/geousp/geousp17/Artigo5_Aldomar.pdf) Acesso em: 30 de janeiro de 2011.

SALES, Marta Celina Linhares. **Evolução dos Estudos de Desertificação no Nordeste Brasileiro.** GEOUSP \_ Espaço e Tempo, São Paulo, Nº 11, pp.115-126, 2002.

SANTOS, Milton. **O retorno do território.** OSAL : Observatório Social da América Latina. Buenos Aires, Ano 6, n. 16, p. 251-261, Jan-Abr 2005. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf> Acesso em: 02/07/2011.

SAQUET, Marcos Aurélio et al. **Construindo uma concepção reticular e histórica para estudos territoriais.** . In: PEREIRA, Silva Regina, et al. (Org). Teorias e Práticas Territoriais: Análises Espaço Temporais. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.



SDT/MDA - Secretaria de Desenvolvimento Territorial/Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Atlas dos Territórios Rurais**. Brasília: MDA/IICA, 2004.

\_\_\_\_\_. **Colegiados Territoriais: guia para a Organização Social dos Territórios**. (Série Documentos de Apoio, N° 05). Brasília: SDT/MDA, 2010.

\_\_\_\_\_. **Marco Referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais**. (Série Documentos Institucionais N° 02) Brasília: SDT/MDA, 2005.

\_\_\_\_\_. **Manual de Projetos Territoriais**. Brasília: SDT/MDA, 2007.

\_\_\_\_\_. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável: guia para o planejamento territorial**. (Série Documentos de Apoio, N° 02). 2° Ed. Brasília: SDT/MDA, 2010.

\_\_\_\_\_. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS** (Cariri Oriental – PB) Paraíba: SDT/MDA, 2010.

\_\_\_\_\_. **Portal da Secretaria de Desenvolvimento Territorial**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br> Acesso em: 18 de agosto de 2011.

\_\_\_\_\_. **Referências para a Gestão Social de Territórios Rurais**. (Série Documentos Institucionais N° 03) Brasília: SDT/MDA, 2005.

\_\_\_\_\_. **Referências para a Gestão Social dos Territórios Rurais: guia para o controle social**. (Série Documentos de Apoio N° 04) Brasília: SDT/MDA, 2006.

\_\_\_\_\_. **Revista Territórios da Cidadania**. Brasília, 2009. Disponível em: [http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/pageflip/pageflip-view?pageflip\\_id=2221713](http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/pageflip/pageflip-view?pageflip_id=2221713) Acesso em: 28 de junho de 2011.

SEBRAE – Serviço de Apoio a Micro e Pequenas Empresas. **Projeto: O agronegócio da Caprinovinocultura no Cariri Paraibano**. João Pessoa, 2000. Disponível em:

[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/19A053947192B18E03256EB4006F116B/\\$File/3\\_Caprino.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/19A053947192B18E03256EB4006F116B/$File/3_Caprino.pdf) Acesso em: 12 de março de 2013.

SEDAP - Secretaria de Estado do Desenvolvimento da Agropecuária e Pesca da Paraíba. **Relatório anual**. Paraíba: SEDAP, 2011.

SEPULVEDA, Sérgio. **Desenvolvimento Sustentável Microrregional: métodos para planejamento local**. Brasília: IICA, 2005.

SCHNEIDER, Sérgio, Et al. **Histórico, caracterização e dinâmica do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. In:\_\_\_\_\_. Políticas Públicas de Participação Social no Brasil. Porto Alegre, Editora UFRGS, 2004.

SHNEIDER, Sérgio. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas**. *Sociologias*, Porto Alegre, ano VI, n. 11, p. 88-125, jan./jun. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n11/n11a06.pdf> Acesso em: 03/06/2011.

\_\_\_\_\_. **Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate**. In: Revista de Economia Política, v. 30, n. 3 (119), p. 511-531, jul - set, 2010.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Entre o Combate à Seca e a Convivência com o Semi-Árido: Transições Paradigmáticas e a Sustentabilidade do Desenvolvimento**. 2006. 298 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

SILVA, Márcia da. **A Rede Social como metodologia e como categoria investigativa: possibilidades para o estudo dos “Territórios Conservadores de Poder”**. In: PEREIRA, Silva Regina; COSTA, Benhur Pinós; SOUZA, Edson Belo Clemente de. (Org.) Teorias e práticas territoriais: análises espaço-temporais. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SOUZA, Bartolomeu Israel de. **Cariri Paraibano: do silêncio do lugar à desertificação**. 2008. 198 f. Tese (Doutorado em Geociências) – Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre 2008.

TONNEAU, Jean Philippe. CUNHA, Luis Henrique. **Pesquisas em Desenvolvimento Territorial**. Raízes. Vol. 24, Nº 1 e 2, p. 45-53, jan./dez. 2005.

VEIGA, José Eli da. **A Face Rural do Desenvolvimento: Natureza, Território e Agricultura**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009..

\_\_\_\_\_. O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento. **Estudos Avançados**. Ano 15, n. 43, p. 101-119, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a10.pdf> Acesso em: 16/06/2011.

UNIÃO EUROPÉIA. Portal Oficial. Disponível em: [http://europa.eu/index\\_pt.htm](http://europa.eu/index_pt.htm) Acesso em: 28 de março de 2013.

WANDERLEY, Nazareth. **O Mundo Rural como espaço de vida: Reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2009.

## **ANEXOS**

**ANEXO I**  
**ROTEIROS DE ENTREVISTAS**

**Roteiro 1.** Direcionado aos membros do Fórum de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Cariri Oriental

1. Pedir primeiramente que o entrevistado relate um pouco da sua história de vida enquanto representação política antes de chegar a se tornar membro do fórum.
2. Pedir a opinião do ator sobre o que ele percebe de novidade na política territorial , que o levou a participar das plenárias.
3. Procurar saber do entrevistado, o que seu município obteve de ganhos através das discussões e ações do fórum.
4. Considerando que nas reuniões participam somente as representações de entidades, procurar saber de cada membro como é feito o repasse das informações obtidas no Fórum, como cada pauta levantada nas plenárias são discutidas posteriormente com as bases.
5. A política territorial tem sido promotora desenvolvimento para o município do entrevistado?

**Roteiro 2.** Para os representantes de instituições envolvidas na gestão e articulação da Política Territorial (SEDAP, BNB, EMATER, SEBRAE)

1. Pedir primeiramente que o entrevistado relate um pouco da sua história de vida enquanto representação política antes de chegar a se tornar membro do fórum.

2. Saber do entrevistado a partir de qual momento a instituição da qual faz parte passa a dar sua contrapartida na articulação da Política Territorial.
3. Tentar saber daquele ator como ele vê o diálogo entre as instituições, as responsabilidades de cada uma.
4. Pedir uma visão do entrevistado sobre o nível de articulação social do território do Cariri Oriental.

## **ANEXO II**

### ***PROPOSTA DE REGIMENTO INTERNO***

***(MINUTA)***

***FÓRUM DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO DO  
CARIRI***

## **CAPÍTULO I**

### **DOS OBJETIVOS DESTE REGIMENTO INTERNO**

*Art. 1º - Este Regimento Interno institui as normas de funcionamento do Fórum de Desenvolvimento Sustentável do Território do Cariri Paraibano, como institucionalidade territorial de desenvolvimento rural sustentável, que terá sua atuação pautada na construção e implementação de políticas públicas e de ações que contribuam para consolidação de espaços de gestão e controle social. Estas normas estão fundamentadas na Resolução nº 48 de 16 de setembro de 2004 do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural de Agricultura Familiar - CONDRAF ("Propõe Diretrizes e Atribuições para a Rede de Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável CDRS, nos diferentes níveis de atuação) e a Resolução nº 52 de 16 de fevereiro de 2005 ("Aprova recomendações do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF, as Institucionalidades Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável)*

*Art. 2º - O FÓRUM DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO CARIRI PARAIBANO, órgão de instância colegiada, se constituirá em espaço no qual as diferentes esferas de governo e da sociedade civil organizada proporão diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas, tendo como foco o desenvolvimento rural sustentável, a reforma agrária, a agricultura familiar, e a economia solidária visando especialmente:*

*I - superar a pobreza por meio da geração de trabalho, emprego e renda, com ênfase no acesso à terra e no fortalecimento da agricultura familiar;*

*II - reduzir as desigualdades de renda, gênero, geração e etnia,*

*III- reduzir as desigualdades regionais;*

*IV - diversificar as atividades econômicas no território, garantindo o acesso aos mercados diversos;*

*V - adotar instrumentos de participação e controle social nas estratégias de planejamento e de execução das políticas públicas;*

*VI - propiciar a geração, apropriação e utilização de conhecimentos científicos, tecnológicos, gerenciais e organizativos pelas populações rurais; e*

*VII - subsidiar as áreas competentes nas adequações de políticas públicas para o desenvolvimento rural sustentável, especialmente das atividades relacionadas com o ordenamento territorial, o zoneamento ecológico-econômico,*

*a erradicação da fome, a soberania e a segurança alimentar e a ampliação do acesso à educação formal e não-formal na área rural.*

## **CAPÍTULO II DA COMPOSIÇÃO, ATRIBUIÇÕES.**

### **Seção I**

#### **Do Fórum de Desenvolvimento Sustentável do Território do Cariri**

*Art. 3º. O Fórum de Desenvolvimento Sustentável do Território do Cariri Paraibano é composto por representantes da Sociedade Civil e de Entidades Governamentais que atuam em 31 municípios do Cariri Paraibano, de acordo com a homologação estipulada pelos princípios da política de desenvolvimento territorial adotada pela Secretaria 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 – NÚCLEO TÉCNICO*
- V – COMISSOES TEMATICAS*

### **Seção II**

#### **Da Plenária Geral do Fórum Territorial**

*Art. 4º A Plenária Geral do Fórum Territorial de Desenvolvimento Sustentável do Cariri Paraibano é composta por um terço de representantes governamentais e dois terços de representantes da sociedade civil, com direito a voz e voto nas deliberações do Fórum.*

*§ 1º Cada instituição / organização participante do Fórum, indicará oficialmente como seu(a) legítimo(a) representante 01 um(a) titular, e 01 um(a) suplente, mediante manifestação formal junto a Coordenação Territorial.*

*§ 2º Farão parte do FORUM, na condição de convidados (as) permanentes, com direito a voz, mas, sem direito a voto, os (as) representantes do Ministério do Desenvolvimento Agrário através da Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário – DFDA, das Secretárias de Desenvolvimento Territorial - SDT; Secretaria da Agricultura Familiar -SAF e a Secretaria de Reordenamento*



*Agrário – SRA, e Secretaria Estadual de Desenvolvimento da Agropecuária e Pesca (SEDAP).*

*§ 3º Poderão ser convidados (as) a participar das reuniões do Fórum, personalidades e representantes de órgãos e entidades públicas e privadas, representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como técnicos (as), sempre que na pauta constar temas de suas áreas de atuação.*

*§ 4º Em caso de substituição de representantes, esta deverá ser formalizada junto a Coordenação Executiva, a qual deverá encaminhar para Coordenação Territorial e, posteriormente, para Plenária do Fórum visando sua respectiva formalização*

*Art. 5º. São atribuições da Plenária Geral:*

- I. Apoiar a mobilização e articulação dos atores e atrizes sociais para participarem dos processos de formulação de estratégias de Desenvolvimento Territorial Sustentável no cariri;*
- II. Propor, definir e encaminhar, de forma coletiva, ações inerentes a implementação do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, bem como definir prioridades e selecionar projetos que estejam em consonância com o Plano*
- III. Apoiar a articulação das instituições e parcerias para elaboração e execução dos projetos do Fórum;*
- IV. Representar a orientação política do Fórum, indicando as estratégias, discutindo e propondo ações para o território;*
- V. Discutir e propor a construção do modelo de desenvolvimento territorial do Cariri;*
- VI. Constituir um Fundo de Apoio para as Ações e Funcionamento do Fórum, com regimento específico para sua gestão;*

### **Seção III** **Da Coordenação Territorial**

*Art. 6º A Coordenação Territorial deverá ser composta por um total máximo de 18 membros, sendo um terço de representantes governamentais e dois terços de representantes da sociedade civil.*

*§ 1º A Coordenação territorial deverá ser renovada, através de processo eleitoral, a cada dois anos, podendo permanecer até 50% (cinquenta por cento) dos e das representantes da gestão anterior.*

*§ 2º As instituições/organizações reeleitas não poderão ultrapassar o limite de dois mandatos consecutivos.*

*§ 3º Na escolha das instituições/organizações componentes da Coordenação Territorial deverá ser considerada sua participação efetiva no Fórum, bem como nos processos de Desenvolvimento Territorial do Cariri*

*§4º Quorum mínimo para reuniões e ou deliberações ad referendum da plenária será de 1/3 mais 1*

*Art. 7º São atribuições da Coordenação Territorial:*

- I - Coordenar as ações do Fórum;*
- II - Apoiar a orientação política e as ações definidas pelo Fórum;*
- III - Definir estratégias de articulação, mobilizar e articular os atores e atrizes, representantes de instituições envolvidas no processo de Desenvolvimento Territorial;*
- IV - Socializar informações, temas e conhecimentos discutidos no âmbito do Fórum, com atores e atrizes, nos diversos espaços nos municípios*
- V - Motivar a criação de redes de apoio a agricultura familiar e ao processo de desenvolvimento territorial sustentável;*
- VI - Monitorar, discutir e analisar, propostas sobre o PTDRS, e o processo em curso no território e aprovar ad referendum da plenária as mudanças em projetos municipais.*

### **Seção III** **Da Coordenação Executiva**

*Art. 8º. A Coordenação Executiva será composta por cinco membros, sendo 02 (dois) de instituição governamental e 03 (três) da sociedade civil, os (as) quais serão escolhido (a)s entre os (as) representantes da Coordenação territorial.*

*Art. 9º São atribuições da Coordenação Executiva:*

- I. Coordenar e operacionalizar as ações do Fórum;*
- II. Articular atores, atrizes e instituições envolvidas no processo de Desenvolvimento Territorial;*
- III. Representar politicamente o Fórum a partir da delegação das instâncias superiores;*
- IV. Propor e articular estratégias para implementação do PTDRS e decisões do Fórum;*
- V. Elaborar propostas administrativas, gerenciais e normativas para ser apreciada pelo Fórum;*
- VI. Encaminhar processos de negociação dos programas, projetos e ações;*
- VII. Elaborar, encaminhar e assinar documentos do Fórum;*
- VIII. Elaborar trimestralmente e apresentar às instâncias superiores do Fórum relatórios financeiros e operacionais das atividades do Fórum;*
- IX. Favorecer a comunicação e a organização do banco de dados do Fórum.*
- X. Receber, analisar, propor e encaminhar as instancias responsáveis do fórum projetos relativos ao território.*
- XI. Coordenar os processo de monitoramento sobre os PTDRS e os demais projetos em curso no território*

XII. Realizar o processo seletivo de contratação do técnico(a) articulador(a) juntamente com o representante da SDT, da Delegacia do MDA e um representante da Plenária do Fórum .

XIII. Planejar, coordenar e monitorar os trabalhos do(a) técnico(a) articulador(a) no território.

XIV. Avaliar o desempenho do técnico(a) articulador(a) conforme suas atribuições, contidas no edital de seleção podendo advertir ou substituí-lo. Neste caso, instaurar novo processo seletivo.

#### **Seção IV Do Núcleo Técnico**

Art. 10º. São atribuições do Núcleo Técnico.

- I- Auxiliar/Apoiar tecnicamente o Fórum e a Coordenação Territorial;
- II- Elaborar e acompanhar a execução de estudos, diagnósticos, planos e projetos de acordo com a dinâmica do Fórum;
- III- Apoiar a mobilização para realização de eventos, reuniões, seminários, oficinas e outras atividades;
- IV- Apoiar as entidades executoras do território na elaboração dos planos de trabalho e encaminhamento da documentação institucional (agentes financeiros e outras);
- V- Apoiar a gestão de projetos e recursos do Fórum Territorial;
- VI- Sistematizar, monitorar, consolidar e socializar com as instâncias do Fórum os relatórios e informações referentes ao acompanhamento dos projetos territoriais, elaborados pelas comissões Temáticas.

#### **Seção V Das Comissões Temáticas**

Art. 11º - As Comissões Temáticas do Fórum de Desenvolvimento Sustentável do Território do Cariri, são formadas de acordo com os temas de maior interesse do Fórum e tem o objetivo de colaborar com a construção e implementação de políticas e práticas que favoreçam o desenvolvimento territorial.

§ 1º. Inicialmente as comissões são formadas em torno das seguintes temáticas: Gestão Social, Artesanato, Comunicação/divulgação, ATER/ATES e crédito, Comercialização, Meio Ambiente, Educação do Campo, Criação Animal, Questões Fundiárias e outros temas de acordo com a necessidade do território.

§ 2º. Cada comissão temática terá um(a) coordenador(a) que terá sua escolha feita entre membros da própria comissão;

§ 3º. Poderão fazer parte das Comissões temáticas pessoas representantes das instituições que compõe o Fórum de Desenvolvimento Sustentável do Território do Cariri, como também, organizações e instituições governamentais e não governamentais, grupos de interesses, (alunos de escolas agrícolas entre outros) que residam e/ou atuem no Território no âmbito da temática escolhida (e que tenham interesses em participar).

§ 4º As comissões temáticas deverão elaborar em parceria com as demais instâncias um sistema de monitoramento dos projetos e de sua gestão, bem como projetos de captação de recursos para realização deste monitoramento.

*Art. 12º - São Atribuições das Comissões Temáticas:*

- I. Mobilizar conhecimentos e apoiar tecnicamente o Fórum e a Coordenação Territorial;*
- II. Elaborar estudos, diagnósticos, planos e projetos;*
- III. Preparar eventos, reuniões, seminários, oficinas e visitas de intercâmbios, relacionados com a temática por ela trabalhada, em parceria com a coordenação executiva;*
- IV. Apoiar as entidades proponentes de projetos territoriais na elaboração dos planos de trabalho e encaminhamentos da documentação junto aos agentes financeiros e outras instituições;*
- V. Acompanhar e monitorar a implementação dos projetos territoriais relativos as suas áreas específicas, bem como sua gestão;*
- VI. Sugerir projetos territoriais para a coordenação e para a plenária geral.*

**CAPÍTULO II**  
**DA ORGANIZAÇÃO e FUNCIONAMENTO**  
**Seção I**  
**Disposições Preliminares**

§ 1º . A Plenária geral é a instância de deliberação do Fórum e terá 02 (duas) reuniões ordinária anuais, de acordo com o calendário previamente adotado.

§ 2º Os órgãos e as entidades deverão informar seus ou suas representantes com respectivos (as) suplentes, mediante manifestação formal junto a Coordenação Territorial;

§ 3º Terá seu direito de voto suspenso a instituição que deixar de enviar representante ou suplente, a 03 (três) eventos consecutivos, sem justificativa prévia, até que tenha sua situação regularizada. Tendo direito a voto na assembléia subsequente a sua regularização.

§ 4º A Plenária deliberará a partir das propostas encaminhadas à Coordenação Territorial, por meio da Coordenação Executiva, que solicitará parecer do Núcleo Técnico e ou das Comissões Temáticas, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias antes da data prevista para a reunião.

Art.13º A participação nas atividades do FÓRUM será considerada função relevante, não remunerada.

Art.14º Caberá às instituições representadas o custeio das despesas de seus deslocamentos e estadia, quando for necessário.

§ 1º A Coordenação Territorial se reunirá mensalmente na primeira sexta-feira, a partir de um planejamento elaborado, com calendário de datas para eventos que ocorrerão no território. E a cada dois meses, precisamente, na primeira sexta do mês, conjuntamente com o Núcleo Técnico e ou Comissões Temáticas para socializar as ações desenvolvidas, como também, realizar o planejamento bimestral.

§ 1º A Coordenação Executiva se reunirá ordinariamente a cada quinze dias, e extraordinariamente quando necessário, com o Núcleo Técnico e Comissões Temáticas, a partir de um planejamento elaborado, com calendário de datas para eventos que ocorrerão no território;

Art.16º O Núcleo Técnico se reunirá a cada dois meses e quando convocado pela Coordenação Executiva;

§ 4º. As comissões temáticas se reunirão individualmente uma vez por mês, na primeira sexta-feira para realização de planejamento das ações (elaboração do plano de ação) e socialização das ações desenvolvidas por tais comissões;

§ 5º. Os projetos territoriais priorizados pela plenária geral do Fórum devem ser visitados, objetos de discussão e avaliados pelas comissões temáticas pertinentes;

Art.17º - Caberá ao Coordenador (a) de cada Comissão Temática, eleger a cada encontro um dos membros para apoiar nos registros, realizar a sistematização (relatório), e socialização de informações para a Coordenação do Núcleo Técnico, que deverá repassar a Coordenação Executiva a qual, por sua vez, repassará para as demais instâncias e membros do Fórum.

Art.18º A Plenária reunir-se-á extraordinariamente sempre que necessário, por convocação da Coordenação Territorial ou Coordenação Executiva, ou a requerimento da maioria de seus membros,

§ 1º As Reuniões Extraordinárias da Plenária serão convocadas com antecedência mínima de 15 (quinze) dias e a convocação será acompanhada da pauta da referida reunião, instruída com os documentos pertinentes;

§ 2º As Reuniões Extraordinárias tratarão exclusivamente da matéria objeto da convocação;

### **Seção III Das Decisões e Votações**

Art. 19º O processo decisório realizado em plenária sempre que possível será prioritariamente consensual;

Parágrafo Único – Em caso da impossibilidade do consenso, deverão ser observados os seguintes preceitos:

- I - A Plenária deliberará por maioria simples dos presentes;
- II - cada entidade formalmente representada terá direito a um voto;
- III - deverá sempre constar em Ata ou relatório o número de votos favoráveis, contrários e abstenções;

§ 1º O representante de entidades/instituições governamentais e não governamentais que faltar ou não enviar suplente, a 03 eventos consecutivos promovidos pelo Fórum, sem justificativa prévia formalizada através de correspondência a Coordenação territorial, dentro do mesmo ano, perderá o direito à voto nas decisões de qualquer natureza, do Fórum, em que sejam necessárias recorrer a este instrumento. Por um período de um ano, contando a partir da terceira falta. A instituição ou organização a qual ele ou ela representa, retomará seu direito de voto somente após a participação de seu representante titular ou suplente em três reuniões consecutivas. (OBS. Substituir o de cima)

§ 2º Na discussão para priorização e aprovação de projetos territoriais é necessário que as instituições representadas no Fórum tenham participado do processo de construção das propostas, com presença em no mínimo duas reuniões anteriores a da aprovação.

Art 20º O presente Regimento Interno poderá ser alterado mediante deliberação da Plenária, aprovada por no mínimo dois terços de seus membros que possuem direito a voto;

Art. Os casos omissos e as dúvidas surgidas neste Regimento Interno serão solucionados pela Plenária do Fórum de Desenvolvimento Sustentável do Território do Cariri/PB

17 de Maio de 2007.

### **ANEXO III**

#### **CONVITE**

#### **II CONFERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL E SOLIDÁRIO DO TERRITÓRIO DO CARIRI ORIENTAL PARAIBANO**

Através do presente documento, o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA – por meio de sua Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT -, da Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário – DFDA -, da Cooperativa de Prestação de Serviços em Desenvolvimento Sustentável – VINCULUS -, da Comissão Organizadora Estadual – COE – da Comissão Organizadora Territorial – COT - do Território do Cariri Oriental Paraibano, e de sua Assessoria Territorial, convidam a todos (as) para participarem do processo de realização da 2ª Conferência Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário.

Compreendemos que o intuito primordial de nossa conferência seja a elaboração, de maneira participativa, de um Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário – PNDRSS - que tem início com as conferências municipais, segue com a Conferência Territorial, avança para a Conferência Estadual, e chega à Conferência Nacional, em outubro, compondo um documento legitimador dos anseios, expectativas, e propostas concretas de fortalecimento do processo produtivo agrícola, bem como dos diversos elementos que compõem a nossa ruralidade.

Destarte, convidamos 02 (dois) representantes do Poder Público sendo 01 (um) homem e 01 (uma) mulher, e 04 (quatro) representantes da Sociedade Civil sendo 02 (dois) homens e 02 (duas) mulheres, sendo que destes/as 20% devem ser Jovens para participarem da 2ª Conferência Territorial, a realizar-se nos dias 07 e 08 de agosto de 2013, de acordo com a programação, em anexo, nas dependências do Hotel Fazenda Chique Chique, em Boqueirão – PB.

COMISSÃO ORGANIZADORA TERRITORIAL – COT.  
TERRITÓRIO DO CARIRI ORIENTAL PARAIBANO