

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL NO ALTO SERTÃO DE ALAGOAS, BRASIL

<https://doi.org/10.4215/rm2019.e18007>

Costa, J. E. Da ^{a*}

(a) Doutor em Geografia (Universidade Estadual Paulista - Campus de Rio Claro).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3777-5403>. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/3081010498998044>.

Article history:

Received 22 January, 2019

Accepted 07 March, 2019

Published 15 March, 2019

(*) CORRESPONDING AUTHOR

Address: Universidade Federal de Sergipe, Centro de Educação de Ciências Humanas, Departamento de Geografia. Av. Marechal Rondon, s/n Bloco Departamental II Jardim Rosa Elze 49100-000 - Sao Cristovao, SE - Brasil Telefone: (79) 21056742 - Ramal: 6742

E-mail: eloizio.npgeo@gmail.com

RESUMO

A política de desenvolvimento territorial rural no Brasil passa por impasses e rupturas após treze anos de execução, sendo pertinente destacar a importância de analisar estudos de casos para entender a dimensão de sua consolidação no Brasil. Inicialmente, importante inserir o território como categoria que nesse aspecto transcende a Geografia, envolvendo áreas afins, em destaque da questão da captura institucional da categoria. O objetivo é entender nesse processo a problemática da chamada gestão social dos territórios rurais como mecanismo de governança na linha do desenvolvimento rural com interface territorial a partir do funcionamento do Colegiado Territorial (CODETER), tendo como estudo de caso o Território do Alto Sertão Alagoano (TASA). Abordamos a gestão social tendo como base documental as atas produzidas entre os anos de 2014 e 2017 das plenárias do colegiado do território em tela, pautando na temática da correlação de forças de atores sociais representados no colegiado, das pautas territoriais e das extraterritoriais. O estudo é de caráter exploratório com abordagem qualitativa. Os resultados demonstram que a abordagem territorial é um fenômeno em consolidação e o arranjo opera como instrumento bem particular, diferente de outros arranjos mais convencionais, envolvendo questões de integração do mundo rural.

Palavras-chave: Desenvolvimento territorial rural; Colegiado territorial; Gestão social.

ABSTRACT / RESUMEN

RURAL TERRITORIAL DEVELOPMENT POLICY IN ALAGOAS' ALTO SERTÃO, BRASIL

The policy of rural territorial development in Brazil goes through impasses and ruptures after thirteen years of execution, and it is pertinent to highlight the importance of analyzing case studies to understand the extent of its consolidation in Brazil. Initially, it is important to include the territory as a category that transcends geography in this area, involving related areas, in particular the question of the institutional capture of the category. The objective is to understand in this process the problematic of the so - called social management of rural territories as a governance mechanism in the line of rural development with territorial interface starting from the functioning of the Territorial Collegiate (CODETER), having as a case study the Territory of Alto Sertão Alagoano (TASA). We deal with social management based on the documents produced between 2014 and 2017 of the collegiate plenaries of the territory on screen, focusing on the issue of the correlation of forces of social actors represented in the collegiate, territorial guidelines and extraterritorial. The study is exploratory with a qualitative approach. The results demonstrated that the territorial approach is a phenomenon in consolidation and the arrangement operates as a very particular instrument, unlike other more conventional arrangements, involving integration issues in the rural world.

Keywords: Hail; Geostatistical tools; Civil Defense; Social Vulnerability.

POLÍTICA DE DESARROLLO TERRITORIAL RURAL EN EL ALTO SERTÓN DE ALAGOAS, BRASIL

A política de desarrollo territorial rural en Brasil pasa por impasses y rupturas después de trece años de ejecución, siendo pertinente destacar la importancia de analizar estudios de casos para entender la dimensión de su consolidación en Brasil. En primer lugar, es importante insertar el territorio como categoría que en ese aspecto trasciende la Geografía, involucrando áreas afines, en destaque de la cuestión de la captura institucional de la categoría. El objetivo es entender en este proceso la problemática de la llamada gestión social de los territorios rurales como mecanismo de gobernanza en la línea del desarrollo rural con interfaz territorial a partir del funcionamiento del Colegiado Territorial (CODETER), teniendo como estudio de caso el Territorio del Alto Sertão Alagoano TASA). Se aborda la gestión social teniendo como base documental las actas producidas entre los años 2014 y 2017 de las plenarias del colegio del territorio en pantalla, pautando en la temática de la correlación de fuerzas de actores sociales representados en el colegio, de las pautas territoriales y de las extraterritoriales. El estudio es de carácter exploratorio con enfoque cualitativo. Los resultados demostraron que el enfoque territorial es un fenómeno en consolidación y el arreglo opera como instrumento muy particular, a diferencia de otros arreglos más convencionales, involucrando cuestiones de integración del mundo rural.

Palabras-clave: Desarrollo territorial rural; Colegio territorial; Gestión social.

INTRODUÇÃO

Na seara das discussões das temáticas territoriais no âmbito do meio rural, importante articular a relação entre política pública como ação - universal ou focalista - do Estado voltadas às populações economicamente mais vulneráveis, emerge como ferramenta institucional de entender o alcance e os limites estabelecidos das relações de poder. Evidente que esse processo não se configura pela coerção ou do uso do recurso da violência legítima do poder. Esse viés territorial atua como instrumento de “pacificação” ou até mesmo de pacto social de atores em relevante processo socioterritorial, na medida em que estamos tratando de formas aparentemente democráticas de participação social em arranjos de institucionalidade, legitimados pelo próprio poder.

Destarte, temos a figura dos chamados Territórios Rurais e com extensão institucional, os Territórios da Cidadania, onde incorporava atribuições de natureza intersetorial. Os primeiros foram criados em 2003 e os segundos em 2008 e tinham como arranjo operacional os Colegiados Territoriais (CODETERs) com atribuições institucionais para construção de agendas voltadas ao meio rural, tendo como base coletiva a questão da gestão social na linha pragmática do desenvolvimento territorial.

Daí a questão de aprofundar os dilemas em que as ciências humanas e sociais aplicadas, bem como das instituições responsáveis, denominaram de “gestão social dos territórios rurais”, na qual foram abordadas concepções sobre a temática, em sua maioria de orientação institucional, normativa ou acadêmica (LEITE, 2009), e com algum lastro empírico de intervenção ou de ação estatal. Nessa direção, o debate sobre a política territorial no Brasil ainda estar aberto (ou em consolidação). Em complemento, as análises das experiências empíricas precisam ser abordadas face à diversidade das gestões sociais dessa natureza em todo o Brasil, e mais particularmente nos territórios do Nordeste, onde estão localizadas mais da metade dos territórios.

Vale observar que essa política foi praticamente excluída da agenda do governo federal em 2016, com a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e seu braço operacional, a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Sobre esses escombros podemos destacar alguns arranjos institucionais que ainda “sobrevivem”, tanto no aspecto da mobilização como do funcionamento. Não mais financiados com recursos da União, como era feito anteriormente, mas sob a responsabilidade de alguns Estados interessados em dar continuidade, a exemplo do estado da Bahia. Ou simplesmente por ações de “espontaneidade”, graças ao grau de organicidades das entidades e das instituições que atuavam no território, na qual avaliaram a necessidade de manter, até pela existência de agendas territoriais (ou extraterritoriais) a serem decididas e executadas, em obediência de princípios dessa política como questão da identidade territorial e da coesão social e que, para determinadas realidades atingiram bom nível de maturidade organizacional.

Foi o que ocorreu com o arranjo institucional materializado no Colegiado Territorial do Alto Sertão de Alagoas que pretendemos analisar no artigo em tela, e que ainda atua, mesmo enfrentando dificuldades no funcionamento. Ainda assim, esse funcionamento opera com certa regularidade tendo como base sua composição organizacional (Plenária, Núcleo Diretivo e Câmaras Temáticas) e no uso de instrumentos democráticos como as discussões e decisões colegiadas de temas definidos em pautas previamente definidas. Essa experiência precisa ser analisada de forma mais profunda e detalhada.

O trabalho é uma tentativa de analisar as experiências extraídas na linha da gestão social dos territórios para o estudo de caso, bem como dos limites e alcance dessa política que desenvolvemos através do projeto NEDET (Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial) na qual atuamos no estado de Alagoas sob a supervisão e financiamento do MDA em parceria com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), tendo como base operacional a Universidade Federal de Sergipe, em seu Programa de Pós-Graduação em Geografia.

O artigo estar dividido em quatro partes, além dessa introdução. Na segunda parte analisamos o que denominamos de conceito institucional de território, fazendo uma interlocução com autores bem conhecidos da Geografia, na perspectiva do pensamento geográfico, bem como do método e dos procedimentos metodológicos propostos e uma caracterização mais geral do território recortado. Na terceira parte, abordamos a questão a partir das experiências extraídas do estudo de caso, com uso de documentos produzidos nas plenárias do CODETER do Alto Sertão Alagoano - as atas territoriais - buscando sistematizar as diversas temáticas discutidas e encaminhadas nesses coletivos e que eram realizadas mensalmente. Na última parte apresentamos as considerações finais e da possibilidade de

construir temáticas para estudos futuros na tentativa de entender porque em treze anos de política territorial os desafios ainda persistem, mesmo com o desmonte institucional da política. Tudo isso ancorado nas referências bibliográficas indicadas em sua parte final.

TERRITÓRIO COMO CATEGORIA INSTITUCIONAL: BASES TEÓRICAS E METODOLÓGICAS

Sem dúvida que a categoria território integra uma das principais agendas, não apenas no ambiente acadêmico, mas institucional, face a facilidade de operacionalizar esses processos, como a “territorialização” ou “territorialidade” dos fenômenos espaciais. Por outro lado, na Geografia, entre diversos estudiosos, observamos mal estar desse “utilitarismo territorial” na medida em que a categoria estaria “capturada” pelas áreas afins e principalmente pelo Estado. E ainda para dificultar essa questão, seu conteúdo estaria “contaminado” por conceitos ou definições equivocados, fora da ordem teórica e metodológica, desprezando toda uma trajetória tradicional do pensamento geográfico, onde a concepção de território incorporaria um arcabouço teórico amplo, profundo, constituindo-se em debates contínuos, sempre em mudanças sincronizadas com a realidade cada vez mais complexa. Em especial na perspectiva das mazelas do modo de produção capitalista no que se refere ao uso (e abuso) do território e seus processos de apropriação e expropriação.

O objetivo do texto não é abordar a multiplicidade dos estudos sobre o conceito (ou definição) do território, até pela riqueza analítica já produzida e de existir sólida literatura sobre a temática. Porém, precisamos fazer escolhas teóricas e metodológicas. Assim, um dos estudos interessantes e que busca justamente resgatar o conceito de território em uma concepção concatenada com essas realidades é a contribuição de SAQUET (2011, p. 01), onde em seus fundamentos sistematiza a multiescalaridade das dimensões sociais do território e da natureza exterior ao homem. Seu corte temporal corresponde às décadas de 1970 e 1980, onde as influências das abordagens históricas e dialética foram determinantes, dando uma nova orientação epistemológica ao pensamento geográfico, invertendo as concepções regionalistas e da excepcionalidade preconizada pela nova Geografia.

Entretanto, uma das pérolas do autor é a importância do geógrafo nordestino Manuel Correia de Andrade no processo de formação científica da geografia brasileira e de ter introduzido, com a influência de geógrafos estrangeiros, em especial do regionalismo francês vidaliano, uma concepção de território clássica “genuinamente brasileira” que mescla elementos ligados à questão regional e da importância do desenvolvimento econômico. Agregando-se também a questão dos chamados polos de crescimento, aplicados institucionalmente no Brasil a partir da década de 60 do século passado, graças à influência da teoria de localização de Francois Perroux, particularmente destinadas à região Nordeste, isso sob o prisma do desenvolvimento industrial em escala regional.

Sobre essa questão, a tentativa de Manuel Correia, com uso dos recursos metodológicos da Geografia clássica, é justamente articular os conceitos a serem aplicados à realidade brasileira, face ao mosaico regional. O autor resgata a trajetória do intelectual pernambucano em suas diversas obras, particularmente do seu livro mais conhecido - a *Terra e o Homem no Nordeste* – tornando-se uma das maiores referências nos estudos regionais, econômicos e sociais.

No que se refere à questão do território na concepção de Manoel Correia de Andrade, SAQUET (2011) analisa que sua abordagem vai além da interpretação formal do território a partir do Estado-Nação, como afirma:

O território aparece, novamente, como Estado-nação, embora qualificado a partir de relações de poder mais amplas que extrapolam a atuação do Estado e envolvem os movimentos sociais, principalmente os populares, conhecidos como revoltas internas que aconteceram no Brasil. De modo geral, descreve e faz uma análise histórica de aspectos importantes de alguns conflitos de classe ocorridos neste país. Pode ser caracterizado como um estudo de geografia política, ou melhor, da política efetivada no Brasil, sobretudo no período pós-Independência, mostrando processos centrais da formação do Estado brasileiro. Isto revela, juntamente com outros aspectos de outras obras, permanências significativas em seu pensamento e abordagem, bem como na concepção de região e de território: são formações areais substantivadas a partir da atuação do Estado e dos grupos oligárquicos regionalmente estruturados. (p. 11).

Na mesma esteira, podemos também inserir a questão do conceito de território dentro das correntes do pensamento geográfico. Inexoravelmente houve uma metamorfose em sua trajetória conceitual, indo desde a concepção clássica de Ratzel, até sua diversidade dentro da concepção francesa, bem como da geografia regional, da corrente do neopositivismo, da fenomenologia e finalmente da corrente da geografia crítica.

Ratzel aprimora esse conceito na perspectiva política, valorando a questão do solo e do papel do Estado. VALVERDE (2004, p. 119) aborda em relação ao estudioso alemão, que:

Segundo a seminal “antropogeografia” de Ratzel, o território seria a expressão legal e moral do Estado, a conjunção do solo (Boden) e do povo, na qual se organizaria a sociedade. Sua territorialidade associar uma identidade específica, presumindo que não existiriam subdivisões ou contradições internas a um Estado determinado, fixo no tempo e no espaço, características que só poderiam ser modificadas sob o uso da força (Raffestin, 1990; Souza, 1995). O movimento de expansão dos territórios assumiria caráter quase orgânico, como um ser vivo que se desenvolve e precisaria de uma área maior para ocupar.

Essas trajetórias conceituais demonstram que o processo de entender o território como ferramenta de exercício de poder, portanto, sobre a sociedade, é diverso e complexo se abordarmos em uma perspectiva histórica. Autores mais recentes de grande calibre na Geografia como RAFFESTIN (1993) analisa o papel da ciência geográfica em centrar a natureza do poder sobre o território em seus diversos elementos, como população, recursos materiais do poder e principalmente da apropriação de outras categorias da Geografia, como espaço, região e lugar na perspectiva do poder territorial através de sistemas territoriais e/ou das territorialidades.

Por outro lado, podemos abordar a categoria território na perspectiva da apropriação conceitual realizada por profissionais das áreas afins da Geografia, como ocorre entre pesquisadores e formuladores de políticas, lhe dando um sentido diverso. É o caso, por exemplo, do uso institucional do território como ferramenta de planejamento, execução e avaliação de resultados de programas e políticas públicas no seio da estatalidade dessas ações, induzindo até mesmo vícios de natureza política, como nas linhas de SABOURIN et ali (2018, p. 193), quando analisa a questão da baixa estatalidade dos programas voltados para a agricultura familiar na Argentina em função desses processos, que, sem dúvida nenhuma tem natureza territorial:

Diante da baixa estatalidade, os programas se tornam excessivamente dependentes daqueles que ocupam cargos públicos durante um mandato específico. Com isso, programas e políticas públicas se tornam apropriados pelos correligionários de um determinado partido ou grupo político que se vincula a um mandato de governo específico.

Voltando a RAFFESTIN (1993), nessa metamorfose de ir do espaço ao território, uma importante questão é o papel do ator (ou sujeito) social enquanto representação que “territorializa” o espaço e o uso do poder sobre ele, inclusive utilizando uma estrutura sêmica dessa representação. Em suas palavras quando da importância dessa estrutura, observada, por exemplo, na Cartografia, o autor enfatiza essa territorialização na problemática abordagem da aplicabilidade axiomática da representação da Terra, mesmo que seja limitada do ponto de vista operacional, mas sua emergência coincide com a formação dos Estados Nacionais, o que dar sentido ao território:

A cartografia moderna apareceu na Renascença. Seguiu, portanto, de perto o nascimento do Estado moderno. Muito rápido, se tornou um instrumento de poder e do “Poder”. Essa cartografia privilegiou uma “sintaxe” euclidiana que certamente não deixou de contribuir para modelar os comportamentos do poder. Essa sintaxe é muito eficaz, pois só mobiliza três elementos fundamentais: a superfície ou o plano, a linha ou a reta e o ponto ou momento do plano. É da combinação desses elementos que resultam as imagens ou as representações do espaço. (RAFFESTIN, 1993, p. 145).

E completa no que se refere ao exercício do poder do Estado desde sua formação sob o modo de produção capitalista:

A delimitação de um território, o controle de pontos, de ilhas, de cidades etc. e o traçado de rodovias, de vias etc. não surgem de uma axiomática euclidiana traduzida em termos de relações de poder? Não somente estamos tentados a dizê-lo, como o afirmamos! A única coisa que não é imediatamente possível mostrar é o sistema de axiomas dessas relações de poder. Para aí chegar seria conveniente analisar, desde o Renascimento, as grandes políticas espaciais dos Estados em relação às suas realizações territoriais. Na sua vontade de atingir o mar, de preservar o acesso às rodovias, de implantar cidades, de fazer coincidir uma fronteira com uma linha de cristas ou um rio, os Estados modularam suas políticas segundo uma axiomática não claramente assumida, mas bem presente e bem real. (RAFFESTIN, 1993, p. 145/46).

Na esteira da análise geográfica do multifacetado conceito de território, o de Milton Santos se destaca. Considerado o maior teórico da Geografia brasileira contemporânea, suas intervenções analíticas transcendem a Geografia e servem como referências em qualquer estudo que tenha como objeto o território ou até nas abordagens que envolvem outras categorias, como espaço e região.

Sobre o território, SANTOS (2006) aborda tendo como pressuposto a questão da técnica, do espaço e da ciência, bem como da desigualdade, enquanto sistema, em fixos e fluxos; e que operam na formação espacial, ou em seus próprios termos, como sistema de objetos e sistemas de ações. Desse modo, na medida em que do ponto de vista territorial, enquanto categoria, o autor enfatiza a necessidade do “retorno ao território” na perspectiva contraditória da globalização enquanto totalidade e a fragmentação como lugar real. Completando-se da necessidade de entender o “uso do território” em uma nova dimensão, envolvendo ciência, tecnologia e informação, quebrando a aparente rigidez característica do território. Este pode ser moldado de acordo com o sistema do capital, como o autor enfatiza:

O território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado. Mesmo a análise da fluidez posta a serviço da competitividade, que hoje rege às relações econômicas, passa por aí. De um lado, temos uma fluidez virtual, oferecida por objetos criados para facilitar essa fluidez e que são, cada vez mais, objetos técnicos. Mas os objetos não nos dão senão uma fluidez virtual, por que a real vem das ações humanas, que são cada vez mais ações informadas, ações normatizadas. (SANTOS, 1998, 16).

A questão central da análise de SANTOS (1998) está justamente na aplicabilidade do território ou do seu uso, com ênfase no modo de produção capitalista e com ele do engendramento de contradições materializadas nas relações territoriais onde o poder é exercido, não necessariamente na linha do poder do Estado, mas de formas mais sutis de poder territorial, podendo representar pelo poder econômico, midiático, cultural, etc. O sentido territorial de Milton Santos é aberto e mostra a complexidade analítica de uma categoria cara à Geografia, na qual aborda a riqueza teórica de entender, dentro do marco do modo de produção capitalista, das sutilezas do uso do território marcado hegemonicamente por relações de interesses.

Nesse aspecto, o conceito de território não pode ser exclusivamente da Geografia ou das áreas afins como a Ciência Política ou da Sociologia Política, mas pela natureza ontológica dessa categoria, na qual se revelou nas últimas décadas como uma das estratégias trabalhadas pelo aparelho do Estado para desenvolver ações institucionais, particularmente na perspectiva do desenvolvimento territorial, abarcando procedimentos de natureza estatal, como a existência de um projeto de nação, incluindo a questão do planejamento, execução, controle e avaliação dos resultados, com ênfase principalmente nos programas e políticas públicas ou da ação do Estado.

Daí a nossa inserção analítica da política de desenvolvimento territorial rural, instituída a partir do ano de 2003, no primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, na qual foi mantida, mesmo à duras penas, até meados do ano de 2016. Foram treze anos de tentativas exitosas (e não exitosas) e intencionalidades construtivas para aplicar um modelo de gestão de recursos públicos dentro do marco da participação social a partir da descentralização de recursos a serem operacionalizados na dimensão territorial, através de um modelo de gestão social que estivesse acima do modelo municipal e abaixo da dimensão dos estados, bem como da prioridade ao controle social protagonizado por atores empoderados em institucionalidades.

Assim, para abordar o que estamos denominando de *conceito institucional do território*, agregamos a dicção abaixo, extraída de documento oficial (MDA, 2005, p. 5), em que o conceito adotado insere território como:

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

Alguns aspectos são interessantes nessa definição. O primeiro relaciona-se com o aspecto multidimensional do território, dando uma ideia da multiplicidade operativa do território nas dimensões de uma determinada sociedade, envolvendo espaços urbanos e rurais. Um segundo aspecto, que, mesmo configurando essa multidimensionalidade, existem processos específicos, dependendo de grupos sociais envolvidos e daí à necessidade de levantar demandas e interesses que podem ser materializados em institucionalidades previamente estabelecidas, a exemplo dos CODETERs, onde podem ser desenvolvidas discussões e deliberações de ações na linha do desenvolvimento territorial rural. Desse modo, materializa-se esse processo no modelo da democracia participativa, indo além de ser uma institucionalidade de natureza meramente consultiva. O que fortalece processos sociais rurais em nível institucional com base na abordagem territorial.

Finalmente, observamos a questão da identidade, coesão social, cultural e territorial e nesse aspecto demonstra-se a multidimensionalidade da definição. O primeiro aspecto relaciona-se das dificuldades na constituição da identidade, isso no marco territorial, na medida em que o território em si tem uma natureza profundamente heterogênea e caracteriza-se em sua essência por relações de poder. E nessa linha, as coesões poderiam configurar assimetrias dos elementos indicados, em termos sociais, cultural e territorial e, portanto, marcado pela distinção.

No fundo, a definição em tela tem uma conotação mais aproximada de região do que propriamente de território, até pelo conteúdo apresentado, dando-lhe uma roupagem de homogeneidade (“físico, definido e contínuo”) em uma realidade territorial heterogênea e multifacetada. É dentro desta abordagem que adentramos à temática de analisarmos o que denominamos de “aspectos do pragmatismo territorial” a partir de uma realidade concreta, insculpida na figura institucional dos territórios rurais ou mais apropriadamente dos territórios da cidadania.

Desse modo, do ponto de vista do território, a questão do desenvolvimento rural insere como uma das estratégias de inserção do Estado em territórios economicamente mais pobres do país. O “uso do território” (expressão de Milton Santos) dar sentido a essa política que agora toma um viés mais pragmático onde alguns princípios institucionais devem ser valorados como substrato para a questão da gestão social do território. Não como produto individual (na concepção do empreendedorismo), mas como produto coletivo e seus resultados tenham impactos sociais e econômicos dentro da perspectiva territorial, isso efetivados para os mais pobres do meio rural no país.

Daí a importância de entender o sentido e o alcance da “gestão social dos territórios”, experiência desenvolvida no Brasil, na qual não seria uma experiência genuinamente brasileira, mas latino-americana, como afirma PERAFÁN et alli (2018, p. 01), em que afirma da importância da ampliação dos estudos a partir dessa abordagem, com apropriação da narrativa de representantes dos movimentos sociais, gestores e acadêmicos, dando-lhes contribuições, dos desafios e das limitações dessas ações com enfoque territorial. E mais importante, das singularidades desses territórios. Daí sua complexidade e heterogeneidade.

Assim, a questão do território adentra como um dos principais mecanismos onde a sociedade civil e as instituições político-administrativas operem através de pactos e consensos, com discussão e deliberação, encaminhando ações de intervenção social, econômica e cultural voltado ao mundo rural mais pobre. E a gestão social dos territórios rurais (e de cidadania) é o mecanismo operacional de maior eficácia no processo de desenvolvimento rural.

PERICO (2009) aborda essa questão como elemento norteador da efetivação das políticas públicas voltadas ao mundo rural, articulando uma abordagem integrada do que o autor denominou de

ciclos de gestão social dos territórios na esteira da responsabilidade social da economia e da necessidade da *institucionalidade territorial*.

Nesse aspecto, os processos que integram os ciclos de gestão social dos territórios passariam por diversas fases para definir sua efetivação como instrumentalização e que no Brasil operou nos territórios rurais e nos territórios da cidadania onde o autor afirma (PERICO, 2009):

No ciclo de gestão social, os processos de gestão territorial implicam e reconhecem o valor, primeiro da organização, da representação, da participação das comunidades, da sociedade organizada, para um diálogo entre a sociedade e o Estado nos processos de desenvolvimento. A instrumentalização vista no modelo dos Territórios de Identidade e nos Territórios da Cidadania implica em processos de diagnósticos consensuais, onde há uma combinação de elementos objetivos de diagnósticos, elementos técnicos, mas onde o elemento importante não é o diagnóstico objetivo como havíamos conhecido tradicionalmente, mas sim o consenso sobre os elementos da problematização do território e das condições que favorecem ou limitam o desenvolvimento nos territórios, passa a ser o ponto central da discussão. (p. 26).

Destarte, na esteira do autor, mais dois elementos estão centrados na relação entre o uso do território e o fenômeno social da gestão como instrumento de ação dos atores sociais, através da participação social. O primeiro está na constituição do que o autor denomina de “projetos estratégicos territoriais” que envolve um conjunto de ações coletivas, transcendendo ações individuais, que, mesmo agregando-se, não teria sentido por descaracterizar-se como ações de natureza coletiva. Ou seja, para ele *“o projeto estratégico territorial tem uma condição clara de multidimensionalidade, de integração, não é a cobertura total, não é exaustivo, mas tem a capacidade de incidir sobre todos os diferentes componentes do território.”* (PÉRICO, 2009, p. 27).

O segundo elemento seria a inexorável dimensão política da gestão social, fundamental para consolidar e que se materializa na institucionalidade através do arranjo dos Colegiados Territoriais. E ainda completa, *porque realmente estamos falando de modelos de política pública, de modelos de ação dessa política em nossa sociedade, que não são produtos de um modelo técnico, acadêmico, senão produto, e isso tem que ser fortemente enfatizado.* (PÉRICO 2009, p. 27).

É a partir desses fundamentos que agregamos o recorte territorial proposto no estado de Alagoas. Para essa amostra empírica, do ponto de vista da caracterização geográfica, segundo SILVA (2018, p. 7 e 8),

O território do Alto Sertão Alagoano é formado por oito municípios, Água Branca, Canapi, Delmiro Gouveia, Inhapi, Olho D'Água do Casado, Pariconha e Piranhas, distribuídos na Microrregião Alagoana do São Francisco e na Microrregião Serrana do Sertão Alagoano, perfazendo uma área de 3.935,30 Km², que corresponde aproximadamente 14,06% da área total do Estado que é de 27.933,1 km² e tem uma população de 169.119 habitantes.

E completa no que se refere a sua formação histórica e a importância da bacia do Rio São Francisco nesse processo e dos impactos territoriais:

O território teve sua formação a partir da ocupação de fazendas de gado bovino e de cultivo, além do beneficiamento e industrialização do algodão. Dos oito municípios que o compõem, três deles são banhados pelo Rio São Francisco e, por conseguinte, foram impactados pelas hidroelétricas de Xingó, Itaparica e Paulo Afonso, mais diretamente a de Xingó, a qual ocasionou mudanças radicais na vida e na identidade dos sertanejos ribeirinhos, que, tendo início pelo ambiente e acabou ganhando proporções culturais.

Desse modo, o Território do Alto Sertão Alagoano (TASA) é o que está mais distante da capital do estado, Maceió, sendo a principal cidade do território – Delmiro Gouveia – distante 395 km da capital alagoana. O que demonstra uma importante questão na qual ainda merece ser aprofundada em futuros estudos sobre a questão territorial: os territórios mais distantes dos centros urbanos mais dinâmicos são os que apresentam maior capilaridade em termos de mobilização e, portanto, maior coesão socioterritorial.

O presente estudo é de caráter exploratório, e a abordagem é de natureza qualitativa dentro da

dimensão territorial instigada por uma política de desenvolvimento, onde dois eixos são fundamentais: a questão da gestão social desses territórios e as ações institucionais de inclusão produtiva. As duas ações, articuladas, formam a espinha dorsal dessa política do ponto de vista de sua execução. Fiquemos apenas com o primeiro eixo, que nos interessa no artigo.

Esse estudo exploratório é abordado tendo como lastro a participação direta do autor na principal instância do colegiado do TASA – as plenárias – onde são construídas pautas, permeadas por discussões e deliberações e que tenham caráter territorial ou extraterritorial. Desse modo, esse processo deu-se com o uso do procedimento da observação, como também da participação direta nas discussões, tendo como base temáticas relacionadas a questão do desenvolvimento territorial rural.

A abordagem é qualitativa tendo como substrato dados e informações insculpidos nas atas das plenárias, realizadas mensalmente, entre os anos de 2014 e 2016. Assim, definimos por uma classificação analítica proposta no que se refere à constituição do perfil dos atores sociais que integram o quadro do CODETER através da correlação de forças das entidades e instituições que participam do arranjo, bem como da abordagem em relação as pautas territoriais e extraterritoriais,. Deu-se relevância as temáticas mais comuns discutidas e deliberadas nessas plenárias e que foram sistematizadas qualitativamente em cada um dos subtópicos do artigo.

DISCUSSÕES E RESULTADOS

Podemos analisar algumas discussões e resultados que foram observados no período em que atuamos no projeto vinculado ao MDA no Território do Alto Sertão do estado de Alagoano.

E para isso, fundamental agregarmos aspectos qualitativos do trabalho tomando como parâmetro as agendas do CODETER do TASA, dentro da metodologia já detalhada acima. Como destacamos, uma abordagem de natureza exploratória, com uso de dados qualitativos extraídos de documentos produzidos pelo arranjo em sua maior instância: as plenárias territoriais.

1 - Da correlação de forças das entidades e instituições do CODETER

O TASA foi um dos primeiros a ser formado no “auge” da política territorial no Brasil – no segundo mandato do governo Lula - entre os anos de 2005 e 2010. Seu CODETER incorpora elementos centrais para a materialidade de uma verdadeira institucionalidade territorial, tais como a regularidade das plenárias, a construção permanente de pautas territoriais, a realização de reuniões como medidas de admissibilidade às plenárias, a frequência das entidades de maior capilaridade no território e sua maior pérola: a efetividade das decisões tomadas, com uso de instrumentos ainda não aperfeiçoados da política territorial, como a questão do monitoramento e avaliação das ações deliberadas.

É nesse contexto que podemos inferir que *a correlação de forças entre as entidades e instituições participantes do arranjo é simétrica*. É uma percepção notória, em especial na questão das discussões, da composição das pautas e dos encaminhamentos realizados. Efetivamente não existe disputa de propostas, muito comum em arranjos colegiados, quando existem efetivas relações de interesse. No período em que acompanhamos, foi observada uma espécie de *coesão territorial* a partir da deliberação das propostas, havendo quase sempre consenso.

É evidente que tais processos devem ser encarados a partir da necessidade da constituição dos “formadores de opinião” ou do núcleo duro do colegiado. Esse é um fenômeno comum e que muitas vezes solapa o arranjo por dentro, destruindo qualquer pretensão de fortalecimento da gestão social dos territórios. Desse modo, a constituição existe no CODETER do Alto Sertão, mas com uma característica específica: *a existência de legitimidade dos atores sociais formadores de opinião*. Tanto da sociedade civil como das instituições representantes do poder político-administrativo, como os representantes das prefeituras municipais. Isso por ser observado nos termos de PERAFAN et ali. (2018, grifo nosso):

O enfoque territorial da política de desenvolvimento fundamenta-se numa proposta integral de planejamento da ação pública que se sustenta no reconhecimento das próprias necessidades e potencialidades das regiões e suas capacidades de resposta frente aos processos econômicos. Os territórios assumem e afrontam novas

dinâmicas, mas sua capacidade de resposta vai depender da disponibilidade que tenham bens naturais, da presença de relações de confiança e reciprocidade, **da capacidade organizativa e de tomada de decisões**, de sua diversidade cultural, **de seu grau de conhecimento e de sua condição econômica**. (p.11).

Basicamente podemos destacar cinco entidades e instituições administrativas que permeiam as discussões e decisões do CODETER alagoano:

- a – representante do Polo Sindical da Federação Estadual dos Trabalhadores e Trabalhadoras do estado de Alagoas (FETAG), com sede na cidade de Inhapi/AL.
- b – representante da Prefeitura Municipal de Delmiro Gouveia/AL.
- c – representante da COPPABCS – Cooperativa de Pequenos Produtores Agrícolas dos Bancos Comunitários de Sementes. Município de Delmiro Gouveia/AL.
- d – representante da Secretaria Municipal de Agricultura da Prefeitura de Inhapi/AL.
- e – representante das mulheres rurais do município de Mata Grande/AL.

Nesse entendimento, esses seriam os atores sociais de maior capilaridade e que definem categoricamente as pautas e as discussões das plenárias. Não necessariamente como tática ou estratégia para impor seus interesses. Pelo contrário, a questão da construção da pauta, esse núcleo procura justamente abrir o debate e encaminhar a partir de iniciativas de outros atores sociais do CODETER que justifiquem a necessidade de agregar mais pontos da plenária e que tenham como lastro questões “executáveis” na linha da abordagem territorial do desenvolvimento.

Um quadro interessante é o processo de definição das pautas e que são construídas no intervalo mensal de uma plenária a outra. Como estas plenárias são realizadas no intervalo de 30 dias, as pautas sempre são montadas, variando sempre de seis a doze pontos ou até mais, para discussão e deliberação, além de serem acrescidos outros pontos, em caso de urgência no dia da realização do evento.

Estas plenárias são realizadas sempre na cidade de Delmiro Gouveia, pela facilidade de deslocamento dos atores sociais do colegiado e que repercute, por exemplo, no número razoável de participantes, geralmente entre quarenta ou até mesmo, não incomum, de mais de oitenta representantes de entidades e instituições.

As plenárias do CODETER do Alto Sertão de Alagoas são definidas sempre nas segundas terças-feiras de cada mês, fruto de um arranjo construído em acordo com a Delegacia Estadual do extinto MDA (atualmente extinto pelo regime bolsonarista) e que perdura desde o ano de 2005. O que demonstra a capacidade do colegiado em desenvolver um padrão de gestão social do território baseado na capacidade dos atores envolvidos e da existência do fenômeno da coesão social.

2 - Das pautas territoriais

Nesta vivência, fundamental é entender a assimetria observada em outros territórios da cidadania, em especial na articulação entre os órgãos responsáveis pela política em nível federal e a realidade concreta desses territórios. Os erros foram monumentais, passando desde o desconhecimento absoluto das realidades territoriais, muitas vezes alimentadas erroneamente por assessores territoriais (contratados por ONGs e financiados pelo governo federal), muitos deles ativistas políticos ou “carreiristas de cargos de comissão” e que não dominavam essa política; até os pífios resultados em seara da gestão social dos territórios.

Esses órgãos aparelharam os territórios dentro de uma estratégia bem intencionada, porém não se efetivou face os vícios e equívocos, formando ao longo do tempo do que denominamos de “*profissionais dos colegiados territoriais*”. Daí as idas e vindas da política, e que passaria por uma fase “branca”, antes do período em que abordamos a presente análise. O que refletiria na fragilidade da gestão social desses territórios, sempre dependentes de recursos públicos para mobilização e funcionamento.

Entretanto, o nosso interesse não é aprofundar essa questão, merecendo um estudo específico, inclusive no forma de autocritica dos erros da política em suas diversas escalas (nacional, regional e territorial), até porque essa experiência não seria apenas brasileira, mas latino-americana e as particularidades devem ser valoradas para entender o alcance e os limites dessa política.

Interessante, dentro dessa questão contraditória na linha da gestão social, e que, no CODETER o

processo do “uso do território” como ferramenta de desenvolvimento foi relevante e mostrou a capacidade da construção de ações com base nos princípios da política territorial, destacando a questão da participação social e nesse aspecto houve organicidade na linha da mobilização social, bem como no funcionamento do Colegiado.

Nessa quadra, a inserção de pautas e deliberações no segmento da inclusão produtiva mostrou a maturidade do diálogo no TASA. Inclusão produtiva enquanto instrumento e ação de efetivação de políticas públicas voltadas ao mundo rural. Isso pode ser observado em algumas pautas, nas quais destacamos a partir dos documentos produzidos pelo CODETER:

2.1 – *efetividade das políticas de crédito*, discutidas e encaminhadas em diversas plenárias, inclusive na presença de profissionais da área, geralmente de financeiras oficiais que apresentaram a natureza da política. Importante observar da possibilidade de dar maior capilaridade à política, com proposições de ampliação do crédito entre os agricultores familiares residentes no território, como a realização de cadastro provisório extraído das informações colhidas na plenária entre os representantes das entidades vinculadas a sociedade civil organizada.

Esses encaminhamentos têm gerado bons resultados, havendo a superação, mesmo que relativa, do grande problema no segmento do microcrédito produtivo e orientado voltado aos agricultores familiares: *a assimetria de informações*, que se caracteriza pela ausência de mecanismos institucionais que orientem concretamente a aplicação real dos recursos com finalidade produtiva. O CODETER opera como um desses mecanismos para superar essa assimetria típica das diversas políticas públicas no Brasil, face à capilaridade dos representantes da sociedade civil que integram no arranjo..

2.2 – *aprimoramento das compras institucionais*, tornando-se uma das discussões permanentes e fecundas nas plenárias do CODETER, com ênfase no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). É a política mais conhecida do território, apesar de apresentar frágil capilaridade no TASA, em decorrência da baixa capacidade técnica das instituições político-administrativas envolvidas nessa política, bem como dos entraves operacionais. Ainda assim, se observa entre os representantes das entidades que integram regularmente o CODETER bons níveis de informação e conhecimento dessa política que ajuda em superar uma das questões centrais no desenvolvimento da agricultura familiar no Nordeste: a comercialização sem a intervenção dos conhecidos atravessadores, tradicionais intermediários que subalternam os agricultores familiares mais desorganizados.

Em recente linha analítica, a questão dos mercados foram objetos de estudos de pesquisadores no que se denominou de “construção social dos mercados” e que podem ser “*concebidos como estruturas institucionais edificadas pelas mãos visíveis de indivíduos, organizações, empresas e movimentos sociais*” (NIEDERLE & WEZ JUNIOR, 2018, p.11). Estes autores afirmam que os chamados mercados “alimentares” são desafiadores e muito mais complexos que os observados em instâncias institucionais. Ou seja, os agricultores familiares, nesse momento, devem superar as compras institucionais e encarar um mercado diversificado, mas isso poderá ser realizado a partir da consolidação das compras institucionais, onde os agricultores familiares podem conhecer os mecanismos da comercialização dos produtos agrícolas, isso destinado a um mercado mais amplo.

Voltando ao estudo de caso, a problemática dos mercados institucionais não é nova, e mesmo que ela possa operar sem a intervenção de instituições político-administrativas, ainda assim o território deve fortalecer suas entidades, a exemplo das cooperativas; que por sinal estão presentes, mas ainda não organizadas para atuar no mercado institucional. Interessante é a irregularidade das práticas das compras institucionais no CODETER na qual demonstra interesse no aprimoramento, mesmo que essa política praticamente tenha desaparecido com a ruptura institucional de 2016.

Entretanto, no estado de Alagoas, em função de êxitos operacionais, como observado nos territórios da Mata e do Agreste, o governo do estado de Alagoas, a partir de 2017 instituiu compras governamentais no formato do PAA como política de governo. O que demonstra o alcance e a capilaridade dos resultados no estado. E certamente a arena mais legítima para discussão são os colegiados territoriais. Daí a resiliência dessa agenda como estratégia de desenvolvimento rural dentro da abordagem territorial no estado de Alagoas.

2.3 – *capilaridade da assistência técnica e extensão rural (ATER)*, e sua inserção nas agendas do CODETER é uma das mais difíceis no território, na medida em que a questão de ATER ainda é um problema estrutural, principalmente para a agricultura familiar no estado de Alagoas, quando

observamos que essas ações de natureza estatal foram praticamente dizimadas, face ao sucateamento das entidades.

Entretanto, no entendimento dos membros do CODETER, essa questão seria um quadro em construção para a realidade territorial, inclusive para a superação desses problemas estruturais. Esse processo é explicado por uma metodologia desenvolvida no arranjo, onde são articuladas discussões e deliberações do CODETER com a instituição responsável pela ATER no território, integrando como *agenda permanente*.

Assim, estabeleceu-se, mesmo que informalmente, parceria entre o arranjo e a empresa alagoana de assistência técnica (EMATER), caracterizando-se por uma construção de agendas construtivas, como destacamos: a presença da ATER nas unidades produtivas da agricultura familiar no Canal do Sertão, sua atuação entre os grupos de mulheres no município de Mata Grande, a realização de dias de campo nos municípios do território, com a presença e participação de agricultores familiares e de diversas instituições, como as agências de fomento, as secretarias municipais de agricultura, etc.

Ainda mais relevante relaciona-se com o compartilhamento das experiências da ATER nas discussões mensais, reforçado pela presença, em média, de 10 técnicos que atuam nos oito municípios do território (entre os 14 existentes). Por outro lado, pautas onde a questão da ATER não integre como parte nas discussões do território, a presença desses profissionais é de grande importância estratégica; em especial na questão das políticas voltadas para a agricultura familiar, como as compras institucionais e a questão do microcrédito produtivo e orientado, ou ainda temas mais comuns, como a questão das sementes crioulas, capacitações e a comercialização em mercados de cadeia curta.

Como destacamos acima, a questão da ATER no estado de Alagoas não se diferencia em relação ao sistema de assistência técnica no país. Essa política pública enfrenta uma crise que se arrasta por mais de vinte anos e mesmo que empresas privadas tenham entrado na execução dessa política, os resultados ainda são pífios. Esse processo também é observado no território, quando se constatou a presença de duas empresas privadas de assistência técnica, com pouco alcance e com resultados inconsistentes, isso em função da fragilidade da infraestrutura e do quadro técnico disponível, transformando-se como política compensatória, sem qualquer efetividade em termos de inclusão produtiva, explicado pela falta de controle ou ausência de planejamento por parte de seus principais protagonistas.

Apesar desses percalços, o aspecto positivo na perspectiva do desenvolvimento territorial e do papel da gestão social dos territórios sob o lastro dos colegiados, a agenda ATER é um segmento relevante no que se refere ao desenvolvimento rural em áreas tão carentes e pobres como se observa no TASA.

2.4 – cumprimento do plano territorial de desenvolvimento sustentável (PTDRS) e a construção anual das ações do território – a existência de um território não seria um processo por si só, mas um conjunto multifacetado de ações que direcionam ao desenvolvimento rural na linha da inclusão produtiva. A criação dos territórios rurais e de cidadania, mesmo que sejam produtos institucionais, tem em seus princípios e objetivos como a questão da institucionalidade e participação social, entre outras, da necessidade da construção de plano de trabalho ou PTDRS. Inicialmente realizado sob a tutela da assessoria territorial, os planos devem ser revistos cinco anos depois.

Como o mesmo foi instituído no CODETER alagoano em 2010, o PTDRS foi alterado em 2015. Processo esse realizado pela coordenação do território, onde diversas ações foram avaliadas, refeitas ou acrescidas. Observou-se também sua alteração no ano de 2017 quando os planos foram novamente alterados, passando pela formalização do regimento interno, que ainda não tenha sido instituído. Isso em função das deliberações da Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável realizado em 2013 em Brasília, dissecados por princípios, objetivos, ações, metas e da necessidade da construção dos PTDRSs respeitando as particularidades dos territórios. Nesse aspecto, o CODETER do sertão alagoano cumpriu em sua integridade.

Na mesma esteira observamos uma particularidade do território em tela: a construção anual das ações que serão implementadas durante o período. Esse procedimento inovador tornou-se um dos aspectos mais relevantes do território. Todo o planejamento é realizado anualmente por dois dias no mês de janeiro, e nele toda uma agenda é construída a ser executada durante o ano. Assim, a questão das *agendas territoriais* permanece como elemento definidor, contribuindo em oferecer maior aprimoramento das ações, além das capacitações enquanto processo desenvolvido entre os atores sociais

que participam do arranjo.

Passemos para as chamadas pautas extraterritoriais, também extraídas dos documentos produzidos pelo CODETER alagoano.

3 - Das pautas extraterritoriais

Em relação às chamadas pautas extraterritoriais, observam-se é que esse processo reforça a política no TASA. O CODETER alagoano, em comparação com outros arranjos coletivos, a exemplo do CMDRS (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável), ou de conselhos mais tradicionais, como os da saúde e educação, tem suas particularidades; como o foco na agricultura familiar e de forma mais ampla, no papel no desenvolvimento rural focado nas regiões rurais mais pobres, principalmente da região Nordeste.

Desse modo, uma das características positivas do CODETER é a capacidade de liderança de seus atores sociais, que, mesmo sem formação escolar convencional, agregam experiências e profundo conhecimento em relação ao mundo rural do território. Daí sua regularidade até os nossos dias (2019), superando o gargalo da dependência financeira para seu funcionamento, muito comum para maioria esmagadora dos CODETERs no Nordeste, que só atuam em função de disponibilidade de recursos públicos para esse fim.

Nesse diapasão, a agregação de “agendas extraterritoriais” mostra a maturidade do arranjo na medida em que transcende a natureza institucional do CODETER. Assim, a necessidade de discutir, deliberar e principalmente articular ações que interessam as entidades e instituições que participam do processo, tem no CODETER uma forma de ampliação de pautas através de “relações de proximidade” para a produção de uma agenda de interesse dos atores sociais territoriais.

Ou seja, a constituição do arranjo não seria mais uma instância, via plenária, para discutir “questões territoriais”, podendo ir além. Trazer demandas onde a questão da agricultura familiar é central, o CODETER se tornou uma arena estratégica para superar gargalos e problemas vinculados ao desenvolvimento dessa atividade rural nesse território alagoano.

Nessa quadra, agregamos apenas três pautas extraterritoriais e que foram encaminhadas e deliberadas no CODETER, na qual destacamos como pautas relevantes no território. São elas:

A – regulamentação do uso da água do Canal do Sertão – a maior obra de infraestrutura no território nos últimos dez anos que compreende o escoamento das águas do rio São Francisco sobre o território alagoano, estendendo-se por mais de 250 km, até o território do Agreste. No trecho do Alto Sertão, já construído, o CODETER tem se tornado como principal protagonista nas discussões no que se refere ao uso da água do canal, e uma das questões centrais é da necessidade da regulamentação do uso. A competência para a execução da obra é da Secretaria Estadual de Infraestrutura, mas todo o processo estar sendo passado pelo colegiado, inclusive com atribuição para acompanhamento dessas ações, dentro da tripla estratégia do governo em relação ao fim social da água: consumo humano e animal e da irrigação.

O entendimento é que essas discussões, iniciadas no primeiro semestre de 2017, tem dado legitimidade ao CODETER na medida em que existe forte tendência no abuso indiscriminado da água, inclusive com destino ignorado ou de desvio de finalidade; agregando-se até mesmo fenômenos como a construção de “gatos hídricos”. A percepção de que a “participação da sociedade civil”, como a narrativa apresentada pelos representantes institucionais responsáveis pela construção do canal, é de fundamental importância. Desse lado, pela heterogeneidade das organizações, da articulação com instituições e experiências de vivência territorial (que vai além da unidade federativa municipal), o CODETER seria essa instância no desenvolvimento das discussões em relação à questão do canal em seu trecho onde passa no TASA.

Destarte, o CODETER do Alto Sertão Alagoano ao longo do tempo terá um papel crucial nessa questão, e mesmo que não tenha como lastro o apoio institucional da União ou Estado, o seu funcionamento regular – com a realização de plenárias mensais – contribuirá para dar reforçar sua capilaridade em relação aos temas do mundo rural do território.

B – trocas de experiências no meio rural do TASA com resolução das questões é um dos mecanismos mais criativos do CODETER, mostrando a forte capilaridade observada, pela diversidade

dos temas incorporados e que tenham como lastro questões relacionadas ao desenvolvimento rural, não importando suas particularidades ou diferenças, contanto que exista a convergência sobre a questão da agricultura familiar dentro da perspectiva territorial. E que em nível municipal ou estadual sua viabilidade seria mais difícil.

Nessa esteira, questões relacionadas à organização das mulheres, o problema da eletrificação rural ou dos tanques de resfriamento de leite; são colocadas como temas comuns, onde se pauta não apenas em identificar os problemas, mas em buscar soluções em nível institucional. E o colegiado seria uma das formas de viabilização para a superação. Destacando-se também que a não resolução de determinado problema não significaria que ficariam fora de pautas futuras. Pelo contrário, a não superação é fator de inserção nas pautas seguintes das plenárias, até que a questão seja resolvida. Esse mecanismo estar praticamente consolidado, sendo uma das grandes conquistas do colegiado, que, mesmo operando em procedimentos semelhantes aos conselhos setoriais (educação, saúde, etc.), sua particularidade – discutir e deliberar o mundo rural da agricultura familiar – é que permite a participação da sociedade civil e das instituições em seus diversos níveis para inserir agendas específicas a partir da diversidade dos atores sociais envolvidos e estarem identificados com as questões rurais.

C – realização de diálogos com atores sociais representativos da sociedade civil ou das instituições também se caracteriza como um dos marcos do CODETER nos últimos anos. Essa agenda é um mecanismo de institucionalidade do colegiado em ampliar seu leque de atuação no território, onde a estratégia é trazer às plenárias atores sociais de importância no território e que tenham vínculo com temáticas rurais vinculadas à agricultura familiar. Esse processo pode ser observado pela presença regular de representantes das prefeituras municipais que necessariamente não estão vinculados com a secretaria municipal de agricultura, mas sua atuação forma uma interface com temas articulados com a questão da infraestrutura ou do meio ambiente. Um exemplo é a problemática questão da gestão do matadouro no município de Delmiro Gouveia, com forte impacto ambiental, mas que se agrega também de diálogos relacionados às práticas agroecológicas, ou ainda da apresentação de propostas de capacitações para agricultores familiares ou de projetos a serem executados por entidades da sociedade civil como a ASA (Articulação do Semi-árido), somando-se a agenda extraterritorial mais importante, que é o projeto Dom Helder, com forte inserção no território, projeto esse atua praticamente em todo o Nordeste semi-árido,

Destarte, a forma de realizar esses processos de diálogos, mesmo que informais, mostra a capacidade de articulação do colegiado territorial em avocar temáticas extraterritoriais que tenham como foco às questões rurais do território. Acreditamos que esses três formatos analíticos, inclusive como agendas permanentes, contribuem na construção de um processo mais efetivo de funcionamento do colegiado e da geração de produtos na perspectiva do desenvolvimento rural focalizada na abordagem territorial, particularmente na região Nordeste.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sem dúvida que temos uma rica literatura em relação à questão do desenvolvimento territorial rural no Brasil, bem como na América Latina e respaldam os elementos que ai agrega, levando em consideração um aspecto crucial: da necessidade de realizar ações, principalmente de natureza econômica, mas que tenham como lastro a participação da sociedade civil no processo de decisão; superando, mesmo que parcialmente, das decisões tradicionais verticalizadas, de cima para baixo.

Desse modo, analisar *case* é de fundamental importância na medida em que existe uma diversidade de realidades territoriais e que precisa agregar nessa agenda de discussão visando aprimorar a questão do desenvolvimento territorial rural no Brasil.

A questão apresentada no artigo em tela visou justamente analisar um caso concreto de gestão social dos territórios a partir de processos sociais rurais tendo como base analítica o colegiado territorial do Alto Sertão Alagoano, seu funcionamento e principalmente de seus resultados sob o princípio da participação social e trazer desenvolvimento ao principal protagonista: os agricultores familiares.

Além do debate teórico sobre o território e sua interface com a Geografia e das áreas afins, o fundamental foi entender que as experiências e principalmente as boas experiências observadas em territórios específicos, servem como lastro para o aperfeiçoamento da política territorial rural brasileira.

O caso do CODETER do Alto Sertão Alagoano contribui como exemplo do alcance e dos limites de um arranjo evidenciado pelo protagonismo dos atores sociais que produzem autonomamente suas agendas e geram produtos como mecanismos na linha do desenvolvimento rural dentro da abordagem territorial. A separação que realizamos das três temáticas foi uma forma de entender a dinâmica do arranjo e da possibilidade de democratizar as decisões visando à melhoria das condições de vida da população mais pobre residente no meio rural do alto sertão alagoano. Agregando-se também a necessidade de entender que são processos sociais rurais no caminho da sua consolidação.

Desse modo, temas como “ciclo da gestão social dos territórios rurais”, analisando a questão da gestão dos territórios ao lado das políticas de inclusão produtiva via território, da análise dos resultados dos projetos de infraestrutura e do caráter multidimensional dessa política, principalmente no Nordeste; seriam incluídas como temas emergentes, na medida em que a experiência brasileira tem suas particularidades e para o Nordeste, os impactos sociais e econômicos são mais importantes devido à realidade da pobreza rural.

AGRADECIMENTOS

Agradecimento a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) pelo apoio financeiro, na condição de bolsista de pos-doutoramento (2018/2019), realizado na Universidade Federal do Ceará, bem como ao extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário no apoio financeiro para a realização das atividades do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATAS das Plenárias Territoriais do CODETER do Alto Sertão Alagoano e FREQUENCIA dos participantes. 2015-2017. Arquivo particular. 2018.

PERAFÁN, Mireya E. Valencia & et.alli. **Gestão e Dinâmicas em Desenvolvimento Territorial**. Curitiba: editora CRV. 2018.

PERICO, Rafael Echeverri. **A Gestão Social dos Territórios: o desafio da multidimensionalidade** in BACELAR, Tânia. **Gestão Social dos Territórios**. Brasília: IICA, 2009. Páginas 25/34.

BRASÍLIA. Ministério do Desenvolvimento Agrário - Marco Referencial para Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais, 2005.

NIEDERLE, Paulo & WEZ JR. Valdemar João. **As novas ordens alimentares**. Porto Alegre: editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018.

LEITE, Sergio Pereira, KATO, K. & ZIMMERMAN, S. **Gestão Social: Reflexões & Proposições**. In: LEITE, Sergio Pereira (Org.). **Gestão Social dos Territórios**. Brasília: IICA, 2009.

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

SABOURIN, Eric, BALESTRO, Moises & SAYAGO, Doris. **Circulação Regional e Origem das Políticas Públicas de DTR (Desenvolvimento Territorial Rural) na Argentina**. In SABOURIN, Eric & GRISA, Cátia (Orgs.). **A Difusão de Políticas Brasileiras para a Agricultura Familiar na América Latina e Caribe**. Porto Alegre: editora Escritos, 2018. p. 189/207.

SANTOS, Milton, SOUZA, Maria Adélia A. de & SILVEIRA, Maria Laura. **Globalização e Fragmentação**. São Paulo: editora HUCITEC, 1998.

SAQUET, Marcos Aurelio. **Abordagens e concepções de território e territorialidade**. **Revista Geográfica de América Central**. San José/Costa Rica, Número Especial EGAL, 2011 - II Semestre 2011. p. 1-16.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SILVA, Adriana Lisboa da. **A Questão da Ater: Comentários iniciais na perspectiva das políticas**

públicas. Programa de Pós-Graduação em Geografia: Universidade Federal de Sergipe. Exame de Qualificação – Mestrado. 2018.

VALVERDE, Rodrigo Ramos Hospodar Felipe. **Transformações no Conceito de Território: competição e mobilidade na cidade.** São Paulo: GEOUSP - Espaço e Tempo. São Paulo, Nº 15, pp. 119 – 126. 2004