

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**  
**CENTRO CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**  
**DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL**

MARIA MAGALY COLARES DE MOURA ALENCAR

**TERRITÓRIO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO**  
**RURAL NA ZONA DA MATA SUL DE PERNAMBUCO: O Conselho de**  
Desenvolvimento Territorial – CODETER

Recife

2017

MARIA MAGALY COLARES DE MOURA ALENCAR

**TERRITÓRIO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO  
RURAL NA ZONA DA MATA SUL DE PERNAMBUCO: O Conselho de  
Desenvolvimento Territorial – CODETER .**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor(a) em Serviço Social.

**Linha de Pesquisa:** Capitalismo Contemporâneo, Questão Ambiental, Serviço Social

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Rosa Maria Cortês de Lima.

Recife

2017

Catálogo na Fonte  
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

A368t Alencar, Maria Magaly Colares de Moura

Território, políticas públicas e desenvolvimento rural na zona da mata sul de Pernambuco: o Conselho de Desenvolvimento territorial – CODETER / Maria Magaly Colares de Moura Alencar. - 2017.  
183 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Rosa Maria Cortês de Lima.

Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2017.

Inclui referências, apêndices e anexos.

1. Desenvolvimento territorial rural. 2. Políticas públicas para o desenvolvimento. 3. Ruralidades. I. Lima, Rosa Maria Cortês de (Orientadora). II. Título

361.6 CDD (22. ed.)

UFPE (CSA 2018 – 098)

**MARIA MAGALY COLARES DE MOURA ALENCAR:** *“TERRITÓRIO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO RURAL na Zona da Mata Sul de Pernambuco: O Conselho de Desenvolvimento Territorial – CODETER”.*

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco – PPGSS/UFPE para a obtenção do título de Doutora em Serviço Social.

**Linha de Pesquisa:** Capitalismo Contemporâneo, Questão Ambiental, Serviço Social.

**Área de concentração:** Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais.

Aprovada em 31/05/2017 pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

BANCA EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosa Maria Cortês de Lima (Orientadora)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria das Graças e Silva (Examinadora Interna)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof. Dr. Marco Antonio Mondaini de Souza (Examinador Interno)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof. Dr. Jan Bitoun (Examinador Externo)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof. Dr. Ronald Fernando Albuquerque Vasconcelos (Examinador Externo)  
Universidade Federal de Pernambuco

Recife, 31 de maio de 2017.

A Fé, materializada nas pessoas de meus pais: Maria José Colares de Oliveira e José Caetano de Oliveira e Maria Etiene Colares de Moura. Tudo. Com muita Ternura.

Ao meu irmão Manoel Colares de Oliveira (em memória).

Às minhas sobrinhas e aos meus sobrinhos, às minhas irmãs e aos meus irmãos caçulas, e às crianças da família que estão por vir. Para que nunca lhes falem sonhos para concretizar, vontade de avançar, coragem de voar.

À Ana Júlia, minha sobrinha-neta, cuja chegada é a renovação de nossas esperanças na vida e no amor.

A todas as pessoas do Rural: trabalhadores, moradores, agricultores, pescadores, rendeiros, meeiros... Todas as pessoas que lutaram para construção de políticas para o Desenvolvimento Rural ao longo de décadas em nosso país, em especial, aqueles cujo sangue e suor, até hoje, continuam a fertilizar a nossa terra, o nosso povo.

## **AGRADECIMENTOS**

Meus agradecimentos à Professora Dra. Rosa Maria Cortês de Lima, que aceitou orientar-me, dedicando-se a tal tarefa com paciência e afincos. Sem sombra de dúvidas, a materialização do estudo não ocorreria sem a orientação persistente, marcada por longas horas de diálogos e partilhas quanto às inquietações da orientada, mediadas com serenidade e olhar crítico da Orientadora. Obrigada, Professora Rosa Cortês, por, literalmente, ajudar-me a enfrentar a tese.

Também externalizo meus agradecimentos ao Professor Dr. Marco Antônio Mondaini, pelas contribuições. Lendo o trabalho, naquele momento por demais incipiente, realizando apontamentos construtivos para tal realização.

Ao Professor Dr. Jan Biton, que no primeiro momento de avaliação do trabalho – a qualificação do projeto -, foi generoso em suas contribuições, e suave ao avaliar o estudo, apontando lacunas e indicando possibilidades, além de uma rica indicação bibliográfica e documental.

Ao Núcleo de Estudos e Pesquisas em Habitação e Saneamento Ambiental (NEHPSA/UFPE). Os diálogos animados deram cor à caminhada do doutorado, enriquecimento tanto intelectual quanto humano. Meus agradecimentos à Wana Lopes, Jorge Gondim, Stella Freitas, Aline Souto, Mércia Cristina, Kássia Uchoa, Emanuelle Chaves. Ao fim deste período, posso dizer que meu percurso foi muito belo.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível Superior (CAPES), pela concessão da bolsa. Sem ela, a execução do trabalho tornar-se-ia inviável.

Aos Professores do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, pela contribuição dada para o aprofundamento das questões a serem estudadas. Meu agradecimento estende-se aos funcionários da Pós e da Chefia do Departamento de Serviço Social da UFPE, em especial a Sóstenes Santana, com quem convivi ao longo de minha vida acadêmica.

Ao Colegiado de Desenvolvimento Territorial – CODETER/Mata Sul, em especial à Sandra Bezerra, Edvânia, São, Josiclébio e Antenor, que concederam espaço para diálogo e, conseqüentemente, a realização do trabalho.

As amigas e aos amigos presentes em todo meu percurso acadêmico: Alice Moraes, Camila Vieira, Janice Lemos, Luana Melo, Luciana Menezes e Raquel César. Desde a graduação, sempre juntas, fortalecendo-nos mutuamente. Estendo esses agradecimentos às queridas Valderéz Neri, Vivian Oliveira, Tamyres Chalegre, Luziane Julião, Fabrícia Gomes, Bel Cabral e ao querido amigo-irmão Christiaan Monteiro. Com todas essas pessoas dialoguei sobre as veredas acadêmicas, todas elas me animaram a seguir adiante. Agradeço às amigas e aos amigos que me acompanham desde muito tempo: Andrea, Adriana, Cecília, Nathália, Myrtha, Humberto, Janaína Chaves, Janaína Melo, Josimar, Edinaldo, Flávia, Camila e Karina.... Sem vocês sei que tudo seria mais pesado. Obrigada por estarem comigo nessas veredas que percorro.

Ao meu querido Nilton Rodrigo, “my Queen”, como prefere ser chamado.

Evandro Alves, para quem quaisquer palavras são insuficientes. Desde o mestrado, trocamos nossas inquietações. Todo meu carinho e agradecimento. Fez-se irmão, amigo, companheiro.

Agradeço, com emoção e ternura, às minhas irmãs e aos meus irmãos. Sempre dissonantes, jamais distantes. Assim prefiro que o seja. Obrigada por estarem ao meu lado. Erik, Joselaine, Júnior, Héstia, Elinha, Nininha e Isaete, muito obrigada por tudo. Manoel, meu irmão mais velho, a você eterna gratidão por ter feito, em especial durante o doutorado, meu olhar sobre mim, sobre nós e sobre o mundo mudar completamente. Com carinho, agradeço também os sorrisos, momentos de alegria e descontração trazidos pelas sobrinhas e pelos sobrinhos: Agnus, Rafaela, Fernando Neto, Lucas, Victória Karolina, Madson Luiz, João Guilherme Félix, Mariana e Fernanda. Às cunhadas, Danúzia, Maria Luíza e Selma Cristina, pelo apoio incondicional de sempre, muito obrigada.

A quem instigou meu desejo pelo saber, plantou sementes de sonho e fizeram de mim aquilo que mais temiam – uma sonhadora inveterada -, meus pais: José Caetano de Oliveira e Maria José Colares de Oliveira, meus alicerces, meu refúgio, meu lugar, seio acolhedor de todas as minhas contradições; Maria. Etiene Colares de Moura, minha mãe biológica, carinho, contradição e vida. Elenita Colares de Moura, minha avó, fé, coragem e força, pois a verdade é que ‘é muita lida para pouca vida’. Agradecimentos eternos.

## RESUMO

A tese apresentada objetivou analisar a Política de Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul de Pernambuco. As categorias Espaço, Território e Políticas Públicas foram relevantes para o estudo. Espaço e Território são compreendidos a partir da perspectiva lefebvrea, que se constitui enquanto abstração concreta, simultaneamente, produto das relações sociais e estruturante dessas relações. Este Espaço, no processo de apropriação e reapropriação faz-se Território. As Políticas Públicas foram compreendidas enquanto ações de um Estado cuja orientação é historicamente determinada por fatores socioeconômicos, um complexo de relações sociais. O Estado é compreendido a partir das análises de Henry Lefebvre, para quem o Estado é em si mesmo uma configuração socioespacial, uma forma de arquitetura social que está constantemente engajada na produção de matrizes de espaço social que estende seu poder e controle sobre as relações sociais no meio do espaço da economia global. O estudo se propôs a realizar atividades de campo, as quais se operacionalizaram do trabalho, o estudo realizou-se por duas frentes de compilação de dados: a formação socioespacial da Mata Sul de Pernambuco e a de coleta de dados. Esta última ocorreu por meio dos documentos produzidos pelo Estado brasileiro acerca da Política para o Desenvolvimento Rural e pelo Plano de Desenvolvimento Sustentável do Território Rural (PDSTR) produzido pelo Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Mata Sul de Pernambuco; e através do diálogo com os sujeitos que compõem o Território estudado, através de uma entrevista orientada por um questionário semiestruturado. Incorporou-se ainda, na construção da Tese, observações assistemáticas realizadas pela pesquisadora através da participação em atividades realizadas pelo CODETER/Mata Sul, possibilitando a apreensão de elementos que subsidiaram e deram suporte a análise empírica do estudo. No que se refere a análise do conjunto de informações coletadas, considerou-se o método progressivo-regressivo por este prezar pelas relações socioespaciais, sendo essencial à compreensão da realidade estudada a articulação entre informações teóricas, empíricas e históricas, buscando apreender o objeto de estudo a partir do entrecruzamento vertical e horizontal do conjunto das relações sociais que produzem e reproduzem o espaço em suas diversas escalas no contexto da dinâmica do capital. No que se refere às análises documentais, quando postas lado a lado com as entrevistas, verifica-se uma fragilidade, decorrente das inconsistências entre a definição por parte do Estado brasileiro dos sujeitos do campo no Território Rural da Mata Sul, pondo à margem as diferentes nuances que a Abordagem Territorial propõe para arrefecimento das desigualdades no campo brasileiro e latino-americano. O estudo se encerra com as considerações finais acerca da implementação da Política de Desenvolvimento Rural no Território da Mata Sul: avanços, conquistas, desafios e alternativas de resistência para a continuidade dessa instância Colegiada. As contribuições advindas do estudo podem apontar elementos para formação dos sujeitos que compõem o CODETER/Mata Sul, proposição de projetos para comunidades rurais, além de assinalar limites e possibilidades decorrentes da proposta da Abordagem Territorial quando não se obtém a compreensão das particularidades de cada Território Rural.

**Palavras-chaves:** Desenvolvimento Territorial Rural. Políticas Públicas para o Desenvolvimento. Território Rural da Mata Sul. Ruralidades.

## RESUMEN

La tesis ora presentada objetivó analizar la Política de Enfoque Territorial para el Desarrollo Rural Sostenible de la Mata Sul de Pernambuco. Las categorías Espacio, Territorio y Políticas Públicas fueron relevantes para el estudio. Espacio y Territorio son comprendidos a partir de la perspectiva lefebvrea, que se constituye como abstracción concreta, simultáneamente, producto de las relaciones sociales y estructurante de esas relaciones. Este espacio, en el proceso de apropiación y reapropiación se hace Territorio. Las Políticas Públicas fueron comprendidas como acciones de un Estado cuya orientación es históricamente determinada por factores socioeconómicos, un complejo de relaciones sociales. El Estado es comprendido a partir de los análisis de Henry Lefebvre, para quien el Estado es en sí mismo una configuración socioespacial, una forma de arquitectura social que está constantemente comprometida en la producción de matrices de espacio social que extiende su poder y control sobre las relaciones sociales en medio del espacio de la economía global. El estudio se propuso realizar actividades de campo, las cuales se operacionalizaron del trabajo, el estudio se realizó por dos frentes de compilación de datos: la formación socioespacial de la Mata Sul de Pernambuco y la de recolección de datos. Esta última ocurrió por medio de los documentos producidos por el Estado brasileño acerca de la Política para el Desarrollo Rural y del Plan de Desarrollo Sostenible del Territorio Rural (PDSTR) producido por el Colegio de Desarrollo Territorial de la Mata Sur de Pernambuco; a través del diálogo con los sujetos que componen el Territorio estudiado, a través de una entrevista orientada por un cuestionario semiestructurado. Se incorporó también, en la construcción de la Tesis, observaciones asistemáticas realizadas por la investigadora a través de la participación en actividades realizadas por el CODETER / Mata Sul, posibilitando la aprehensión de elementos que subsidiaron y apoyaron el análisis empírico del estudio. En lo que se refiere al análisis del conjunto de informaciones recogidas, se consideró el método progresivo-regresivo por este prezar por las relaciones socioespaciales, siendo esencial a la comprensión de la realidad estudiada la articulación entre informaciones teóricas, empíricas e históricas, buscando aprehender el objeto de estudio a partir del entrecruzamiento vertical y horizontal del conjunto de las relaciones sociales que producen y reproducen el espacio en sus diversas escalas en el contexto de la dinámica del capital. En lo que se refiere a los análisis documentales, cuando se colocan lado a lado con las entrevistas, se verifica una fragilidad, derivada de las inconsistencias entre la definición por parte del Estado brasileño de los sujetos del campo en el Territorio Rural de la Mata Sul, poniendo al margen las diferentes que el Enfoque Territorial propone para enfriamiento de las desigualdades en el campo brasileño y latinoamericano. El estudio se concluye con las consideraciones finales acerca de la implementación de la Política de Desarrollo Rural en el Territorio de la Mata Sul: avances, conquistas, desafíos y alternativas de resistencia para la continuidad de esa instancia Colegiada. Las contribuciones provenientes del estudio pueden apuntar elementos para la formación de los sujetos que componen el CODETER / Mata Sul, propuesta de proyectos para comunidades rurales, además de señalar límites y posibilidades derivados de la propuesta del Enfoque Territorial cuando no se obtiene la comprensión de las particularidades de cada Territorio rural

**Palabras Claves:** Desarrollo Territorial Rural. Políticas Públicas para el Desarrollo. Territorio Rural de la Mata Sur. Ruralidades.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Ações do Estado na Mata Sul de Pernambuco – Séc. XX –XXI	26
Figura 2 – Relação entre os Documentos Analisados	28
Figura 3 – Composição do CODETER/Mata Sul de Pernambuco	29
Figura 4 – Organização do Questionário Semiestruturado	34
Figura 5 – Território Rural da Mata Sul de Pernambuco	92
Figura 6 – Assentamentos no Território Rural da Mata Sul	128

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Número Proposto de Entrevistados por Entidades	30
Quadro 02 – Perfil das Pessoas Entrevistadas	33
Quadro 03 – Dados Demográficos dos Municípios do TR/ Mata Sul e da RMR	136

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADA	Agência de Desenvolvimento da Amazônia
ADENE	Agência de Desenvolvimento do Nordeste
ATER	Assistência Técnica Rural
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CGEE	Centro de Gestão e Estudos Estratégicos
CHESF	Companhia Hidroelétrica do São Francisco
CMDR	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CNDRS	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CODENO	Conselho de Desenvolvimento do Nordeste
CODETER	Colegiado de Desenvolvimento Sustentável de Territorial Rural
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra a Seca
FMI	Fundo Monetário Internacional
GTDN	Grupo de Trabalho de Desenvolvimento para o Nordeste
IAA	Instituto de Açúcar e Alcool
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INIC	Instituto Nacional de Imigração e Colonização
IPA	Instituto Agrônômico de Pernambuco
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra

NEDET	Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial
NESMA	Núcleo de Estudos Educação, Sociedade e Meio Ambiente
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OPENO	Operação Nordeste
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PDSTR	Plano de Desenvolvimento Sustentável do Território Rural
PMDR	Plano Municipal de Desenvolvimento Rural
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
PPA	Plano Plurianual
PPP	Parceria Público-Privada
PROINF	Programa de Infraestrutura e Serviços nos Territórios Rurais
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT	Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais
PRORURAL	Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável
PTC	Programa Territórios da Cidadania
PTDRS	Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
RD	Região de Desenvolvimento
SAF	Secretaria da Agricultura Familiar
SARA	Secretaria de Agricultura e Reforma Agraria
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SGE	Sistema de Gestão Estratégica
SRA	Secretaria de Reordenamento Agrário
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUS	Sistema Único de Saúde
Sudeco	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste
Sudesul	Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul
TR	Territórios Rurais
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco

UFRPE

Universidade Federal Rural de Pernambuco

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>17</b>
<b>2 PERCURSO METODOLÓGICO DO ESTUDO</b> .....	<b>24</b>
<b>3 ESPAÇO E ESTADO: UMA ABORDAGEM LEFEBVREANA</b> .....	<b>36</b>
<b>3.1 ESTADO, ESPAÇO E POLÍTICA PÚBLICA</b> .....	<b>36</b>
<b>4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE</b> .....	<b>53</b>
<b>4.1. O NORDESTE E A CRIAÇÃO DA SUDENE</b> .....	<b>53</b>
<i>4.1.1 A criação da SUDENE e o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN)</i> .....	<b>57</b>
<b>4.2 A ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL DO ESPAÇO BRASILEIRO</b> .....	<b>61</b>
<i>4.2.1 A inserção da abordagem territorial na política para o desenvolvimento rural brasileiro</i> .....	<b>64</b>
<b>4.3 A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS TERRITÓRIOS RURAIS</b> .....	<b>67</b>
<b>4.4 O PROGRAMA DE INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS NOS TERRITÓRIOS RURAIS</b> .....	<b>71</b>
<i>4.4.1 O esforço pela articulação das políticas sociais no território</i> .....	<b>73</b>
<b>5 ZONA DA MATA SUL DE PERNAMBUCO – UM TERRITÓRIO EM CONSTRUÇÃO</b> .....	<b>78</b>
<b>5.1 A MATA SUL E SUA FORMAÇÃO SOCIOESPACIAL</b> .....	<b>80</b>
<i>5.1.1 A gênese do agricultor familiar na Mata Sul de Pernambuco</i> .....	<b>85</b>
<b>5.2 TRANSFORMAÇÕES NO TERRITÓRIO DA MATA SUL</b> .....	<b>90</b>
<b>6 A IMPLEMENTAÇÃO DA ABORDAGEM TERRITORIAL: O CASO DO TERRITÓRIO RURAL DA MATA SUL PERNAMBUCANA</b> .....	<b>96</b>
<b>6.1 Os COLEGIADOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – CONSTRUCTO INSTITUCIONAL HISTÓRICO</b> .....	<b>97</b>
<i>6.1.1 A instituição do CODETER/Mata Sul</i> .....	<b>106</b>
<i>6.1.2 A organização dos colegiados de desenvolvimento territorial</i> .....	<b>115</b>
<b>6.2 ZONA DA MATA SUL: UM TERRITÓRIO RURAL E DE CIDADANIA</b> .....	<b>124</b>
<i>6.2.1 As condições de vida nos municípios do território da Mata Sul de Pernambuco</i> .....	<b>126</b>
<i>6.2.2 A identidade dos sujeitos sociais do território da Mata Sul de Pernambuco</i> .....	<b>129</b>
<i>6.2.3 As relações rural e urbana na Mata Sul</i> .....	<b>133</b>
<b>6.4 O CODETER E AS CONQUISTAS PARA OS SUJEITOS DO CAMPO</b> .....	<b>137</b>
<b>6.5 DIÁLOGO COM AS INSTÂNCIAS GOVERNAMENTAIS E OS LIMITES INSTITUCIONAIS DO CODETER</b> .....	<b>140</b>
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>152</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>158</b>
<b>APÊNDICE A</b> .....	<b>169</b>
<b>APÊNDICE B</b> .....	<b>173</b>
<b>APÊNDICE C</b> .....	<b>176</b>
<b>ANEXO</b> .....	<b>178</b>
<b>ANEXO B</b> .....	<b>179</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Há muito se vem discutindo as questões relativas ao rural brasileiro. Se nos principais trabalhos do século XX os estudos sociológicos e históricos debruçavam-se sobre a existência ou não dos sujeitos sociais camponeses no contexto da formação socioeconômica brasileira, com o passar dos anos, tais discussões incidiram sobre as condições de vida das pessoas que vivem no campo. No sentido de compreender a gênese ou não de um campesinato brasileiro, estudos como os de Francisco de Oliveira, Octávio Ianni, Maria Nazaré Wanderley, José de Souza Martins, entre outros, tiveram grande repercussão nas discussões acadêmicas sobre a temática.

No desenvolver destas discussões, bem como em um momento que se aprofundavam os estudos para conhecer a realidade brasileira, estudos acerca do modo de vida e reprodução das pessoas do campo foram desenvolvidos. Nesse ponto, salienta-se Manoel Correia de Andrade, Josué de Castro, Antônio Cândido, entre outros. Acerca do campo no Nordeste brasileira, em Manoel Correia de Andrade e Josué de Castro pode-se apreender que o mesmo é complexo e bastante heterogêneo. Tomando como referência a formação social do Nordeste, tal heterogeneidade é decorrência da forma em que, ao longo dos séculos, foi-se apropriando das terras nordestinas, fazendo com que suas diferentes regiões possuíssem distinções para além das geográficas em virtude da apropriação socioespacial e econômica pelas quais passaram.

Nesse sentido, o livro '*Geografia da Fome*', de Josué de Castro, ao delinear o mapa da fome na região Nordeste brasileira, aponta os motivos pelos quais a Zona da Mata apresentava condições precárias de subsistência se comparada às regiões do Agreste e do Sertão. Para o estudioso, tais condições estavam diretamente ligadas à cultura extensiva cana-de-açúcar na Mata. Tal análise, sendo considerada a partir da formação social das macrorregiões do Nordeste, pode ser melhor compreendida à luz do processo de apropriação da terra, como de forma didática e precisa é apresentada pelo livro '*A Terra e o Homem do Nordeste*', de Manoel Correia de Andrade. As diferentes utilidades da terra no processo de constituição da sociedade nordestina possibilitaram diversas formas de sociabilidade, bem como engendrou distintas relações sociais a partir da lógica estabelecida pelos detentores

da terra e, conseqüentemente, das relações estabelecidas a partir do uso da terra. Traços que perduram na atualidade mesmo tendo o campo brasileiro, nas últimas décadas, sofrido profundas modificações no que se refere às condições de vida, de trabalho, de organização social. Salieta-se que, apesar de tais mudanças, a concentração fundiária e a lógica de exploração da mão de obra dos trabalhadores rurais, bem como a luta pela valorização da Agricultura Familiar no país, apontam para o fato de que o Brasil ainda convive com inúmeras dificuldades que tem seu cerne na posse e uso da terra para a constituição de relações menos desiguais no âmbito do rural.

O interesse sobre o rural brasileiro por parte da autora vem desde antes da graduação. Questões relativas à Agricultura Familiar e ao trabalho no campo sempre se fizeram presente no cotidiano da pesquisadora. Assim, os estudos de mestrado e doutorado foram a possibilidade de aprofundar o conhecimento dessa realidade a partir da aproximação com o rural na Zona da Mata Sul Pernambucana, de leituras teóricas e documentais e do trabalho de campo. A escolha da Zona da Mata Sul ocorreu de maneira, pode-se dizer, espontânea, uma vez que as pesquisas desenvolvidas ao longo de sua graduação e pós-graduação propiciaram a aproximação e o diálogo com os sujeitos sociais da Mata Sul, bem como instigaram a autora a conhecer melhor a realidade da região, considerando a dinâmica de movimentos sociais, de lutas e resistências que fazem a história da Mata Sul.

Na dissertação de mestrado<sup>1</sup> realizada pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, a pesquisadora verificou a importância das Políticas Públicas sociais para a qualidade de vida das comunidades rurais em seus diversos segmentos – agricultores familiares, trabalhadores rurais, pescadores, quilombolas, etc. Os estudos de mestrados decorreram das atividades de pesquisas empreendidas quando a autora participou como Técnica em Pesquisa do Projeto “Observatório do Desenvolvimento: Monitoramento e Avaliação do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais da Mata Sul de Pernambuco”, que a possibilitou o contato com a Política Pública para o Desenvolvimento Territorial Rural, com as instâncias e sujeitos que compunham a execução da política e também com os espaços

---

<sup>1</sup> Dissertação intitulada “Pluriatividade na Mata Sul de Pernambuco”, defendida no ano de 2013, pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco.

acadêmicos os quais vinham, naquele momento, debatendo e construindo reflexões sobre a Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Rural.

Por tal motivo, optou-se, no doutoramento, aprofundar as discussões acerca das Políticas Públicas, tendo como referência a Política para o Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável, considerando que a mesma preconiza diálogo e ações intersetoriais para o desenvolvimento do rural, a melhoria da qualidade de vida da população, o acesso a bens e serviços sociais. Assim, já estabelecido o *lócus* de estudo, fez-se o recorte do objeto a ser estudo, a Política para o Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável, que fora tomando corpo no final dos anos de 1990 e início dos anos 2000.

A proposta do trabalho abraçou as categorias Espaço, Território e Políticas Públicas. O Espaço foi compreendido em uma perspectiva lefebvrea, segundo a qual o mesmo constitui-se enquanto abstração concreta, simultaneamente, produto das relações sociais e estruturante das mesmas. Uma realização material do trabalho humano e produto das relações sociais de produção de forma concomitante. Lefebvre (1974) assinala que o espaço é uma mercadoria que encerra a realidade de todas as outras, bem como as relações sociais. Mas, diferente das demais, o espaço recria relações sociais ou ajuda a reproduzi-las. O território é compreendido como “espaço feito território”, tal qual abordado por Rogério Haesbaert.

No que concerne as Políticas Públicas, compreendendo-as enquanto ações de um Estado cuja orientação é historicamente determinada por fatores socioeconômicos. Neste sentido, compreende-se, também, o Estado como um complexo de relações sociais, “gerado e reproduzido pelos indivíduos ativos, mas sob condições que fogem à sua consciência imediata e ao seu controle” (HISRCH, 2010, p. 19). O Estado, nesta perspectiva é visto, simultaneamente, como aparelho repressivo da opressão de classe, como instância ideológica e como “parte integrante de amplas relações hegemônicas, definidas pelo pensamento e a ações dos indivíduos” (HISRCH, 2010, p. 22).

O projeto de tese, de forma a atender aos requisitos formais<sup>2</sup> e institucionais de Pesquisa em Serviço Social, foi submetido ao Comitê de Ética, e após a aprovação iniciaram-se os trabalhos de campo e o levantamento dos dados empíricos que consistiam na aplicação de questionários aos membros do Colegiado Territorial da Mata Sul de Pernambuco e participação das reuniões promovidas pelo Colegiado.

Referenciando-se pelo período de 2010 e 2015, o estudo orientou-se pela seguinte questão, a saber: quais as implicações da atual política pública de abordagem territorial para o desenvolvimento rural sustentável na Mata Sul de Pernambuco? A hipótese trabalhada neste estudo é que as implicações estão ligadas a uma reorganização nas articulações entre os diversos sujeitos sociais que compõem o Território Rural da Mata Sul, sem que com essas articulações haja a supressão de problemas decorrentes de sua própria formação socioeconômica e espacial. Defende-se a tese de que, na Mata Sul, a política pública de abordagem territorial para o desenvolvimento rural em curso nos anos (2009<sup>3</sup>) 2010 a 2015 traz discussões acerca de problemas decorrentes da própria formação socioeconômica, histórica e espacial, bem como possibilita aos sujeitos sociais que compõem esse Território organizar-se e articular-se de modo a buscar alternativas de desenvolvimento rural que considere a dinâmica dos últimos anos vivenciada pela Mata Sul.

O estudo para realização da tese teve como objetivo geral a análise da Política de Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul de Pernambuco. Para tanto, estabeleceu os seguintes objetivos específicos: a) caracterização da compreensão dos sujeitos que compõe o Colegiado Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável da Mata Sul acerca da abordagem territorial; b) identificação das principais influências que se expressam na efetivação do CODETER/Mata Sul; c) verificação dos limites e possibilidades da concepção de

---

<sup>2</sup> Resolução 347/05 – Ver atualizações: a Resolução nº 510, de 07 de Abril de 2016. Disponível em: <<http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>>.

<sup>3</sup> A política se intensifica a partir do primeiro Governo Luís Inácio Lula da Silva e tem continuidade no segundo mandato e continuada pelo Governo Dilma Rousseff.

abordagem territorial para desenvolvimento rural sustentável no território rural da Mata Sul de Pernambuco adotada a partir do Tratado de Assunção<sup>4</sup>.

No intuito de responder a estes objetivos, além desta introdução, a tese apresentada possui os seguintes conteúdos: o capítulo 2 que versa sobre o percurso metodológico adotado pelo trabalho, de forma a analisar a realidade estudada, tanto teórica como operacionalmente. No que se refere a análise, considerou-se o método progressivo-regressivo por este prezar pelas relações socioespaciais, sendo essencial à compreensão da realidade estudada a articulação entre informações teóricas, empíricas e históricas, buscando apreender o objeto de estudo a partir do entrecruzamento vertical e horizontal do conjunto das relações sociais que produzem e reproduzem o espaço em suas diversas escalas no contexto da dinâmica do capital. No capítulo 3, intitulado “Espaço e Estado: uma abordagem lefebvrea” buscou-se apresentar a contribuição de Henry Lefebvre para se entender a dinâmica político espacial na contemporaneidade, estabelecida pela necessidade do capital. Afirma-se neste capítulo a escolha da corrente Lefebvreana como norteadora dos estudos que foram desenvolvidos por esta pesquisa.

O capítulo 4, ‘Políticas Públicas para o Desenvolvimento do Nordeste’, apresenta um histórico sobre as intervenções do Estado brasileiro na região Nordeste. Salienta-se, neste capítulo, a importância da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) tanto no que se refere a propostas de intervenção, como na produção de conhecimento sobre a realidade nordestina. Ainda neste capítulo, apresenta-se como foi-se desenvolvendo no âmbito das discussões para o rural a necessidade de discutir a realidade brasileira a partir de uma compreensão territorial de seu espaço. Nesse contexto, apresenta-se a organização territorial decorrente da Constituição Federal de 1988, e, ao longo dos anos de 1990 e anos 2000 a articulação de três grandes Políticas Nacionais: de Energia, de Meio Ambiente (PNMA) e de Desenvolvimento Regional (PNDR); tais políticas passam a orientar suas ações a partir de uma dimensão territorial. É neste marco que se desenvolve o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PNDSTR). Assim, o quarto capítulo apresenta, também, a organização deste programa, no intuito de demonstrar sua organização institucional,

---

<sup>4</sup> Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, que estabeleceu, a 31 de dezembro de 1994, o “Mercado Comum do Sul” (MERCOSUL).

considerando a relevância da mesma a este estudo, no que se refere à formação dos Colegiados de Desenvolvimento Sustentável de Território Rural (CODETER).

O quinto capítulo versa sobre a Formação Socioespacial da Mata Sul de Pernambuco, apresentando transformações mais recentes vivenciadas pela região. Fez-se necessário ao estudo debater tais questões tendo em vista que os elementos trazidos pelas entrevistas realizadas apontaram para continuidade de elementos bases da cultura da cana-de-açúcar, cuja dinâmica ainda orienta as relações sociais, mesmo que com todas as transformações, mesmo com os esforços dos diversos sujeitos em promover uma ruptura com tais elementos. Apresenta-se, ainda, a inserção de outro grande dinamizador econômico, o Complexo Industrial e Portuário de Suape (CIPS), que busca reorganizar o espaço das pessoas que vivem não apenas nas cidades componentes da Mata Sul, mas também daquelas cujo modo de vida ainda é orientado pelo tempo da natureza, o tempo do campo.

O sexto capítulo apresenta o estudo de caso, debatendo as principais questões suscitadas pelas pessoas entrevistadas. Buscando apresentar a compreensão destas pessoas acerca da atual política para o desenvolvimento rural na Mata Sul pernambucana, apresenta-se os avanços trazidos pela organização institucional promovida por esta política. Tais avanços são apontados no campo das discussões sobre o uso dos recursos públicos para comunidades, grupos e organizações cujo modo de vida é vinculado ao campo. Também foram citados a importância da organização das mulheres e da juventude, compreendendo estes sujeitos como relevantes ao processo de desenvolvimento territorial, tendo no que se refere a continuidade da vida no rural, como no que diz respeito a gestão das ações voltadas para o campo. Apresenta-se também os limites, ainda vinculado, segundo as entrevistas, a sociabilidade da cana-de-açúcar. Isto se faz presente na postura dos gestores municipais, que para muitos entrevistados, buscam dar respostas não ao coletivo de agricultores que se formou ao longo dos anos na região, mas as demandas do mercado que cada vez mais pressionam a população que se tornaram circundantes do CIPS.

É nesse contexto que se forma a compreensão acerca da abordagem territorial para o rural: embora se apresente como um avanço, não consegue superar as limitações da formação socioespacial da Mata Sul de Pernambuco, formação esta que influencia e continua a orientar o conjunto de relações sociais. De maneira

ampla, embora com a forte industrialização trazidas pelo CIPS – e mais, no que pese as lutas dos trabalhadores rurais que ocasionou a queda de várias usinas –, tal processo não possibilitou o elemento básico que produz a desigualdade na região: a apropriação da terra.

As reflexões sobre a Política para o Desenvolvimento Territorial na Mata Sul de Pernambuco se condensam nas Considerações Finais, onde se busca sintetizar as construções possibilitadas por este estudos, contribuindo, assim, tanto para as discussões acadêmicas sobre Desenvolvimento Territorial como para os estudos sobre a Mata Sul na contemporaneidade.

## 2 PERCURSO METODOLÓGICO DO ESTUDO

A perspectiva analítica que se buscou desenvolver neste estudo tem por base as orientações teórico-metodológicas Lefebvriana. Nesta vertente de pensamento, as relações sociais se dão de forma horizontal e vertical, formando um complexo que exigem do pesquisador procedimentos metodológicos os quais possam identificar e recuperar temporalidades desencontradas, mas coexistentes na realidade estudada. Isto significa compreender que as relações sociais não têm a mesma idade, nem a mesma origem e que sobrevivem de diferentes momentos e circunstâncias históricas distintas (MARTINS, 1996).

O conjunto dessas relações sociais se realizam no movimento de produção e reprodução do espaço social, no movimento de constituição do cotidiano, onde se entrecruzam tempos cíclicos e lineares, as modalidades diversas do repetitivo e também demarcadores do ritmo dos processos sociais e de suas historicidades (LEFEBVRE 1981, p. 16-17).

Esta metodologia, à luz da lógica dialética, propõe que a análise do real parta do presente, retorne ao passado – para compreender as relações sociais de produção responsáveis pelos marcos que persistem na atualidade – e aponte para o futuro diante das possibilidades do virtual a ser construído. (ALENCAR, 2013, p. 17)

Neste sentido, considerou-se que a região estudada é um espaço de encontro de temporalidades, de relações sociais que se entrecruzam no momento presente. Isto se dá também nos espaços de políticos, como aquele em que se executa a Política de Desenvolvimento Territorial para o Rural.

Buscando atender tal perspectiva e considerando os processos históricos das políticas para o rural brasileiro, e em específico para a Mata Sul de Pernambuco, o estudo tentou aproximar-se de três momentos essenciais à análise lefebvriana: O primeiro, *Descritivo*, refere-se a reconstituição da diversidade das relações sociais a serem investigadas, o que deve ocorrer por meio do aprofundamento teórico, objetivando, desta forma, reconhecer a complexidade horizontal da vida social. Em seguida, é preciso decompor a realidade estudada, objetivando datá-la com exatidão, buscando apreender como se engendram as relações sociais na contemporaneidade, de forma a adentrar a complexidade vertical das relações

cotidianas, nas quais coexistem diferentes tempos, espaços e formas de sociabilidade. A este momento, denomina-se de *Analítico-regressivo*. Essencial a síntese deste processo de análise é momento *Histórico-genérico*, no qual se dá a explicação das questões suscitadas, onde se compreende tais questões considerando sua dimensão histórica, política e espacial.

Neste sentido, se fez relevante construir um percurso cujos instrumentos possibilitassem que se “colhesse” os elementos importantes da realidade na qual se constituiu a atual Política para o Desenvolvimento Rural em curso, considerando as especificidades da Mata Sul de Pernambuco. Com a construção da trajetória histórica das intervenções estatais para o campo brasileiro, verificou-se que no período estudado consolida-se a instância do Colegiado de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável, tornando-se, tal instância, sujeito relevante a esta investigação.

O Colegiado é criado enquanto mediador entre as ações do Governo Federal e os sujeitos dos Territórios Rurais, compreendido neste sentido enquanto espaço institucional criado pelo Governo Federal, o CODETER foi a instância na qual se desenvolveu o estudo, ao se propor entrevistar seus sujeitos. Além dela, documentos institucionais de domínio público como o Marco de referência dos Territórios Rurais, o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Território Rural (PDSTR) serviram de elementos para se concretizar o objetivo do estudo.

Visando atender tal proposta, optou-se orientar o estudo por duas frentes analíticas. A primeira refere-se à formação socioespacial da Mata Sul de Pernambuco, articulando suas especificidades com as demandas nacionais e globais. A segunda tratou-se da coleta e análise informações coletadas, frente que se operacionalizou em dois seguimentos: a análise dos documentos produzidos pelo Estado brasileiro acerca da política para o desenvolvimento rural, bem como a instância representativa do Território da Mata Sul de Pernambuco, o Colegiado de Desenvolvimento Territorial, em seu Plano de Desenvolvimento Sustentável do Território Rural (PDSTR – Mata Sul de Pernambuco); o outro se refere ao diálogo com os sujeitos que compõe o Território da Mata Sul, considerando suas disponibilidades para conceder uma entrevista orientada por um questionário semiestruturado.

De acordo com Minayo (2010), o instrumento orienta-se por um roteiro que facilita a abordagem que as hipóteses do investigador sejam inseridas na entrevista, de modo a não fugir da discussão proposta pelo estudo. Trata-se, portanto, de uma modalidade de entrevista pautas, “[...] orientadas por uma relação de pontos de interesse que o entrevistador vai explorando ao longo do seu curso”. (GIL, 2008, p. 120-121). A fim de atender os requisitos éticos instituídos pela Resolução 466/12 e suas complementares, as atividades de pesquisas de campo, nelas inclusas as entrevistas, só ocorreram a partir da aprovação deste projeto junto ao Comitê de Ética em Pesquisa/Centro de Ciências de Saúde da Universidade Estácio de Sá<sup>5</sup>. A escolha por instrumento deu-se porque o mesmo pode, além de fornecer por meio das questões fechadas informações objetivas sobre o Colegiado, e também, por meio de questões abertas, possibilita aos sujeitos expor a compreensão sobre o Colegiado, a Política Pública para o Desenvolvimento Rural e o Território.

No que se refere ao levantamento bibliográfico e documental acerca da formação social da Zona da Mata Sul Pernambucana, nesta etapa, realizou-se um recorte temporal, haja vista a quantidade de trabalhos desenvolvidos ao longo dos anos, e também as mudanças socioeconômicas naquela região. Tomando como referência o declínio da cana-de-açúcar como produto basilar da economia pernambucana, fez-se uma análise histórica que enquadre as mudanças ocorridas em meados dos séculos XX (figura 1).

**Figura 1:** Ações do Estado na Mata Sul de Pernambuco – Séc. XX –XXI



**Fonte:** Alencar, 2017. Elaboração própria.

Na segunda fase realizou-se uma análise dos documentos construídos para implementação da abordagem territorial rural. À priori, analisou-se o Programa

<sup>5</sup> O Parecer de Aprovação, bem como a Carta de Anuência do CODETER/Mata Sul encontram anexadas neste trabalho.

Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) e o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul de Pernambuco<sup>6</sup> (PTDRS). Pressupôs-se, assim, a articulação desses documentos na implementação da abordagem territorial rural (figura 2).

A pesquisa incorporou, também, observação assistemática ao participar das atividades de formações, feiras e eventos promovidas pelo CODETER/Mata Sul, nas quais se apreendeu elementos que subsidiaram a construção da tese e deram suporte à análise empírica. De acordo com Figueiredo e Souza (2011), essa modalidade de observação consiste em um meio pelo qual o pesquisador, embora participe e acompanhe os acontecimentos que estuda, não utiliza nenhum instrumento preestabelecido para coleta de dados. Cabe ao pesquisador está atento aos acontecimentos e registrar aqueles mais relevantes à pesquisa sem fazer uso de nenhum meio técnico ou perguntas objetivas. “Seu valor está mais direcionado para o interesse do investigador, uma vez que pode servir como ponto de partida ou de orientação para realizar uma investigação verdadeiramente científica”. (FIGUEIREDO e SOUZA, 2011, p. 107).

Na execução da Pesquisa exploratória, foi possível observar que as Eleições Municipais de 2016 tiveram repercussão na coleta de dados, em especial nas entrevistas. Embora não tenham afetado as ações do Colegiado, tiveram repercussão nas dinâmicas municipais, visto que alguns membros se candidataram a cargos públicos. Além disso, houve, como forma de atender os objetivos de uma Política voltada para a Agricultura Familiar, uma reorganização das entidades que viriam a compor o CODETER/Mata Sul. Assim, Colônia de Pescadores deixou o Colegiado, bem como outras entidades que, embora tenham assento, não participam das reuniões, mesmo sendo convidadas e convocadas por e-mails e outros meios de comunicação. Nesta situação encontram-se o INCRA, a UFPE, a União de Vereadores de Pernambuco e outras entidades.

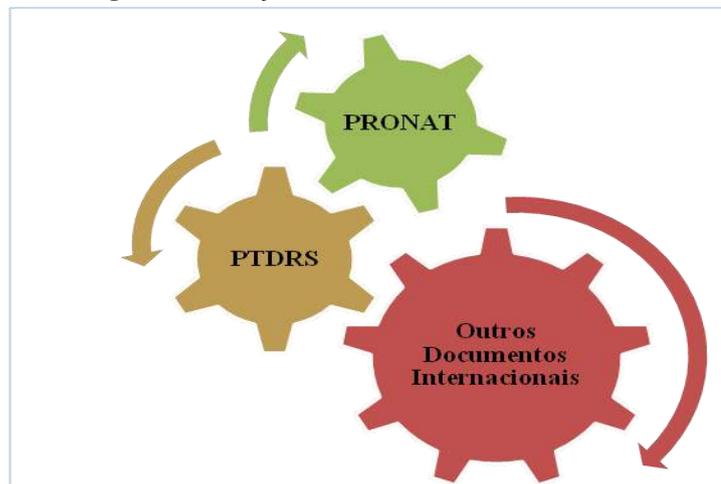
Também, ressalte-se, houve uma dificuldade de diálogos com gestores das três instâncias de poder, municipal, estadual e federal; o que fez com que grande parte dos sujeitos entrevistados fosse, em sua maioria, da Sociedade Civil: representantes de Sindicatos, de ONGs, entre outros.

---

<sup>6</sup> O PDRTS, elaborado do ano de 2006, permanece inalterado até o período de conclusão do projeto. Acrescenta-se que não foi identificado, na pesquisa realizada pelo estudo, nenhum movimento que objetivasse a modificação do Plano.

Neste sentido, para a participação nas reuniões do CODETER, foram estabelecidos contatos anteriores à submissão do projeto ao Comitê de Ética em Pesquisa, onde se estabeleceram alguns compromissos, como a participação nas reuniões das câmaras temáticas nas quais se pudesse contribuir de alguma forma (formação, organização, entre outras atividades), participação nas plenárias e participação, quando convidada, nas reuniões dos núcleos técnico e dirigente. Além disso, foi-se solicitado por parte do Colegiado o compromisso de, ao fim do estudo, retornar a instância com os resultados obtidos pelo estudo. Antes da concessão da anuência, o projeto foi apresentado à Plenária, para que os representantes que formam o CODETER/Mata Sul tivessem a ciência de que em curso se realizava um estudo sobre a temática da abordagem rural. Ressalta-se, contudo, que a aplicação do questionário semiestruturado por meio de entrevistas com representantes das entidades que compõem o CODETER – os sujeitos da pesquisa –, bem como as observações assistemáticas realizadas no curso das atividades desenvolvidas pelo Colegiado apontados no estudo foram realizadas somente após a aprovação do projeto junto ao Comitê de Ética.

**Figura 2:** Relação entre os Documentos Analisados

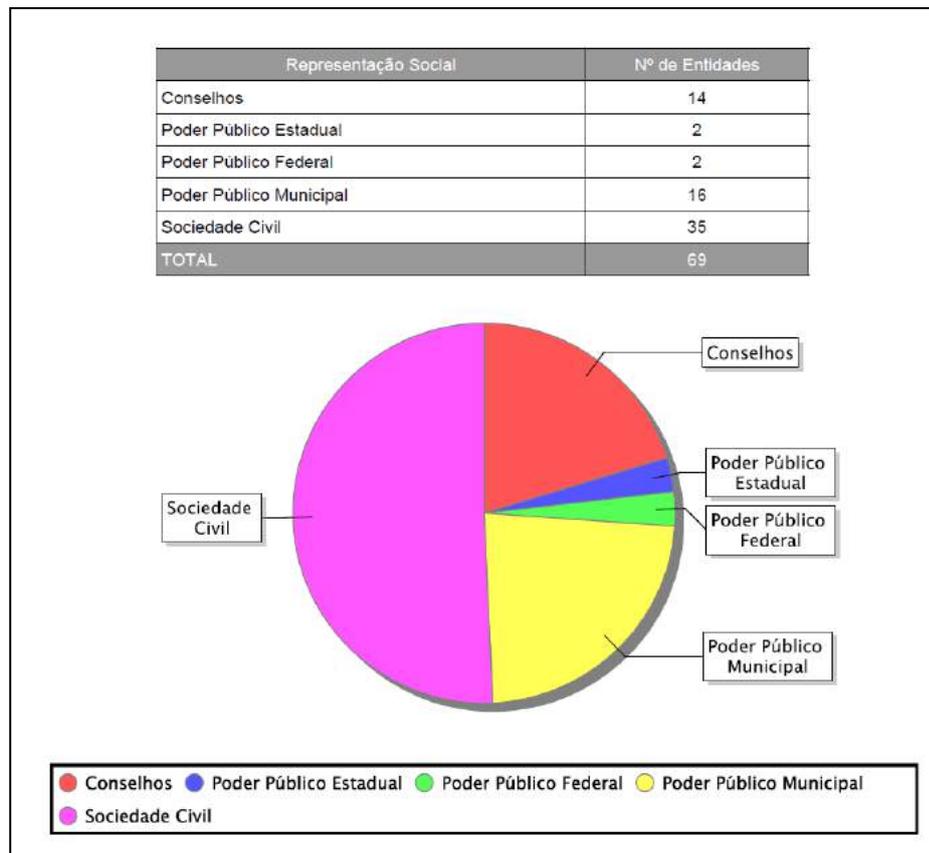


**Fonte:** Alencar, 2015. Elaboração própria.

No processo de organização das entrevistas para aplicação do questionário semiestruturado, tomou-se como referência o Sistema de Gestão Estratégica do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SGE/MDA, 2012). Segundo as informações obtidas pelo Sistema, o CODETER/Mata Sul é composto por mais de 69 entidades (figura 3), as quais representam instituições do Estado em suas três esferas – municipal, estadual e federal –, Sociedade Civil – cooperativas, federações de

trabalhadores rurais, sindicatos de trabalhadores rurais, Organizações Não Governamentais (ONGs), movimentos sociais ligados à luta pela reforma agrária e meio ambiente, diversas associações, etc. –, e Conselhos de Desenvolvimento Rurais dos municípios que compõem o Território. Considerando o número de membros que compõe a totalidade do Colegiado Territorial da Mata Sul, propôs-se que aplicação das entrevistas ocorresse considerando as diversas categorias com representação junto ao colegiado.

**Figura 3:** composição do CODETER/Mata Sul de Pernambuco.



**Fonte:** Sistema de Gestão Estratégica/MDA, 2015.

Referenciando-se pelas informações disponibilizadas pelo Sistema de Gestão Estratégica do Ministério de Desenvolvimento Agrário (SGE/MDA, 2015), foram delimitadas as pessoas a serem entrevistadas, conformando, para o projeto o cenário apresentado pelo quadro 1. Buscou-se com isso abranger as diversas entidades da sociedade civil, os Conselhos de Desenvolvimento Rural e os agentes públicos das três instâncias governamentais que fazem parte do CODETER. O critério de escolhas dos sujeitos ouvidos na pesquisa teve por base a leitura e a

análise das atas que registram a frequência dos membros, optando-se pelos sujeitos cuja presença e participação nas reuniões e atividades do Conselho aconteciam de forma mais permanente. Considerou-se, para tanto, a dinâmica do Colegiado a partir das informações coletadas nas entrevistas, que indicavam a reunião da Plenária do Colegiado como duas vezes ao ano, as reuniões das Câmaras Temáticas ocorrendo sempre que necessário e as reuniões mensais dos Núcleos Dirigente e Técnico.

**Quadro 01:** Número Proposto de Entrevistados por Entidades

Entidades	Nº de Entrevistados
Associações de Agricultores	01
Associações de Agropecuária	01
Associações de Comercialização	01
Cooperativa de Serviços Técnicos	01
Cooperativas de Produtivas	01
Colônia de Pescadores	01
Sindicatos de trabalhadores Rurais	01
Federações de trabalhadores Rurais	01
Organizações de Mulheres	01
Organizações não governamentais	01
União dos Vereadores de Pernambuco (Mata Sul)	01
Representante dos Municípios	01
Representante das instituições estaduais	01
Representante das instituições Federais	01
Representantes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rurais (CMDR)	01
<b>Núcleo Dirigente</b>	02
<b>Núcleo Técnico</b>	02
<b>Membro das Câmaras Temáticas</b>	04
Outros Movimentos Sociais <sup>12</sup>	03
<b>Total</b>	<b>26</b>

Fonte: Sistema de Gestão Estratégica/MDA, 2015. Tabulação Própria.

No que concerne às entrevistas, a priori, como já mencionado, estabeleceu-se como quantitativo de pessoas entrevistadas vinte e seis (26) sujeitos componentes do CODETER. No período decorrido entre a organização até o período de operacionalização da pesquisa de campo, registra-se a existência de alteração em relação às entidades representativas que compõem o Colegiado Territorial em discussão. Todavia, convém anotar que essa alteração ou mesmo alterações fazem parte do processo de representação de órgão colegiados desse gênero, a semelhança de outros Colegiados e Conselhos constituídos no âmbito da democracia participativa que passa a vigorar a partir da Constituição Federal de 1988, em articulação com a representativa. Dessa forma, há periodicamente a

renovação que pode acontecer tanto de entidades, quanto das pessoas que representam os diferentes segmentos componentes do Colegiado. Além disso, o estudo possibilitou observar, em certos momentos, que representante de uma determinada entidade, ao dela se afastar, continua integrando a composição do Colegiado, mas representando outras entidades, alternando tão somente o lugar do qual se origina nessa mesma composição.

Outro aspecto observado diz respeito ao fato do Sistema de Gestão Estratégica do Ministério de Desenvolvimento Agrário (SGE/MDA), desde o ano de 2015, ter sido omissivo quanto a atualização de informações referentes à dinâmica do Colegiado, assim como em relação às alterações referentes a sua composição. Ainda se acrescenta que tais alterações, captadas durante a realização da pesquisa, foram extraídas de documentos analisados, em especial as atas de reuniões do Conselho consultadas, e documentos institucionais produzidos pelo Colegiado. Essa dinâmica permite esclarecer sobre a mudança do perfil dos sujeitos entrevistados nesta investigação.

Ainda vale acrescentar que as alterações mencionadas estão associadas à saída de diferentes entidades, que embora permaneçam no território da Zona da Mata Sul Rural, deixaram de integrar o CODETER. Explicações para isso têm sustentação em questões de ordem política interna e presentes no território, a ausência de participação e presença regular nas atividades programadas e a definição institucional oriunda do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em relação aos segmentos que compõem o rural. Nesse caso, explica-se a ausência da Colônia de Pescadores da Mata Sul na composição e representação no Colegiado, que anteriormente fazia parte desse grupo. Entretanto, simultaneamente, assinala-se a inserção de instituições governamentais – Instituto de Ensino Superior, Universidades Federais, órgão do governo estadual, associações de produtores rurais e organizações não governamentais.

Contrariamente ao esperado, a formalização da indicação para a composição dessas instituições e órgãos no Colegiado não resultou efetivamente na participação destes no conjunto das atividades, bem como em contribuições significativas que concorressem para o avanço em discussões, proposições e o pensar a realidade territorial, associada a dinâmica do estado e do país, as possibilidades de

articulação com outros sujeitos sociais e diferentes formas de resistência que contribuam para a permanência no rural, assegurada a qualidade de vida.

A escolha dos sujeitos sociais para a aplicação do questionário semiestruturado foi reconfigurada, considerando-se a proposta inicial, construindo-se outra referenciada nas alterações registradas na composição do Colegiado. O contato com os sujeitos da pesquisa mostrou-se, para uns, momento de expressar a posição e a vivência junto ao Colegiado, enquanto para outros, momento de negativa em relação à disponibilidade para responder ao instrumento de pesquisa, por meio de entrevista. Entretanto, observe-se que esses mesmos sujeitos acordaram em disponibilizar informações por intermédio de conversas informais.

Explicações para isso estiveram relacionadas à coincidência entre o período de realização da pesquisa e a realização das eleições municipais quando, entre os componentes dos Colegiados, havia aqueles que eram candidatos a câmara municipal dos seus municípios de origem, assim evitando comprometimentos das suas falas e da candidatura. Um dos consultados para a realização da entrevista, em resposta ao questionário, alegou motivos éticos para abster-se. Interessa observar, nesse caso, os diferentes aspectos que interferem no processo de operacionalização da investigação e de coleta de informações, estando nesse campo aqueles vinculados às eleições municipais, correlação de força, exposição do entrevistado, entre outros.

O contato com as pessoas a serem entrevistadas foi estabelecido por meio de telefonemas e e-mails disponibilizados pelo CODETER/Mata Sul. Houve também a indicação das pessoas entrevistadas de outros sujeitos considerados importantes para o estudo. Assinala-se o caso de um dos sujeitos que salientou a importância de seu depoimento para o estudo, visto que acompanha o CODETER desde sua criação.

Assim, embora ficando abaixo das expectativas numéricas, as pessoas entrevistadas trouxeram bastantes contribuições acerca do CODETER/Mata Sul, da participação social nesta instância, dos avanços e desafios postos ao Colegiado. Somando-se as entrevistas, ocorreu o levantamento de documentos produzidos pelo CODETER que objetivam suas ações (atas e outros documentos), além da

observação participante, no qual se viu a dinâmica que estava em vigor na instância no momento em que o estudo ocorria.

**Quadro 02:** Perfil das Pessoas Entrevistadas.

Entrevistados <sup>7</sup>	Sexo	Escolaridade	Tempo no CODETER/Mata Sul	Representação
Josefa	Feminino	Fundamental	02 anos	Sociedade Civil
José	Masculino	Médio	12 meses	Sociedade Civil
William	Masculino	Médio	12 meses	Sociedade Civil
Ítalo	Masculino	Superior	14 anos	Sociedade Civil
Pedro	Masculino	Fundamental	08 anos	Sociedade Civil
João	Masculino	Médio	02 anos	Sociedade Civil
Rogério	Masculino	Superior	04 anos	Sociedade Civil
Joaquim	Masculino	Superior	07 anos	Sociedade Civil
Ricardo	Masculino	Superior	13 anos	Sociedade Civil
Carla	Feminino	Superior	05 anos	CODETER/NEDET
Cláudia	Feminino	Médio	03 anos	Governo Municipal
Felipe	Masculino	Médio	02 anos	Sociedade Civil
Carlos	Masculino	Superior	11 anos	Sociedade Civil
Francisco	Masculino	Superior	08 anos	Sociedade Civil
Paulo	Masculino	Superior	03 anos	Governo Federal

**Fonte:** Entrevistas aplicadas: ALENCAR, 2016. Elaboração Própria.

Por meio do instrumento escolhido, buscou-se abordar diferentes questões sobre a constituição do CODETER/Mata Sul, os sujeitos que o compõe, a compreensão do que vem a ser a abordagem territorial, as principais dificuldades em concretizar a proposta do PRONAT, as dificuldades do território da Mata Sul, o diálogo dessa proposta com o conjunto das políticas sociais do Estado que contribuem para a melhoria da qualidade de vida no Rural. Através dele, questões sobre o PROINF, sobre a participação das mulheres no Colegiado, da juventude, da participação das entidades da sociedade civil, bem como a queda da participação dos entes municipais puderam ser trazidas para a discussão ora apresentada.

O instrumento dividiu-se em quatro partes (figura 4) que versaram sobre a formação do Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Mata Sul; a participação do entrevistado junto ao CODETER; a compreensão dos sujeitos acerca do que é o Território da Mata Sul; e a compreensão sobre a Abordagem Territorial na Política para o Desenvolvimento Rural.

<sup>7</sup> Os nomes dos entrevistados listados no quadro 02 são fictícios. Usou-se deste meio para garantir o anonimato dos entrevistados, conforme previsto em Resolução sobre a Ética em Pesquisa, bem como previsto no termo de consentimento, em anexo neste trabalho, apresentado as pessoas entrevistadas.

**Figura 4:** Organização do Questionário Semiestruturado.

PARTE I	PARTE II	PARTE III	PARTE IV
1. Identificação dos sujeitos 2. Entidade ou órgão ao qual se vincula; 3. Idade; 4. Escolaridade 5. Profissão 6. Sexo.	1. Informações sobre o CODETER; 2. Como se formou o Colegiado; 3. Frequência nas reuniões (Câmaras Temáticas, Núcleo Técnico e Dirigente, Plenárias) 4. Principais dificuldades na implantação do CODETER; 5. Principais demandas da Instância.	1. Motivo de estar no Colegiado (como chegou até a instância) 2. Frequência nas atividades do Colegiado; 3. Principais dificuldades do Colegiado atualmente; 4. Principais conquistas e avanços do CODETER/Mata Sul; 5. Importância do CODETER para a Mata Sul; 6. Quais espaços do Colegiados se apresentam mais embates; 7. Quais os principais motivos de embates no espaço do CODETER/Mata Sul	1. Compreensão sobre os Programas Território Rural e Território da Cidadania; 2. Compreensão da Abordagem Territorial para o Rural; 3. Avanços para a Mata Sul a partir do CODETER; 4. Dificuldades da proposta; 5. Alternativas para superá-las; 6. Comentários.

Fonte: Alencar, 2017. Elaboração própria.

Neste sentido, o instrumento buscou responder aos seguintes questionamentos, considerados pertinentes ao estudo: quais as principais conquistas decorrentes de tal política, junto à população da Mata Sul nos últimos anos? Quais os principais desafios a uma política que propõe a interlocução entre os sujeitos e as diversas políticas que promovem o desenvolvimento preconizado na concepção de desenvolvimentos sustentável dos territórios rurais? Como se organizam os sujeitos políticos que mediam os diálogos entre Estado e Sociedade, em especial no Colegiado de Desenvolvimento Territorial Rural (CODETER)? Quais os principais pontos de embates entre esses sujeitos na construção do Desenvolvimento Rural Sustentável, no âmbito do CODETER? Quais as questões que mais preocupam esses sujeitos? Em que áreas houve maior avanço das metas estabelecidas pelo Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais?

Foi a partir desta perspectiva que se buscou elaborar a análise dos dados coletados para a construção do terceiro capítulo. Considerou-se que os documentos oficiais do Governo Brasileiro ao longo desses anos, os documentos produzidos pelo Colegiado de Desenvolvimento Territorial (CODETER/Mata Sul) e as entrevistas, estavam inseridos na construção de uma prática social, que, mesmo com suas limitações, busca a promoção de mudanças na realidade dos sujeitos do campo.

No processo de coleta, sistematização e análise de dados, em especial das entrevistas nas quais se aplicou o questionário semiestruturado, categorias como Temporalidade, Conflitos entre Sociedade Civil e Estado, Participação Social, Identidade destacam-se nos discursos obtidos dos entrevistados. No que se refere às análises documentais, quando postas lado a lado com as entrevistas, verifica-se

uma lacuna, decorrente das inconsistências entre a definição por parte do Estado brasileiro, dos sujeitos do campo no Território Rural da Mata Sul, pondo à margem as diferentes nuances que a Abordagem Territorial propõe para superação, ou melhor, para diminuição das desigualdades no campo brasileiro e latino-americano. Assim, engendra-se uma contradição no processo que constituiu o Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Território Rural da Mata Sul.

A contradição posta é que, apesar de ser um espaço para a participação social dos sujeitos do campo, o CODETER foi apropriado pelas entidades representativas, por sujeitos que se identificavam ou tinham de garantir a cadeira de uma dada entidade junto ao Colegiado. Assim, o sujeito do rural “bruto” delega seu espaço a outros, os quais ainda que atuem em sindicatos, associações, federações, entre outras entidades, estão a par do cotidiano e, conseqüentemente das reais demandas das pessoas do campo.

Por meio desta perspectiva, assinalam-se as dificuldades e avanços pelos quais passa o CODETER/Mata Sul de Pernambuco. Também se discute a dificuldade que é para a proposta de ambos os Programas, PRONAT e PTC, de estabelecer um diálogo intersetorial que possibilite o desenvolvimento do rural brasileiro, considerando a necessidade das pessoas que lá vivem de acesso a bens e serviços, em especial do Estado, para melhoria das condições de vida da população habitante do rural.

### **3 ESPAÇO E ESTADO: UMA ABORDAGEM LEFEBVREANA**

Este capítulo propõe-se a apresentar a perspectiva teórica que orientou os estudos e compreensões da pesquisadora ao longo dos seus estudos de doutoramento. A compreensão do Espaço como uma categoria ontológica, dialética e partícipe do movimento de produção e reprodução do conjunto das relações sociais no movimento de continuidade do modo de produção capitalista, possibilita realizar aproximações da proposta de investigação realizada por este estudo.

Um dos pontos que orienta tal perspectiva, é o que de o Estado, ao longo de sua constituição histórica, vincula-se ao processo de produção e reprodução socioespacial, estando presente, de forma a ordenar, normatizando de acordo com os valores de cada época, as formas de apropriação dos espaços e, conseqüentemente, de resistência e reapropriação espacial ao longo do desenvolvimento da sociedade nos marcos do capitalismo.

Contribuindo para tais considerações, orienta-se a discussão a partir dos estudos e reflexões promovidos pelo estudioso francês Henry Lefebvre. Para Lefebvre, o Estado Moderno é produto de um espaço; recorrendo a condições históricas próprias, engendra relações sociais no espaço que regulam e ordenam o espaço nacional, o qual se encontra no contexto da dinâmica do espaço mundial, o qual se organiza a partir da dinâmica do Modo de Produção Capitalista.

#### **3.1 Estado, Espaço e Política Pública**

A concepção do espaço social como um suporte contraditório composto de escalas e camadas múltiplas de relações sociais é a lente analítica através da qual Lefebvre (2001) interpreta o papel mutável do Estado em uma era de globalização intensificada. O autor argumenta que as intervenções do Estado na economia capitalista devem ser concebidas espacialmente, como tentativa de organizar, instrumentalizar e regular o espaço social. O espaço é um dos instrumentos privilegiado do Estado em seus esforços de controlar as relações sociais entre indivíduos, grupos, frações de classes e classes.

O Estado é em si mesmo uma configuração socioespacial, uma forma de arquitetura social que está constantemente engajada na produção de matrizes de espaço social que estende seu poder e controle sobre as relações sociais no meio do espaço da economia global. Neste sentido, segundo o autor, cada nova de forma de estado, cada nova forma de poder político introduz seu modo particular de dividir o espaço, sua maneira de administrar e classificar o discurso sobre o espaço e sobre as coisas e pessoas no espaço. Cada forma comanda o espaço como se ele ali estivesse para servir aos seus propósitos.

Tal noção é a base pela qual Lefebvre (2001) teoriza a forma do Estado moderno, concebida como um espaço territorial nacional; como uma grade interna da organização socioespacial do Estado composto de configurações político-institucionais e administrativas, ambientes construídos e monumentos simbólicos, além da produção mental do espaço pelo Estado.

O autor concebe o Estado-Nação moderno como um quadro espacial caracterizado pela dominação de um aparato administrativo centralizado sobre um território nacional disperso dentro do qual a produção e circulação de commodity ocorrem. A forma territorial associada com o moderno Estado é, de acordo com Lefebvre (2001), inerentemente ligado à violência: a monopolização dos meios de violência por parte do Estado lhe confere poder para impor um princípio político de unificação sobre as relações sociais dentro da sociedade civil.

Diante dessa economia planetarizada<sup>8</sup>, Lefebvre (1974; 2001) elabora um de seus argumentos mais centrais: a planetarização do capitalismo implica em uma transformação da produção individual de *commodities* no espaço para a produção do espaço em si, uma “segunda natureza” da infraestrutura territorial, configuração espacial e instituições através das quais o capital é valorizado. A partir desta perspectiva, tal movimento aparece como um processo através do qual as distintas formas de organização socioespacial associada como capitalismo – capital, Estado, territorial e aglomerações urbanas regionais – tornaram-se entrelaçadas em uma escala mundial. Particularmente, desde o fim do século XIX, esta “segunda natureza” das configurações do espaço tem se tornado mais crucial do que nunca

---

<sup>8</sup> Lefebvre (1974), quando utilizou o termo *planetarização do capital*, ainda não estava em voga o termo “globalização” para designar a dinâmica internacional promovida pelo desenvolvimento da ciência e da técnica, interligando em nível planetário as sociedades humanas. Todavia, a definição do termo refere-se exatamente ao desenvolvimento do capital, da técnica e da ciência.

como uma precondição fundamental geográfica para a circulação do capitalismo em escala mundial (HARVEY, 2009; 2013).

A circulação acelerada da força de trabalho, commodities, e de capitais através do espaço, mais a cada rodada de “compressão do espaço-tempo” (HARVEY, 2013) pressupõe necessariamente uma infraestrutura relativamente complexa, fixa e imóvel de configurações territoriais, que vão desde ambientes urbanos construídos, formas de organização industrial, padrões de grande escala de aglomeração do urbano regional, as instituições político reguladoras e estruturas organizacionais da economia mundial.

Para Harvey (2013) a habilidade de ultrapassar o espaço é baseada na produção do espaço. A concepção de Lefebvre do espaço social como uma “segunda natureza” aponta para uma interpretação da globalização como a expressão mais recente de um período, a dialética altamente contraditória, nas quais configurações espaciais da “segunda natureza”, produzida pelo capitalismo, são continuamente construídas, desconstruídas e reconstruída em todas as escalas espaciais, como um meio de acelerar o tempo de giro do capital.

Para discorrer sobre esse espaço transformado pelo capital, uma outra categoria precisa também ser considerada a da formação Econômica e Social cuja base para sua compreensão é a produção, entendida por Santos (1996) como o trabalho do homem para transformar, segundo leis historicamente determinadas, o espaço /natureza sobre o qual se confronta.

Godoy (2004) chama a atenção dessa produção na concepção de Lefebvre, já que para este teórico produção não possui um único sentido, isto é, há uma dupla determinação e, portanto, sentidos diferenciados quando ao valor explicativo (sentido restrito e sentido amplo). A produção não faz referência apenas à produção material, mas define-se a partir das relações envolvidas no processo produtivo como um todo. A categoria central que o fundamenta é, sem dúvida, categoria trabalho.

Desse modo, o interesse crescente pelos enfoques e abordagens territoriais está relacionado ao contexto atual das transformações societárias como sendo o resultado da crise do fordismo e do processo de reestruturação do capitalismo contemporâneo (SCHNEIDER E TARTARUGA, 2004). O território, assim, se tornou

uma variável crucial para explicar as dinâmicas econômicas relativas a diferentes espaços, quer seja no sentido heurístico, quer seja no sentido analítico.<sup>9</sup>

O destaque ao espaço e ao território como categorias de estudo diante das transformações sociais e da reorganização do capital possibilita o reconhecimento de que as relações sociais têm se tornado altamente interligadas e interconectadas em uma escala global. Por essa razão que os conceitos e metáforas sobre o espaço vêm prevalecendo nas análises contemporâneas sobre a globalização nas diferentes áreas do conhecimento.

Compreende-se que as ações estatais na região Nordeste foram de caráter político e econômico. Político porque a Região em tela é marcada pela resistência de seus movimentos sociais, neles inclusos as lutas dos trabalhadores e trabalhadoras rurais e famílias agricultoras. Econômicas porque, mesmo tendo perdido a hegemonia da produção canavieira para o Sudeste, a Região ainda é uma das principais produtoras de cana-de-açúcar do país.

A política de Desenvolvimento Sustentável para o mundo rural reflete a crítica ao modelo produtivista de modernização agrícola vivenciada nos anos de 1980 e 1990. Na contemporaneidade o estudo do mundo rural representa o estudo de políticas voltadas para desenvolvimento sustentável, não aquelas direcionadas para um enfoque setorial. Orientadas para o desenvolvimento rural em função das potencialidades do setor agrícola, que se traduz pelos processos de industrialização da agricultura, assim como sua articulação com o mundo urbano-industrial dominante.

Mas um desenvolvimento que possibilite a integração complementar campo-cidade, em que reafirma a pertinência do rural como um espaço específico, com a predominância da natureza nesse tipo de espaço e à presença do pequeno grupo, no qual predominam as relações de proximidade e interconhecimento.

A concepção de integração territorial brasileira emerge a partir da década de 1990, quando o Estado passou a conceber e implantar políticas territoriais. Trata-se de

---

<sup>9</sup> A diferença fundamental entre o uso e o significado conceitual e instrumental do território é que o sentido analítico requer que se estabeleçam referências teóricas e mesmo epistemológicas que possam ser submetidas ao crivo da experimentação empírica, e depois, reconstruídos de forma abstrata e analítica. O uso instrumental e prática não requer estas prerrogativas e, por isso, pode-se falar em abordagem, enfoque ou perspectiva territorial quando se pretende referir a um modo de tratar fenômenos, processos, situações e contextos que ocorrem em um determinado espaço sobre o qual se produzem e se transformam. (SCHNEIDER E TARTARUGA, 2004).

algo recente, vinculado à nova conjuntura nacional, e esse fato leva a que essas políticas estejam mais em debate e construção (BITOUN, 2009). Nesse cenário, o Ministério da Integração Nacional e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) destacam-se na concepção e implantação dessas políticas territoriais.

No que se refere à política agrícola de desenvolvimento da agricultura familiar, assinala-se que é a partir dos anos 1990 que vem se observando um crescente interesse por essa agricultura no Brasil. Esse interesse se materializou em políticas públicas como o PRONAF (SGE, s/d).

O destaque que se dá ao espaço rural decorre da concepção de modernização da agricultura, em que o desenvolvimento do capitalismo agrário e a expansão das fronteiras agrícolas com a intensificação dos movimentos dos trabalhadores volantes ocorrem mediante as mudanças que se configuram nas áreas rurais.

É desta forma, que o território da Mata Sul passa a ser compreendido como uma nova unidade de referência e mediação das ações por parte do Estado, que no enfoque do desenvolvimento territorial, torna-se, um modo de ação que valoriza os atributos político e cultural das comunidades e dos sujeitos sociais ali existentes. Em decorrência da política de gestão do território e do Desenvolvimento Sustentável Rural.

Entretanto, o papel do Estado, diante do contexto global, é marcado pela alteração de práticas espaciais na dinâmica do capital, transformando assim o território rural da Mata Sul de Pernambuco, quando se assiste a uma verdadeira instrumentalização do território, quer seja através da abordagem das transformações produtivas que partem das mudanças na economia industrial para mostrar que esses processos possuem uma territorialidade, ou através do enfoque político e institucional que busca mostrar que o território torna-se a nova unidade de mediação entre o espaço e os sujeitos locais e as demais esferas regionais e nacionais.

Nas suas discussões, Lefebvre (1974) busca desconstruir a concepção de espaço como inapreensível. Por meio de uma leitura materialista-dialética, analisa-o como um produto histórico e social, resultado das ações humanas, principalmente, recebendo, no marco do modo de produção capitalista, valor a partir da adição do valor do trabalho. Assim, em Lefebvre, a sociedade que produz e reproduz o espaço

se relaciona intrinsecamente com o processo de desenvolvimento do modo capitalista de produção e, de forma ampla, na configuração de formas espaciais.

Em Lefebvre (1974), a produção do espaço é compreendida na lógica do modo de produção capitalista. Para tanto, precisa-se considerar a teoria marxiana acerca do valor da terra. A terra – no contexto da dinâmica capitalista – passa a ter um valor uma vez que, nos termos do estatuto jurídico de uma sociedade que zela pela propriedade, torna-se mercadoria independente de sua capacidade de produção. A posse da terra, nesses termos, determina o domínio de uma classe social sobre outra. Tal processo engendra a necessidade de terra aos que não a possuem e, em concomitância, uma concentração nas mãos de poucos – o que ocasiona, em diversas sociedades, crises sociais decorrentes do acesso à terra, seja rural ou urbana

Analisando o valor da renda da terra, Martins (1981) assinala que a terra em si não é produto do trabalho, e por isso não é capital e não tem valor. Partindo dessa assertiva o autor considera que a terra não poderia ser apropriada por um processo igual ao da produção capitalista. Martins (1981) afirma ser uma irracionalidade na lógica capitalista a imobilização de capital na terra, pois a terra parada não produz e não reproduzirá mais capital.

Francisco de Oliveira (1984) assinala que a renda da terra é um lucro extraordinário, suplementar e permanente, tanto no campo como na cidade. Também denominada de renda territorial ou renda fundiária, a renda da terra pode aparecer, no modo de produção capitalista, sob as formas absoluta, diferencial e de monopólio.

A renda absoluta se processa quando existe o monopólio de uma classe ou fração desta sobre a terra e, para colocá-la para produzir, há a cobrança de um tributo. Essa modalidade de renda é extraída mediante a elevação artificial dos preços dos produtos agrícolas acima do preço de produção. Extrai-se, depois, a fração da massa de mais-valia dos trabalhadores. Essa modalidade de renda é paga por toda a sociedade aos proprietários da terra para que possam tornar/manter suas terras para produzir. Para Harvey (1980) a renda absoluta é a cobrança pelo simples direito à ocupação, seja para a produção ou existência.

A concorrência entre os produtores capitalistas é a marca da renda diferencial da terra. Esse tipo de renda ocorre da diferença entre preço individual da produção de cada produtor e o preço da produção geral. Classifica-se em renda diferencial I e II, onde a primeira se dá em virtude das diferentes fertilidades do solo – solos mais férteis e mais produtivos – e da proximidade ou não das terras em relação aos centros consumidores e processadores – quanto mais distantes, menor tende a ser a renda da terra – e a existência ou não de um sistema de transporte eficiente. A segunda, renda diferencial II, ocorre quando se dá as inversões de capitais para melhoria da fertilidade da terra, melhorias genéticas das plantas, intensificação dos investimentos de capitais no processo produtivo. Harvey (1980) assinala que na renda diferencial incidem valores por qualidades naturais ou agregadas ao solo pelo trabalho.

No que se refere à renda da terra de monopólio, esta resulta de certa mercadoria produzida, determinada pela vontade e capacidade de pagamento dos compradores independentemente do valor dos produtos ou do preço geral de produção. De acordo com Harvey (1980), a renda de monopólio cobra por condições únicas, também naturais ou construídas. Dessa maneira, uma parcela do solo não tem exatamente a mesma localização que outra, por isso atribui qualidade monopolística.

De acordo com Martins (1981), a irracionalidade de capital na terra é meramente aparente, em virtude da capacidade do modo de produção transformar tudo em mercadoria, e conseqüentemente passível de comercialização. Sendo assim, mesmo quando há monopólio sobre a terra, sem lhe adicionar trabalho e produção, a demanda por terra (para plantar, morar, instalar atividades) confere-lhe valor e preço. Em tese, isso ocorre porque na economia capitalista o que determina a regulação da terra é a lei da oferta e da procura.

Sobre isso, Rodrigues (1991) explica que a lei da oferta e procura, no caso da terra, é coadjuvada por outros mecanismos detentores de certas peculiares, quais sejam: são destituídos de valor, uma vez que não há adição do trabalho humano; em caso de grande demanda, tem seu preço elevado em vez de diminuído; e, na determinação da variação dos preços das terras urbanas, estão incluídos, ainda, os atributos específicos de cada terreno.

Nesse cenário, a propriedade da terra mantém-se no quadro da propriedade privada em geral mesmo no estágio avançado de desenvolvimento capitalista onde a técnica, as informações, o dinheiro e o capital se impõem. Assim, proprietários e burguesia, quando não personificados na mesma figura, enriquecem comprando e vendendo terra, reconstituindo sobre a base de um monopólio a propriedade e a extração da renda da terra. A propriedade da terra, reconstituída pelo capitalismo, pesa sobre o conjunto da sociedade (LEFEBVRE, 1999).

Considera-se o espaço como condição da existência da vida e da produção econômica. Portanto, da reprodução do capital. Assim, no modo de produção capitalista ocorre a valorização do espaço: torna-se objeto, veículo e produto do capital, possuindo valor intrínseco. É dotado de um valor intrínseco, de condições naturais e de condições artificialmente produzidas e/ou incorporadas pelo capital e pelo trabalho humano e da técnica. Dessa maneira, como as condições naturais e as incorporações de capital, técnica e trabalho não são distribuídas homoganeamente, há diferença na valorização do espaço (MORAES E COSTA, 1984).

Assim, considera-se que o espaço possui valor de uso e de troca. O valor de uso correspondente à sua utilidade, com suas propriedades físicas, resultante da adição de trabalho e da necessidade primária daquele que consome. O valor de troca é resultante da relação quantitativa da mercadoria e das necessidades criadas para seu consumo.

É na relação dialética entre o valor de uso e o valor de troca que ocorre um dos processos de produção do espaço. Isso porque, nesse processo, o espaço considerado como mercadoria passa deter condições específicas quanto à produção, à apropriação e ao consumo. Carlos (2005; 2001) salienta que, nesse processo dentro dos marcos de produção capitalista, o espaço torna-se não apenas espaço de consumo, mas espaço objeto de consumo. Assim, o espaço além de ser um meio de produção também é um produto social e, como tal, criado para ser usado, para ser consumido.

Enquanto meio de produção, não pode ser separado das forças produtivas ou da divisão social do trabalho, que lhe confere forma, ou do Estado e das superestruturas da sociedade. Em seus estudos Lefebvre (1974) afirma e reafirma a dimensão de força produtiva do espaço. No processo de desenvolvimento do modo de produção capitalista, desencadeia a racionalização do uso do espaço, que se

vincula ao processo de urbanização, cuja intensificação está ligada consubstancialmente a constituição da sociedade capitalista.

De acordo com Lefebvre (1974, p. 52), para fins de sua reprodução, o capitalismo faz uso do Estado, que por meio das políticas sociais planifica o espaço, instrumentalizando-o, de forma a torná-lo mais fluido às necessidades de expansão do capital. Essa dominação do espaço, nos marcos do capitalismo, confere-lhe uma posição na estrutura econômica. Isso porque mesmo quando uma parte do espaço não possui conteúdo o “[...] seu controle pode gerar poder econômico, porque pode ser preenchido com algo produtivo, ou porque pode precisar ser atravessado por produtores”. Ao se afirmar que o espaço é uma força produtiva implica dizer que é parte essencial do processo.

O estudioso assinala, ainda, que o espaço além de ser uma categoria física, é, também, o lugar de encontro, de relações, de movimento. É a relação do ser humano com os elementos do espaço físico a partir do seu processo de reprodução. E, na fase capitalista contemporânea, esta relação é mais acentuada, em virtude da dinâmica espacial do capital que se vale de todos os espaços que lhes são viáveis para a sua reprodução (LEFEBVRE, 2001).

Neste sentido, Lefebvre (2001) discute a formação do espaço como um dos elementos definidores da singularidade pensada na escala das peculiaridades nacionais e seu desenvolvimento histórico. Para o autor, processo de desenvolvimento das sociedades humanas é algo relacional: os espaços rural e urbano desenvolvem-se interligados, interdependentes, em concomitância. Desta forma, ao se pensar o desenvolvimento da sociedade urbana reflete-se como se estabeleceu sua relação com o rural.

Harvey (2004a, 2004b, 1980) afirma que o modo de produção capitalista, em seu decurso, sobrevive utilizando-se do espaço como reforçador das relações sociais necessárias à sua continuidade. Isso se dá pela capacidade do capitalismo de escapar das crises de sobreacumulação por meio da produção do espaço, seja por meio de novos espaços ou de refuncionalização de outros para o processo de reprodução do modo de produção.

No bojo desse movimento, no qual estão inseridos o valor de uso e o valor de troca espacial, assinala-se que a discussão sobre o espaço está inserida na

dimensão social de sua construção. Isso diz respeito à estrutura, que define as determinações do modo de produção, mas refere-se, também e simultaneamente, à ação dos sujeitos locais em associação com grupos de ação, muitas vezes de âmbito global.

Dessa forma, o espaço produzido pode contribuir para ocultar as mediações que lhe perpassam, uma vez que, de maneira geral, não desvela imediatamente o processo de sua produção – tal qual a mercadoria. É necessária a investigação das inúmeras codificações sobre as quais se assenta o espaço produzido, e de como os sujeitos produtores colaboram, simultaneamente, para ocultar sua decodificação. É diante dessas circunstâncias que pensar o espaço é pensar na atuação que o homem exerce sobre as formas de organizações sociais e as relações que estabelece com os recursos ambientais e com os outros homens. O que requer uma maior atenção à relação que há entre o espaço no aspecto econômico, e também no político e cultural.

Sobre a produção do espaço, Sposito (2004) assinala que a mesma resulta não somente naquilo que é concreto, mas também no que é percebido pelos sentidos humanos, no plano das ideias. Tal afirmação não significa a negação de que o espaço esteja centrado na materialidade do mundo, ou seja, a negação da dicotomia objetividade-subjetividade.

Em uma construção dialética, a compreensão dos processos e das relações sociais neles envolvidos é essencial para analisar e entender as estruturas, os elementos e sistemas organizados para esses processos. Harvey (2013), explanando sobre a compreensão da dialética marxiana, argumenta que a dialética implica sempre na busca pelo questionamento – em relação a uma coisa ou a um evento – qual processo constitui o objeto a analisar e como ele é sustentado. Somente por meio da compreensão dos processos e relações que o objeto internaliza, afirma o autor, é que se torna possível entender os seus atributos qualitativos e quantitativos.

É a constatação de que toda realidade se reveste de forma e conteúdo que leva Lefebvre a acreditar que o espaço enquanto construção social apresenta metodológica e teoricamente três categorias gerais: forma, função e estrutura. Ademais, a articulação metodológica das três noções permite desvelar um conteúdo socioespacial que se encontra dissimulado nas formas, funções e estruturas

analisadas. Lefebvre (1974) assinala que, com o capitalismo, a relação entre a reprodução das relações sociais de produção – constitutivas do capitalismo – e a própria reprodução social familiar vão se complexificando. Assim, o estudioso introduz um terceiro termo aos dois anteriores – a reprodução da força de trabalho – e passa a pensá-los como inter-relacionados.

A relação sociedade-natureza se fundamenta na sociedade territorial, onde o homem estabelece a base para sua prática social. Essa territorialidade do homem é o primeiro momento de sua organização social, sendo o espaço um dos aspectos fundamentais expressos por Santos (2008, p. 61) “O espaço passa a ser um conjunto de fixos e fluxos, onde os elementos fixos, fixados em cada lugar, permitem ações que modificam o próprio lugar, fluxos novos ou renovados que recriam as condições ambientais e as condições sociais, e redefinem cada lugar”.

As ações promovidas pelos sujeitos produtores do espaço resultam em uma mudança no significado das dimensões do espaço. O espaço passa, então, a ser constituído por ações e estratégias dos agentes que atuarão segundo uma lógica e onde se realizam todos os tipos de relações. Nesse sentido, Capel (1974) assinala que o espaço numa sociedade capitalista não pertence e não está sujeito ao controle de seus habitantes, mas às organizações, grupos e agentes que o negociam.

Diversos aspectos – como as relações entre os sujeitos produtores, a formação e o movimento dos grupos sociais distintos, as formações políticas e aspectos de ordem econômica e cultural – podem interferir na produção do espaço e na (re)construção de territórios. Os interesses desses sujeitos transformam o espaço por suas ações e estratégias, conformando a espacialidade de interesses quando há correspondência com uma dimensão simbólico-cultural, política e/ou econômica no interior ou fora do território. A compreensão dos processos espaciais seria constituída pela noção do espaço social como produto, condição e meio de reprodução das relações sociais.

Harvey (1996) salienta que o processo de reestruturação produtiva ou acumulação flexível, a qual se apoia na flexibilização dos processos e dos mercados de trabalho e dos produtos e padrões de consumo, é marcado por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Este processo tem por característica o aparecimento de setores de produção totalmente novos, novas maneiras de

fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e taxas altamente intensificadas de inovação tecnológica e organizacional.

Disto, resulta uma racionalidade na qual se promove uma especialização produtiva de caráter espacial, numa dimensão territorial. Tal racionalidade pode ser percebida a partir da função e do domínio que o homem dá à técnica, como condição fundamental de desenvolvimento do sistema capitalista.

Na espacialização produtiva, observa-se uma desvalorização de certas áreas em favor dos territórios que acolhem o desenvolvimento de novas atividades ou a modernização de outras, um processo que não é linear, pois “[...] como a produção se mundializa, as possibilidades de cada lugar se afirmam e se diferenciam em nível mundial”, o que pode gerar novas valorizações e desvalorizações (SANTOS, 1988, p. 28). No contexto da globalização, pode-se observar que a noção de desenvolvimento territorial reaparece com formas diferenciadas e múltiplas, possibilitando a permanência de agrupamentos locais de empresas de médio ou pequeno porte, de espaços especializados, de produtores de uma dada cultura que marca as práticas e as mentalidades dos sujeitos.

Tal dinâmica não é nova, mas reaparece com a crise do fordismo, interligando o conhecimento, a atividade de produção e as características humanas do lugar, reproduzindo historicamente a organização da produção em sistemas locais com formas contemporâneas. (PECQUER, 2000).

Entre as formas diferenciadas de se pensar o “espaço” feito território, encontram-se as inovações tecnológicas, sociais e organizacionais entrelaçadas no tecido produtivo e empresarial, baseada na divisão territorial do trabalho (SANTOS, 1996). Este espaço feito território é socialmente construído, percebido e vivido (LEFEBVRE, 1974), heterogêneo em suas características culturais e ambientais que lhe são inerentes e específicas, e vem provocando novas expectativas nas dinâmicas dos sistemas produtivos locais a partir da territorialização das redes de relações econômicas e sociais. No entanto, como argumenta Santos (1996, p. 197), as frações do território não são igualmente capazes de rentabilizar uma produção, podendo-se encontrar diferentes graus de produtividade espacial, pois

[...] os lugares se distinguiriam pela diferente capacidade de oferecer rentabilidade aos investimentos [...] que é maior ou menor, em virtude das condições locais de ordem técnica (equipamentos, infraestrutura, acessibilidade) e organizacional (leis locais, impostos, relações trabalhistas, tradição laboral (SANTO, 1996, p. 197)

Esta hierarquia de lugares se cria e se recria em função de um movimento que é nacional e mundial, dependendo do que os lugares tenham a oferecer as empresas. A produtividade e a competitividade deixam de ser definidas apenas pela estrutura interna de cada corporação e passam também a ser um atributo dos lugares. E cada lugar entra na contabilidade das empresas com diferente valor (SANTOS, 1999).

Na guerra da produtividade espacial, não se trata apenas de uma questão de economia, mas de política e de exercício do poder sobre a mão de obra disponível na interface do periurbano, face ao processo de acumulação e em função do trabalho comum das diversas instâncias da produção através dos circuitos espaciais de produção, que podem ser definidos pelos fluxos não materiais, como capital e informação, que regulam o processo produtivo e asseguram a realização do capital, redefinindo assim o uso do território. Como argumenta Santos (1985), o capital não possui território, mas o valor, a riqueza e a mercadoria são criadas pela força de trabalho e não se realizam fora do espaço feito território.

Santos (1979; 2000) denomina de período técnico-científico-informacional o momento histórico contemporâneo que tem, na globalização da produção e do consumo, um dos seus pilares. Esse novo sistema temporal associa-se à possibilidade de incorporação dos procedimentos e métodos científicos para realização de produção, passando a ciência, a tecnologia e a informação a se constituírem em uma das mais marcantes forças produtivas, permitindo ao homem intensa velocidade de renovação das forças produtivas, dando o poder de interferir na natureza e modificar a relação homem-natureza, construindo, segundo Marx, uma segunda natureza, uma natureza artificializada, propiciando a dispersão espacial da produção, incluindo áreas até então pouco favoráveis à lucratividade (FOSTER, 2005).

Ressalta-se que o movimento dos grupos sociais é concretizado por processos econômicos, sociais e espaciais, cujas relações são capazes de dividir o espaço. Segundo Fernandes (2005, p. 276)

É produzido um espaço geográfico e ou social específico: o território. O território é o espaço apropriado por uma determinada relação social que o produz e o mantém a partir de uma forma de poder. Esse poder é concedido pela receptividade. O território é, ao mesmo tempo, uma convenção e uma confrontação. Exatamente porque o território possui limites, possui fronteiras, é um espaço de conflitualidades.

Nesse contexto, a produção do espaço vincula-se ao poder exercido pelos sujeitos ou grupos que controlam determinado espaço (HAESBAERT, 2005). Poder e territórios se articulam nas manifestações que são construídas por indivíduos, grupos sociais, poder público e outras instituições territorializadas delimitando um campo de ação ou para exclusão de indivíduos e/ou grupos. Haesbaert (2005) enfatiza que todo território é, simultânea e obrigatoriamente, funcional e simbólico, pois exercemos domínio sobre o espaço tanto para realizar funções quanto para produzir significados.

Raffestin (1993) assinala que a manifestação do poder é um processo de troca ou de comunicação no qual em uma relação social há confronto entre polos. O campo da relação é um campo de poder que organiza os elementos e as configurações. Segundo o autor:

[...] as “imagens” territoriais revelam as relações de produção e consequentemente as relações de poder, e é decifrando-as que se chega à estrutura profunda. Do Estado ao indivíduo, passando por todas as organizações pequenas ou grandes, encontram-se atores sintagmáticos que “produzem” o território [...] todos nós elaboramos estratégias de produção, que se chocam com outras estratégias em diversas relações de poder (RAFFESTIN, 1993, p. 152).

Para Lefebvre a manifestação do poder pela representação do espaço é um sistema de símbolos, signos e códigos de representação dominantes que estão relacionados ao exercício de poder e ao amoldamento do espaço abstrato, domínio do Estado e do poder hegemônico. No modo de produção capitalista, essa condição escraviza e esmaga o espaço absoluto.

Pode-se perceber que em Lefebvre e Raffestin a manifestação do poder revela-se por meio de elementos que apontam a representação de um grupo social ou mais na configuração do espaço.

Haesbaert (2004) aponta que toda relação de poder espacialmente mediada é produtora de identidade, pois controla, distingue, separa, nomeia e classifica os indivíduos e os grupos sociais. O estudioso ainda ressalta que o território faz parte indissociável da reprodução dos grupos sociais. Parte da interpretação de que as relações sociais são espacial e geograficamente mediadas, e de que a territorialidade ou a contextualização territorial é inerente à condição humana.

Em uma perspectiva analítica econômica e política, Raffestin (1993) assinala que as práticas espaciais são induzidas por um sistema de ações e de comportamentos, traduzindo uma produção. Isso porque nenhuma sociedade pode escapar da necessidade de organização do campo onde incidirá sua ação. Desta forma, o autor compreende o espaço anterior ao território, sendo este último uma dimensão das relações sociais, resultante de uma ação produzida por um ator sintagmático, que realiza um programa por meio da combinação de todos os espécimes de elementos que concorrem para a territorialização do espaço.

Raffestin (1993) compreende que no espaço podem ser apreendidas relações assinaladas pelo poder. Nesse contexto, considera-se que relações sociais são determinantes para que o espaço possa ser apropriado, dessa forma, sem a população não passa de uma potencialidade. Assim, manifestam-se todas as possíveis relações de poder, em que

Os indivíduos ou os grupos ocupam pontos no espaço e se distribuem de acordo com os modelos que podem ser aleatórios, regulares ou concentrados. São, em parte, respostas possíveis ao fator distância e ao seu complemento, a acessibilidade. Sendo que a distância pode ser apreendida em termos espaciais (distância física ou geográfica), temporais, psicológicos ou econômicos. A distância se refere à interação entre os diferentes locais. Pode ser uma interação política, econômica, social e cultural que resulta de jogos de oferta e de procura, que provêm dos indivíduos e/ou dos grupos (RAFFESTIN, 1993, p. 150).

A concepção de poder é ampla em Raffestin. A compreensão de poder inclui instituições, grupos e indivíduos pela capacidade e intenções de produzir o espaço. Entretanto, percebe-se que o poder em si é condicionado à organização espacial e às suas formas, trunfos espaciais da defesa do território e não ao conceito de território em si (SOUZA, 1995).

Para Souza (1995), o poder é inerente às relações sociais. Partindo de uma abordagem política e cultural, o estudioso compreende que no território o poder se faz presente em toda a espacialidade social. Segundo o autor:

Em qualquer circunstância, o território encerra a materialidade que constitui o fundamento mais imediato de sustento econômico e de identificação cultural de um grupo, descontadas as trocas com o exterior. O espaço social, delimitado e apropriado politicamente enquanto território de um grupo é suporte material da existência e, mais ou menos fortemente catalisador cultural-simbólico – e, nessa qualidade, indispensável fator de autonomia (SOUZA, 1995, p. 108).

Souza (1995) diverge da opinião de Raffestin, pressupondo o território como um espaço social. O território vem a ser definido pelo espaço apropriado e mantido pelo poder. Araújo (2000) assinala que um dos resultados do processo de territorialização do capital é o acirramento da dialética dos espaços agrícolas, formando-se alguns arranjos territoriais produtivos que vem a contribuir na desintegração dos espaços agrícolas nordestinos. Tal fragmentação dos espaços aumenta a diferenciação na lógica da sua organização, como pode se observar na seletividade de distribuição das políticas públicas e dos sistemas de objetos, fortalecendo as diferenças, reforçando, desta forma, a existência de vários 'Nordestes'.

A atividade canavieira foi crucial no processo de colonização das terras brasileiras, determinando as particularidades do agrário brasileiro. Seus reflexos estão arraigados ao processo de formação histórica e estabeleceram marcas que ainda se fazem presente na atuação de seus atores, nas relações sociais de trabalho e na configuração do espaço brasileiro. Já na segunda metade do século XX, marcada pela modernização agrícola brasileira, ocorre a intensificação do regime sazonal no campo. É nesse período que na lavoura canavieira do Nordeste dá-se substituição do denominado sistema de morador pelo sistema de empreitada.

Esse tipo de relação laboral, no Brasil, de uma maneira geral, é marcado por um grande deslocamento de trabalhadores, que tinham por objetivo realização de atividade de plantio e colheita nas culturas de cana onde a mão-de-obra disponível é insuficiente. Essa prática torna-se rotineira a cada nova safra, em muito se

assemelhando à escravidão devido à existência de dívidas dos trabalhadores referentes ao transporte, moradia e até mesmo com a alimentação.

Neste processo indica a nova divisão internacional do trabalho produzida pela mundialização da técnica e da política, que vem tentando influenciar o papel desempenhado pelas regiões na sua pretensão de ser dominante em todos os lugares, o que pode vir a se tornar o motor da sua própria crise, que na fase técnico-científico-informacional vem tornando-se global e causando a explicação da época atual como sendo, concomitantemente, “[...] o embrião de um período e de uma crise ao revelar um denominador comum no uso do território, que vem sendo a desvalorização do trabalho, fundamento das desigualdades e da pobreza”.

Neste cenário, o Território Rural da Mata Sul, assim como outras parcelas do espaço social brasileiro, é resultado da coexistência de várias divisões sociais e territoriais do trabalho, decorrentes de vetores externos que demandaram uma transformação na sua base material e uma adaptação nas maneiras de se trabalhar. Dentro deste contexto, a concentração do uso da terra no Território em estudo impede que esta cumpra sua função social de gerar condições de vida para os que nela trabalham. E é dentro desta realidade social que os desafios para o desenvolvimento social rural se estabelecem (MDA/SGE, 2012).

Estes sujeitos sociais, trabalhadores e trabalhadoras rurais e trabalhadores urbanos que vivem no rural são excluídos do processo de desenvolvimento rural adotado pelo governo. Isto porque, embora tenha uma dimensão de território que procura abarcar a diversidade dos atores sociais que compõe a Mata Sul de Pernambuco, a implementação da política em si, tem como prioridade a agricultura familiar, que na região tratada por este trabalho é perpassada por uma série de conflitos.

Outro elemento presente na realidade do Território da Mata Sul de Pernambuco são os conflitos socioambientais. Estes são consequência das atividades econômicas da Região, gerando pobreza, marginalidade e problemas sociais que marcaram a formação econômico-social e política da Mata Sul de Pernambuco expressada pelos trabalhadores e trabalhadoras rurais e representantes de organizações/instituições da agricultura familiar.

## **4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE**

Este capítulo discute a construção das políticas públicas desenvolvidas para o Nordeste brasileiro ao longo dos anos. Para tanto é necessário um regaste histórico das intervenções do Estado brasileiro a partir a segunda metade do século XX. Historicamente, o Estado brasileiro sempre promoveu políticas interventivas de caráter econômico na região, buscando garantir a continuidade das oligarquias canavieiras que detinham o poder econômico e político, não havendo preocupação com as demandas das pessoas do campo, fossem elas trabalhadoras da lavoura de cana-de-açúcar ou agricultores familiares. A intervenção do Estado para compreender tais elementos é produto da luta engendrada por essas categorias, bem como decorrente de um processo de desenvolvimento no qual se compreendeu a necessidade de conter as desigualdades regionais existentes no país. É nesse contexto que são criadas as Superintendências de Desenvolvimento. A criação das Superintendências de Desenvolvimento, nos anos de 1950, as quais objetivavam a diminuição das desigualdades regionais, através de seus Grupos de Estudos, possibilitou uma melhor compreensão das realidades regionais, e a construção de alternativas para se superar as desigualdades regionais que se faziam presentes naquele momento histórico, o que não quer dizer que tais alternativas foram postas em práticas, visto que inúmeros são elementos que mediam a implementação de uma ação política, principalmente em regiões como Nordeste brasileiro.

No entanto, a contribuição trazida pelas Superintendências possibilitaram discussões sobre modelos de gestão governamentais que pudessem a diminuir as desigualdades existentes em regiões, ainda, predominantemente rurais. Tais discussões repercutiram durante os anos de 1990 e 2000, possibilitando a inserção da Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais brasileiros.

### **4.1. O Nordeste e a Criação Da Sudene**

A criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) é antecedida por uma reorganização político-institucional em nível internacional,

embora as demandas que a tornem possível tenham raízes, também na dinâmica da Região Nordeste no período de sua criação. Então, quando se afirma que a concepção da SUDENE está vinculada a um cenário internacional, se quer dizer que a criação de 'Superintendências de Desenvolvimento', no Brasil, busca acompanhar dinâmica internacional, relacionada, no caso em tela, a busca de um planejamento instrumentalizado, baseado na racionalização de recursos no âmbito da sociedade dos anos de 1950, período entre o pós-guerra e a Guerra Fria.

No entanto, na década posterior (1940), já se buscavam mecanismos institucionais que definissem sistemas de regras, instituições e procedimentos cujo objetivo fosse a regulação de uma política econômica internacional. Neste sentido, ocorre a Conferência de Bretton Woods<sup>10</sup>. A conferência propôs a criação do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento<sup>11</sup> (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Tais instituições promoveram estudos e projetos para realizarem ações de desenvolvimento em áreas técnicas internacionais, tendo como preocupação sistematizar programas e projetos para o crescimento econômico.

No contexto latino-americano e caribenho, fora instituída em 1948 a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), tendo sede em Santiago/Chile. A instituição veio a dedicar-se aos estudos sobre a realidade latino-americana, buscando elaborar proposições para o desenvolvimento, considerando técnicas instrumentais planejadas, as quais atribuíam ao Estado a função do planejamento para a racionalização dos recursos nos países que compunham a América Latina.

No âmbito brasileiro, antes mesmo das discussões que levariam à criação da SUDENE, ocorreram fatos relevantes voltadas para a institucionalização de ações para o desenvolvimento, tanto na infraestrutura quanto no campo socioeconômico. No Nordeste, foco deste trabalho, tem-se nos anos de 1940/1950 a criação, no Governo de Getúlio Vargas, da Companhia Hidroelétrica do São Francisco<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Evento ocorrido no ano de 1944, ou seja, antes do fim da Segunda Guerra Mundial, que objetivava fixar novas regras para as relações econômicas internacionais, considerando a nova configuração econômica decorrente da Segunda Guerra, na qual os Estados Unidos tornara-se credor de quase toda Europa. Objetivava ainda a criação de “[...] um sistema no qual as moedas-chave seriam teoricamente o ouro, o dólar e a libra (embora a libra tivesse um papel secundário dado o alto grau de endividamento externo em ouro e dólares da Inglaterra) e, na sua operação prática, era quase que somente o dólar”. (SERRANO, 2004, p. 5).

<sup>11</sup> Que mais a frente dividiu-se entre Banco Mundial e Banco Para Investimentos Internacionais.

<sup>12</sup> Decreto-Lei nº 8.031, de 3 de outubro de 1945. Fora publicado no Diário Oficial da União (D.O.U) em 9 de outubro de 1945. A CHESF teve como sede inicial o estado do Rio de Janeiro,

(CHESF). A fundação da Companhia forneceu prévias condições para a realização de outros projetos para o desenvolvimento do Nordeste.

É nessa dinâmica que no ano de 1952 ocorre à criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico<sup>13</sup> (BNDE), bem como, no mesmo ano, a criação do Banco do Nordeste do Brasil<sup>14</sup> (BNB). Ambas as instituições tinham como objetivo primordial o desenvolvimento da Região Nordeste, mas de forma pontual, marcada pela centralização e sem o diálogo com os segmentos sociais mais vulneráveis da Região. Buscavam o desenvolvimento a partir de incentivos à indústria sucroalcooleira, ainda predominante na Região, e no processo de industrialização urbana, também vinculada ao setor açucareiro.

Durante o Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) ocorre a criação das Superintendências do Desenvolvimento, tais como a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL) e a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO). Estas instituições representam um novo cenário político nacional, no qual prevalecia um Estado desenvolvimentista. Sob o Governo Kubitschek o país viveu uma fase de expansão de alguns setores, principalmente o automobilístico. O desenvolvimento destes setores promoveu uma migração de trabalhadores oriundos principalmente do Nordeste brasileiro, o que ocasionou, principalmente por parte dos empresários de São Paulo – estado que mais recebia imigrantes nordestinos – a demanda de uma política que contivesse a migração e que, ao mesmo tempo, promovesse a ampliação do mercado interno nacional.

Concomitantemente a pressão do empresariado sudestino, Estado brasileiro enfrentava pressões dos movimentos sociais e dos setores progressistas da Igreja Católica nordestinos. Silva Filho (2012) assinala que as desigualdades socioeconômicas existentes entre o Nordeste e as demais Regiões brasileiras, em especial ao Sul e Sudeste, ocasionaram tensões sociais que indicavam a tendência do Governo perder o controle sobre a realidade nordestina. Isto propiciou a busca de alternativas, por parte das elites dirigentes, que amenizassem problemas

---

sendo em 1975 transferida para a capital de Pernambuco, Recife. Sua instalação oficial ocorreu no ano de 1948, com o início da operação de sua primeira Usina Hidroelétrica, Paulo Afonso I.

<sup>13</sup> Que logo depois tem sua nomenclatura mudada para Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

<sup>14</sup> Decreto-Lei nº 1.376, de 12 de Dezembro de 1974.

decorrentes das reivindicações dos sujeitos sociais oriundos das classes pobres naquele momento. Ressalta-se, aqui, a força das Ligas Camponesas (entre as décadas de 1950 e 1960), as quais promoviam ações constantes, com o objetivo de mobilizar os segmentos populares em favor da reivindicação dos seus direitos, cobrando dos governantes as mesmas condições para o desenvolvimento que era possibilitado a outras regiões do país.

Como anteriormente mencionado, os setores progressistas da Igreja Católica no Brasil alinharam-se, por meio da liderança de bispos da Região Nordeste, aos movimentos sociais do campo e da cidade, visando contribuir na mobilização em favor de uma intervenção estatal federal prioritária para a Região. Tal posicionamento resultou em um manifesto lançado em 1956 na cidade de Campina Grande (PB), no qual se destacava os problemas cardinais nordestinos que perpassavam as condições socioeconômicas e, lançando neste manifesto, indicações para minimização dos problemas vivenciados pela população nordestina. Agregando-se a esta organização das lideranças católicas, a Assembleia Legislativa de Pernambuco, representada pelo deputado Barreto Guimarães, é promovido o Encontro de Salgueiro (PE), reunião onde se solidificou os posicionamentos das lideranças populares regionais, contribuindo para a construção de uma política de desenvolvimento para o Nordeste, ainda durante do Governo de Kubitscheck (SILVA FILHO, 2009).

Tornava-se, assim, mais que necessárias ações que visassem atender as demandas da realidade nordestina. Amaral Filho (2010) assinala como foi tardia a inserção do Nordeste na agenda de políticas de desenvolvimento regional do Governo Kubitscheck. Mesmo assim, salienta o autor, em virtude da pressão dos movimentos camponeses e populares da Região, foi importante a criação da Superintendência, cujo objetivo era alçar um novo desenvolvimento para o Nordeste brasileiro.

Neste cenário é organizado o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), em 1959. Por meio dele, foi estabelecida uma série de argumentos, objetivando a criação de discussões e intervenções sobre a realidade nordestina, que se propunha desde o conhecimento das raízes das desigualdades presentes na região até as alternativas para a superação de tais condições. Assim, a

partir da criação da SUDENE, sob esta ótica, torna-se a instituição um divisor das ações públicas correntes até então no Nordeste.

A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste está imersa em uma discussão mais ampla sobre o desenvolvimento econômico da América Latina e Caribe, que fora promovida por meio da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Tinha por objetivos, naquele momento histórico, a compreensão da realidade latino-americana e caribenha, desenvolvendo, inclusive a Teoria da Estrutura Centro-Periferia, a qual repercutiu profundamente na elaboração de políticas para o desenvolvimento dos países que naquele período eram chamados de periféricos – entre eles incluso o Brasil-; bem como a compreensão do que os tornaria periféricos e o que poderia levá-los a sair de tal condição.

Em virtude de um estudo, na década de 1950, articulado entre a CEPAL e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES), sendo este último vinculado ao Governo brasileiro – estudo que fora encabeçado por Celso Furtado - são estabelecidas as bases para o “Plano de Metas” do Governo de Kubitscheck, assumindo, o estudioso, uma diretoria no BNDES, a convite do seu então presidente Cleanto de Paiva Leite. Silva Filho (2009) assinala que o aceite de Furtado teve como condição de que lhe fosse possível tratar exclusivamente das questões relativas ao Nordeste, na busca de alternativas para o seu desenvolvimento. No mesmo período, Kubitscheck designou Furtado para trabalhar junto ao GTDN.

#### *4.1.1 A criação da SUDENE e o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN)*

A partir dos estudos desenvolvidos pelo GTDN, o Presidente Kubitscheck lançou a Operação Nordeste (OPENO), seguido do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO), que contava com representantes do governo federal e dos governadores dos estados do Nordeste. Além disso, aponta Silva Filho (2009), foi criada uma Secretaria-Executiva voltada para as políticas para o desenvolvimento do Nordeste, tendo sido Celso Furtado nomeado para secretário da mesma. Nesse contexto, a SUDENE é criada e institucionalizada.

Ressalta-se que é sabido da grande influência de Celso Furtado na formulação do Relatório do GTDN. E que o documento exprime a concepção do

estudioso sobre a dinâmica da economia capitalista internacional, de modo a trazê-lo para compreensão da realidade inter-regional brasileira.

As análises do GTDN, tendo Furtado à frente, são baseadas em um raciocínio sobre a natureza das trocas comerciais inter-regionais, de modo a reproduzir a leitura cepalina acerca das trocas desiguais e suas desvantagens – da análise Cepalina acerca dos subdesenvolvimentos dos países do chamado Terceiro Mundo – à realidade do Nordeste. Considerava a existência de um movimento de transferência de renda entre o Nordeste e o Centro-Sul, na qual o primeiro teria perdas econômicas, e conseqüentemente sociais, em relação ao segundo (ARAÚJO e SANTOS, 2009).

Isto porque, haveria uma complexidade na economia nordestina resultante de seu caráter triangular, no qual ocorriam relações econômicas diretas com o exterior, em virtude de sua condição de região exportadora, um intercâmbio direto com o Centro-Sul – no que se refere à venda de produtos primários -, e também uma relação indireta entre Nordeste e Centro-Sul via exterior (GTDN, 1967).

Em tal dinâmica, aponta o Relatório do GTDN (1967), havia um superávit na economia nordestina, decorrente de suas exportações. No entanto, a política nacional voltada para economia, obrigava que parte do excedente da região fosse transferida para a região Centro-Sul. Tal medida objetivava fomentar a industrialização no país, no entanto, a disparidade entre as regiões citadas, ocasionara um prejuízo para região Nordeste, uma vez que a industrialização centro-sulista ocorreu primeiro e se ocorria de forma mais rápida. A indução se dava por meio do incentivo/imposição para compra de artigos industriais nacionais por vezes, mais caros que produtos importados e de forma seletiva (ARAÚJO E SANTOS, 2009). A relação entre o Nordeste e o Centro-Sul, na visão do GTDN, ocasionava a diminuição do poder de compra da região menos desenvolvida, no caso o Nordeste.

O Relatório também considera as condições históricas e ambientais do Nordeste, explicando, assim, outros elementos que contribuem para as condições socioeconômicas da região. Analisando a Zona da Mata, critica a política do Instituto de Açúcar e Alcool (IAA) de subsidiar a industrialização e modernização do setor sucroalcooleiro nordestino, no qual prevalecia – e ainda prevalece – o regime de plantação extensiva, e no qual a plantação para subsistência era quase inexistente. Chama-se a atenção para o fato que, mesmo com ebulição dos movimentos sociais,

as intervenções do Estado brasileiro mantinham a estrutura de dominação canavieira, com a diferença de que, naquele momento histórico, já ganhara corpo à massa de trabalhadores assalariados no campo e nas localidades mais pauperizadas da cidade. Fez-se na Zona da Mata uma intervenção econômica similar à ocorrida no Centro-Sul, mas com padrão competitivo bem inferior. Tal crítica é realizada ainda para a região cacauzeira da Bahia (ARAÚJO e SANTOS, 2009).

Sobre as condições do Sertão, marcado por precipitações pluviométricas irregulares e parcas, bem como por terras pouco aráveis, o Documento criticava a política hidráulica do Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS), que fora dominado pelas oligarquias locais para atender à pecuária, desfavorecendo os produtores de algodão e a plantação de culturas diversificadas e de subsistência. A criação dos açudes que deveriam atender a necessidades desses sujeitos ficou sob as determinações dos pecuaristas. Assim, a população sertaneja ficava à mercê das consequências das secas, consequências que pioravam quando da ocorrência de grandes períodos de estiagem (IBIDEM).

Os apontamentos trazidos pelo GTDN indicavam que as relações econômicas entre o Nordeste e o Centro-Sul operavam de modo que o setor privado nordestino era o instrumento de renda para o Centro-Sul e o Governo Federal (setor público) realizava a mesma transferência em sentido inverso. Enquanto as transferências feitas pelo Governo Federal destinavam-se as obras assistenciais para o Nordeste, principalmente em períodos de secas, as transferências de recursos do Nordeste se davam para áreas cujas oportunidades de investimentos eram melhores, no caso em tela, mais notadamente a região Centro-Sul. Esta última, por sua vez, conformava-se de áreas de caráter produtivo e com efeitos multiplicadores onde ocorriam os investimentos (GTDN, 1967; CARVALHO, 2001).

O relatório produzido pelo GTDN tratou-se de um documento abrangente, relatando as diversas nuances da realidade nordestina, inclusas desde as questões socioeconômicas até as condições ambientais, como já fora referido acima. O sistema tributário, no contexto de uma obra de tal porte não seria posto de lado. É demonstrado no estudo o crescimento com mais intensidade do Centro-Sul quando comparado ao Nordeste. O trabalho do GTDN aponta como explicação o fato de que, tendo em vista a diferença no crescimento das regiões citadas, a carga

tributária permaneceu estável nas mesmas. Todavia, a estabilidade, em virtude do desenvolvimento desigual entre as regiões, ocasionava, tendo em vista o conjunto dos estados da federação, um impacto tributário maior ao Nordeste, considerando seu nível de renda (CARVALHO, 2001; PELLEGRINO, 2005).

Frente ao estudo realizado, o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) estabelece um Plano de Ação, o qual objetivava indicar ações que promovessem o desenvolvimento para as diversas sub-regiões que compunham o Nordeste. Recomendava, em suas considerações, o aumento dos investimentos para que se criasse no Nordeste um centro manufatureiro, de caráter autônomo. Isto acarretaria mudanças radicais, segundo a proposta, na economia da faixa úmida, ao promover oferta considerável de alimentos que promovesse o crescimento de centros urbanos, bem como a sua industrialização. Para o semiárido, promoveria, de maneira progressiva, uma transformação na qual se buscava elevar a produtividade, de modo a desenvolver nesta faixa marcada pela seca, condições socioeconômicas que a tornariam mais resistentes aos períodos de estiagem mais prolongados. Somando-se a tais ações, indicava o Documento, o deslocamento da fronteira agrícola, tendo como proposta a incorporação das terras da hinterlândia maranhense à região Nordeste, uma vez que estaria em condições de receber os excedentes populacionais da região semiárida (GTDN, 1967).

Para Cano, com tais propostas, no GTDN Furtado buscava viabilizar “[...] relações capitalistas de produção no campo, numa economia mais eficiente e internamente integrada” (p. 112). Neste sentido, as sugestões apresentadas pelo Relatório seriam uma tentativa de levar para o campo regional das políticas para o desenvolvimento brasileiro, a política cepalina. Andrade (2009) faz duras críticas a Furtado. Andrade acusa Furtado, enquanto secretário-executivo de políticas para o Nordeste, de esquivar-se de problematizar questões relativas aos trabalhadores rurais, mesmo tendo conhecimento de que as problemáticas do campesinato brasileiras estavam além das propostas do GTDN, mas arraigadas a formação social do Brasil e ações estatais que não considerassem a gama de problemas que compunham as relações sócias do rural e que as modificassem em sua estrutura, não seria possível uma melhoria nas condições de trabalho e vida dos camponeses e trabalhadores rurais.

No que concerne à Zona da Mata e da colonização dos vales úmidos e do Maranhão, propunha a expansão da “[...] oferta de alimentos para o apoio à industrialização incorporação” do homem rural ao mercado, descentralizando a renda rural e enfrentando a questão ecológica, que naquele momento era focada no semiárido em virtude da problemática da seca (CANO, 2000).

Dois aspectos são considerados fundamentais para Ferreira (2009), acerca do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, a saber: o primeiro diz respeito a uma tentativa pioneira, no que se refere à “[...] elaboração de um planejamento específico de desenvolvimento econômico no Brasil”, no qual se considerou as desigualdades entre as regiões. O segundo é a busca pela “aplicação da relação centro-periferia, encampada pela Cepal no nível internacional”, no intuito de diagnosticar diferenças de desenvolvimento econômico nacional.

Silva Filho (2009) assinala o avanço para as políticas de desenvolvimento, ao enunciar que a partir da criação da Superintendência<sup>15</sup>, para além dos diagnósticos, passa-se para ações que vislumbrem corrigir as desigualdades regionais do país, agravado com a formação do mercado interno impulsionado pela industrialização vivenciada pelo país. Assim, a SUDENE procurou dar ênfase, em seus primeiros anos, as seguintes linhas de ação: formação de quadros, realização de estudos e pesquisas, políticas de infraestruturas. Nos anos que se seguem, Silva Filho (2009) assinala, são aprovados diversos Planos que foram decorrentes do relatório do GTDN.

## **4.2 A Organização Territorial do Espaço Brasileiro**

É na década de 1980 que, com a Constituição Federal de 1988, se reconhece e reafirma a necessidade da incorporação de uma nova estratégia de desenvolvimento. Neste sentido, o artigo 2º, inciso IX, da Carta Constitucional traz o conceito de Ordenamento Territorial, a ser elaborado e executado pela União, com o desenvolvimento econômico e social. Ao longo dos anos, no contexto político brasileiro, agregaram-se a tal conceito elementos das experiências europeias de

---

<sup>15</sup> Está no singular porque, neste trabalho em específico, volta-se o olhar para a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE. Também, se salienta, a importância da experiência do GTDN.

Ordenamento Territorial, em especial da Carta Europeia do Ordenamento do Território de 1988, que o concebe enquanto uma técnica administrativa e política a ser desenvolvida em uma perspectiva interdisciplinar, integrada, voltada para um desenvolvimento regional equilibrado, com participação democrática dos interessados e envolvidos (DGOT, 1988).

Tendo como referência constitucional o Ordenamento Territorial, na década seguinte (1990), inicia-se o desafio de reestruturar o planejamento brasileiro, em um cenário onde prevaleceu o Projeto Neoliberal, com o avanço do desmonte dos serviços públicos e das privatizações. Neste contexto, inicia-se o Projeto de Reconstrução Nacional que objetivava a reforma do Estado, tendo em vista a modernização da economia. Tal modernização teria sua base no setor privado, prevendo a elaboração de mecanismos de integração e compatibilização de responsabilidades iguais entre governo, sociedade e iniciativa privada (ARAÚJO, 2000).

Neste contexto, emerge a concepção de “poder local” como relevante para a promoção do desenvolvimento econômico local de forma a considerar os limites e possibilidades de atuação em nível local. Passam-se, então, a se discutir mecanismos de articulação entre os sujeitos locais, uma vez que tais sujeitos teriam um papel essencial para o desenvolvimento local. Inicia-se o processo de descentralização o qual Araújo define como descentralização atomizada que contribuiu para um cenário de desintegração e fragmentação, ao mesmo tempo, que amplia os limites da ação local.

Assim, durante a década de 1990 a concepção de território emerge enquanto modelo de atuação do Estado para o Ordenamento Territorial, que exigiu a necessidade de conceber e implantar políticas de caráter territoriais que possibilitassem enfatizar as ações locais, considerando as parcelas territoriais mais periféricas e/ou deprimidas (BEZZI, 2004). Buscou-se desvendar os espaços dinâmicos do interior do Brasil e suas conexões com ao mercado externo, elemento que era considerado primordial para o crescimento econômico.

Neste cenário, são relevantes as contribuições de Veiga. Seus estudos constroem-se a partir da crítica à definição do Estado brasileiro do que viesse a ser considerado rural ou/e urbano no país. No sentido de apontar uma mudança, Veiga (2002) constrói suas análises acerca da delimitação dos espaços rurais e urbanos

no Brasil. O autor tem por base não apenas a emergência de uma nova dinâmica socioespacial decorrente do processo de expansão da sociedade urbano-industrial, mas também o aparato político-jurídico brasileiro que estabelece o que é ser rural e o que é ser urbano.

Em seu estudo, o autor critica a utilização da variável densidade demográfica e afirma que este é o indicador que melhor reflete as modificações realizadas pelo homem no meio natural, e afirma que “nada pode ser mais natural do que as escassas áreas de natureza intocada, e não existem ecossistemas mais alterados pela ação humana do que as manchas ocupadas por megalópoles”. (VEIGA, 2002).

Ao analisar a densidade demográfica e o tamanho populacional, o autor propõe dois tipos de municípios além daqueles claramente urbanos: o grupo formado pelos municípios com população entre 50 e 100 mil habitantes ou uma densidade demográfica maior que 80 hab./km<sup>2</sup>, mesmo que tenham menos de 50 mil habitantes; e aquele ao qual se enquadrariam os municípios de pequeno porte – constituído por municípios com menos de 50 mil habitantes e densidade demográfica menor do que 80 hab./km<sup>2</sup>.

Esta vertente de pensamento, a qual se vincula a tese defendida por Veiga, aponta que existe uma forte ligação entre o rural e o urbano. Assim, pensa-se em termos de inter-relação rural-urbana, considerando a heterogeneidade das áreas rurais e urbanas.

É preciso salientar que a ideia defendida por Veiga foi sendo construída ao longo da década dos anos de 1990, sendo produto das críticas às políticas públicas brasileiras, as quais o autor vinha acompanhando. É, também, uma série de apontamentos sobre alternativas que possibilitassem respostas às demandas da sociedade civil que buscava materializar os direitos sociais conquistados pela Constituição Federal de 1988, por meio das Políticas Públicas nela preconizadas.

A partir da análise do contexto europeu, principalmente o caso francês, Veiga acredita que, de fato, políticas públicas que se pautassem por uma perspectiva territorial poderiam contribuir substancialmente para o desenvolvimento do país, em especial o desenvolvimento rural. Em consonância com Veiga, Araújo (2000), naquele momento histórico, acreditava que o modelo europeu, o mais avançado, seria compatível com a realidade brasileira. Para a autora, a descentralização

coordenada do modo europeu para a valorização da ação dos atores locais deveria se um modelo a ser galgado pelo Estado brasileiro.

#### *4.2.1 A inserção da abordagem territorial na política para o desenvolvimento rural brasileiro*

O desenvolvimento territorial, nome pelo qual se designa um amplo número de propostas que pretendem contribuir para a superação das limitações do desenvolvimento e a melhoria das condições de vida da população em lugares concretos, através da mobilização das qualidades presentes no território, tem sido utilizado como instrumento da gestão pública através medidas e ações com o objetivo de transformar a realidade.

Trata de algo vinculado a um processo relativamente recente no bojo da conjuntura nacional, o que possibilita que essas políticas estivessem mais em debate no seu processo de construção (BITOUN, 2009). Segundo Matteo et al (2013), é nesta década que o Ministério do Planejamento investiu em estudos e análises sobre Eixos Nacionais de Desenvolvimento e Integração.

É nos anos de 2000 que o território aparece como instrumento de planejamento das políticas do Estado. O agora Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) em conjunto com o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) elaboram o Plano Plurianual (PPA 2008-2011) a partir de referências territoriais.

Entre outros aspectos, esse estudo colocou em destaque uma proposta de regionalização hierarquizada do território brasileiro, tendo como ponto de partida aspectos funcionais captados pela pesquisa Rede de Influências das Cidades 2007, do IBGE, complementado com análise de fluxos e relações econômicas especializadas e hierarquizadas. Resultou na proposição de onze macrorregiões, com respectivos macropolos, e 118 sub-regiões, permitindo um ajuste mais fino entre os índices de polarização, indicadores econômicos e sociais, e a compatibilização com as características ambientais e de identidade cultural. (MATTEO et al, 2013).

Buscou-se, com isso, destacar a necessidade da integração das diferentes regiões e do mercado interno como elemento importante para o desenvolvimento e crescimento do país. Neste contexto, a dinâmica socioespacial contemporânea, marcada pelo crescimento econômico e pela inclusão social e ao mercado de

consumo de massas, forjou um “conjunto de ações políticas socioterritoriais” que passaram a compor a intervenção do Estado brasileiro (MATTEO et al, 2013).

Segundo Matteo et al (2013), a inserção da dimensão territorial nas políticas públicas brasileira prioriza três setores importantes para o desenvolvimento do país: a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA); a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR); e a Política Nacional de Energia. Integrados a esses setores, planos e programas são desenvolvidos a partir de uma dimensão territorial.

Para fins de análise do presente estudo, dentre os diversos planos e programas, foi escolhido o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, cujo objetivo é o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, promovendo e apoiando as iniciativas das institucionalidades representativas desses territórios, com o intuito de promover a melhoria da qualidade de vida da população rural. Tal programa está a cargo do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), sendo desenvolvido pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT).

É a partir do Marco Referencial para Apoio ao Desenvolvimento Territorial (2005) que o MDA expressa sua concepção de abordagem territorial: trata-se de uma visão do planejamento rural que possui elementos importantes, dos quais se pode destacar a compreensão de que o rural não é resumido à produção agrícola; o reducionismo da escala municipal para o planejamento e organização do desenvolvimento; a descentralização das políticas públicas e a importância dos atores locais no processo de discussão das políticas; e, por fim, o território é considerado a melhor unidade para dimensionar as relações de proximidades entre pessoas, grupos sociais e instituições de uma dada parcela espacial na qual incidirá a ação do Estado.

Desta forma, a Secretária de Desenvolvimento Territorial/MDA estabelece que os Territórios Rurais se caracterizam por um conjunto de municípios unidos pelo mesmo perfil econômico e ambiental, pela identidade, pela história e pela cultura. Neste cenário, passou-se a considerar a formação territorial de um local, que poderia revelar os arranjos de poder nele estabelecidos. Os arranjos territoriais produtivos passam, então, a impor-se conforme a atuação dos mercados e dos fluxos de capital. Dessa forma, o território rural é construído segundo os interesses

dos centros de poderes que, em muitos casos, transcendem o local e envolvem outras escalas de poder (ELIAS, 2006).

Salienta Rossini (2012) que a globalização transmite uma imagem de homogeneização, levando à pressuposição do igual, porém eliminando as especificidades, como vem afirmando as políticas para o desenvolvimento dos territórios rurais. Segundo a autora, isso é uma falácia, pois o desenvolvimento não atinge igualmente todas as pessoas e todos os lugares.

De fato, se pode considerar a existência de uma homogeneização, realizada pelo capital que incide de formas distintas para a elite e para pobreza, com aumento, desse último, da miséria e da exclusão social para a população dos trabalhadores rurais. Nesse cenário, o Ministério da Integração Nacional e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) destacaram-se na elaboração de uma concepção e implantação das políticas territoriais. A análise destas intervenções é uma estratégia para se compreender a intervenção do Estado, permitindo conhecer as experiências, informações e reflexões que podem contribuir nas propostas de desenvolvimento territorial em função não do que essas políticas desejam, mas sim pelo que tem sido (e é) sua implementação.

Nesta tela, é considerado o território como âmbito de exercício de relações de poder e como instância constitutiva das mesmas, que se articulam às dimensões da globalização e descentralização na compreensão das dinâmicas específicas dos lugares, destes âmbitos rurais, dominados pela pobreza, nos quais diversas medidas e ações vinculadas ao desenvolvimento rural se tem implementado.

Ao conceber esses lugares como territórios, enfatizando as relações de poder que neles se processam, essa análise interpretativa permite compreendê-los como âmbitos ativos e relevantes dos processos vinculados à globalização e à descentralização, enquanto estas se concretizam e se especificam neles. É isto o que torna relevante o estudo destes lugares, e que possibilita a compreensão da realidade atual. Assim, os lugares não podem deixar de estar inscritos nas tendências dominantes, porque se abrem à oportunidade e ao novo, pois resgatam valores de inclusão e direitos sociais que também orientam a interpretação das realidades locais em estudos (ALENCAR, 2013).

De acordo com Manzana, Arzeno e Nussbaumer (2007), as tramas sociais, ou seja, o conjunto de atores, relações e práticas sociais que se estabelecem em torno de objetivos ou metas concretas, permitem destacar as formas de organização e participação local, em função da consecução de determinados fins e que remetem à questão do fortalecimento, que é central nas propostas de desenvolvimento territorial (por exemplo, programas que fomentam as associações e sindicatos).

Para o Estado brasileiro e as Instituições internacionais, isto possibilita reconhecer a riqueza e a complexidade das tramas sociais que se constituem nos objetivos concretos, como, por exemplo, a administração coletiva que se entrecruza com as organizações formais, as tradicionais, as informais, costumes diferentes, normas estabelecidas, e que vão mudando como tempo. O resultado é múltiplo e aberto, em movimento permanente.

Também o são a forma de participação, os papéis desempenhados pelos sujeitos, as formas de articulação entre eles. Estes processos organizativos evidenciam o fortalecimento das populações locais que participaram delas, e de que a aprendizagem e os resultados obtidos através dessa participação reverteram ou foram revertidos positivamente em outros projetos. E a reafirmação identitária ou as estratégias que venham fazer frente aos processos de marginalização ou exclusão social (MDA, 2005).

As áreas rurais e suas populações e lugares menos favorecidos, onde há uma incidência maior da pobreza, tem sido objeto das políticas para o desenvolvimento rural. Compreender o acionar do desenvolvimento rural a partir de situações concretas apresenta-se como um desafio acadêmico que é refletir sobre o alcance das propostas, e também elabora subsídios que contribuam para a superação dessa situação através do conhecimento da realidade, pois dar visibilidade à pobreza rural, aos mais necessitados de lugares menos conhecidos, é uma questão de grande importância.

### **4.3 A Política de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais**

No que diz respeito a sua recriação, muitos apontam a eleição de Luís Inácio Lula da Silva como presidente da República, como principal elemento, uma vez que

seu eleitorado maior advinha do Nordeste. A SUDENE foi recriada pela Lei<sup>16</sup> Complementar nº 125 de 03 de janeiro de 2007. Como anteriormente, um documento fora elaborado para subsidiar da nova instituição: 'Bases para Recriação da SUDENE: por uma proposta de desenvolvimento sustentável do Nordeste'. Pela análise do documento, da Lei de recriação e das leis posteriores de regulamentação da Superintendência, verifica-se que as diretrizes do novo desenvolvimento regional são permeadas por categorias como flexibilização do planejamento, reconhecimento da função de catalisador de agentes e condições capazes de promover o desenvolvimento, descentralização, especialização, formação de parcerias público-privadas (PPPs), redes e novas formas de gestão do desenvolvimento, eficácia e eficiência, hierarquização de cidades, sustentabilidade de iniciativas, capacitação gerencial e laboral.

Além disso, novas demandas fazem parte da agenda da Superintendência. Outras questões de caráter qualitativo vêm a ser inscritas na dinâmica atual do órgão. Tais demandas resultam dos atuais debates, em nível global, de questões acerca do desenvolvimento e das lutas ambientalistas, questões referentes aos direitos femininos, direitos sociais e discriminação racial, além da defesa da afirmação das expressões culturais locais.

É dentro desse contexto que o Governo brasileiro buscou, através do mercado, a solução para o problema agrário e o conseqüente apoio à agricultura familiar. Para o Governo Federal um dos principais programas que estimula a produção de Alimentos foi o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Este programa atuou no financiamento, proteção, assistência técnica e capacitação, apoio à comercialização, geração de renda e agregação de valor para a agricultura familiar. Sua execução deu-se por meio de parcerias com instituições estaduais e das não governamentais e da assistência técnica.

O desenvolvimento rural nas primeiras décadas dos anos 2000 vivenciou um crescimento de municípios atendidos pelo PRONAF, mais de cinco mil no programa. A expansão a mais de 90% dos municípios brasileiros refletia-se na ampliação do

---

<sup>16</sup> "Institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE; estabelece sua composição, natureza jurídica, objetivos, áreas de atuação, instrumentos de ação; altera a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, e a Medida Provisória nº 2.156, de 24 de agosto de 2001; revoga a Lei Complementar nº 66, de 12 de junho de 1991; e dá outras providências."

quantitativo de beneficiários do PRONAF. Naquele período foram habilitados a participar dos programas de fortalecimento da agricultura familiar cerca de três milhões de famílias. Esta ampliação foi ocasionada pela criação de novas linhas de crédito e pela redução dos juros, o que promoveu o maior acesso aos investimentos principalmente para os produtores de alimentos (BRASIL, 2009).

Especial atenção ao ano de 2008, o qual foi marcado por dois eventos: o primeiro dentro do contexto das decisões das políticas governamentais; o segundo, referente as ações dirigidas à Agricultura Familiar em particular. No que diz respeito ao primeiro, a crise de alimentos, ocorrida no primeiro semestre de 2008 (iniciada em 2007) foi caracterizada pela alta no preço dos alimentos, o que levou o governo federal à oferta dos produtos agropecuários para o mercado interno.

Neste contexto, lançou-se o Plano Safra 2008-2009 cujas ações estavam direcionadas à Agricultura Familiar através da aplicação de novas regras para o público-alvo do PRONAF e o lançamento da linha de crédito MAIS ALIMENTOS. Esta linha de crédito foi lançada pelo Governo Federal em resposta à crise de alimentos iniciada em meados de 2007, destinava-se a mecanização da produção familiar que poderia adquirir máquinas e equipamentos agrícolas.

O Governo Federal conseguiu da indústria automobilística desconto de até 15% nos preços de tratores para Agricultura Familiar. Mas, efetivamente, ajudou a indústria a superar a crise mediante o consumo de tratores pela agricultora familiar. Desse modo, tal ação do governo foi mais um componente do governo do conjunto de medidas anticíclicas para enfrentar a atual crise econômica (SEBRAE, 2010).

A classificação dos grupos de Agricultores Familiares, público alvo do PRONAF foi alterada pelo Governo Federal. Foram aglutinados em um único grupo, que passou a ser denominado Agricultura Familiar, os grupos C, D e E<sup>17</sup>. Deste modo, pode flexibilizar o crédito para o público do PRONAF. No que concerne ao público beneficiário, sete grupos de produtores foram considerados agricultores familiares para fins de obtenção dos créditos e benefícios do PRONAF: I. Pescadores artesanais; II. Extrativistas; III. Silvicultores; IV. Aquicultores, maricultores e piscicultores; V. Povos indígenas; VI. Criadores de animais silvestres e VII. Quilombolas

---

<sup>17</sup> O grupo C destinava-se à Agricultura Familiar em processo de consolidação. Os grupos D e E estavam voltados para Agricultura Familiar consolidada e voltada ao mercado.

Na concepção do governo, o PRONAF destacava-se, como uma das políticas para a integração do meio ambiente e produção, além de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e uso sustentável dos recursos naturais (MDS, 2009). No entanto, programas que poderiam contribuir mais e que não integram o PRONAF e poderiam atender o público mais pauperizado da Agricultura Familiar, como o Garantia Safra e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), sofrem restrições orçamentárias e problemas operacionais que impedem sua expansão e efetividade. Este público de Agricultores Familiares necessitam de assistência técnica e extensão rural de qualidade objetivando diversificar sua produção.

Buscando contribuir com o fortalecimento da Agricultura Familiar, o governo federal criou o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT). O mesmo foi concebido em 2003, mas foi consolidado em 2004, através das principais referências metodológicas, durante o Governo Lula, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA). A concepção de território rural, neste contexto, emerge como um conceito-instrumento do Estado, formulado para designar as regiões rurais nas quais historicamente foram construídas relações econômicas e de trabalho, de pertencimento, identidades culturais e geográficas.

O programa dispõe do apoio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), da Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA/MDA) e da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF/MDA), além de outras instituições federal, estadual e municipal, colaboradores não governamentais e redes profissionais.

O PRONAT estabelece como missão da SDT/MDA “[...] apoiar a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e promover a implementação e integração de políticas públicas”. (SDT/MDA, 2004, p. 1). Sua estratégia metodológica é conjugar o apoio ao desenvolvimento territorial à auto-organização dos atores sobre o Território. Assim, as ações de desenvolvimento territorial têm de contribuir para a ampliação da autonomia e da integração dos atores no território.

No ano de 2008, com a instituição do Programa Territórios de Cidadania, o Território Rural da Mata Sul é inserido, que o demarca enquanto um espaço prioritário de intervenções estatais, onde se espera “[...] universalizar programas

básicos de cidadania por meio do desenvolvimento territorial sustentável”, abarcando as diversas políticas sociais que garantam o desenvolvimento da região, atrelando-as a abordagem territorial, a qual considera diversos fatores sociais, econômicos, culturais e naturais como contributivos para um desenvolvimento territorial. Insere-se, ainda, esta parcela espacial, no Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais, o qual vincula o desenvolvimento rural à abordagem territorial. A articulação entre os dois Programas exige maior interação entre entidades representativas dos sujeitos sociais, bem como das instâncias governamentais (federal, estadual e municipal), do mercado e da sociedade civil organizada.

Através do Programa, uma política cujo objetivo é a “[...] promoção de desenvolvimento dos territórios rurais” começou a ser desenvolvida. Tal proposta considerar que os territórios rurais são “[...] espaços de integração, articulação e concentração da diversidade social, identidades culturais, interesses políticos e políticas públicas que nele se manifestam”. De forma a fortalecer a articulação institucional necessária à constituição dos Territórios Rurais, são criados, ao longo dos anos de 2000 e 2010, aparatos institucionais de estímulo aos sujeitos que compõe os diversos Territórios que seriam instituídos no país, visando discussões e deliberações sobre políticas, programas e projetos que afetam diretamente dos sujeitos rurais. É neste contexto que no ano de 2003 se institui o Território Rural da Mata Sul.

#### **4.4 O Programa de Infraestrutura e Serviços nos Territórios Rurais**

O Projeto Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (PROINF), em sua gênese, visa atender ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). O PRONAF contava uma linha de financiamento uma direcionada aos municípios, os quais elaboravam seu Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR), por meio do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR).

Hespanhol (2010, p. 132) destaca a diversificação dos empreendimentos beneficiados pelo PROINF (recuperação de solos, implantação de sistema de abastecimento de água e geração de energia, armazenamento, transporte e venda

coletiva de produtos, etc.). Assinala também, os requisitos dos empreendimentos para serem atendidos pelo programa, a saber: “[...] a) fossem de uso coletivo e implantados; b) os benefícios fossem apropriados pelos agricultores familiares; e c) administrados de acordo com normas definidas pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural”.

A partir de 2003 houve mudanças significativas no Programa. Sob a coordenação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA), passou por mudanças na sua operacionalização, na aprovação de projetos e no repasse de recurso, vindo a compor o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT). Tarsitano (2012) chama a atenção para o fato de que, com a integração do PROINF ao PRONAT, o financiamento do governo federal vem a ser realizado com os recursos não reembolsáveis oriundos do Orçamento Geral da União. Saliencia o autor que o objetivo de tais recursos é financiar projetos importantes para o desenvolvimento territorial definidos no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) de cada território.

O PROINF estabelece uma estrutura de organização que implica em uma articulação entre gestores, representantes e beneficiários do território. Isto ocorre em virtude de em suas diretrizes gerais ser incentivado a elaboração de projetos via descentralização das tomadas de decisões. Desta forma, busca-se estimular a participação social, por meio de “[...] mais horizontal da dinâmica participativa nos TC<sup>18</sup>, na medida em que institui um canal de “[...] diálogo” entre os beneficiários territoriais e os representantes do Governo Federal” (S. SOUZA, 2015, p. 235). Neste sentido, a fase de “apropriação” do programa pelos agentes<sup>19</sup> territoriais é onde se processa o desafio de elaborar propostas que atendam a diversidade de beneficiários e de cadeias produtivas em um dado Território (S. SOUZA, 2015).

Apresenta-se, também, com meio de geração de renda, trabalho e autonomia econômica de famílias da agricultura familiar ao estimular o empreendedorismo nos Territórios Rurais (BRASIL/SDT, 2011). Segundo Nunes et al (2015) o PROINF é importante, principalmente para o Nordeste, uma vez que prioriza ações estruturantes da produção da agricultura de caráter familiar. Desta forma, busca-se

---

<sup>18</sup> Abreviação de Territórios de Cidadania.

<sup>19</sup>Os termos “agente” e “atores sociais” referem-se à terminologia utilizada pelos programas sociais do Estado brasileiro para designar as pessoas beneficiárias de políticas públicas sociais.

dinamizar as relações econômicas em âmbito territorial, por meio da inclusão produtiva destes sujeitos.

O Manual PROINF (2012, p. 12) afirmar que é sua:

[...] finalidade financiar os projetos estratégicos para o desenvolvimento territorial, definidos nos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) dos territórios rurais, tendo como foco investimentos voltados para a inclusão produtiva, o fortalecimento da gestão social e das redes sociais de cooperação e o estímulo a uma maior articulação de políticas públicas nos territórios.

Assim, objetiva contemplar financeiramente os eixos e projetos estratégicos definidos no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), através da qualificação de processos produtivos e econômicos nos Territórios Rurais, em específico às ações voltadas para a Agricultura Familiar. Trata-se de uma ação orçamentária para o financiamento do desenvolvimento territorial rural.

Para sua execução, são estabelecidas parcerias entre estados, municípios e entidades vinculadas ao Território Rural no intuito de lograr aquisição de equipamentos, construção de infraestrutura para a produção, beneficiamento, escoamento e comercialização de produtos da agricultura familiar.

Desta forma, no contexto da dinâmica territorial, e considerando as dificuldades da agricultura familiar brasileira, principal foco do programa, o PROINF apresenta como um instrumento relevante nos processos de inclusão produtiva, principalmente quando considerada a estrutura o desequilíbrio no processo de inserção no mercado vivenciado pela agricultura familiar brasileira.

#### *4.4.1 O esforço pela articulação das políticas sociais no território*

O conceito de território, na última década, foi incorporado na operacionalização das políticas sociais brasileira. Observa-se que o conceito de território nas políticas sociais brasileira é utilizado como instrumento de transferência dos serviços sociais (saúde, educação fundamental, habitação...) do âmbito do Governo Federal para os Estados e Municípios. Nas políticas para o rural, a noção de território aparece como pertinente ao planejamento de programas e ações em

conformidade com as potencialidades locais. Espera-se, desta forma, uma mudança de paradigmas nas políticas públicas para o rural: antes setoriais e centralizadas, agora, territoriais e descentralizadas.

No âmbito dessas transformações que, no ano de 2003, o A Política do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) é concebida pelo Estado brasileiro. Na concepção do programa o conceito de território tem caráter normativo-instrumental, cujo objetivo é a gestão e o planejamento institucional das políticas públicas voltadas para o rural.

Na perspectiva da política pública para o desenvolvimento rural na abordagem territorial, compreende-se que o território é o:

Espaço que sintetiza e materializa num determinado espaço geográfico um processo social, econômico, ecológico e cultural complexo, em interação com outros espaços diferenciados. O território não se limita a uma simples demarcação geográfica ou político-administrativa, traçada de forma mais ou menos arbitrária ou como reflexo de interesses políticos, mas só existe enquanto articulação e relação com outros espaços ou formações socioculturais (BUARQUE, apud MDA, 2005, p. 11).

Com fins de operacionalização da proposta de política de desenvolvimento rural, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), através da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (STD) estabelece cento e sessenta e quatro (164) territórios rurais no Brasil, que serão lócus de suas políticas públicas. Segundo o MDA (2005, p. 05), as políticas e programas para o desenvolvimento rural atuam de modo a objetivar

[...] a melhoria contínua da qualidade de vida do conjunto da população do território, não apenas de parte dela. Portanto, é indispensável que haja uma forte articulação de políticas públicas entre si, nos diversos níveis de governo, com as iniciativas da sociedade, do setor privado dos diversos ramos de atividades.

Tais ponderações requerem avaliações sobre o conceito de território para o desenvolvimento rural. Diante da definição estatal do que seja território questiona-se que tipo de desenvolvimento rural o Estado se propõem fazer frente as diversidades que compõem um território, ou uma dada localidade que o compõe.

Considera-se, nestas reflexões, que as políticas públicas sociais brasileiras contemporâneas, em sua maioria, vêm apresentando características comuns: a descentralização, a focalização, o gerencialismo e a territorialização. Se, de um lado, algumas destas características relacionam-se à conquistas realizadas pela trabalhadora classe durante; por outro, apontam para reconfiguração do Estado brasileiro, em consonância com dinâmica global onde prevalece a consolidação de um Estado pós-fordista, cujo principal traço é a organização, em nível global, do processo produtivo, considerando o domínio sobre áreas estratégicas para a acumulação do capital (HIRSCH, 2010).

Desta forma, esta política brasileira organiza-se de forma tal que se tente minimizar as contradições existentes entre o movimento do capital global e a forma de organização política do Estado brasileiro, considerando como marco histórico deste contexto a Constituição de 1988. Neste cenário, as conquistas e avanços trazidos pelo documento, vão se transformando, ao longo dos anos de 1990 e 2000, em elementos contributivos para a consolidação de um Estado de caráter gerencial no Brasil.

Neste sentido, segundo Hirsch (2010, p. 225), “[...] a função do Estado de representar o terreno institucional para a formulação de políticas do capital diferencia-se em vários níveis, desde os regionais, que adquirem seu pleno significado, passando pelos nacionais até os inter e supranacionais”. Na presente discussão, considerar-se-á as políticas em níveis regionais e nacionais, tentando articulá-las ao movimento do capital global, que vem direcionando as decisões políticas de países periféricos e em desenvolvimento.

Segundo Harvey (2005), houve, no conjunto de processos de reestruturação produtiva, uma série de canais pelos quais se fizeram construir um arcabouço ideológico nas diversas instituições da sociedade civil que propiciou uma opinião favorável ao projeto neoliberal, sem que se fizesse sentir, de imediato, as consequências da escolha de tal projeto no cotidiano da classe trabalhadora. Neste contexto, ao longo de duas décadas na realidade brasileira, os avanços trazidos pela Constituição Federal de 1988, foram descaracterizados por este projeto ideológico. Tais descaracterizações se refletiram na implementação das políticas sociais, as quais, em seu caráter contraditório, procuram garantir os direitos sociais de modo seletivo à classe trabalhadora.

É no bojo deste processo que a reorganização do espacial do capital ocorre na contemporaneidade. É importante frisar que o avanço espacial do capital não é algo novo, ao contrário, é algo necessário ao seu processo de produção e reprodução (HARVEY, 2005). O que muda, são as formas de 'apropriação' do espaço a cada nova fase deste modo de produção. E é neste sentido, de compreender como, nas particularidades do Estado brasileiro, o capital reorganiza/desorganiza o seu espaço.

O espaço, para o desenvolvimento do sistema capitalista exerce um papel primordial. Durante muitos anos, tentou-se aniquilar a relação existente entre tempo-espaço no processo produtivo. No entanto, segundo Massey (2011, p. 26), não há como aniquilar o espaço pelo tempo, porque no desenvolvimento da técnica e da ciência, o que ocorre é diminuição do tempo (em virtude da tecnologia: “[...] o aumento na velocidade dos transportes e comunicações”, enquanto o espaço se expande (espaços virtuais e reais de “[...] relações/interações sociais, inclusive as de transportes e comunicação”).

Para Harvey (2000), ainda que a dinâmica da acumulação capitalista tente superar a espacialidade através do tempo da diminuição do tempo por meio da tecnologia, a dimensão geográfica possui um papel relevante no processo de acumulação capitalista. Isso por que há uma necessidade constante de superação, frente às crises, para a garantia da reprodução do sistema econômico-político, sendo, para isso, necessários “ajustes espaciais” que possibilitem a continuidade do processo de acumulação.

Tais condições, dentro de Estado neoliberal, exigem uma reorganização interna e novos arranjos institucionais (HARVEY, 2005) que possibilitem a fluidez do capital dentro dessa dinâmica. E isto ocorre na contemporaneidade brasileira em seu processo de implementação das políticas sociais.

O que se verifica, no conjunto da implementação do conceito instrumentalizado da categoria território são implicações no processo de apropriação/reapropriação do espaço, agora, normatizado por uma série de políticas públicas sociais que terão rebatimentos no cotidiano dos setores mais vulneráveis da população, no caso em tela, da população rural. Neste contexto, explicita-se a contradição desta Abordagem. Se por um lado busca considerar as particularidades de cada território, por outro, é marcado pela seletividade, ao conferir critérios que

determinam os recursos a um dado território, excluindo sujeitos sociais intraterritoriais. Isto porque, considerando as divergências conceituais-normativas do 'território' nas diversas políticas, há uma dificuldade em garantir uma ação intersetorial necessária ao acesso aos serviços básicos às populações rurais em sua heterogeneidade.

No âmbito das intervenções estatais é que se realiza o estudo ora apresentado. Buscando compreender como se concretiza tais ações, optou-se por um trabalho empírico, considerando a importância da das pessoas partícipes da construção da forma de implementação baseada numa abordagem territorial. A implementação da proposta territorial é apresentada no próximo capítulo, o qual busca, através da voz das pessoas que estão no processo de implementação da política de desenvolvimento territorial, uma análise da abordagem, tendo em vista sua dimensão intersetorial.

## 5 ZONA DA MATA SUL DE PERNAMBUCO – UM TERRITÓRIO EM CONSTRUÇÃO

O presente capítulo propõe-se a analisar a Mata Sul de Pernambuco enquanto um ponto de encontro e sobreposições de espacialidades e temporalidades, engendradas em diferentes momentos históricos. O espaço é uma construção social. Isso quer dizer que não é apenas o espaço físico-geográfico, mas um espaço social, lugar de encontro, de relações, de movimento. É a relação do ser humano com os elementos do espaço físico a partir do seu processo de reprodução.

Segundo Santos (1992), o espaço seria a combinação de formas espaciais e técnicas correspondentes a um momento histórico. O espaço é entendido como condição e resultado da evolução social, instância da sociedade que o defini como eminentemente social. Assim “[...] o espaço não pode ser apenas formado pelas coisas, os objetos geográficos, naturais e artificiais, cujo conjunto nos dá a Natureza. O espaço é tudo isso, mais a sociedade [...]”. (SANTOS, 1992). O autor concebe o espaço como uma totalidade, produzido pelas relações sociais existentes que possuem importância fundamental na compreensão do processo de reprodução espacial, de acordo com seu momento histórico.

Soja (1993, p. 38), assim como Santos, compreende o espaço como produto e produtor da história. Enquanto produto social, o espaço não pode ser visto como depósito onde se assentam os fixos<sup>20</sup>, mas como palco de conflitos e contradições, “[...] um campo de luta e estratégia política”.

Tendo em vista que o desenho do território da Mata é realizado no período de colonização portuguesa – pela imposição do sistema de *plantation* – e que inúmeros acontecimentos ocorreram daquele momento até a atualidade, optou-se por se estabelecer um marco histórico-analítico. O mesmo trata do fim da hegemonia pernambucana na produção canavieira brasileira<sup>21</sup>, quando esta foi superada pela

---

<sup>20</sup> De acordo com Milton Santos, os fixos são elementos resultantes da ação humana em seus diferentes processos de produção e ocupação do espaço.

<sup>21</sup> Segundo Wanderley (1978, p. 58-63), o Instituto de Açúcar e Alcool (IAA), buscou uma política de sobrevivência da economia regional, de forma a garantir a manutenção do poder da classe dominante regional. Tal política não implicou no estímulo ao progresso técnico da região, tal qual vinha passando os estados do sul-sudeste, acarretando, ao longo dos anos a queda da produção açucareira do Nordeste. Ainda que tenha sido instituído uma “*breve pausa na marcha expansionista*” da indústria da região Sul, o IAA não conteve a articulação dos Estados sulistas, o que culminou, na

produção do estado de São Paulo, nos anos de 1950-1960 (WANDERLEY, 1978, p. 62-63).

Considera-se que este acontecimento engendrou novas formas de apropriação do Espaço. Numa perspectiva Lefebvriana, a noção 'apropriação do espaço' engloba uma diversidade de práticas sociais: econômicas, culturais, simbólicas, afetivas, entre outras (GUERRA, 1997, p. 170). A partir dessa concepção, analisa-se o espaço como um construto social, estabelecido a partir das relações da humanidade com o meio biofísico, no qual incidem suas ações que objetivam a provisão de suas necessidades imediatas, tornando-se estas, ao longo de seu percurso histórico, cada vez mais complexas. No Espaço é que se materializa e se encontram as estruturas técnicas-produtivas, bem como é nele que se distribuem, geograficamente, as atividades produtivas (SANTOS, 1977).

O espaço, segundo Santos (1980; 1996), ao se organizar, reproduzindo as características do modo de produção que lhe originou, gera formas espaciais que se inscrevem na paisagem e refletem as relações técnicas e sociais de produção que comandaram um determinado momento da produção humana. Algumas dessas formas permanecem, mesmo com a evolução e a transformação que se processa nos modos de produção. O autor salienta: “[...] o modo de produção que, por intermédio de suas determinações (em um mesmo lugar, pode-se ter ao mesmo tempo, determinações diferentes), cria formas espaciais fixas, pode desaparecer – e isto é frequente – sem que tais formas fixas desapareçam” (SANTOS, 1996, p. 138). São essas expressões que este trabalho se esforça para desvelá-las no recorte histórico proposto.

Volta-se o olhar à Mata Sul enquanto um espaço socialmente construído, tal como analisado na literatura acadêmica do século XX, no contexto do mercantilismo do século XVI, momento de acumulação de capital por meio da expansão colonial. As primeiras modificações ocasionadas pela civilização ocidental europeia mercantilista estabelecem àquela região os moldes da exploração. Seguidamente, como maneira de consolidar a dominação da Coroa Portuguesa, foi estabelecida a *plantation* visando à comercialização em grande escala do açúcar da cana-de-açúcar.

---

expansão do parque industrial de São Paulo, e a conseqüente superação da produção pernambucana pelo estado de São Paulo.

Em cada nova fase do capitalismo, ainda que não houvesse uma mudança profunda na sua forma de apropriação, o espaço em tela foi, direta ou indiretamente, afetado por sua dinâmica, como menor ou maior valorização de suas terras e da sua produção nesse percurso.

No entanto, foi o conjunto de fatores<sup>22</sup> que fez emergir uma série de elementos que conformaram novas formas de apropriação, ainda que na pirâmide social da Mata prevaleça o grande latifúndio e as atividades dos trabalhadores rurais. Há, é fato, um quantitativo significativo de agricultores familiares na região. Segundo o INCRA (2015), a Zona da Mata Sul é a região que possui o maior registro de assentamentos da Reforma Agrária no país. Além disso, formam o contingente dos Agricultores Familiares, os antigos trabalhadores rurais, os antigos moradores das usinas e os que sempre trabalharam com o cultivo da terra no lugar<sup>23</sup>. Considerando tais elementos, o item que segue deter-se-á na análise do período no quais tais sujeitos consolidaram-se enquanto agricultores familiares, tendo em foco momentos decisivos no século XX, a saber: a luta dos trabalhadores rurais, a luta pelo direito à terra – enquanto estratégia de sobrevivência –, a institucionalização da Agricultura Familiar da região junto aos órgãos das três instâncias do governo.

### **5.1 A Mata Sul e sua Formação Socioespacial**

De acordo com Santos (1982), a compreensão de Formação Espacial está inserida a realização de práticas que, além de supor um local próprio (o espaço), produz – a cada novo processo, ou fração de processo, - um momento histórico, detentor de significação particular. Neste espaço ocorrem combinações de formas espaciais e técnicas que lhe conferem produtividade, virtualidade e limitações, produzindo, deste modo, novas formas de organização espacial decorrentes das ações do Modo de Produção em seu processo de reprodução. Em tais ações e processos, estariam contidos aspectos materiais e imateriais, como política e

---

<sup>22</sup> A abolição do trabalho escravo negreiro, a formação do trabalhador assalariado, a supremacia tecnológica por meio do maquinário das usinas sulistas, etc.

<sup>23</sup> Segundo Wanderley (1978) e Andrade (2001), entre os sujeitos sociais que compunham a pirâmide social da cana-de-açúcar, estavam: o escravo, - que depois se insere enquanto trabalhador assalariado – e o meeiro.

ideologia, que vêm a influenciar os determinantes das localizações e tornam-se, desta forma, fator de produção (SANTOS, 1982).

Ainda que o dado global tenha um significado particular para cada lugar, tal significado não pode ser apreendido a não ser ao nível da totalidade. Desta forma, a organização do espaço depende da distribuição quali-quantitativa das infraestruturas e de outros atributos espaciais. Assim, o espaço, afirma o autor, é construído e reconstruído reproduzindo a totalidade social, ao tempo em que é transformado por necessidades sociais, econômicas e políticas. Neste sentido, Santos (1982) assinala que nenhum objeto social exerce tamanha imposição sobre o homem, estando presente no seu cotidiano, alicerçando suas práticas sociais.

É nesta perspectiva que se considera o Território da Mata Sul pernambucana. Espaço no qual temporalidades estão sobrepostas, marcada por inúmeros conflitos sociais e ambientais, históricos e economicamente construídos ao longo da formação da sua sociedade, assinalada pelo monopólio da cana e por uma intervenção estatal voltada ao processo de acumulação capitalista na região.

Considerando o 'locus' do estudo que se apresenta, sua formação socioespacial vincula-se a uma ocupação voltada para acumulação do capital comercial europeu, marcada, também, pela exploração da mão de obra escrava negra (WANDERLEY, 1978). O traço escravocrata das relações de trabalho, nas análises de Prado Júnior (1976), prolonga-se mesmo com a abolição, legando um anacronismo às relações de trabalho do campo brasileiro.

A transição do trabalho escravo para o assalariado não alterou significativa à questão agrária brasileira. As relações de poder conservaram-se, e seus protagonistas tomaram medidas para manutenção do *status quo* agrário, como foi o caso Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, também conhecida como Lei de Terras, que dispunha sobre as terras devolutas do Império. De acordo com a referida Lei, em seu artigo 3º define como terras devolutas:

§ 1º As terras que não se acharem applicadas a algum uso publico nacional, provincial, ou municipal.

§ 2º As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, em forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em commissão por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.

§ 3º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em commisso, forem revalidadas por esta Lei.

§ 4º As que não se acharem ocupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta Lei.

As chamadas ‘terras devolutas’ eram terras que, por não pagarem seus impostos ou não produzirem cultura alguma, foram restituídas à Coroa. A referida Lei demarcava, entre outras coisas, que as terras devolutas seriam, a partir deste marco, adquiridas por meio do título de compra. O sistema de distribuição e utilização de terras no Brasil é um dos mais injustos e ineficientes conhecidos atualmente. A terra tem servido mais como bem de capital do que como meio de produção. Desde o descobrimento do país, tem havido uma grande concentração de terras, sem que esta seja efetivamente destinada a cumprir sua verdadeira função: a de gerar condições de vida para os que nela trabalham e para a sociedade em geral (ROQUE, 1997).

No contexto da abolição do trabalho escravo no Brasil, ainda que preservadas as bases da sociedade açucareira, a abolição implicou em novas expressões da apropriação do espaço. O conflito gerado pela formação do trabalhador assalariado na Mata pernambucana estabeleceu uma dinâmica refletida na ocupação do espaço. Os produtores expandiram<sup>24</sup> a cultura da cana, indo além dos limites da Mata Sul com o Agreste. Tal movimento afetou diretamente pequenos agricultores, ainda que poucos, com terras arrendadas, os quais foram expulsos pelos proprietários para dar lugar ao plantio da cana. As áreas delimitadas para a cultura alimentar dos trabalhadores foram suplantadas pela cana-de-açúcar, o que tornou mais difícil a vida dos trabalhadores rurais (WANDERLEY, 1978).

---

<sup>24</sup>Acerca da expansão da cultura da cana-de-açúcar no século XX, é preciso considerar o enfraquecimento dessa organização, ainda em meados do século XIX, forjada pelas pressões internacionais. Tais pressões demandavam a conformação de uma massa de trabalhadores assalariados, que veio a ser composta por moradores, lavradores e escravos livres. As modificações ocorridas no mercado açucareiro foram respondidas por meio de uma tentativa de controlar a concorrência internacional, sendo, para tanto, criados os chamados engenhos centrais. Por meio deles, se objetivou o desmembramento do cultivo da cana da fabricação do açúcar e a subordinação da indústria açucareira à lavoura canavieira tradicional. Houve o crescimento do número de usinas somado ao aumento da produção naquelas existentes, o que acentuou o processo de concentração fundiária na região. Desta forma, promoveu-se a expansão das lavouras canavieiras em detrimento das culturas de subsistência. Para uma leitura mais aprofundada ver: Guimarães (1982), Wanderley (1978), Prado Júnior (2003).

O estudo de Dabat (2003), que versa sobre a morada nas veredas canaveiras das Matas pernambucanas ao longo da atividade açucareira, aponta tal reorganização espacial imposta aos trabalhadores:

[...] assistiu-se à migração, às vezes forçada, dos trabalhadores para fora do perímetro das plantações propriamente ditas, em direção à periferia das cidades da região ou às aglomerações chamadas “agrovilas”. Essa mudança não só deslocou seu domicílio, como marcaria o fim da relação empregatícia considerada tradicional: a ‘morada’. Pois, como o termo indica, ela supunha que o trabalhador rural morasse na plantação e dispusesse, além da casa, de um lote de terra cedido pelo empregador para culturas alimentícias. (DABAT, 2003. p, 21)

A autora também salienta a importância, no mesmo período, da implantação, mesmo que progressiva, do aparato jurídico que teve como marco o Estatuto do Trabalhador Rural de 1963. A nova lei garantiu aos “[...] empregados agrícolas direitos trabalhistas enquanto assalariados, comparáveis senão iguais àqueles de seus colegas urbanos e de seus vizinhos industriais” (DABAT, 2003. p, 20). Uma legislação que protegesse os direitos trabalhistas das pessoas do campo brasileiros, em especial na Mata pernambucana, há muito era pleiteada pelos movimentos sociais. Nesse sentido, as Ligas Camponesas tiveram papel relevante na construção das leis trabalhistas rurais.

É no Engenho Galileia, no município de Vitória de Santo Antão, que se organiza, no ano de 1954, a primeira Liga Camponesa<sup>25</sup> em Pernambuco. As Ligas tinham por finalidade, entre outros objetivos, segundo Azevêdo (1982), a projeção das questões concernentes a situação dos trabalhadores do campo, bem como das relações agrárias brasileiras naquele momento. Andrade<sup>26</sup> (2009), debatendo o momento em que se formam as Ligas Camponesas e outros movimentos camponeses, assinala a importância dos mesmos para a realidade rural brasileira de então. Aponta também limitações quanto às ações das Ligas Camponesas:

---

<sup>25</sup> Outras experiências de Ligas Camponesas ocorreram no Brasil. Tais experiências foram organizadas pelo Partido Comunista Brasileiro: “As primeiras ligas camponesas surgiram na década de 1940. Constituídas pelo PCB, representavam naquele período um dos esforços comunistas na tentativa de ampliar suas bases políticas, cujo objetivo primordial era o de fundamentar a aliança operário-camponesa para fazer face ao latifúndio e ao imperialismo em acordo com a visão de revolução encampada pelo partido”. (MOTA e ESTEVES, 2006. p, 2-3).

<sup>26</sup> O texto utilizado neste trabalho foi originalmente publicado no ano de 1963, no livro **A Terra e o Homem do Nordeste**, obra-prima de Manuel Correia de Andrade (WELCH et al, 2009).

[...] as Ligas têm maior apoio nas áreas onde dominam os foreiros e os moradores de “condições”, sendo sua organização quase nula nas regiões onde dominam os canaviais de usina, onde a proletarização do homem é a mais completa, sendo por isso, nas Recomendações sobre a Reforma Agrária do intitulado Instituto Brasileiro de Ação Democrática, acusado de “evitar cuidadosamente de ferir os interesses da grande propriedade e açular as massas rurais contra as áreas de baixa produtividade e exploração decadente” (ÁVILA, p. 217). A nossa ver, tal fato deriva de serem os foreiros homens que têm alguma coisa de seu, alguns poucos bens a defender e de terem um nível cultural mais elevado e melhores condições de resistência, uma vez de posse de seus sítios. Também, tendo lavouras próprias, ficam fixados a seus sítios – casos há de foreiros e moradores que ocupam os sítios em que nasceram, tendo substituído nestes os pais – e são mais facilmente alistados nas Ligas. Quanto aos trabalhadores assalariados, são verdadeiros nômades que estão constantemente a mudar-se de um lugar para outro. No engenho em que trabalham alojam-se nos “castelos”, que muitas vezes são antigas senzalas, e aí permanecem apenas alguns dias, partindo sempre para outro lugar. Em geral, nada possuem a não ser alguns “molambos” que, enrolados, formam as “trouxas” quando partem de uma usina para outra. Difícil é, assim, filiá-los a um núcleo da Liga, pois não se fixam em parte alguma. Também grande parte se afasta das Ligas temendo a reação do proprietário e de seus prepostos, que quase sempre é violenta (ANDRADE, 2009. p, 77-78).

Neste período foi aprovado o I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) que previa a desapropriação de 43,09 milhões de hectares de terras e o assentamento de 1,4 milhão de trabalhadores, criando assim toda uma expectativa para a classe trabalhadora em torno da reforma agrária. Porém o I PNRA não cumpriu mais que 10% de suas metas, o que resultou na eclosão de milhares de conflitos sociais no campo para apressar o processo de reforma agrária (OLIVEIRA, 1998).

É na década de 1990 que ocorre a maioria das ocupações de terras em Pernambuco, em especial, na Zona da Mata. A princípio essa mudança no cenário da região suscitou uma mudança radical no perfil da região. Radicalizam-se vários tipos de lutas sociais de trabalhadores na busca de melhores condições de vida e trabalho.

A luta pela dos trabalhadores rurais da região foi acentuada pela crise do setor canavieiro que ocasionou o fechamento de usinas em Pernambuco, principalmente na Mata Sul. Este fato ocorreu sem o pagamento das suas dívidas, inclusive as trabalhistas (HEREDIA et al, 2002). Segundo Sigaud (2004), a crise no setor foi o somatório de uma alteração nas diretrizes do governo brasileiro em relação à agroindústria da cana – supressão de subsídios, privatização das

exportações, elevação da taxa de juros. É neste cenário que as ocupações de terra, pouco expressivas até então, vieram a se torna instrumento de luta para o enfrentamento da crise por parte dos trabalhadores rurais (HEREDIA et al, 2002).

De acordo com Sigaud (2004), a situação de falência das usinas levou muitos trabalhadores que residiam e trabalhavam nos engenhos a enxergar como solução a ocupação das terras onde trabalhavam, assim solicitaram aos movimentos sociais – principalmente o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) – a organização de acampamentos e pedidos de desapropriação.

Do processo de democratização da terra e de intensificação dos conflitos por terra é que surge em Cascavel, no Paraná, o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST). Para Fernandes (2001), a gênese do movimento é produto do processo histórico de resistência camponesa e a força do campesinato brasileiro. Entre os anos 1985 e 1990 este movimento se difundiu por várias unidades federativas, organizando-se, promovendo ações dentre elas a ocupação de latifúndios improdutivos como estratégia de luta.

Não foi apenas a crise do setor sucroalcooleiro da região que fez emergir a onda de ocupações de terras, uma vez que a situação de desemprego sempre fora presente no período da entressafra da cana (entre os meses março a agosto) (SIGAUD, 2004). Elemento determinante neste processo foi a luta pela garantia dos direitos dos trabalhadores rurais. Neste sentido, muitos sindicatos lutaram pela garantia dos direitos legais dos trabalhadores na Justiça do Trabalho, fosse para manutenção dos empregos, fosse para o pagamento das multas em virtude da demissão injustificada de trabalhadores. Parte dessas multas foi realizada por meio da desapropriação de terras usinas (ROSA, 2004).

### *5.1.1 A gênese do agricultor familiar na Mata Sul de Pernambuco*

As discussões acerca do campesinato são, desde muito, objeto de estudos de vários estudiosos. Pode-se encontrar em Marx e Engels (2006) reflexões iniciais sobre a questão já na obra “O Manifesto Comunista”, na qual assinalam que:

A história de todas as sociedades que já existiram é a história da luta de classes. Homem livre e escravo, patrício e plebeu, senhor e servo, chefe de corporação e assalariado; resumindo, opressor e oprimido estiveram em constante oposição um ao outro, mantiveram sem interrupção uma luta por vezes aberta – uma luta que, todas as vezes, terminou com uma transformação revolucionária ou com a ruína de classes em disputa (MARX e ENGELS, 2006, p. 10).

Poder-se-ia inferir por meio de tal excerto que o conceito de classe ocupa papel importante no modo como a matriz filosófica marxista entende as diversas relações sociais. Entretanto, Bottomore (2001) explana que tal conceito – campesinato – nunca foi sistematizado teoricamente por Marx e/ou Engels. No entanto, convém salientar que nos estudos marxianos a referência ao campo e, por conseguinte, aos camponeses, ocorre por meio da teoria do valor e da interpretação da questão agrária compreendida no interior da renda fundiária. Tal interpretação teórica baseava-se na crítica a economia política e ao desenvolvimento do capitalismo industrial/urbano. O que, aparentemente, ocasiona a não inserção do sujeito camponês.

A teoria marxista construiu, no decurso dos anos e de seu aprofundamento teórico, elementos que subsidiariam as discussões acerca do campesinato e sua reprodução, como se pode constatar nas reflexões sobre o processo de desenvolvimento do modo de produção capitalista em Lênin (1982; 1988) e Kautsky (1986). Baseando-se no capítulo XXIV de “O Capital”, os dois autores afirmaram de forma veemente, por meio de posições diferenciadas, a extinção do campesinato. Tal concepção foi contestada por Luxemburgo (1985). No início do Capítulo XXVI do seu livro, “A acumulação do capital”, a pensadora assinala que Marx, em sua análise, acaba por adotar o domínio exclusivo do modo de produção capitalista. Assim, é evidente que só haveria duas classes sociais: os capitalistas e o proletariado. Todavia, continua a autora, essa abordagem não passou de um recurso teórico ao qual Marx recorreu, já que não há, nem jamais houve nenhuma sociedade capitalista sobre a qual a produção capitalista exercesse um domínio exclusivo. Assim, há uma clara refutação à ideia de que nas sociedades capitalistas haveria apenas duas classes.

Lukács (2003), em caminho dissonante de Luxemburgo, buscou explicar o lugar na qual se encontrava o campesinato dentro do modo de produção capitalista. Para o estudioso, tão somente a burguesia e o proletariado são classes puras da

sociedade, com evolução e existência baseadas no desenvolvimento deste processo de produção. No que se refere a pequena-burguesia e o campesinato, estes teriam um caráter incerto, pois sua existência derivaria dos resquícios de sociedades divididas ainda em estamentos.

Em um movimento de síntese, Gramsci (1995) constrói um arcabouço analítico que explica a condição do campesinato dentro do modo de produção capitalista. Em uma formulação teórica marcada pela guerra e pela revolução socialista internacional, Gramsci observou a força que o campesinato exerceu, tanto na Itália como na Rússia. Assim percebeu que não haveria a possibilidade de construção do socialismo sem uma sólida aliança entre o operariado e o campesinato. Tomando como referência a Itália, o pensador concluiu que o caminho para uma revolução socialista seria a união entre operários e camponeses – os primeiros explorados pelo modo de produção, os segundos explorados e esmagados por uma estrutura atrasada. Unindo-se, formariam um novo bloco histórico, no qual a classe operária seria hegemônica, que levaria ao socialismo por um caminho seguro, todavia incerto.

Para Portelli (2002), Gramsci compreendia bloco histórico como uma articulação entre estrutura e superestrutura que estariam ligadas organicamente. O bloco histórico seria um conjunto contraditório e complexo. A superestrutura revela as relações sociais de produção em seu conjunto. Já a estrutura seria, em Gramsci, a própria realidade em movimento. Na relação entre estrutura e superestrutura verifica-se uma das maiores contribuições de Gramsci, uma vez que não buscava predominância de uma sobre a outra, mas afirmava que era necessária uma relação orgânica e dialética entre as mesmas, sendo importante examinar as suas relações para se analisar as forças que atuam na história em determinado período histórico. Em Gramsci, portanto, o campesinato é reconhecido enquanto sujeito social e político que traz em si forças para promover, em unidade com a classe operária uma transformação social.

Nos estudos brasileiros, principalmente os desenvolvidos na segunda metade do século XX, as discussões fomentadas por diversos estudiosos das Ciências Sociais formularam no país duas grandes vertentes: a primeira dizia respeito a se existiria, de fato, um sujeito social camponês brasileiro “puro”; a segunda discutia sua situação e as condições de reprodução desses sujeitos.

No terreno da primeira discussão, Francisco de Oliveira (1984) afirma não existir um campesinato brasileiro, já que tal classe corresponderia a uma dada formação social europeia. Tratar de questões camponesas, do ponto de vista teórico, seria um erro analítico, considerando que o Brasil não vivenciou os moldes de desenvolvimento europeu. Na compreensão do autor, o que se teria formado no Brasil, seriam relações sociais baseadas na alta concentração de propriedade e no escravismo, o que provocou, com a projeção do desenvolvimento capitalista, uma forte questão urbana.

Opondo-se a tal compreensão, Wanderley (1978) assinala a formação de camponeses no país, a qual teria especificidades materializadas nas formas de reprodução e resistência dos camponeses, o que se poderia constatar ao longo da sua história no Brasil. A autora compreende que todos os países têm camponeses, cada qual com suas especificidades. O que os tornariam comuns vincula-se a maneira de relacionar-se com a natureza, a dimensão do tempo, estabelecida a partir da relação do homem como o tempo de produção estipulado pela natureza. Assim, em cada realidade, vivendo de formas distintas, haveria uma sociabilidade camponesa. Poder-se-ia falar em campesinato brasileiro, mas considerando a formação social do país. Isto diferenciaria esta classe do campesinato europeu, ou de outros continentes e países.

José de Souza Martins (1979) compreende a formação do campesinato como produto das contradições do desenvolvimento do modo de produção capitalista, ou seja, para que possa ocorrer a reprodução ampliada do capital no campo, é necessário haver relações não capitalistas de produção. Neste cenário de análise entre campesinato e dinâmica capitalista, Graziano da Silva (1982) assinala a inserção do campesinato brasileiro via industrialização agrícola. Saliencia-se que o período em que o autor desenvolve tais considerações trata-se da fase de modernização de segmentos da agricultura brasileira, construindo um trajeto que o faz concluir que, na dinâmica em curso, o capital encontraria formas para apropriar-se do excedente da produção camponesa, e desenvolveria uma estrutura produtiva que atrelaria a produção camponesa à capitalista.

Mesmo com a modernização de segmentos da agricultura, a agricultura familiar não fora apropriada pelo capital. Neste sentido, Wanderley (2009), assinala que integração à economia de mercado e à sociedade de consumo não implicou no

rompimento das tradições e valores culturais do campesinato, não ocasionou a ruptura do sujeito social agricultor. Ainda que integrado ao mercado – e será discutido mais adiante de que forma é que se dá tal integração – o agricultor familiar não perde a sua condição de camponês, isto porque, além do que já foi enunciado, se relaciona também com a capacidade de adaptar-se a “contextos históricos, socioeconômicos, culturais e ambientais. Essa adaptação ocorre em decorrência da origem da heterogeneidade das formas sociais da agricultura familiar”.

Ao explicar sobre a criação do termo ‘Agricultura Familiar<sup>27</sup>’, Schneider (2009) assinala que a categoria teve sua gênese no conjunto de várias demandas políticas e econômicas internacionais, como exemplo o tratado de Assunção<sup>28</sup>, de 1991, em nível internacional. No que concerne à dinâmica nacional, assinala o autor, que as reivindicações dos movimentos sociais no campo tiveram relevante papel.

Nesse ponto, adotaram a “Agricultura Familiar” como uma categoria política-síntese, a qual, para eles vinha a abranger ampla base de sujeitos que estão no campo, tais como pequenos proprietários rurais, assentados, arrendatários, agricultores integrados às agroindústrias. Sujeitos que não podiam mais ser identificados genericamente por trabalhadores rurais ou por pequenos produtores.

É neste contexto que a terminologia “Agricultura Familiar” foi adotada pelo governo. Atendia à luta dos sujeitos do campo que viam no termo “pequenos produtores”, entre outros grupos, uma conotação negativa da atividade camponesa. E a partir do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1995, vai fortalecer a construção do conceito elaborado pelo Estado para atender a este público. O Programa estabeleceu como agricultor familiar àqueles que fossem proprietários, posseiros, arrendatários, parceiros ou concessionários da Reforma Agrária; residissem na propriedade ou em local próximo; detivesse, sob qualquer forma, no máximo 04 (quatro) módulos fiscais de terra, quantificados conforme a legislação em vigor, ou no máximo 06 (seis) módulos quando tratar-se de pecuarista familiar; com 80% da renda bruta anual familiar advinda da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento e mantenham até 02 (dois) empregados permanentes – sendo admitida a ajuda eventual de terceiros.

---

<sup>27</sup> Para maior aprofundamento sobre a gênese da agricultura ver: MAZOYER, M e ROUDART (2010). ; LAMARCHE, H (1997), entre outros.

<sup>28</sup> Ver nota de rodapé 3, p. 31.

A Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, ratifica e amplia a definição de Agricultor Familiar:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

~~III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;~~

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011)

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. (BRASIL, 2006)

Nesta lei, foram incluídos na condição<sup>29</sup> de agricultores familiares; os agricultores, os extrativistas, os pescadores e comunidades remanescentes de quilombos. A solidificação do termo agricultura familiar está no conjunto das ações públicas voltadas ao rural brasileiro. Políticas que, a partir daquele momento, apontavam para o desenvolvimento de uma agricultura familiar articulada com a sustentabilidade ambiental, com o aumento da produtividade das unidades familiares, com o aumentam de geração de emprego e renda no campo, e vinculada a segurança e soberania alimentar e nutricional do país.

O final da década de 1990 e o início do século XXI são marcados por ações estatais voltadas para a Agricultura Familiar. Intervenções estatais que vão se articulando de modo a compreender o espaço rural um lugar heterogêneo, que demanda uma série de melhorias na vida da população residente.

## 5.2 Transformações no Território da Mata Sul

A cultura da cana ainda é responsável pela economia local, sendo a principal cadeia produtiva da região. Mas, está em curso na região um processo de diversificação econômica pelo qual vem passando a região, resultado das atividades

---

<sup>29</sup> É preciso destacar que estes sujeitos não estão definidos como agricultores familiares, mas estão, nas condições da lei, nas mesmas condições que os agricultores familiares de serem assistidos pelas políticas públicas para o desenvolvimento rural.

direcionadas ao turismo, as atividades industriais e a constituição de muitos assentamentos da Reforma Agrária (PDSTR-MATA SUL, 2003).

De acordo com o Plano de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais – Mata Sul (2003), os municípios que compõem o Território da Mata Sul estão inseridos na Região de Desenvolvimento (RD), utilizada pelo Governo do estado de Pernambuco para a sua intervenção. Todavia, na proposta do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), espera-se que sejam inseridos mais municípios em virtude da reivindicação de ingresso no PRONAT por terem presença de agricultores familiares e assentamentos rurais, embora estejam localizados na Região de Desenvolvimento do Grande Recife, como é o caso dos municípios do Cabo de Santo Agostinho<sup>3</sup> e Vitória de Santo Antão.

O motivo desta inserção seria, segundo o documento, a forte identidade e a coesão social existentes na região, qual seja: a cultura da cana-de-açúcar, a formação dos assentamentos de Reforma Agrária e a luta pela consolidação da Agricultura Familiar na região. É diante desta realidade que se realizou o presente estudo, considerando, além das particularidades locais, a conjuntura político-institucional na qual a região está inserida.

O Território da Mata Sul de Pernambuco é formado por 19 municípios (figura 3). Este Território passa por um forte processo de diversificação da sua economia, com atividades que são desde aquelas direcionadas ao turismo de praia, passando pela conformação de assentamentos de Reforma Agrária, conseqüentemente o fortalecimento das atividades vinculadas à Agricultura Familiar, chegando às atividades industriais decorrentes da instalação, ao longo das últimas décadas do Complexo Industrial e Portuário de SUAPE.

O Complexo Industrial Portuário de Suape (CIPS)<sup>30</sup> localiza-se no município do Ipojuca<sup>31</sup>, Região Metropolitana do Recife (RMR). Apesar de estar inserido na RMR, sua área de influência estende-se até o estado de Alagoas, ao sul de

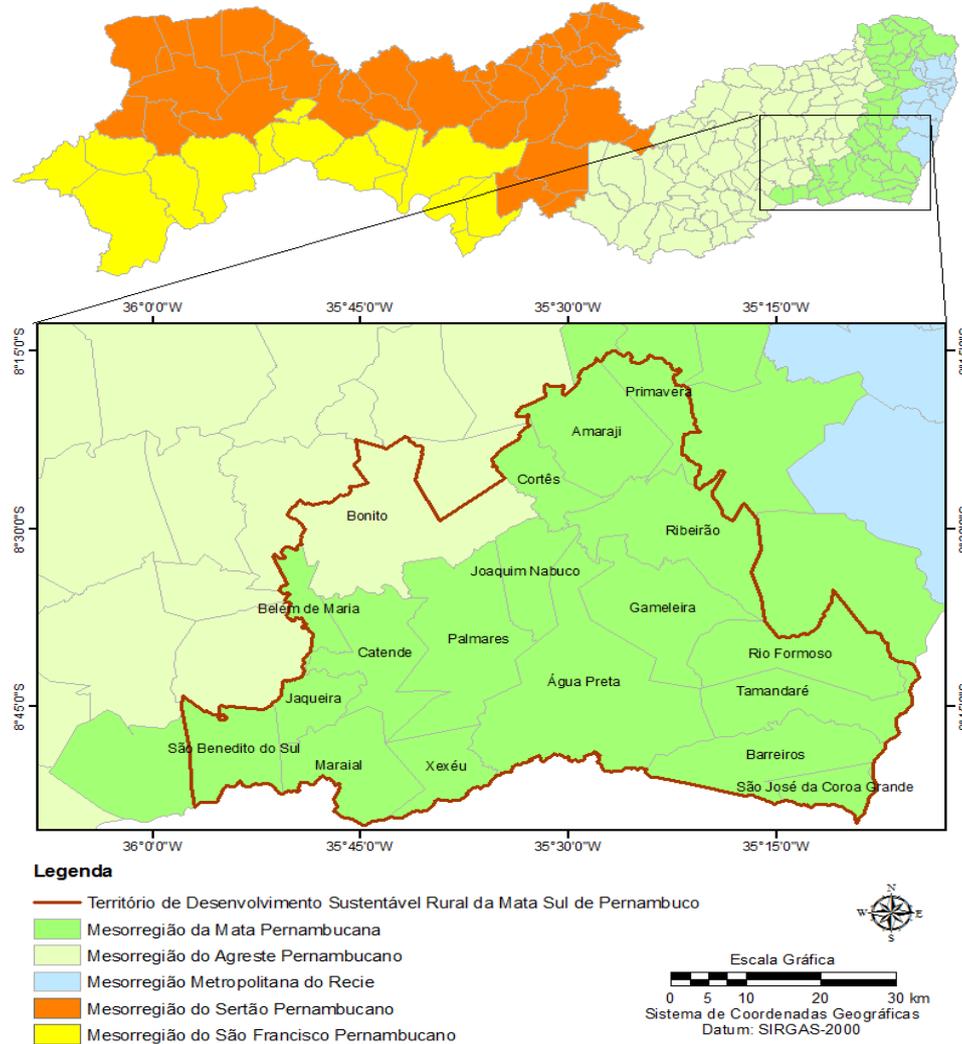
---

<sup>30</sup> A Lei Estadual nº 7.763 de 07 de novembro de 1978 criou a empresa SUAPE – Complexo Industrial Portuário para administrar o desenvolvimento das obras. Sua implementação deu-se em 15 de março de 1980, sendo o primeiro cais inaugurado em 09 de maio de 1986.

<sup>31</sup> O município de Ipojuca compôs a Mata Sul de Pernambuco até 1973, quando, por meio da Lei Complementar Federal nº 14, de 8 de julho do mesmo ano, passou a fazer parte da Região Metropolitana do Recife (RMR).

Pernambuco, e ao estado da Paraíba, ao norte (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, s/d)<sup>32</sup>.

**Figura 5:** Território Rural Da Mata Sul De Pernambuco.



**Fonte:** Projeto Observatório do Desenvolvimento (2012). Organizado pela autora.

O CIPS ocupa uma área extensa, 13.500 hectares de terra que se dividem em zonas: portuária, industrial, administrativa e de preservação ecológica e cultural. A administração da empresa está a cargo do governo do Estado de Pernambuco que, no ano de 2006, criou o Plano Território Estratégico de Suape, no qual se estabeleceu como objetivo construir um referencial de ação que viesse a orientar as iniciativas dos diferentes sujeitos na construção do Território do entorno do Complexo, de forma a promover desenvolvimento sustentável.

<sup>32</sup> Disponível em: <<http://www2.transportes.gov.br/bit/05-mar/1-portos/suape.pdf>>. Acesso em: 07 ago de 2016.

O CIPS consolidou-se como um dos principais polos de desenvolvimento econômico do Estado de Pernambuco e do Brasil. Diversos fatores contribuíram para investimentos privados na consolidação desse polo, dentre eles a localização estratégica; no que se refere ao mercado portuário, a existência de projetos mediados pelo estado que investiu em infraestrutura portuária, aeroportuária, formação de recursos humanos e planejamento de ações entre o setor público e privado.

Alguns fatores ambientais também foram considerados para consolidação desse projeto, como por exemplo, a grande disponibilidade de recursos hídricos de águas superficiais e subterrâneas, bem como a profundidade natural do Porto Interno de 15,5 metros e a profundidade natural do Porto Externo de 15,5 para 20,0 metros – “verdadeiras dádivas da natureza para exploração do capital”.

Assim, na visão do Governo do Estado de Pernambuco, o projeto “Suape Global” tem como objetivos proporcionar o desenvolvimento, no Estado, de uma atividade industrial inovadora e de forte base científico-tecnológica, inserida no mercado global e capaz de garantir a sustentabilidade para os próximos 50 anos, consolidando a região do CIPS como a melhor alternativa para abrigar investimentos na cadeia produtiva de petróleo, gás, offshore e naval, transformando-a em um centro irradiador de desenvolvimento com dinamização econômica de toda região de influência direta e indireta (SUAPE GLOBAL, 2008). A atração de capital privado para o CIPS é na ordem dos bilhões de dólares. De 2010 a 2015 estava prevista a instalação de mais 35 empresas cujo investimento chegou a bilhões de dólares.

Os investimentos públicos atualmente somam-se com recursos dos governos federal e estadual. De 2007 a 2008 foram investidos em obras públicas R\$ 257 milhões e de 2009 a 2010 estavam previstos mais R\$ 943 milhões (SUAPE GLOBAL, 2008). Atualmente as obras em andamentos correspondem a R\$ 577, 8 milhões e estão relacionadas à melhoria da infraestrutura do Complexo, visando atender aos objetivos do projeto Suape Global.

Esse quadro de investimentos na economia de Pernambuco revela o quanto nos últimos anos o fenômeno da globalização associado a mudanças de paradigma tecnológico vem influenciando de forma marcante as atividades econômicas na região. Isso vem implicando numa maior abertura das economias ditas periféricas e

numa mudança acentuada no papel do Estado como indutor de atividades econômicas em parceria com o setor privado (LIMA; SICSÚ; PADILHA, 2007).

Tais processos são resultados de mudanças ocorridas no século XX, tanto no âmbito econômico, quanto no político e social, que modificaram de maneira grandiosa a dinâmica espacial da produção e da organização econômica geral. Tudo isso se evidenciou primeiramente no período do pós-guerra, onde o capital industrial se tornou o principal financiador do Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, e que mais tarde, mediante a substituição de importação, propiciou as políticas dos Estados desenvolvimentistas nos países em desenvolvimento (MACHADO, et al., 2009)

No entanto, com a crise econômica do intervencionismo estatal e do fordismo nos anos 1970, uma série de outras mudanças entrou em curso alterando mundialmente a dinâmica produtiva. A partir de então passou a existir uma multilocalização da produção, e esta não mais restrita ao mercado interno, mas atrelada a novos mercados consumidores e lugares propícios para a produção, onde haja mão-de-obra flexível e vantagem comparativa, com a intensificação de fluxos globais de toda espécie de pessoas, informações e mercadorias.

Nesses fluxos globais, os portos encontraram uma nova importância, tornando-se pontos nodais da estrutura de rede dos fluxos mercantis, que são ancorando territorialmente na tentativa de produzir um desenvolvimento econômico para as regiões onde se instalam com aumento da competitividade.

Nesse aspecto, a estrutura industrial-portuária do CIPS apresenta uma localização estratégica na absorção dos fluxos globais e nacional, e talvez seja por isso que o seu porto se constitui o empreendimento com maior vantagem competitiva da região Nordeste do Brasil (MEDEIROS, 2005).

Além do CIPS, outro setor com forte impacto na região é o turismo. De acordo com Carlos (1996), o turismo é composto por uma multiplicidade de atividades referentes à produção concreta do lugar: delimitação espacial, criação de infraestruturas diversas e mesmo a descaracterização total do lugar original. No contexto da Mata Sul, Lima (2006) destaca o Centro Turístico de Guadalupe, concebido no ano de 1993, pelo Governo do estado de Pernambuco. Esse Centro era formado pelos municípios de Sirinhaém, Rio Formoso e Tamandaré. Tinha por

objetivo promover a ordenação da orla marítima, a exploração turística associada à manutenção dos ecossistemas costeiros desses municípios.

Ainda na década de 1990, houve a elaboração do Megaprojeto Turístico Costa Dourada. Tal empreendimento abrange os estados de Pernambuco e Alagoas. Foi idealizado conjuntamente pelos governos federais e de ambos os estados, contando com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O objetivo voltava-se para o desenvolvimento de empreendimento turístico que abranja o trecho costeiro entre Recife e Maceió, afetando, assim, os municípios do Território Rural da Mata Sul inseridos nesse trecho.

No que concerne ao Território Rural da Mata Sul de Pernambuco, é preciso esclarecer que as atividades turísticas incidem de maneiras pontuais, em virtude da diferenciação existente entre a divisão do estado de Pernambuco em Regiões de Desenvolvimentos (DR) e a divisão do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Assim, são inseridos em programas e projetos do governo do estado para as áreas litorâneas além de Tamandaré, São José da Coroa Grande e Barreiros, os municípios do Cabo de Santo Agostinho e Sirinhaém. Quanto ao turismo não litorâneo, o governo estadual elaborou propostas para municípios que, embora não apresentem qualquer tipo de desenvolvimento, possuem potenciais a serem considerados.

## **6 A IMPLEMENTAÇÃO DA ABORDAGEM TERRITORIAL: O CASO DO TERRITÓRIO RURAL DA MATA SUL PERNAMBUCANA**

O capítulo que se segue apresenta o trabalho empírico desenvolvido no presente estudo. Por meio de um questionário semiestruturado, valendo-se da análise das informações coletadas por meio das entrevistas realizadas com os sujeitos que compõem o Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Mata Sul de Pernambuco, este capítulo apresenta as formas como a instância Colegiada vem desenvolvendo suas atividades, buscando atender as exigências proposta na Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Sustentável do Rural.

Entre as questões suscitadas nas entrevistas, o conflito entre o Estado – em suas três instâncias –, e as entidades representativas da Sociedade Civil que contam com acento junto ao CODETER/Mata Sul. Trata-se de um ponto complexo e perpassados de contradições, nos quais se apresentam limites da ação do Estado em suas instâncias, bem como esforços reunidos em torno da implementação da política. No âmbito da instância municipal, são salientados os conflitos relativos a administração dos recursos bem como o uso dos bens e serviços adquiridos para o Desenvolvimento Rural nos municípios partícipes do território. No que tange ao Governo de Pernambuco, ao mesmo tempo em que se fala da ausência dessa instância na execução da política, é assinalado, bem como foi observado, a colaboração por meio da cessão de espaços para que se realizem as atividades propostas pelo CODETER, nela inclusa as reuniões da Plenária. Em contrapartida, assinalam as pessoas entrevistadas, a morosidade do governo pernambucano na execução dos projetos obtidos pelo Colegiado para o desenvolvimento rural nos municípios que compõem o Território. Em relação ao Governo Federal, a principal crítica refere-se a ausência de órgãos e entidades Federais que possuem assentos no Colegiado, em especial o INCRA, visto sua importância para a região na qual predominam assentamentos da Reforma Agrária. Soma-se a isso, o momento político vivenciado no país, que, no período de estudo, foi expressado como turbulento.

A Assistência Técnica e Extensão Rural, historicamente, apresenta-se como relevante para o desenvolvimento da Agricultura Familiar no Brasil. Neste sentido, a crítica aos órgãos responsáveis por ações de ATER, bem como o parco recurso

para que se possam realizar tais atividades é mais um elemento que compõem os conflitos

A temporalidade faz-se presente neste estudo, seja no que se refere ao processo de reprodução dos sujeitos sociais, que são representados pelas diversas entidades que compõem o CODETER/Mata Sul, seja por meio das ações do Estado. Temporalidades determinadas por elementos diversos: o tempo de planejamento e execução de uma política estatal que difere das necessidades dos sujeitos sociais frente as suas condições objetivas de sobrevivência, ocasionando a busca por outras alternativas, ou a continuidade de atividades que se busca diversificar, como é o caso da cultura da cana-de-açúcar na Mata Sul de Pernambuco. A temporalidade também se faz presente na construção do CODETER/Mata Sul, ao se fazer o histórico da sua instituição como Território Rural.

A importância das mulheres e da juventude apresenta-se como relevante no processo de consolidação da Agricultura Familiar na Mata Sul de Pernambuco. Neste ponto, transparece nas falas das pessoas entrevistadas a dimensão formativa do CODETER/Mata Sul. Formar pessoas que conhecem seus direitos, conhecem mais sobre as questões relacionadas à Agricultura Familiar e que podem vir a se tornarem multiplicadores em suas comunidades através das entidades das quais participam.

### **6.1 Os Colegiados de Desenvolvimento Territorial – constructo institucional histórico**

A adoção por parte do Ministério do Desenvolvimento Agrária (MDA) da Abordagem Territorial promoveu a criação de espaços e instrumentos que viabilizassem a participação social das pessoas do rural. No contexto da Abordagem Territorial para o Rural, este espaço é o lugar no qual se deve possibilitar negociações entre os diversos sujeitos do campo, o diálogo entre a Sociedade civil e as diversas instâncias governamentais e o setor privado. Por meio dele, busca-se a criação de alternativas para um Desenvolvimento Rural Sustentável, através da tentativa da construção de consensos, ou, ao menos, de pontos convergentes à distintas questões de sujeitos que conformam o heterogêneo Rural brasileiro atual.

A forma de gestão mostrou-se exigente em relação à qualificação da participação, tanto dos sujeitos públicos territoriais quanto da sociedade civil. Entre os múltiplos aspectos que demanda, a comunicação e a gestão da informação adquirem papel relevante na consolidação do Colegiado. Quer dizer, a dinâmica, a informação adequada, atenta ao momento no qual ganha força, e afeita ao protagonismo dos sujeitos é desafio para que se tenha sucesso na gestão social do desenvolvimento territorial.

Nessa perspectiva, a instituição dos Conselhos de Desenvolvimento Territorial, os quais antecedem os Colegiados, insere-se em um contexto em que a participação social é incorporada como elemento fundamental aos processos de discussão acerca das políticas públicas.

De acordo com Abramovay (2003), a maioria dos Conselhos de Desenvolvimento Rural foi instituído no Brasil a partir de 1997, como condição para que os municípios recebessem recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Recursos que estavam vinculados, sobretudo, a linha de infraestrutura e serviços. Segundo o autor, o fato de os recursos federais destinados a um município passarem pela mediação de um conselho formado por representantes da sociedade local constitui uma inovação organizacional.

Todavia, a exigência da instituição do Conselho, em consonância com as normas vigentes constitui requisito indispensável para ter acesso a recursos públicos. Na realidade, não expressa a dinâmica local permeada pela ausência de canais de participação e de diálogo entre o poder público e a sociedade civil, de modo a se caracterizar como elemento fundamental para a efetivação da participação dos sujeitos sociais envolvidos em tais processos, assim como assegura a efetivação do controle social dos recursos públicos oriundos do Estado. A proposta de organização da Política para o Desenvolvimento Rural inclui o diálogo entre as demandas reais dos sujeitos territoriais, em especial aqueles que realizam trabalhos no campo, a serem operadas, de acordo com as realidades locais, articulada entre as diferentes instâncias da federação e da Sociedade Civil. Perico (2009, p. 140), ao explicar sobre a Abordagem Territorial e a sua relação assinala que as inovações trazidas pela Abordagem desvelam processos que “[...] expressam a complexidade e o dinamismo das realidades locais, que abrigam vários recortes

espaciais, delineados por vários focos de interesse projetados sobre elas – governamentais ou da sociedade civil organizada”.

Embora desde 1997 já se fizessem presentes Conselhos de Desenvolvimento Rural, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), foi criado em 1999, pelo Governo Federal através Decreto nº 3.200, de 6 de outubro, tendo por finalidade: “[...] deliberar sobre o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural, que se constituirá das diretrizes, dos objetivos e das metas do Programa Nacional de Reforma Agrária e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) [...]” (BRASIL, 1999). Cabia ao Conselho

I – coordenar, articular e propor a adequação de políticas públicas federais às necessidades da reforma agrária e da agricultura familiar;

II – aprovar a programação físico-financeira anual do PRONAF e do Programa Nacional de Reforma Agrária, acompanhar seu desempenho e apreciar os pertinentes relatórios de execução;

III – articular-se, orientar e coordenar as ações dos Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural, que venham a se formar por livre determinação dos Estados e Municípios, com objetivos similares em seu âmbito de atuação e sejam pelo CNDR reconhecidos;

IV – proceder a estudos de avaliação do PRONAF e do Programa Nacional de Reforma Agrária e propor redirecionamentos;

V – aprovar o seu regimento interno, que disporá, também, sobre as atribuições, a composição e o funcionamento das Câmaras Técnicas que integram sua estrutura deliberativa;

VI – outras competências e atribuições que vierem a lhe ser cometidas;

O Conselho surgiu, naquele momento, como um instrumento organizativo para implantação das Políticas referentes ao Rural e para organização do PRONAF, além de realizar apontamentos para as organizações referentes aos Conselhos de Desenvolvimento Rurais e Estaduais, e a promoção de estudos sobre as demandas do Rural por meio das Câmara Temáticas. Neste ponto, buscando articular as múltiplas necessidades das pessoas que vivem no Rural, foi estabelecida que alguns Ministérios do Governo compusessem sua organização. O Decreto nº 3.200, de 06 de outubro de 1999 estabeleceu, desta forma, a seguinte composição para o CNDRS:

[...] I – O Ministro de Estado Extraordinário de Política Fundiária, que o presidirá;

II – os seguintes Ministros de Estado ou seu representante:

a) do Planejamento, Orçamento e Gestão;

b) da Agricultura e do Abastecimento;

c) do Trabalho e Emprego;

d) da Educação;

e) da Saúde;

f) da Integração Nacional;

g) do Meio Ambiente;

II o Secretário-Executivo do Programa Comunidade Solidária;

IV – o Presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA;

V – três Representantes de Estados, Distrito Federal e Municípios;

No que concerne a participação dos sujeitos da Sociedade Civil, estabeleceu-se que haveria dois representantes de entidades civis de âmbito nacional que representassem os trabalhadores rurais, os beneficiários de projetos de assentamentos de Reforma Agrária, dois representantes de entidades que venham a exercer a promoção de atividades para o desenvolvimento rural sustentado e, ainda, dois representantes de cooperativas de pequenos produtores rurais (BRASIL, 1999).

Após um ano, outro Decreto estabelece novas definições sobre CNDRS. De acordo com o Decreto nº 3.508, de 14 de julho de 2000, em seu Artigo 1º:

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável CNDRS, órgão colegiado integrante da estrutura regimental do Ministério do Desenvolvimento Agrário, tem por finalidade deliberar sobre o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável PNDRS, que se constituirá das diretrizes, dos objetivos e das metas dos Programas Nacional de Reforma Agrária, Fundo de Terras e Reforma Agrária Banco da Terra, de Fortalecimento da Agricultura Familiar e de Geração de Renda do Setor Rural [...].

Este Decreto estabelece que o CNDRS realizará atividades de coordenação, articulação e adequação das políticas públicas federais, de modo a atender as necessidades da Reforma Agrária e da Agricultura Familiar, objetivando o desenvolvimento rural sustentável. Cabe ao Conselho, a partir da nova redação, aprovar o programa físico-financeiro dos Programas que compõem o Programa Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, bem como acompanhar o desempenho do programa e avaliar os relatórios concernentes à execução do Programa.

Passaram a compor, entre outras atribuições do Conselho, a aprovação anual do Plano Safra da Agricultura Familiar, aprovação dos planos de trabalhos dos agentes financeiros – considerando a distribuição geográfica e sazonal dos financiamentos e a destinação por categoria de produtores –, cuja execução se dá por meio dos recursos oriundos do Orçamento Fiscal da União, do Fundo de Amparo ao Trabalhador e dos Fundos fiscais. Tais recursos estão destinados, segundo o Decreto, para o cumprimento dos objetivos e metas do PRONAF e de “seus planos de safra correspondentes”. (BRASIL, 2000).

Ademais, por meio das modificações trazidas pelo decreto, o CNDRS (BRASIL, 2000) passava a ter que:

V orientar os Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, constituídos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, em seu âmbito de atuação, e que sejam pelo CNDRS reconhecidos;

VI promover estudos de avaliação dos Programas que integram o PNDRS e propor redirecionamentos;

VII aprovar o seu regimento interno, que disporá, também, sobre as atribuições, a composição e o funcionamento das Câmaras Técnicas que integram sua estrutura;

VIII exercer outras competências e atribuições que lhe forem cometidas.

Pode-se atentar para ampliação das competências do CNDRS, em uma conjuntura que objetivava, além de uma maior participação social – nos termos dos decretos –, uma formação para o desenvolvimento em níveis estaduais, municipais e distrital dos Conselhos de Desenvolvimento Rural. Assim, buscava-se a descentralização desta política, tendo em vista a observância dos princípios Constitucionais estabelecidos pela Carta Magna de 1988, pela qual se orientaram todos os decretos e legislações utilizadas neste estudo.

No ano de 2003, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, agora CONDRAF<sup>33</sup>, através do Decreto nº de 08 de outubro, é reorganizado, de modo a promover uma articulação interministerial visando a promoção de políticas públicas de diversos setores para a melhoria das condições de vida da população rural. Mais sete (07) Ministérios foram agregados ao CONDRAF: o Ministério

---

<sup>33</sup> De acordo com o MDA (2003), houve uma mudança na sigla no intuito de incorporar as letras iniciais das principais políticas públicas que estão sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário, quais sejam: Reforma Agrária e Agricultura Familiar.

Desenvolvimento Agrário – que passou a presidir o Conselho; o Ministério da Fazenda; Ministério das Cidades; Gabinete Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome; Políticas para as Mulheres da Presidência da República; Aquicultura e Pesca da Presidência da República; de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República. Além disso, outros representantes da Sociedade Civil obtiveram indicação para participar do CONDRAF, a saber:

- [...] a) um do FNSA – Fórum Nacional dos Secretários de Agricultura;
- b) um da ASBRAER – Associação Brasileira das Empresas de Extensão Rural;
- c) um da ANOTER – Associação Nacional dos Órgãos de Terra;
- d) um do SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas;
- e) um de associações de Municípios;
- f) três de entidades sem fins lucrativos representativas dos agricultores familiares ou dos assentados da reforma agrária;
- g) um da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB;
- h) um de entidade sem fins lucrativos representativa dos trabalhadores rurais assalariados;
- i) dois das mulheres trabalhadoras rurais;
- j) um de comunidades remanescentes de quilombos;
- l) um de comunidades indígenas;
- m) um de entidade sem fins lucrativos representativa dos pescadores artesanais;
- n) cinco de entidades civis sem fins lucrativos representativas das diferentes regiões do País, envolvidas com o desenvolvimento territorial, a reforma agrária e a agricultura familiar;
- o) um dos Centros Familiares de Formação por Alternância;
- p) um da rede de cooperativismo de crédito para a agricultura familiar;
- q) um da rede de agroecologia; e
- r) um de entidade sem fins lucrativos representativa dos trabalhadores da extensão rural. (BRASIL, 2003).

Em um período de três anos, ocorre a ampliação das atribuições do CONDRAF e do número de entidades representativas da sociedade civil. Tal ampliação tinha por intuito de abarcar as inúmeras entidades que historicamente estão vinculadas às lutas pelos direitos das pessoas do rural, bem como representar junto ao Conselho a diversidade dos sujeitos sociais que compõem os diversos Territórios Rurais brasileiros, e que expressam de formas distintas suas ruralidades.

A modificação no Conselho visou a promoção de políticas públicas de diversos setores, sendo imprescindível a articulação interministerial e o diálogo com entidades da Sociedade Civil organizada para a melhoria das condições de vida da população rural. Mais do que o acréscimo de novos ministérios e entidades nas discussões em pauta acerca da realidade do Rural brasileiro – o que, do ponto de

vista da participação social, pode ser considerado um avanço expresso pelo aumento de número de cadeiras para representantes da Sociedade Civil –; houve, no bojo das mudanças trazidas pelo Decreto, outras competências, como:

[...] I – subsidiar a formulação de políticas públicas estruturantes, de responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Agrário, com base nos objetivos e metas referentes à reforma agrária, ao reordenamento do desenvolvimento agrário e à agricultura familiar, bem como às demais políticas relacionadas com o desenvolvimento rural sustentável;

II – considerar o território rural como foco do planejamento e da gestão de programas de desenvolvimento rural sustentável, a partir das inter-relações, articulações e complementaridades entre os espaços rurais e urbanos;

III – propor estratégias de acompanhamento, monitoramento e avaliação, bem como de participação no processo deliberativo de diretrizes e procedimentos das políticas relacionadas com o desenvolvimento rural sustentável; (BRASIL, 2003).

As desigualdades de rendas decorrentes, entre outros motivos, de um acesso excludente aos meios de escoamento da produção, o movimento migratório para as cidades, além das pessoas excluídas do acesso às políticas de educação, saúde, emprego e renda a – muitas dos quais não possuíam vínculos com nenhum movimento social ou entidades representativas (SCHNEIDER, 2010) demandavam ações que amenizassem a situação de pobreza do rural. Desta forma, as novas competências do Conselho buscam responder as demandas da população rural, que nas lutas por melhoria nas condições de vida no rural, presente na história do campesinato no século XX, e que se estendem para as diversas faces da realidade das pessoas do campo, tal como expresso o inciso IV do artigo 2º:

[...] IV – propor a adequação de políticas públicas federais às demandas da sociedade e às necessidades do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, incorporando experiências, considerando a necessidade da articulação de uma economia territorial e a importância de suas externalidades, harmonizando esforços e estimulando ações que visem:

- a) superar a pobreza por meio da geração de emprego e renda;
- b) reduzir as desigualdades de renda, gênero, geração e etnia, inclusive as desigualdades regionais;
- c) diversificar as atividades econômicas e sua articulação dentro e fora dos territórios rurais;
- d) adotar instrumentos de participação e controle social nas fases estratégicas de planejamento e de execução de políticas públicas para o desenvolvimento rural sustentável; [...]. (BRASIL, 2003).

Ao mesmo tempo, os novos objetivos foram articulados no contexto da articulação que, entre o final da década de 1990 e início de 2000, se estabeleceu, em nível latino-americano e caribenho, para a construção de ações estatais que assegurassem melhorias nas condições de vida da população rural, abarcando propostas nas quais as múltiplas dimensões do rural se fazem presente nas ações do Poder Público (PERICO E RIBEIRO, 2005). Desta forma, atendendo não apenas as demandas dos movimentos sociais brasileiros, são inseridas na Política para o Rural, em um acordo internacional, as questões de gênero e etnia, a diversificação econômica, o diálogo extraterritorial objetivando o escoamento da produção da Agricultura Familiar, além de se reforçar a necessidade de se estimular a participação e controle social nas ações estatais para o Campo.

Nas alíneas que seguem, o Decreto versa sobre a geração do conhecimento científico e sobre o desenvolvimento sustentável. De acordo com as mesmas, ainda se tornaram atribuições do CONDRAF:

[...] e) propiciar a geração, apropriação e utilização de conhecimentos científicos, tecnológicos, gerenciais e organizativos pelas populações rurais; e

f) 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; [...] (BRASIL, 2003).

A ênfase na importância da produção do conhecimento científico para o Desenvolvimento Rural, considera a relevância das produções, teóricas e técnicas, tornarem-se acessíveis e utilizáveis à população rural brasileira. Reside neste ponto a necessidade de levar às comunidades, órgãos, instituições e entidades os resultados provenientes dos estudos e pesquisas acerca do Rural. O inciso V do Decreto nº 4.854 de 08 de outubro de 2003, salienta o compromisso do Conselho em “[...] promover a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a aplicação e os resultados estratégicos alcançados pelos programas desenvolvidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário [...]” (BRASIL, 2003).

No que concerne a dimensão ambiental, em específico, a sustentabilidade ambiental dos territórios rurais, estava presente no Documento, não por acaso. A Abordagem Territorial considera, do ponto de vista político-institucional, estratégico o Rural para o desenvolvimento sustentável das potencialidades ambientais em nível local.

Outras atribuições estabelecidas ao Conselho, ainda no Artigo nº 2, apontam que a Entidade deve:

VI – promover, em parceria com organismos governamentais e não-governamentais, nacionais e internacionais, a identificação de sistemas de indicadores, no sentido de estabelecer metas e procedimentos com base nesses índices para monitorar a aplicação das atividades relacionadas com o desenvolvimento rural sustentável;

VII – estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social, por intermédio de rede nacional de órgãos colegiados estaduais, regionais, territoriais e municipais, visando fortalecer o desenvolvimento rural sustentável, a reforma agrária e a agricultura familiar;

VIII – propor a atualização da legislação relacionada com as atividades de desenvolvimento rural sustentável, reforma agrária e agricultura familiar;

IX – definir diretrizes e programas de ação do Colegiado; e

X – elaborar seu regimento interno e decidir sobre as alterações propostas por seus membros. Parágrafo único. Fica facultado ao CONDRAF promover a realização de seminários ou encontros regionais sobre temas constitutivos de sua agenda, bem assim estudos sobre a definição de convênios na área de desenvolvimento rural sustentável a serem firmados com organismos nacionais e internacionais públicos e privados.

Por meio do Decreto nº 8.735<sup>34</sup>, de 3 maio de 2016, mais competências foram acrescentadas, objetivando, desta forma, promover o desenvolvimento das ações do Conselho. Assim, buscou-se refinar ações do Estado brasileiro que se voltassem para a Política Rural, buscando atender as demandas da Reforma Agrária, da Agricultura Familiar e da diversidade de fatores que contribuem para promoção do Desenvolvimento Territorial Rural. Observar-se, por meio dos decretos, que entre 1999 e 2016, o CONDRAF vai ampliando seus objetivos, deixando ser um instrumento exclusivo do PRONAF, mas tornando-se uma instância que promoveu o

---

<sup>34</sup> O estudo foi elaborado considerando o Decreto nº 4.854 de 08 de outubro de 2003. A menção ao Decreto de 2016 é importante, uma vez que revela o esforço do Estado brasileiro em promover o Desenvolvimento Rural Sustentável a partir dos acordos internacionais estabelecidos em nível latino-americano e caribenho.

desenvolvimento a implantação de espaços de participação social, principalmente a partir da instituição, em 2003, a Secretaria de Desenvolvimento Território (SDT).

A partir da SDT é que se inicia a implementação de plano, programa, projetos e ações, tendo por base a divisão territorial de cada unidade da federação. São estabelecidos, a partir das condições socioeconômicas, os Territórios Rurais (TR). Os Territórios Rurais instituídos são, portanto, incluídos na denominada atenção especial, com possibilidades de serem contemplados com projetos de infraestrutura, voltados para propiciar a articulação e integração principalmente, entre a produção dos agricultores familiares e o mercado, por meio do escoamento da produção; a Assistência Técnica Rural (ATER), visando o aperfeiçoamento de técnicas agrícolas, contemplando, em especial, os Assentamentos da Reforma Agrária em curso na década de 1990; e a melhoria das condições de vida e trabalho das pessoas situadas no rural brasileiro. Assim, pautaram-se a organização de entidades Colegiadas, como os Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETERs) ao longo dos anos de 2000.

A constituição dos Colegiados apresenta-se como tentativa de se promover participação e controle social nos processos decisórios acerca das Políticas Rurais, sob o discurso de uma gestão social do Território Rural Sustentável marcada pela participação de entidades da Sociedade Civil e de representantes das instâncias governamentais (REFERÊNCIAS PARA AGESTÃO SOCIAL DE TERRITÓRIOS RURAIS, 2005). No contexto em tela, é criado, a partir da instituição do Território Rural da Mata Sul de Pernambuco (SDT/MDA, 2003), o seu Colegiado Territorial.

#### *6.1.1 A instituição do CODETER/Mata Sul*

Os Colegiados foram concebidos, à priori, de modo a abarcar o maior contingente de sujeitos sociais que vivem no campo, em sua diversidade e especificidade. Entretanto, houve, no decurso da construção do Colegiado da Mata Sul, em específico, limitações institucionais externas e internas aos sujeitos e ao próprio Colegiado, o que fez com que ocorresse no curso das atividades desenvolvidas, novos desenhos das entidades que têm assento na composição e representação desse órgão.

Do ponto de vista institucional, tal instância surge como instrumento para interlocução entre sujeitos do campo, buscando, segundo o discurso do Estado, por meio da participação empreendida, ações estatais que se contrapusessem “[...] às práticas históricas de clientelismo político” (DESENVOLVIMENTO EM FOCO, s/d). Assim, foram estabelecidos 164 Territórios Rurais no Brasil, dentre eles o da Mata Sul de Pernambuco.

Segundo o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul de Pernambuco, desde 2003 a Secretaria de Desenvolvimento Território (SDT) vinha atuando no processo de articulação entre diversas “instituições e entidades do e da Sociedade Civil” (PTDRS/Mata Sul-PE, 2006. p, 14). Tal versão é retificada pelos sujeitos entrevistados, os quais participaram das primeiras atividades realizadas pela SDT/MDA. Nessa perspectiva, afirma as entrevistas que se seguem:

O CODETER [...] foi criado em 2003, não com esse nome. O nome era Território Rural, por que o Colegiado surgiu esse enfoque na questão rural. Só em 2008 que se passou a considerar Colegiado Territorial, [...] que tratasse das políticas públicas de uma forma mais geral. [...] em 2003 quando surgiu, surgiu como forma para discutir as políticas de desenvolvimento rural. (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Durante o ano de 2003 a SDT/MDA promoveu a elaboração do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul (PTDRS-Mata Sul). No decurso dos anos, como foi se estabelecendo nos Decretos que conformaram o CONDRAF nos anos de 2000, se foi desenvolvendo discussões que são transversais ao Desenvolvimento Rural Sustentável, que passaram a compor as pautas de discussão do Colegiado, como as questões de gênero, etnia, desenvolvimento ambiental, entre outras políticas.

O ano de 2008 mencionado na entrevista, remete ao ano de criação do Programa Territórios da Cidadania (PTC), no qual o Território Rural da Mata Sul foi inserido enquanto região que se precisava de ações voltadas para o desenvolvimento sustentável e que garantissem os direitos sociais, visando o desenvolvimento econômico e universalização de programas básicos de cidadania, como educação, saúde, habitação, saneamento, etc.

Ainda sobre este período, a mobilização ocorrida para a articulação com entidades representantes dos diversos sujeitos sociais da Mata Sul, por meio de oficinas que objetivavam aprofundar a compreensão desses sujeitos acerca da Gestão e Planejamento do território (PTDRS-Mata Sul, 2006) deixou marcas nas entidades da Mata Sul.

A gente tinha o Território Rural, em 2004 e 2003, se não me engano. [...]. Com 19 (dezenove) municípios. [...] foi dividido em regiões de desenvolvimentos [...] por essa divisão geográfica já ganhou o título de Território Rural, por que ele teria em sua composição de desenvolvimento a sua maior parte na área rural. [...] com o desenvolvimento do urbano, a necessidade de se trabalhar a cidadania no geral, então, além de território rural, alguns, são (*territórios*<sup>35</sup>) rurais e de cidadania. (Carlos, Representante de Cooperativas da Mata Sul. Entrevista realizada em agosto de 2016).

O PTDRS-Mata Sul (2006) afirma que houve um esforço de três (03) anos de atividades junto aos sujeitos sociais para que se construísse o Plano Territorial. Este período de ações e estímulo que o documento assinala, marcou os primeiros anos da década de 2000 como o período de instituição do Colegiado. Ao mesmo tempo em que, em virtude das articulações com órgãos do estado de Pernambuco e das ações do governo pernambucano na Mata Sul, há a menção as Regiões de Desenvolvimento, estabelecidas por Pernambuco, cuja ação ainda é bastante forte na região.

É através do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) da Zona da Mata Sul/PE que foi concebido uma estratégia, onde diversos sujeitos locais privados e públicos estabeleceram institucionalidade para gestão social do território, aceitando o desafio de instituir permanentemente mecanismos para o alcance do desenvolvimento sustentável, mediante a articulação dos diversos setores sociais em torno de uma visão comum, a de construir políticas públicas com sustentabilidade social, econômica, ecológica, política e cultural.

Na Mata Sul de Pernambuco, a construção do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) visou representar as ações concretas, através de projetos sobre a atuação do Governo para a agricultura familiar. No caso da formulação dos Projetos de Investimentos, esse representa a materialização, em

---

<sup>35</sup>Grifo nosso.

documento, das ações previstas no PTDRS, viabilidade e prazos de execução. Esses projetos são propostas técnicas, com metas específicas, que possam ser apoiadas com recursos de investimentos em obras, empreendimentos, máquinas, equipamentos e outros bens necessários para o fortalecimento da agricultura familiar, em especial, nos aspectos econômicos, sociais e culturais coerentes com as prioridades identificadas no PTDRS. Outras metas dos projetos podem prever obras de infraestrutura, máquinas e equipamentos, além de empreendimentos econômicos e/ou socioculturais.

Acerca da instituição do CODETER, a inserção do TR da Mata Sul no Programa Territórios da Cidadania trouxe, para instância Colegiada a participação ativa dos representantes das instâncias municipais, o que ocasionou conflitos entre os municípios partícipes:

[...] muitos prefeitos, inicialmente aderiram a isso, por que, quando divulgaram o programa, vinha um jornal que informava que o Território da Cidadania, ele engloba desde a política de juventude à questão de saneamento básico [...]. (Ricardo, Representante de Sindicatos de Trabalhadores Rurais. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Considerando a realidade da Mata Sul, a pessoa entrevistada compreende o PTC como um programa que veio “amansar” os municípios em torno da questão rural para que as prefeituras participassem do Colegiado de Desenvolvimento Territorial, ao propor, em seu objetivo principal, a universalidade dos direitos de cidadania básica, criando a expectativa de recursos extras aos municípios.

[...] então tudo que existia, é... Para amansar os territórios do âmbito do Banco do Nordeste, do Banco do Brasil, dos créditos, até a política [...] de orientação, de assistência técnica, de Seguro Safra, tudo foi dentro do guarda-chuva do território da cidadania. (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Além dos conflitos entre os próprios municípios, referentes a gestão recursos à participação das instâncias municipais, houve embates com as representações das entidades da sociedade civil. O que demonstra forte jogo de interesses envolvidos nas questões referentes ao acesso e administração dos recursos que se

iniciou foi o afastamento dos representantes das prefeituras das atividades do agora Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Mata Sul. O estudo em tela possibilita desvelar tensões entre entidades da sociedade civil e dos representantes das prefeituras, reafirmando dessa forma práticas já indicadas

[...] era uma briga muito grande, na verdade, interna, das prefeituras, que daquela época participava mais as prefeituras do que as entidades eram mais uma briga muito grande interna de prefeitura para ver quem ficava com recurso maior do PROINF, que é o Programa de empregos para o rural, era isso, essa questão mesmo (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Em questão emerge o fato de que os recursos advindos dos Programas (PRONAT e PTC) terem sido captados pelo conjunto dos sujeitos que compunham o Colegiado. Entretanto, a questão da gestão dos recursos se, todavia, sua administração recaía exclusivamente nas mãos das prefeituras, que muitas vezes, segundo os entrevistados, não eram repassados às comunidades que as entidades da Sociedade Civil representavam.

A gente conseguia um trator. O trator era para o agricultor de uma comunidade, entendeu? Mas não ia para aquela ou para outra comunidade. A prefeitura usava como bem entendia, entendeu? Isso aconteceu com vários benefícios: motos, carros, trator, entendeu? E as entidades não podiam fazer nada. Então a gente teve que muita discussão sobre isso, por que o benefício tinha que ir para a entidade que representava o agricultor, para chegar àquelas comunidades. (Francisco, Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto 2016).

A solução encontrada para tal problema, foi a reorganização das entidades dentro do Colegiado, privilegiando aquelas mais participativas e atuantes, trabalhando para articulação com entidades que se fizeram ausentes em virtude dos conflitos pela gestão dos recursos disponibilizados pelo Estado e também aquelas que poderiam contribuir para a melhoria da gestão social do Território da Mata Sul.

A participação cada vez menor dos representantes das entidades da Sociedade Civil, bem como o fato do Programa não atender as perspectivas das prefeituras, naquele momento, levou o Colegiado a vivenciar momentos difíceis,

tanto no nível organizacional quanto no âmbito de participação social nas reuniões e plenárias:

A frequência era pequena. [...] Muitas das reuniões eram esvaziadas por conta disso. Agora se fosse um projeto do governo que pusesse trator, tudinho, enchia. Ai a gente botava lá no “Poeta”<sup>36</sup> era 100, 150 pessoas ligeiro. Agora, a briga era generalizada. De ano em ano acontecia isso. Ai, de ano em ano acontecia esses aspectos de você fazer uma reunião, uma plenária total e dizia “olha, vai ter caminhão, vai ter isso, vai ter carro, vai ter trator”. (Francisco, Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto 2016).

Revela-se aqui, além de um período de dificuldade na participação dos sujeitos sociais junto ao Colegiado, dificuldade referente a articulação da instância junto as entidades representativas. Somado a isto, a ausência e precariedade de infraestrutura que o Rural brasileiro enfrenta.

A precariedade da infraestrutura do Campo não é exclusividade da Zona Mata Sul pernambucana, mas se mantém persistente no contexto da agricultura familiar brasileira. Está intrinsecamente vinculada à forma de apropriação e uso da terra no Brasil. As famílias agricultoras familiares, historicamente, vivenciam situações precárias de produção, de escoamento de produções, conseqüentemente em desvantagens para concorrer no mercado com as produções dos latifúndios.

Assim, as proposições de Perico (2009; 2005) em seus estudos, encontram na Mata Sul grandes obstáculos a se superar. Isto porque, na formação socioespacial, histórica e econômica da Mata Sul pernambucana, o estímulo à diversificação das culturas, de ações para o desenvolvimento de estrutura que permitisse a inserção de outras possíveis culturas no mercado ocorreu de forma morosa e parca. O CODETER-Mata Sul tem o desafio de atuar na proposição de mudanças de uma sociedade, como afirma Andrade, moldada pela cultura *plantation*. Ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) visando a promoção da diversidade de cultura, desenvolvimento de logística de escoamento de produção, etc., tornam-se essenciais à Mata Sul.

---

<sup>36</sup>Hotel Poeta de Palmares’, principal hotel do município que possui uma estrutura onde é possível realizar encontros do como os das Plenárias, que chegam a contar com 150 pessoas. Além disso, por contar com um restaurante e as atividades das Plenárias geralmente durante até o período da tarde, era o lugar onde também ocorria o almoço dos participantes. Hoje as Plenárias ocorrem na Escola Técnica Estadual de Palmares (ETE – Palmares-PE).

Assim sendo, a proposta de incentivos à política voltada para o desenvolvimento da infraestrutura do rural e da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) provocou esperança nos sujeitos sociais do campo, principalmente do Território da Mata Sul, marcada visceralmente pela produção da cana-de-açúcar, o que afetou e ainda afeta a cotidianidade dos seus sujeitos. Isto se reflete na relação que os sujeitos vão estabelecer com a nova abordagem de política pública e a realidade na qual estão inseridos:

(A) cana ela é imediata. Quando você corta uma tonelada de cana, ou mesmo você tem a cana e vende para a usina, o dinheiro está ali na hora para você [...] então o cara quando é para sair dessa cultura [...], também quer uma coisa imediata, e o colegiado e as políticas de desenvolvimento rural não tiveram esse enfoque imediato, então o pessoal às vezes, não acredita muito [...]. (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais, Entrevista realizada em agosto de 2016).

O tempo da resposta do Estado e o tempo real do processo de reprodução dos sujeitos rurais diferem. O modo de vida das pessoas do campo está vinculado ao “[...] tempo em que o desenvolvimento cultural [...] segue seu curso natural, biológico, prescindindo do trabalho humano”. (WANDERLEY, 1996, p. 4). As ações estatais, ao mesmo tempo em que buscam atender as demandas dos sujeitos sociais, têm temporalidade demarcada pelas imposições de grupos econômicos, globais e locais, que influem nas tomadas de decisões e, conseqüentemente, na execução das ações juntos às pessoas que necessitam do acesso as políticas públicas sociais.

Embora houvesse incertezas em virtude da morosidade das ações do Estado ainda que se ocorresse à redução dos representantes da instância do município que compõem o Território Rural da Mata Sul, o CODETER/Mata Sul-PE segue seu curso. O convênio firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) acendeu expectativas à organização do Colegiado de Desenvolvimento Territorial, que passa a se consolidar a partir do segundo decênio do século XX. O convênio possibilitou articulações por meio de projetos de Extensão e Pesquisa que subsidiaram a consolidação do CODETER. Nesse sentido o entrevistado Ricardo, salienta que

[...] a partir do convênio com a Universidade, o CNPq, [...] deu perenidade ao plano [...] tem uma disciplina. [...] eu acho que a partir da entrada da Universidade, do CNPq, junto ao Colegiado [...] essa parceria institucional foi um ganho. (Francisco Entrevista realizada em agosto de 2016).

A participação de instituições de ensino, em especial as públicas, estão presentes nos diversos Decretos que, ao largo dos anos 2000 e 2010 foram publicados pela SDT/MDA para aperfeiçoamento das ações do CONDRAF. A inserção da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) trouxe nova organização para o Colegiado. A organização interna dos núcleos, câmaras, plenárias, eventos, o diálogo com as entidades da Sociedade Civil e gestores municipais promoveram uma dinâmica mais qualitativa ao CODETER-Mata Sul.

Além disso, a formação técnica socializada pela Universidade, possibilitou a melhoria técnica das atividades que a instância colegiada necessitava para concorrer às chamadas e editais necessários ao acesso a recursos que possibilitam execução de ações no Território:

[...] os projetos, às vezes, meio que tem uma cultura. Os projetos são complexos na hora em que a gente vai confeccionar eles, entendeu como é? E a Universidade Federal Rural veio justamente trazer esse apoio à gente estava precisando desse apoio acadêmico [...] (Francisco, Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto 2016).

Ainda que muitos representantes de entidades não sejam agricultores, a fala da pessoa entrevistada aponta a dificuldade enfrentada pelas instituições da Sociedade Civil na formação voltada para construção de projetos que atendam as demandas das ações públicas que liberam sua participação.

Mesmo com a existência de embates entre as diferentes entidades que compõem o CODETER, a organização proposta pelo NEDET que passou a orientar as demandas do Território implicou na melhoria das ações e representatividade na Zona da Mata Sul:

Com o NEDET<sup>37</sup> a gente do território passou a ter uma Agenda. E passou a organizar as reuniões das plenárias. Por exemplo, antes quando chegava

---

<sup>37</sup> Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET) são estabelecidos a partir da Chamada Pública nº 11/2014 de Parceria do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Secretaria Especial para Mulheres (SPM). Na Mata Sul de

alguém atrasado, a gente tinha que começar tudo de novo. Agora não. A gente decidiu: chegou atrasado, vai ouvir de onde está, no final a gente faz um levantamento geral do que foi discutido. Sem falar que a gente passou a organizar os eventos, a discutir as questões do que é Território, da importância do papel das mulheres e da juventude... Era algo que faltava. Outra coisa, como a gente tinha que discutir sobre mulher, juventude, sobre desenvolvimento sustentável, sobre ATER, a gente passou a ter uma agenda para as câmaras temáticas. Mas, assim, ainda está muito difícil à questão do acesso aos recursos. Por que, principalmente agora, está mais burocratizado. E ainda tem a questão que o NEDET pode não ficar mais com a gente. (Francisco, Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto 2016).

A participação da Universidade nas ações da sociedade civil se inscreve em um dos objetivos, que é a Extensão, promoção do diálogo entre Universidade e sociedade. No caso em tela, é possível ver como este diálogo e trabalho em conjunto pode ter benefícios para população, tanto no que se referem à formação dos sujeitos com quem estão desenvolvendo as atividades, como para a produção de um conhecimento que tem retorno imediato para sociedade, promovendo a discussão das temáticas relevantes para o Desenvolvimento Rural, desde o conhecimento teórico como o empírico acerca da Juventude Rural, das Mulheres, das Políticas Públicas para Assistência Técnica Rural, Infraestrutura, Desenvolvimento Sustentável, etc. A contrapartida a ser assinalada é que se trata, também, de uma alternativa de um Estado baseado no gerencialismo e neodesenvolvimentista, ainda que propostas apontem avanços, para baratear o custo com a mão de obra qualificada.

Assim, têm-se profissionais de graduação, especializados, mestres e doutores exercendo a função de Técnicos, no caso da Mata Sul, área de grande extensão territorial, para atuar em diversos municípios articulando-os, articulando as diversas entidades e instâncias públicas com baixas remunerações, por meio de bolsas. Não reside na ação dos pesquisadores e técnicos apenas o altruísmo da construção de outra sociabilidade, ainda que seja nobre e real tal intenção. De fato, há por parte dos componentes do NEDET uma identificação entre suas atividades e a região na qual atuam, como pode se ver no depoimento abaixo:

---

Pernambuco, o NEDET é articulado com Núcleo de Estudos Educação, Sociedade e Meio Ambiente (NESMA/UFRPE), com o apoio dos Professores Tarcísio Silva e Isabel Oliveira, da Universidade Federal Rural de Pernambuco, que em conjunto com sua equipe vem desenvolvendo ações de extensões, eventos, feiras, e formações entre as pessoas que compõem o CODETER/Mata Sul-PE.

[...] a gente incorporou tanto (*risos*), incorporou tanto que a gente nem se vê enquanto só NEDET, é como se existisse só CODETER, como só existisse só o Colegiado. Como se o NEDET já fosse só uma parte da (*risos*), da composição do CODETER. Ai, assim, eu até penso quando terminar ele, eu não vou conseguir mais sair, vou querer está acompanhando, não com a mesma frequência, por que vou ter que arrumar outro meio de sobrevivência, arrumar trabalho, mas sempre que puder vou estar sempre acompanhando. (Carla, Representante do CODETER/NEDET. Entrevista realizada em setembro de 2016).

Tal identificação deve-se ao fato de que parte das pessoas integrantes do Núcleo são naturais de municípios da Mata Sul de Pernambuco, participantes - outros momentos de suas vidas – de entidades vinculadas à questão rural do Território, ou, ainda, realizaram, ao longo de suas carreiras profissionais, atividades nesta localidade, criando um vínculo mais aprofundado com a Região. Há, presente nas expressões das pessoas entrevistadas, o tempo disponibilizado para realização de atividades junto às comunidades do TR da Sul para visitas técnicas, de mobilização, realização de eventos e formação, tornando-se sujeitos conhecidos e reconhecidos como partícipes do Território e do CODETER.

Nessa dinâmica, as entidades representativas vinculadas à gestão do programa e ao Colegiado Territorial, tem de estar comprometidas continuamente com o cumprimento de metas consensuais de desenvolvimento sustentável, sempre sob orientação de processos de monitoramento e avaliação que indiquem sucessos ou não da efetivação do que se foi proposto. Tal envolvimento objetiva fortalecer o protagonismo dos sujeitos locais no acompanhamento da implementação das políticas públicas de sustentabilidade, a necessidade de informação é um dos aspectos fundamentais do processo de implementação do programa, do plano e do sistema de gestão social do território (Sistema de Gestão Estratégica, S/D).

### *6.1.2 A organização dos colegiados de desenvolvimento territorial*

No que concerne a organização, o documento “Referências para Gestão dos Territórios Rurais” (2006) estabelece que os Colegiados devem ser compostos por: Núcleo Dirigente, Núcleo Técnico, Plenárias<sup>38</sup> e as Câmaras Temáticas. Quanto a participação no Colegiado, a Resolução nº 48 de 16 de setembro de 2004 do

---

<sup>38</sup> Muitos são os trabalhos acadêmicos que utilizam o masculino “o plenário”. Respeitando a forma como se expressam as pessoas que compõem o CODETER/Mata Sul-PE, optou-se por utilizar a palavra no feminino, ainda que do ponto de vista semântico, se diferenciem.

Conselho Nacional Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) garanta a paridade de cadeiras dos municípios e da Sociedade Civil junto ao Colegiado. Em seu artigo 4º dispõe

I – que, no mínimo 50% (cinquenta por cento) das vagas sejam ocupadas por representantes de entidades da sociedade civil organizada, que representem a agricultura familiar, estudem ou promovam ações voltadas para seu apoio e desenvolvimento (movimentos sociais, entidades sindicais, cooperativas e/ou associações produtivas, comunitárias, entidades de assessoria técnica e organizacional, etc);

II – que, no máximo 50% (cinquenta por cento) das vagas sejam ocupadas por representantes do poder público (executivo, legislativo ou judiciário), vinculadas ao desenvolvimento rural sustentável (inclusive universidades), de organizações de caráter para-governamental (tais como: associações de municípios, sociedades de economia mista cuja presidência é indicada pelo poder público, entre outros) e de outros setores da sociedade civil organizada não diretamente ligados à agricultura familiar (como empreendedores rurais dos setores de serviços e industrial); [...] (CONDRAF, 2004. p, 2)

Retomando a organização interna do CODETER, o Núcleo Dirigente deve ser composto por organizações que façam parte da Plenária do Colegiado. Segundo o documento o Núcleo Dirigente deve planejar se as atividades do Território, executá-las, promover eventos e debates acerca de temas relevantes ao território, articular-se às outras entidades do território ou que sejam relevantes na construção de projetos em conjunto e coordena as ações definidas pelas Plenárias (REFERÊNCIAS PARA GESTÃO DOS TERRITÓRIOS RURAIS, 2005).

O Núcleo Técnico, de acordo com Timm (2014, p. 12), pode vir a “[...] ser composto por representantes técnicos de organizações de ensino, pesquisa, assistência técnica e setores diversos de prestação de serviços do poder público e da sociedade civil”. É constituído por profissionais de diferentes entidades que objetivam executar as ações no e do Território. Pode, ainda, ser composto por profissionais convidados pelo Núcleo Dirigente, visando articulações que promova o melhor andamento das atividades do Colegiado. O Núcleo Técnico em conjunto com o Núcleo Dirigente, realizam visitas a diversas comunidades e entidades que compõe o Território.

As Plenárias reúnem o conjunto dos sujeitos do Território por meio de entidades que os representa. A plenária aglutina sujeitos da sociedade civil, do Estado em suas três instâncias. As decisões são levadas a esse órgão colegiado, e,

após deliberações firmadas coletivamente, são executadas pelos Núcleos Dirigente e Técnico. É a instância mais importante do Colegiado, visto que suas decisões serão executadas pelos Núcleos, de acordo com as demandas de cada Território. A composição da Plenária é muito diversificada, todavia, alguns critérios, no caso da Mata Sul de Pernambuco, foram estabelecidos e redefinindo entidades que podem ocupar cadeiras no CODETER/Mata Sul-PE.

Nesse cerne organizacional do CODETER, têm-se as Câmaras Temáticas, que se articulam enquanto de formação, de organização e discussão acerca de temas selecionados e voltados para o desenvolvimento rural de um Território. Participam dessas câmaras membros do CODETER/Mata Sul que possa e se disponham a contribuir com a discussão, construção de instrumentos de ação e socialização dos temas junto às Comunidades que compõem o Território Rural.

De acordo com as informações recolhidas, a inserção da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), concorreu para o processo de organização das Câmaras Temáticas. Trata-se de um passo relevante, na perspectiva de atender não apenas as disposições normativas da Política para o Desenvolvimento Rural, mas também as necessidades apontadas como mais importantes para os representantes de entidades junto ao CODETER/Mata Sul.

Assim, foram estabelecidas: *Câmara Temática de Desenvolvimento Rural*; *Câmara Assistência Técnica Rural*; *Câmara Temática da Juventude*; e a *Câmara Temática de Gênero e Etnia*. As Câmaras, além de promoverem temas transversais na abordagem territorial, busca alternativas para viabilizar a inclusão e reconhecimento dos diversos sujeitos que compõem o Rural.

A *Câmara Temática de Gênero e Etnia* inicialmente foi designada como Câmara Temática de Mulheres. No entanto, objetivando atender as questões relativas às diversidades de identidades de gênero, esta Câmara foi renomeada como Gênero e Etnia, buscando abarcar, também, às questões étnicas e raciais. De fato, quando se indagou, durante a realização das entrevistas com os representantes do CODETER, constatou-se que o critério para participar da Câmara Temática de Gênero e Etnia, foi definido considerando, a diversidade de gênero.

Se, por exemplo, ainda não temos, chega aqui uma mulher transexual, a gente vai acolher como mulher, por que a gente considera, depois dos trabalhos de formação junto com NEDET, não como ela nasceu – se nasceu homem ou nasceu mulher –, mas como essa pessoa se enxerga. Se ela se enxerga como mulher e quer participar da Câmara de Gênero, do CODETER, a gente vai respeitar a forma como ela se ver [...] (Carla, Representante do CODETER/NEDET. Entrevista realizada em setembro de 2016).

Desta forma, a construção e consolidação de um espaço no qual se debate as questões relativa aos direitos sociais das mulheres do campo foi compreendida como importante para as pessoas que participam do CODETER, sendo, tal instância do colegiado, considerada um avanço na organização da Mata Sul, como assinala uma das entrevistas “*Rapaz, eu vi a formação de um grupo de mulheres, de mulheres daqui do Território*”. (Cláudia, Representante de Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Há entidades representativas de mulheres agricultoras, quilombolas; há também, dentro de entidades como FETAPE ou MST, câmaras ou eixos que promovam discussões sobre as condições das mulheres rurais. Em si, o que a Câmara Temática do Colegiado traz de novo é aglutinação dessas entidades em torno da questão dentro do Território, viabilizando a problematização, o debate, a criação de alternativas para o arrefecimento das desigualdades de gênero no contexto da Mata sul. E, também, o compromisso de socializar junto às comunidades rurais o debate acerca dos direitos das mulheres rurais, por meio de multiplicadoras e multiplicadores.

A participação da mulher na agricultura familiar no Território Rural compõe inúmeros documentos institucionais que versam sobre a inclusão social no processo de gestão do desenvolvimento territorial. Possibilitar a participação da mulher no espaço colegiado vai além da presença da mulher na instância – “A gente (mulher) não está aqui só de enfeite”, como afirma a pessoa entrevistada. Continua: “A gente refletir sobre política específica para mulher agricultora, foi um ganho”. (Cláudia, Representante da Instância Municipal. Entrevista realizada em agosto de 2016), reforçando a necessidade da formação acerca das questões de gênero no contexto do desenvolvimento rural sustentável.

Para Francisco (2011) as relações sociais de gênero se incluem no marco mais amplo das relações sociais. Compreende-se que relações sociais são como

uma tensão que atravessa o campo social e “que produz certos fenômenos sociais e, em torno do que neles está em jogo, se constituem grupos de interesses opostos, não passível de reificação”. (KERGOAT, 2003. p, 58).

Para Kergoat (2003) as relações sociais de sexo (ou relações de gênero) são relações sociais entre o grupo social dos homens e o grupo social das mulheres que se encontram em tensão permanente em decorrência do trabalho e de suas divisões. As relações sociais de sexo e a divisão sexual do trabalho formam um sistema no qual estas duas proposições são indissociáveis, e onde a primeira é, simultaneamente, anterior e posterior a segunda.

Ao se analisar uma relação social, para Kergoat (2010), precisa-se compreender sua consubstancialidade com a gama de relações sociais que compõem o real. Nestes termos, ao buscar entender as relações de gênero presentes no campo, as relações de raça, trabalho, poder, entre outras, precisam ser consideradas.

Na constituição da sociedade açucareira na Região da Mata (Sul e Norte), as relações sociais de sexo, tanto na cultura da cana quanto na Agricultura Familiar, relegavam, e ainda relegam às mulheres atribuições subalternas, com salários devassados – no que se refere às trabalhadoras rurais. No que se refere à mulher agricultora, em um espaço no qual prevaleceu a autoridade masculina, e em uma sociedade na qual ainda persiste atribuir às mulheres responsabilidades do cuidado da família<sup>39</sup>, veio a recair sobre a mulher rural (camponesa) a reprodução da família e também o cuidado da produção familiar, e durante muito tempo, não se considerou esta condição. Neste processo de produção e reprodução das relações sociais, o grupo social das mulheres tornou-se responsável pela produção e reprodução dos homens, que, conjuntamente, produzem e reproduzem a sociabilidade da Mata.

A luta das mulheres do campo por direitos sociais resultou na conquista de espaços promovidos pelo Estado para discussões e formação de alternativas para responder as demandas do grupo social das mulheres rurais. Assim, se foi construindo institucionalmente canais participativos, considerando a história de seus

---

<sup>39</sup> Não se está negando os avanços e conquistas das mulheres em diversos campos da sociedade, está-se salientando a persistência de se impor às mulheres, principalmente aquelas que compõem grupos sociais mais vulneráveis, tais atribuições.

movimentos, os direitos historicamente conquistados e as possibilidades de desenvolvimento de ações.

Diante da concepção de políticas públicas de inclusão das questões de gênero, etnia, meio ambiente, juventude, entre outras, para a promoção do desenvolvimento territorial, considera-se a Câmara de Gênero como um espaço no qual se apropriaram, de forma coletiva, das dimensões teóricas, práticas e acerca dos seus direitos, conforme pode ser examinado na expressão: *“A gente trabalha. A gente também planta, colhe [...]”*. E prossegue a entrevistada: “Então a gente participa de disso tudo”. No entanto, reconhece os embates presentes nas relações sociais, ao afirmar que *“[...] para dar voz a gente é mais difícil. Quando chega e organiza um espaço para gente, é muito importante. As mulheres querem saber as coisas, seus direitos.”* (Cláudia, Representante de Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Nesse contexto, se pode assinalar avanços em termos de política agrícola e de equidade de gênero, no âmbito das políticas públicas. Este movimento se inicia com a criação, em 1996, do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, e vinculado, atualmente, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), sendo assegurada continuidade ao logo dos anos 2000 a 2010 com o aprimoramento da Política de Desenvolvimento Rural Sustentável. Todavia, é expressa a preocupação acerca dos direitos conquistados, a partir dos acontecimentos políticos de 2016: *“[...] se bem que não sei como vai ficar, não sei [...]”* (Cláudia, Representante de Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural. Entrevista realizada em agosto de 2016). Tal preocupação está ancorada na incerteza da continuidade do projeto iniciado pela abordagem territorial.

Para Perico (2009), a abordagem territorial possibilita uma grande transformação social ao visibilizar a contribuição das mulheres nos territórios rurais ao desenvolvimento e reconhecimento da multiplicidade de papéis que desempenham no cotidiano social, econômico e cultural. Muito embora permaneça sem ser resolvido o dilema central da iniquidade entre homens e mulheres, almejam-se que o desenvolvimento territorial sustentável, oriente-se por estratégias que diminuam as desigualdades de gênero. Tal perspectiva procura alterar o modo de ver e entender mulheres e homens como segmentos isolados, para a compreensão

de uma forma que desvele as relações interpessoais e sociais através das quais homens e mulheres são, mutuamente, constituídos como categorias sociais desiguais.

A *Câmara de Juventude* atua no sentido de formar multiplicadores junto às comunidades Rurais da Mata Sul, promovendo Eventos – Como I Festival da Juventude da Mata Sul de Pernambuco no ano de 2015; formação e treinamento dos jovens, objetivando, ainda, a formação de novas lideranças. Castro (2007) salienta a importância de considerar a gama de questões que estruturam o Brasil rural para se compreender a realidade do jovem no campo. Nesse sentido, ações governamentais e políticas específicas para o segmento juvenil do campo, exercem papel relevante para a permanência ou não dos jovens rurais em suas comunidades.

Como na câmara de gênero, os jovens que compõe está câmara, conseqüentemente, o CODETER, são jovens designados por Entidades que têm assento junto à instância, quais sejam: membros de Conselhos Municipais de desenvolvimento, Associações de Produtores, de Agroecologia, entre outras:

A gente é indicado pela entidade [...] e participa [...] Tenta articular junto com as comunidades, principalmente os jovens, atividades, como o Festival da Juventude. É importante, por que a gente quer criar condições de continuar no campo, com melhorias. Então a gente tenta articular, juntar a formação com a Assistência Técnica para melhorar a produção. (Felipe, Representante de Entidades da Juventude Rural da Mata Sul. Setembro De 2016).

É comum a homogeneização da juventude do campo como um grupo social que idealiza a migração para cidade. Estudos realizados por Wanderley (2006) afirmam que esses sujeitos, em suas relações sociais são referenciados por duas vertentes: a primeira refere-se as tradições familiares e seu pertencimento ao meio rural; e, a segunda, aos valores urbanos com os quais interagem na escola, no trabalho, pelos meios de comunicação, entre outros. Assim, seus projetos de vida, para a autora, apresentam semelhança com os projetos dos jovens urbanos. Todavia, as singularidades são essenciais para se compreender a dinâmica da realidade dos jovens rurais.

Nessa perspectiva, a permanência ou não do jovem no campo é influenciada por uma série de elementos objetivos e subjetivos. A identidade rural dessa

juventude vincula as condições objetivas para sua continuidade no campo, como as políticas e ações públicas estatais voltadas para este segmento, constituindo, porquanto, um dos elementos a se considerar no processo de desenvolvimento rural (CASTRO, 2007).

A isto, soma-se a necessidade exposta na entrevista, de que “[...] a gente tenta articular, juntar a formação com a Assistência” (Francisco, Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto 2016). Em especial na Zona da Mata Sul, a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) é importante não somente para a juventude camponesa, mas para as comunidades formadas no processo de desapropriação de terras para Reforma Agrária, as quais estão consolidando a atividade agrícola, e também para o desenvolvimento e melhoria da produção familiar como um todo.

Nessa direção, encontra-se a *Câmara de Assistência Técnica e Extensão Rural* (ATER). As articulações, eventos e formações promovidas por esta Câmara visam a ações, no campo de ATER, para a melhoria no processo de plantio das pessoas Agricultoras Rurais da Mata Sul. Convém lembrar que tais ações implicam em visitas às comunidades rurais que compõem os 19 municípios estabelecidos pelo Governo Federal como Territorial Rural da Mata Sul de Pernambuco. Refere-se a uma grande extensão territorial, que se estende do litoral sul Pernambuco, até seus limites com o Agreste do estado.

Dada a extensão do Território, e o número de comunidades rurais que necessita de ATER, muitas são as críticas formuladas em relação à atuação, junto às comunidades, da Assistência Técnica prestada pelo CODETER e por órgãos estaduais e federais. Sobressai-se nestas críticas dificuldades para implementação de ATER em virtude da inexistência ou insuficiência de equipamentos que possibilitem o acesso às comunidades rurais e o desenvolvimento de projetos de fábricas e cooperativas rurais, como se vê na fala que se segue:

A captação de projetos para assistência técnica, para acompanhamento eu lembro que um deles era doação, compra de motos, carros para a assistência técnica e se eu não me engano teve uns que foram aprovados para a reestruturação do IPA. (João, Representante de Cooperativas da Mata Sul. Entrevista realizada em agosto de 2016).

A importância da Assistência Técnica e Extensão para o Rural é salientada por outros sujeitos entrevistados como um desafio para a organização de um Território composto por dezenove (19) municípios, os quais necessitam de ATER contínua. A ATER no Território é insuficiente para atender a demanda das comunidades rurais que fazem o Território Rural da Mata Sul, como exemplifica o entrevistado:

[...] Assistência Técnica isso sempre foi a maior carência dos agricultores e a necessidade de fábricas, de agroindústria. [...] Sempre houve conflito de interesses: um município com um projeto melhor ou outro que queriam, então sempre representava aquela tensão, sempre tentava entrar em consenso: um recurso pouco para um território composto por 19 municípios. Não dava para agradar a todos. (João, Representante de Cooperativas da Mata Sul. Entrevista realizada em agosto de 2016).

O entrevistado ao destacar que “*Sempre houve conflito de interesses*” sobre os recursos advindos para a Assistência Técnica e Extensão Rural expõe a relação acirrada mantida entre os gestores ao acesso de tais recursos, e também a dificuldade da Sociedade Civil, por meio de suas entidades representativas, de monitorar, via acompanhamento, o cumprimento da execução de ações de ATER na região. Além disso, outras questões se fizeram presente, visto que a objetivo da ATER está voltado para o fomento de novas e/ou melhores práticas de manejo das produções de Agricultura Familiares. Dessa forma, salienta-se em uma fala a necessidade de ser dada “*mais atenção à comunidade*”; a importância da frequência de reuniões enquanto canal de comunicação entre os diferentes sujeitos desse processo, como expresso a seguir:

O que eles têm que fazer [...] é dar mais atenção a comunidade que foi indicada (a um projeto de ATER) [...]. Está sempre presente naquela comunidade; ter reunião frequente, ter comunicação com aquela pessoa, não deixa para lá. Dar a Assistência do jeito certo, está entendendo? Que a gente quer isso. (Josefa, Representante de Sindicatos dos Agricultores Familiares. Entrevista realizada em agosto de 2016).

A descentralização das ações governamentais e o repasse de ações para sociedade civil, no caso em tela o CODETER, que se articula com instituições governamentais, não governamentais e privadas, objetivando atender as comunidades que fazem parte dos dezenove municípios do Território Rural da Mata

Sul. O que se pode inferir, neste contexto, é que Estado brasileiro ainda não é capaz de oferecer, de forma efetiva, um serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural para esses sujeitos.

## **6.2 Zona da Mata Sul: um território rural e de cidadania**

As áreas rurais e as populações que habitam esses lugares marcados por precariedades e ausência do Estado, dominadas pela pobreza têm sido objeto de políticas para o desenvolvimento rural. Compreender o acionar do rural a partir de situações concretas permite não só refletir sobre o alcance das propostas elaboradas pelo Governo Federal, em um contexto de articulação internacional, como também possibilita entender a tentativa de se superar esta situação através do conhecimento da realidade através dos objetivos propostos não apenas nos Programas construídos a partir da Abordagem Territorial (Território Rural e Território de Cidadania), mas como pela proposta em si, construída a partir das articulações, de lugares menos conhecidos, é uma questão de grande importância. (PERICO, 2009).

A apreensão das contradições que perpassam a formação dos distintos Territórios é imprescindível. Neste contexto, considerar o território como âmbito de exercício de relações de poder e enquanto instância constitutiva das mesmas, torna possível articular as dimensões da globalização e descentralização na compreensão das dinâmicas específicas dos lugares, no caso em estudo, a Mata Sul de Pernambuco; destes âmbitos rurais, dominados pela pobreza, nos quais diversas medidas e ações vinculadas ao desenvolvimento rural têm sido implementadas. As dinâmicas e tendências da globalização estão relacionadas com sua influência nos lugares e como esta se alimenta das especificidades de cada um desses lugares. Assim, a homogeneização e diferenciação estão presentes no mundo atual e se concretizam onde se condensam e manifestam as realidades particulares. Tal processo, de forma consubstanciada, ocorre de maneira interrelacional.

Nas últimas décadas, delinearam-se políticas de desenvolvimento rural baseada, entre outros aspectos pautadas, na identidade territorial, no sentimento de pertencimento das pessoas do rural com o seu lugar de viver. Um dos questionamentos feitos nesse estudo diz respeito a: como as pessoas do rural,

partícipes do Colegiado compreendem o processo de inserção da Mata Sul de Pernambuco em dois grandes Programas do Governo Federal que são voltados para o desenvolvimento sustentável do rural.

O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) adota a definição de Território Rural (TR) estabelecida pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA, 2005), para quem o Território é:

[...] 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 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 (SDT/MDA, 2005, p. 4).

O Programa Territórios da Cidadania (PTC), sustentado em uma série de dados relativos ao desenvolvimento econômico e social – tais como IDHM, Gini, acesso às políticas públicas para o rural e políticas públicas, estabelece seus Territórios. Segundo o MDA (2008, p, 2):

Um território rural se define por sua identidade social econômica e cultural com os seguintes requisitos:

- Conjunto de municípios com até 50 mil habitantes;
- Densidade populacional menor que 80 habitantes/Km<sup>2</sup>;
- Organizados em territórios rurais de identidade;
- Integrados com os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD), do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e/ou Mesorregiões, do Ministério da Integração Nacional (MI).

De fato, os municípios que compõe o Território atendem aos critérios estabelecidos no programa Além disso, todos os esses entes federativos apresentam baixos IDHs, enquadrando-se na proposta do PTC. Quando questionadas sobre o que faria da Mata Sul um Território é possível verificar em diversas respostas a compreensão das pessoas de que proximidade geográfica é um dos elementos que fez com que aquela área fosse institucionalizada enquanto *lócus* de ação estatal.

### *6.2.1 As condições de vida nos municípios do território da Mata Sul de Pernambuco*

Na elaboração dos Programas Territórios Rurais e Territórios de Cidadania, os índices de condições de vida da população dos municípios partícipes do Território Rural da mata Sul foram importantes para inclusão desse Território nestes programas governamentais. A importância de se conhecer as condições de vida da população rural, não apenas os agricultores familiares, mas também trabalhadores rurais e pessoas que residem no rural, resultou em um Edital<sup>40</sup> lançado em conjunto com o CNPq, já referido neste capítulo; que objetivava um desenho mais próximo da realidade dos diversos territórios Rurais brasileiros. Os dados resultantes das pesquisas compuseram o Sistema de Gestão Estratégica do Ministério de Desenvolvimento Agrário (SGE/MDA), e traçaram o perfil socioeconômico de cada território rural brasileiro.

Salientam-se dois pontos: desde o final do convênio firmado entre a SDT-MDA/CNPq, os dados presentes no SGE/MDA não foram, até o momento, atualizados. Os dados que constam no Sistema trazem informações referentes ao ano de 2010. Outro ponto diz respeito as variantes utilizadas para avaliar as condições de vida da população rural. Embora se baseassem em acesso à políticas públicas de habitação, educação, saúde, assistência social, foi utilizada uma metodologia baseada na comparação ao que “já havia melhorado”.

Assim, ao se comparar os dados de condições de vida estabelecidos pelo SGE/MDA, são encontradas discrepâncias relativas, principalmente, a forma de mensurar tais índices. Não obstante, os dados pelos quais a Mata Sul foi classificada, em especial, como Território de Cidadania, foram os dados estabelecidos por entidades internacionais. A princípio, foram considerados os Índices de Desenvolvimento Humano dos dezenove (19) municípios, os Índices de Gini de cada município. Neste ponto, os representantes das Entidades e componentes do CODETER/Mata Sul-PE que participaram do estudo, apontaram as razões pelas quais a Mata Sul inseriu-se nestes dois Programas, considerando a relação intrínseca que a região possui com a cultura da cana-de-açúcar.

---

<sup>40</sup> Edital MCT/CNPq/MDA/SDT nº 05/2009 – Gestão de Territórios Rurais.

De acordo com Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais, o baixo IDH dos municípios e a relação com a existência de usinas de açúcar, destilarias e a decadência dessa atividade econômica "[...] foram perdendo espaço, foram fechando [...]" e sendo criada "[...] uma demanda para se criar uma nova cultura produtiva", apontando para o movimento de desestruturação da atividade econômica característica da Zona da Mata Sul pernambucana e, ao mesmo tempo vislumbra possibilidades conforme expresso o entrevistado Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais, no trecho seguinte.

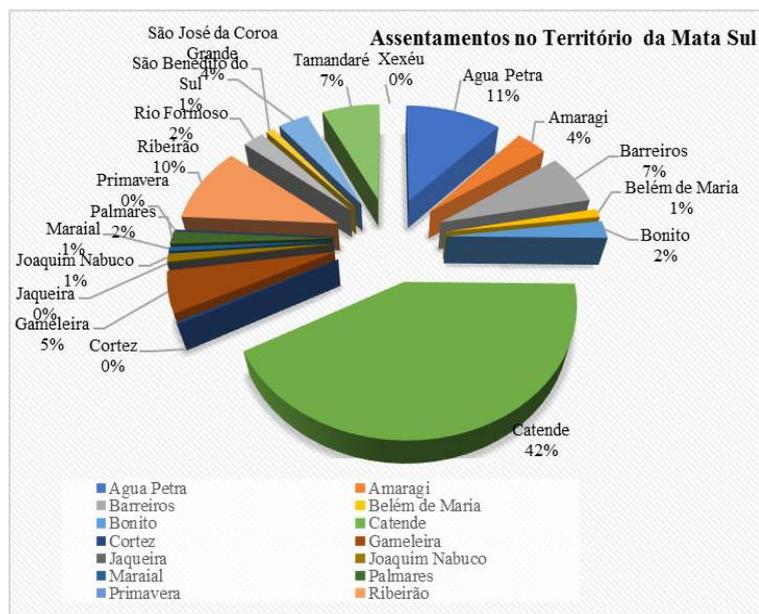
[...] aqui ainda persiste [...] municípios com baixo IDH. O Território Rural [...] ele tinha essa questão do foco, mas para discutir desenvolvimento rural. [...] na época de transformar o território rural em território da cidadania (*também*) se considerou os IDH's dos municípios que compõem esse território [...]. E eu acho que o histórico (*da Mata Sul*) também [...]. Aqui [...] você já chegou a ter 37 usinas [...], e me parece, 14 destilarias. Então, essas usinas ao longo do tempo, elas foram perdendo espaço, foram fechando. (Entrevista em agosto de 2016).

O Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais assinala a presença de assentamentos da Reforma Agrária, indicativo de determinada alteração no acesso à terra, favorecido pelo fechamento de usinas de açúcar, ou seja, a decadência da atividade econômica prioritária ou quase exclusiva no processo de formação sócio-histórica do Nordeste brasileiro, cedendo lugar a instituição do Território da Cidadania. Segundo o relato do entrevistado:

Aqui você já tem mais de dez mil pessoas assentadas da Reforma Agrária. Então, a presença de grandes assentamentos rurais [...] a partir dos anos de 1990, com o fechamento das usinas, a transformação dessas terras em assentamentos rurais, criou, acho que encheu os olhos para que o Território (*Rural*) virasse um Território de Cidadania [...]. (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais, Entrevista realizada em agosto de 2016)

Segundo dados do INCRA (2015), atualmente 10.132 famílias estão em assentamentos agrários na Zona da Mata Sul Pernambucana. Desse universo, 42% das famílias assentadas estão no município de Catende, em virtude das lutas pelo acesso ao direito trabalhista, resultante do processo de falência da Usina Catende.

**Figura 6** Assentamentos no Território Rural da Mata Sul



Fonte: DEA/INCRA (2015). Elaboração: Alencar (2017).

Sobre a situação de pobreza prevalente nesse território, de fato os municípios que formam o Território Rural da Mata Sul de Pernambuco apresentam baixo IDH. Entre o conjunto dos municípios da Mata Sul, Palmares, sede do CODETER/Mata Sul-PE, revela indicadores sociais mais elevados em relação aos demais municípios. Deve-se isto a posição estratégica que o município ocupa na região, uma vez que atua como município central da região, visto que nessa unidade da federação estão as sedes da III Gerência Regional de Saúde de Pernambuco, o Hospital Regional dos Palmares, um dos dois existentes na região, a Gerência Regional de Educação de Pernambuco – Mata Sul; conta com a sede regional do Instituto Agrônomo de Pernambuco (IPA – Palmares), e a sede regional do PRORURAL. Em Palmares estão presentes a maior parte das instituições de ensino superior do Território, como o polo da Universidade de Pernambuco Mata Sul, uma extensão da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPTE), uma unidade do Instituto Federal (IF) de Pernambuco, a Faculdade de Formação de Professores da Mata Sul (FAMASUL), a Faculdade de Ciências Sociais dos Palmares (FACIP) e um polo à distância da Universidade do Norte do Paraná (UNOPAR).

Além disso, o acesso ao município é favorecido pelas diversas vias de ligação que o cortam, como a BR 101 Sul – via que assegura a ligação norte-sul do país -, as rodovias estaduais PE-96, que liga o município ao litoral da Mata; a PE-103, que o interliga à BR 232, e viabiliza o trânsito para o interior do estado; a PE-120,

elemento de interligação para o município de Caruaru; e, mais, que favorece ao fluxo entre Palmares e Garanhuns.

### *6.2.2 A identidade dos sujeitos sociais do território da Mata Sul de Pernambuco*

A identidade territorial compreende a relação em que o sujeito estabelece com o lugar no qual vive, referindo-se ao processo de identificação local que perpassa o processo histórico e a relação homem-natureza. É a visão do sujeito acerca do que seja o espaço institucionalizado pelo Estado brasileiro. Olhar que é somatório das atividades desenvolvidas pela academia, em sua atividade de extensão de aproximação entre a teoria e a realidade, do diálogo promovido pelo Programa para debater as questões relacionadas ao rural e da vivência junto ao conjunto das demais pessoas que compõe o Colegiado.

Valencia (2007) assinala a importância da dimensão identitária da abordagem territorial, constituindo um dos elementos considerados na elaboração das estratégias de ação. Sobre a identidade dos sujeitos do campo brasileiro, Wanderley (2003) analisa que a identidade dos agricultores brasileiros é uma identidade “atribuída”, ainda que, quase sempre, incorporada por esses sujeitos sociais. Ao utilizar o termo “atribuída”, a autora refere-se ao fato de que, no contexto de implementação das políticas para o Desenvolvimento Rural, o Estado brasileiro, ao definir o quê e quem seriam as pessoas Agricultoras Familiares – ou equivalentes – o fez a partir de critérios que possibilitassem o acesso ou não a tais políticas, em especial ao Programa Nacional de Agricultura Familiar. Assim sendo, há, na formação identitária do rural brasileiro um traço forjado pelo Estado para designar está condição. Isso não implica na inexistência da identidade que as pessoas do rural têm, e que está relacionada à dinâmica do tempo e da sociabilidade do rural, demarcado, como salienta a mesma autora, pelo tempo da natureza.

Nas entrevistas realizadas, a dimensão de identidade se faz presente na fala das pessoas. Identidade entendida como produto das relações sociais do modo de produção, reprodução e apropriação socioespacial, através dos quais as pessoas, reconhecem a si e aos membros dos grupos a que pertencem como sujeitos detentores de um processo histórico, marcado por diversos acontecimentos vivenciados em coletivo neste movimento de produção e reprodução da vida social:

Primeiramente, a posição dela (*A Mata Sul*) ter 19 municípios, que é o que caracteriza a territorialidade. É a abrangência de um grupo de vários municípios, não é só uns municípios. Então, seria isso: é a composição de vários municípios com um interesse comum em desenvolvimento. (Rogério, Representante de Cooperativas Da Mata Sul. Entrevista realizada em setembro de 2016).

Um dos elementos que marcar a identidade da Mata Sul, pelos entrevistados, como a organização estabelecida pelo MDA, ao delimitar a quantidade e os municípios que fariam parte do Território Rural da Mata Sul. No entanto, a identidade dos sujeitos está além da delimitação geográfica, vinculando-se também aos traços históricos que compuseram a Mata Sul pernambucana, como expresso na fala do entrevistado seguinte:

Eu acho que são todos os municípios juntos, e as pessoas juntas, também. O povo da Mata Sul, as cidades [...] quase todas têm usina [...] ou teve. No Agreste, eu não sei se teve usina. Mas aqui na Mata teve, então Caruaru é diferente da gente [...]. Mas a gente parece mais com o povo daqui. (Cláudia. Entrevista realizada em setembro de 2016).

Andrade (2001) chamou à atenção para a importância da dinâmica da cana-de-açúcar, presente na fala do entrevistado por meio da “usina”, forte marca da região, o que a caracteriza em demasia do Agreste, por exemplo. É interessante observar que embora haja diversidades de usinas nos setores produtivos, a usina a que se referem os entrevistados é a Usina da Cana-de-Açúcar, é a dinâmica econômica e financeira estabelecida pela produção canavieira. Todavia, não se limita apenas a cana-de-açúcar. Vai além. Está ligado ao pertencimento ao lugar, à região, a maneira como as diversas comunidades rurais se articulam e passam a estabelecer suas relações sociais a partir de um projeto de desenvolvimento para região, como se pode apreender da próxima fala:

Para mim, é as pessoas saberem que são daqui, que estão aqui [...]. Saber que quando [...] quando vem algo, não é só para um. O desenvolvimento vai chegar coletivo [...]. Para Todos. (José, Representante de Entidade de Assistência para o Rural Entrevista realizada em agosto de 2016).

Como visto nas entrevistas acima, que a cana-de-açúcar é uma cicatriz visível na região. Mesmo tendo o maior quantitativo de assentamentos da Reforma Agrária, a cultura da cana ainda molda, como assinala Andrade (2001), a realidade da Mata Sul, principalmente pela necessidade de reprodução das famílias que trabalham na Agricultura. A cultura da cana estabelece um movimento de desenvolvimento para si, trazendo para região bens e serviços que foram utilizados para a continuidade do desenvolvimento da sociedade canavieira. Considerando tal movimento, um dos entrevistados salienta mais uma vez a dimensão histórica da Mata ao explicar que “[...] o que faz da Mata Sul um Território [...] que é na história, a questão econômica, que tem uma grande importância [...]”, uma vez que por meio dela, na Mata Sul “[...] se organizou, [...] demandou a construção dos portos. A cana-de-açúcar [...] A questão da implantação das usinas”. O mesmo entrevistado, prossegue explanando: “Você vê [...], até hoje o SENAI, que era aqui em Palmares [...] foi quem formou a maioria desses técnicos dentro das usinas”. (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais, Entrevista realizada em agosto de 2016).

Reafirma a questão econômica na cana-de-açúcar no Território Rural em estudo, Ricardo acrescenta a importância da economia e do trabalho:

Então a questão econômica tem um grande peso. [...] outra coisa é a questão do trabalho [...]. O trabalho aqui, por causa dessa questão da cana-de-açúcar, o trabalho tem uma importância [...], chegou a ter 250 mil trabalhadores na cana-de-açúcar (*nessa região*). É... Eu acho que são essas duas questões: a questão do trabalho e a questão econômica. (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais, Entrevista realizada em agosto de 2016).

No que concerne à economia, a cultura da cana-de-açúcar persiste como a principal atividade responsável pela economia local, compondo, assim, a cadeia produtiva mais forte da região. Mas, está em curso na região um processo de diversificação econômica pelo qual vem passando, resultado das atividades direcionadas ao turismo, as atividades industriais e a constituição de assentamentos da Reforma Agrária e, ainda, o processo de diversificação da economia (PDSTR-MATA SUL, 2003). Essa dimensão histórico-econômica forja uma cultura voltada para imediatividade. Mas também, neste processo de construção coletiva de um ‘Território da Mata Sul surgem espectros de esperança, assinalando os esforços para uma articulação social proposto pela SDT/MDA (2009).

No que se refere a institucionalização do Território da Mata Sul no PRONAT e no PCT, esses sujeitos sociais têm a compreensão das oportunidades que as articulações entre os mesmos promovem para o desenvolvimento territorial

[...] acho importante porque a questão de decidir as coisas, ver a questão específica do território, sem misturar. É, sem o Governo misturar o Norte, Sul, Agreste, não dá certo! Dividir em territórios, eu acho que foi importante isso. (Josefa, Representante de Sindicatos dos Agricultores Familiares. Entrevista realizada em agosto de 2016).

A proposta da Abordagem Territorial leva em consideração as particularidades que cada Território Rural possui. Expressões culturais, dinâmica econômica, principais culturas locais, todos os elementos que tornam aquele Território Rural diferente dos demais. Essa concepção possibilita, em certa medida, uma identificação dos sujeitos sociais com as definições da Política de Desenvolvimento Rural estudada neste trabalho.

Outro ponto considerado importante é definição do Território Rural da Mata Sul no contexto de dois grandes programas:

Muito bom. Ficou duas possibilidades para esses municípios, entende? Assim: dois programas grandes estão com a Mata Sul, então dá mais esperança [...]. A gente acredita! Não sei como vai ser agora. Mas a gente acredita que vai, ou viria, não sei, mais investimento principalmente para quem era agricultor, seja homem ou mulher [...]. (José, Representante de Entidade de Assistência para o Rural Entrevista realizada em agosto de 2016).

A possibilidade de acesso a recursos que os Programas governamentais proporcionaram as comunidades da região são citados como elementos importantes para melhoria da qualidade de vida da população rural. Espera-se que por meio deles haja um avanço tanto produtivo, relacionado ao acesso à bens e serviços para atividades agrícolas, quanto no que concerne às condições de vida dos sujeitos do campo. Na fala acima a entrevistada salienta – “*Não sei como vai ser agora*” –, expressando as preocupações acerca do que aconteceria com os Colegiados Territoriais, e mesmo com a Política para Desenvolvimento Territorial Rural em um contexto de desmonte de direitos, no qual o Ministério de Desenvolvimento Agrário fundiu-se com o Ministério de Desenvolvimento Social.

Outra questão presente nestas entrevistas diz respeito a dimensão da cidadania é também destacada pelos entrevistados. Agregando-lhe um valor, vinculado à garantia ao acesso aos direitos sociais, à bens e serviços no rural. E nesse ponto, também é possível verificar as expectativas trazidas por um Programa que traz em seu nome Cidadania.

Tudo que tem o nome cidadania faz a gente se sentir importante, lembra que a gente tem direito, que a gente tem dever. Acho que para gente, para o povo, foi muito importante. (William, Representante de Entidade de Jovens da Mata Sul. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Capta-se da fala de Cláudia a necessidade de se aprofundar as ações estatais dialogadas com a sociedade que oportunizem o exercício da cidadania das pessoas do rural no Estado brasileiro, acessando direitos que lhes são assegurados pela Carta Magna do país e pelas legislações que foram consolidando-se, criadas e aperfeiçoada ao longo dos vinte sete anos de Constituição Federal e ao largo de lutas desses sujeitos sociais por acesso à terra, entre outros direitos. A cidadania referida no PTC está vinculada, principalmente, a inserção da produção da agricultura Familiar no mercado, de alternativas de emprego e renda para a população rural e, reafirmando, o acesso às políticas sociais.

Nesse sentido, está em consonância com a ideia de que as ações são restritas pelas exigências determinadas pelo Estado e pelo mercado para estes sujeitos. Tonet (s/d, p. 1) assinala que “Por suas origens e função na reprodução do ser social, ela (*a cidadania*) representa uma forma de liberdade muito importante [...], mas limitada [...]”. Embora se concorde com o estudioso e se reafirme a crítica a uma liberdade delimitada pelo papel ao qual é relegado o rural brasileiro, é imprescindível considerar que tais propostas e realizações dessas intervenções, para estes sujeitos sociais historicamente preteridos pelo Estado, apresentam-se como avanço, o qual não se deve ater ao que já foi consolidado, mas aprofundar seus espaços para solidificação de uma realidade na qual possam ter mais direitos efetivados e tantos outros conquistados.

### *6.2.3 As relações rural e urbana na Mata Sul*

Estudiosos das relações rural-urbana como Abramovay (2001) salientam que a dimensão territorial do rural é perpassada por uma série de relações historicamente enraizadas, que produziram configurações políticas e identitárias que atuam no processo de desenvolvimento econômico dessa realidade. Esse espaço rural, para Wanderley (2009) deve ser entendido ao mesmo tempo como espaço físico (ocupação do território); lugar das particularidades do modo vida e das referências identitárias; e, ainda, lugar onde se vê e se vive o mundo, inserindo-se, assim, nas esferas mais amplas da sociedade, não sendo um universo isolado, mas que carrega especificidades que devem ser buscadas através da história, enquanto produto de uma formação sociohistórica concreta.

Concorda-se com Wanderley (2009) sobre a necessidade de se reconhecer o rural brasileiro a partir de suas relações com o urbano e também segundo as relações internas específicas, ressaltando a sociabilidade que garante a manutenção do rural. Ressaltam-se também as consequências do processo ocasionado pela modernização agrícola pernambucana por meio de subsídios às usinas, (ANDRADE, 2009) que garantiram a manutenção da sociabilidade da cana-de-açúcar, bem como as mobilizações dos trabalhadores rurais que resultaram num processo de Reforma Agrária como parte das indenizações pagas aos trabalhadores rurais.

Wanderley (2009) assinala a existência de um *continuum* rural-urbano, o qual vem a *expressar* uma relação de aproximação onde permaneceriam peculiaridades do rural de forma articulada (e complexa) com urbano. A autora aponta que emerge uma nova ruralidade que estaria vinculada às novas e modernas formas de relacionar-se com a sociedade contemporânea, sem, contudo, extinguir-se suas especificidades. Assim, para a autora a apreensão desse novo rural seria necessária para compreender os contornos, especificidades e representações do espaço rural. O desafio posto é entender esta complexidade formada por um espaço detentor de um modo de vida próprio.

Neste contexto, os entrevistados compreendem que a formação sociohistórica da região, bem como as condições de vida das pessoas do campo e da cidade tiveram papel relevante na inserção do Território nos dois Programas. Enxergam na articulação do PRONAT com PTC a possibilidade de recursos que viabilizem as múltiplas demandas que existem no rural, sejam aqueles referentes a ATER ou infraestruturas, sejam aquelas voltadas para a realização de ações para grupos,

como mulheres, jovens, entre outros. Neste sentido, na compreensão da pessoa que representa o Núcleo Técnico, a inserção da Mata Sul em ambos os programas “[...] foi bom. Por que, por exemplo, essas chamadas para Territórios da Cidadania podem dar projetos; se sair (chamadas) para Territórios Rurais, também pode dar projetos. Apresentar projetos. Então, acho que de alguma forma a gente só ganhou com essa questão [...]”. (Carla, Entrevista realizada em agosto de 2016). Assim, é esperado que as demandas dos municípios que compõem o Território da Mata Sul teriam mais possibilidades de serem atendidas a partir da inclusão do Território em ambos os programas.

O quadro 3 mostra a dinâmica demográfica dos municípios que fazem parte do Território Rural da Mata Sul de Pernambuco. Nas duas últimas décadas, o Território viveu certo fluxo para cidade ocasionado, sobretudo pelas atividades industriais do Complexo Industrial e Portuário de Suape. Todavia, se comparando a RMR, com a qual mantém certa proximidade, o TR da Mata Sul ainda é predominantemente rural.

**Quadro 3:** Dados Demográficos dos Municípios do TR/Mata Sul e da RMR

Municípios TR Mata Sul	Área (Km <sup>2</sup> )	2000			2010		
		Pop. Total	Pop. Urbana	Pop. Rural	Pop. Total	Pop. Urbana	Pop. Rural
Água Preta	533.33	28,715	14,688	14,027	33,095	18,75	14,345
Amaraji	234.96	21,319	14,388	6,931	21,939	16,045	5,894
Barreiros	233.37	39,151	31,043	8,108	40,732	33,982	6,75
Belém de Maria	73.74	10,634	6,572	4,062	11,353	7,991	3,362
Bonito	395.61	37,747	22,991	14,756	37,566	26,208	11,358
Catende	207.24	31,217	23,418	7,799	37,82	28,861	8,959
Cortês	101.32	12,986	8,436	4,55	12,452	7,901	4,551
Gameleira	255.96	24,02	16,71	7,31	27,912	19,504	8,408
Jaqueira	87.21	11,64	5,911	5,729	11,501	7,082	4,419
Joaquim Nabuco	121.90	15,921	9,617	6,304	15,773	11,504	4,269
Maraial	199.87	13,94	7,868	6,072	12,23	8,559	3,671
Palmares	339.29	55,715	43,369	12,346	59,526	46,886	12,64
Primavera	110.19	11,47	6,643	4,827	13,439	8,579	4,86
Ribeirão	287.90	41,377	29,593	11,784	44,439	34,003	10,436
Rio Formoso	227.46	20,763	8,348	12,415	22,151	13,373	8,778
São Benedito do Sul	160.48	10,477	5,273	5,204	13,941	7,158	6,783
São José da Coroa Grande	69.34	13,953	9,494	4,459	18,18	13,436	4,744
Tamandaré	214.31	17,064	11,538	5,526	20,715	15,17	5,545
Xexéu	110.81	13,597	7,853	5,744	14,093	9,17	4,923
<b>Total</b>	<b>3.964,29</b>	<b>431,706</b>	<b>283,753</b>	<b>147,953</b>	<b>468,857</b>	<b>334,162</b>	<b>134,695</b>
Região Metropolitana	2773,76	3.337,54	3.234,64	108,916	3.690,54	3.589,17	101,371

Fonte: IBGE (2000 e 2010); ATLAS BRASIL (2013). Tabulação: Alencar, 2017.

Em um território no qual prevalecem cidades de pequeno porte, a construção da ideia de que o urbano e o rural são realidades distintas é presente entre os membros do Colegiado: “[...] a gente vive numa região que ela é tida como cidade, [...] com uma questão urbana, mas também ela é rural ao mesmo tempo [...]”. Capta-se também, na fala apresentada, a simultaneidade da condição rural-urbana na qual se insere a Mata Sul. Essa condição é entendida como favorável, ao possibilitar o acesso à Programas governamentais: “[...]. Então, para gente, ser reconhecido como as duas (Território Rural e Território da Cidadania), [...] os dois

*lados, foi bom, acho que a gente só ganhou. Para gente foi ótimo.* (Joaquim, Representante de Entidade da Sociedade Civil. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Assim, corroborando com Perico (2009), do ponto de vista institucional, verifica-se o esforço da Abordagem Territorial em romper com a ideia de polarização entre o rural e o urbano, ao entender que ambos são interligados, compõem uma realidade no processo de construção do território e são igualmente importantes para o desenvolvimento do lugar.

#### **6.4 O CODETER e as Conquistas para os Sujeitos do Campo**

A instituição do Colegiado de Desenvolvimento Territorial (CODETER) do Território Rural (TR) da Mata Sul de Pernambuco propiciou a participação de representantes de entidades dos diversos sujeitos sociais da região no processo de planejamento e execução das ações estatais no Território, através da participação da construção de ações e projetos considerados prioritários para a o rural da Mara Sul. Nesse contexto, há entre as pessoas do rural e entre as entidades representativas, a dimensão da esperança, de que se pode mudar a realidade local, melhorar as condições de vida das pessoas que estão inseridas nesse contexto.

Desta forma, ao serem indagadas quanto aos avanços decorrentes pela forma de execução da Política de Desenvolvimento Rural no Território em tela, considerou-se como uma conquista a mobilização e participação dos sujeitos sociais nas atividades promovidas pelo Colegiado:

Os avanços eu vi na questão política. Assim, organizou, tem a organização do território, a participação, por exemplo, até hoje eu nunca vi na minha vida o que era território e a partir dessa criação da minha participação eu comecei a ver e a entender e participar. (Ítalo, Representante de Entidade do Terceiro Setor. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Essa participação rebate, segundo o entrevistado, na confecção de projetos para região, que são essenciais para o desenvolvimento da Agricultura Familiar. Desse modo, continua o entrevistado:

Sobre a parte da organização eu achei muito bom, eu achei que isso avançou e também em compensação tem os projetos que fazia muito e batia nas portas erradas. Isso esclareceu bastante para a gente. (Ítalo, Representante de Entidade do Terceiro Setor. Entrevista realizada em agosto de 2016).

A importância da organização do Colegiado de forma a promover o debate acerca dos projetos necessários para o desenvolvimento da Agricultura Familiar, o escoamento e venda de seus produtos, a articulação junto a outros sujeitos do Território da Mata Sul, tem caráter primordial para o desenvolvimento, fomento e fortalecimento da Agricultura Familiar não só no Território ora estudado, como também em outros Territórios Rurais.

Esta dinâmica promovida pela organização do Colegiado, segundo o entrevistado:

[...] deu mais oportunidade, mais momentos para gente estar junto, para estar falando e ouvindo. Deu a gente a chance de sair da casinha do seu mundinho, e está conversando sobre o que interessa para gente, que é o mais importante (Ítalo, Representante de Entidade do Terceiro Setor. Entrevista realizada em agosto de 2016).

A Abordagem Territorial é compreendida, por alguns entrevistados, como uma política do Estado, especificamente do Governo Federal. Um impacto positivo das ações promovidas pelo CODETER, nesse contexto, é o diálogo entre instâncias governamental – ainda que, como será visto adiante, ocorra de forma conflituosa -, além da possibilidade de as diversas comunidades rurais dos municípios se articularem coletivamente em torno das demandas necessárias para a concretização do desenvolvimento rural da região:

[...] eu arriscaria dizer, por exemplo, que ela influenciou a política do PRORURAL [...] o PRORURAL hoje é um órgão do estado (*de Pernambuco*) que trabalha desenvolvimento rural, antigamente, tinha um foco nos conselhos municipais de desenvolvimentos, que [...] discutiam os projetos que o PRORURAL ia financiar. [...] Hoje [...], o PRORURAL teve um conceito de redes produtivas, um outro tipo de territorialidade, é microterritorialidade. [...] outra coisa, eu vejo que o pessoal não tá muito [...] querendo cada um a sua fábrica de polpa, cada um a sua casa de farinha. (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Acrescenta o entrevistado a disponibilidade das comunidades rurais que compõem o rural da Mata Sul pernambucana de se organizarem em cadeias

produtivas, de modo a dinamizar a economia local, sendo esse ponto um dos avanços trazidos pelo CODETER:

[...] o pessoal está disposto a você ter unidades produtivas que sejam microrregionais ou regionais, que dê conta de [...] dar uma articulada, de dar uma resposta às demandas produtivas [...]. Eu acho que o grande ganho é o povo está disposto, ainda, de estar discutindo regionalidade, num momento, num ambiente onde pouco se avança na execução concreta das políticas. Mas o pessoal tem esperança, o pessoal está disposto a discutir, tanto é que nas plenárias dos territórios acontece (*as discussões*). (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Outra conquista relevante assinalada pelos entrevistados é o acesso a investimentos, em especial de infraestruturas. De acordo com Francisco:

Eu acho que o avanço que a gente teve, é investimento [...], (*até*) mesmo por que, assim, é frágil, é muito fragilizada essa questão de PROINF, por exemplo. Mas, acho que (*a gente*) [...] conseguiu atender muitas demandas dos agricultores e das agricultoras daqui da região. (Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto 2016).

Investimentos para o desenvolvimento da Agricultura Familiar ainda são um desafio presente na realidade de rural brasileira. Mesmo com grandes programas buscando atender as demandas dos Territórios Rurais, em especial da Mata Sul que está inserido em dois – o Programa Territórios da Cidadania (PTC) e o PRONAT –, muitas são as necessidades dos Agricultores Familiares para a consolidação da atividade na área em estudo, em contrapartida, considerando o longo período de tempo em que a Agricultura Familiar foi preterida pelo Estado brasileiro, no período de instituição. Nesse sentido, o entrevistado salienta que “Acho que esse investimento na infraestrutura rural [...] é um dos avanços interessantes”.

Ponto já mencionado por uma entrevistada, foi a criação de espaços para discussões sobre as mulheres e para as mulheres, salientado pelo entrevistado:

[...] a gente ter formado um grupo de mulheres do Território para pensar políticas territoriais específicas para as mulheres, também eu acho que foi outro ganho muito importante para o território. (Francisco, Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto 2016).

Assim, o CODETER/Mata Sul vem se consolidando na região como espaço de participação e formação política, de organização das entidades representantes dos sujeitos sociais do campo, bem como um espaço de construção de alternativas para lograr a possibilidade do desenvolvimento da Agricultura Familiar no Território Rural da Mata Sul.

### **6.5 Diálogo com as Instâncias Governamentais e os Limites Institucionais do CODETER**

A Constituição Federal de 1988 oficializou o conceito de sociedade civil e, pela criação de amplos canais de participação popular – por meio de conselhos gestores, plebiscitos, referendos, orçamento participativo, entre outros – trouxe uma noção de controle social por uma nova ótica: da sociedade civil sobre o Estado.

No período pós 1988, no qual o país vivência a redemocratização em um contexto de grande mobilização política, o debate sobre a participação social ganha espaço em uma dimensão de controle de setores organizados da sociedade civil sobre o Estado. Desse modo, institui-se a participação social nas políticas públicas. Concebida na perspectiva do controle social, a participação social consolida-se objetivando que os setores organizados da sociedade participassem desde as formulações de planos, programas e projetos até a execução das ações estatais, bem como da definição da alocação de recursos de forma a atender aos interesses da coletividade. Nesse contexto surgem instâncias de intercâmbio entre Estado e sociedade, como os conselhos gestores de políticas públicas.

Ante tais considerações, Yazbek (2005) assinala que a criação dos direitos sociais no Brasil foi resultante da luta de classes, a qual expressa a correlação de forças em que o Estado é pressionado a garantir esses direitos. Gohn (2002, p. 7) enfatiza que a participação social “Trata-se agora de mudar a ótica do olhar, do pensar e do fazer; alterar os valores e os referenciais que balizam o planejamento e o exercício das práticas democráticas.”

O processo que resultou na criação do modelo de gestão pública descentralizada e participativa brasileira foi e continua sendo perpassados por conflitos. Isso porque a participação da gestão dos interesses coletivos implica em participar do governo da sociedade, disputar espaços de definição e gestão de políticas públicas. Um espaço de questionamentos sobre o privilégio exclusivo do

Estado como gestor do que é público. É nesse sentido que Teixeira (2001, p. 27) define participação social como 'fazer parte', 'tomar parte', 'ser parte' de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas. Referir 'a parte' implica pensar o todo, a sociedade, o Estado, a relação das partes entre si e destas com o todo e, como este não é homogêneo, diferenciam-se os interesses, aspirações, valores e recursos de poder.

Acerca da participação social, Silva, Jaccoud e Beghin (2005, p. 375), apontam que ela envolve três sentidos:

[...] a) Participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações, democratizando o sistema decisório; b) participação social permite maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas; c) a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e formas de associativismo, permeia as ações estatais na defesa e alargamento de direitos, demanda ações e é capaz de executá-las no interesse público.

Para aperfeiçoar o processo democrático e ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho de Estado, foram criados os Conselhos gestores, que são amparados por legislação nacional e apresentam um caráter decisório mais estruturado e sistêmico, sendo prevista sua atuação nas três esferas governamentais.

Seguindo o modelo de outras políticas sociais, como a Saúde e a Assistência Social, a Política de Desenvolvimento Rural no período de 2000 a 2010, no qual se verifica, em arcabouços jurídico-normativos, o indicativo do diálogo entre a sociedade civil e as instâncias governamentais, visando atingir objetivos principais instituídos na Carta Constitucional de 1988. Assim, em consonância com a política baseada na Abordagem Territorial e de acordo com a Carta Magna do país, o CODETER/Mata Sul buscou promover o diálogo entre a Sociedade Civil e as três instâncias governamentais.

No que se refere ao diálogo com as instâncias municipais, é explicitado pelos representantes da Sociedade Civil uma relação conflituosa com os gestores, como relata Josefa, representante de sindicato de Agricultores Familiares

[...] o diálogo com o município é uma dificuldade, é a questão da burocracia, e também, assim, quando sai recurso, todo mundo quer brigar. Falta mais participação, principalmente dos gestores municipais, das secretarias. (Entrevista realizada em agosto de 2016).

O que explicaria a postura dos entes municipais frente aos recursos adquiridos seria o fato de que ao pleitear um projeto para as comunidades rurais da Mata Sul o CODETER o faz enquanto uma instância de controle e participação social, uma vez que não se constitui enquanto pessoa jurídica.

Como administradores dos recursos liberados para o rural da Mata Sul, os gestores municipais, utilizariam os mesmos de acordo com as demandas de seus respectivos municípios. Isso assinala o desvio do dinheiro público para o desenvolvimento rural, para fins que os gestores municipais considerassem mais relevantes à sua administração. Sobre isso, Francisco afirma:

[...] tem trator, tem moto, tem recurso que era para estar sendo usado para as comunidades. Para fazer visitas de ATER, mas tem prefeituras que tão usando como caminhão de lixo nas cidades, não para as comunidades, está me entendendo? As prefeituras quando pegam os recursos não deixam as entidades se aproximarem e usam como bem querem. Está certo que a gente está melhorando, mas... Era para ter um monitoramento por parte do MDA (Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto 2016).

Os conflitos existentes entre os representantes das entidades da Sociedade Civil e os gestores municipais eram diretamente vinculados à administração dos recursos possibilitados pela criação do Território Rural da Mata Sul e a sua inserção no Programa Territórios da Cidadania. A alocação de recursos, segundo dados coletados, promoveu uma corrida dos gestores junto ao CODETER:

Os prefeitos achavam que aquele dinheiro todo, que era dinheiro novo, que [...] chegava para as prefeituras deles, e aí muito depois, foram se afastando, por que quando viram que era já eram políticas, como bolsa família, tudo que eles já executavam, eles, não acompanharam mais. (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais. Entrevista realizada em agosto de 2016).

O diálogo com os gestores municipais aparece enquanto uma dificuldade que o Colegiado Territorial enfrenta para a realização de suas atividades, visto que as

mesmas não se restringem à captação de recurso. Frente a recusa dos membros do Colegiado à forma como os municípios pretendiam gerir os recursos destinados ao Desenvolvimento Rural, houve o esvaziamento dos municípios junto ao CODETER. Isso resultou em dificuldade “[...] de comunicação dos municípios com as lideranças do próprio CODETER” (Ítalo, Representante de Entidade do Terceiro Setor. Entrevista realizada em agosto de 2016).

O diálogo com os municípios aparece como um dos principais desafios para o Colegiado. A resistência ocasionada pelo conflito entre a instância municipal e a sociedade civil, onde a segunda pode controlar o destino dos gastos públicos, dentro da política de Desenvolvimento Rural, causa estranhamento dos gestores municipais:

[...] essa é uma das dificuldades maiores. Esse diálogo mesmo, de fazer as prefeituras entenderem por que é muito fácil você vir e você discutir e levar para sua prefeitura e levar ‘x mil’ que vem do governo, depois você ter de dividir isso com as entendidas civis, aí você começa a achar estranho, por que se tudo era meu e agora tudo tem que ser dividido, aí as pessoas começam a achar que ‘não foi’ [...]. Talvez aquilo ali não tenha muito serventia por que antes quando eu ia tudo era para mim agora tem que ser para mim e para os outros’ [...]. (Francisco, Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto 2016).

Os conflitos entre as entidades partícipes do Colegiado e as prefeituras do Território da Mata estiveram presentes durante muito tempo na dinâmica do CODETER. Embora nenhum dos entrevistados tenha relatado em que ano, especificamente, houve o afastamento quase por completo dos gestores municipais, é possível apreender que ocorreu uma saída morosa das instâncias municipais, em decorrência tanto dos conflitos pela administração dos recursos, como pelo fato de que parte desses recursos já estarem alocados na receita dos municípios para execução de programas sociais, diferenciando-se pelo enfoque dado aos sujeitos do rural visando a melhoria da qualidade de vida. Isso pode ser aferido quando Ricardo assinala “quando viram que era já eram políticas, como bolsa família, tudo que eles já executavam, eles, não acompanharam mais”.

O tempo no contexto de institucionalização do CODETER/Mata Sul é expresso por meio das fases vivenciadas pela memória dos sujeitos. Santos (1997,

p. 2012) assinala que “[...] a contabilidade do tempo vivido pelos homens, empresas e instituições será diferente para cada lugar”.

Tendo em vista tal assertiva, ao relatarmos sobre o “tempo em que as prefeituras estavam no controle”, “no período em que as prefeituras eram quem decidiam tudo”, “naquela época eram os prefeitos que tomavam as decisões”, “desde que as entidades ganharam força, os prefeitos foram se afastando”, “os municípios passaram a participar menos, quando viram que não podiam mexer nos recursos sem dialogar com as entidades”, os sujeitos parecem expressar diversos momentos distintos pelos quais passou a consolidação do CODETER, marcado principalmente pelo conflito entre os representantes das entidades e os gestores municipais.

Esse tempo experienciado com os gestores municipais é descrito pelos entrevistados como um período de muitos conflitos, bem como um processo de afirmação da importância do diálogo entre o Estado e a Sociedade civil, como salientado pela fala que se segue:

Foi muito tempo só elas (as prefeituras) no controle. E agora, as entidades, elas, elas têm que dialogar com as entidades. Por isso que elas tão participando menos. É mais isso. [...] (Ítalo, Representante de Entidade do Terceiro Setor. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Sobre a relação entre os Colegiados de Desenvolvimento e os gestores municipais, Miranda (2009) reconhece importância da aproximação entre ambos para que a gestão integrada do território seja possível. Todavia, expressa a autora, as dificuldades que se fazem presentes nos processos de planejamento e gestão dos investimentos públicos ocasionam morosidade na execução de projetos e ações que contemplariam o território e a população nele residente, no que se refere, principalmente, na melhoria da qualidade de vida das pessoas, objetivo principal da política de Desenvolvimento Rural estudada nesta tese.

Salienta-se que, mesmo com a dificuldade posta pelos gestores municipais, mas considerando a importância da articulação com os municípios que compõem o Território Rural da Mata Sul, o CODETER continua a manter as prefeituras sempre a par dos acontecimentos do Território, visitando-os, solicitando representantes do poder municipal, como salienta a fala a seguir:

[...] aconteceu que muitas prefeituras se afastaram mesmo do Território. Mas a gente chama, a gente convida, a gente foi em todos os municípios enquanto NEDET, a gente foi em todos os municípios, 19 (*municípios*). Nas secretarias de agriculturas e nas prefeituras, falar com secretários, com os prefeitos para falar da importância. Deixamos os ofícios, a indicação dos membros das prefeituras, falamos da importância desse pessoal está aqui também junto. Mas nem todas chegaram. (Carla, Representante do CODETER/NEDET. Entrevista realizada em setembro de 2016).

Uma alternativa para o conflito entre representantes de entidades e gestores municipais, foi a participação de representantes de Consórcios Municipais – de Desenvolvimento Rural ou Desenvolvimento Sustentável. Consórcios Municipais são iniciativas autônomas nas quais municípios geograficamente próximos associam-se no intuito de prover e gerir à população, coletivamente, serviços especializados de maior suporte para as municipalidades (TEIXEIRA, MAC DOWELL E BURGARIN, 2003). Ao tratar da Mata Sul, considerando seus dezenove (19) municípios, pode-se verificar mais de um Consórcio, tendo em vista que à lógica presente nessa forma de associação intermunicipais está a relação de proximidade contíguas entre os municípios partícipes.

Acerca da experiência com os Consórcios da Mata Sul, segue o relato do entrevistado:

E antes não era assim, passava pelos Consórcios de Municípios e o consórcio podia receber todos os objetos do PROINF e encaminhar para as entidades civis, só que agora não é mais assim. Se o objeto for, por exemplo, para cidade de Água Preta, o gestor tem que receber, tem que se responsabilizar pelo objeto para repassar para a entidade. Ai, o negócio está ficando cada vez pior. (Francisco, Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Da fala acima, capta-se que as relações estabelecidas entre o Colegiado e os Consórcios de Municípios ocorriam de forma menos conflituosa, visto que objetivava o cumprimento de ações para o desenvolvimento rural ou sustentável dos municípios partícipes do Consórcio. Para tanto, diálogo entre os sujeitos do campo e/ou suas entidades representativas torna-se relevante na concretização de suas ações. Dessa forma, o Colegiado de Desenvolvimento Territorial, ao abarcar uma gama de representantes dos dezenove (19) municípios da Mata Sul pernambucana, apresentou-se com um espaço facilitador das atividades dos Consórcios Municipais.

Entretanto, conforme salienta o entrevistado “*só que agora não é mais assim*”. Diversas modificações ocorreram nos Editais do PROINF entre o início de 2016 e o momento das entrevistas. Tais modificações resultaram na impossibilidade do envio de propostas através dos Consórcios Municipais, o que se tornou mais um desafio para a realidade do Colegiado e também mais um empecilho para o Desenvolvimento da Agricultura Familiar na Mata Sul. Ao salientar que “*o negócio está ficando cada vez pior*”, Francisco demonstra preocupação, que se fez presente em diversas entrevistas coletadas para esse estudo, com o momento vivenciado pelo país, marcado pelo desmonte do Estado, o corte de recursos para as políticas sociais e a dissolução do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

No intuito de resolver esse impasse, o Colegiado buscou novas articulações. Durante a realização da pesquisa, a instância colegiada captava recursos por meio de outros órgãos do poder público, no caso da Mata Sul da Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária (SARA).

A gente não pode apresentar (*um projeto*) enquanto território. Apresenta via Secretaria. No nosso caso, a gente apresenta através da SARA, que é a Secretaria e Agricultura e Reforma Agrária. (Carla, Representante do CODETER/NEDET. Entrevista realizada em setembro de 2016).

Todavia, a relação entre o CODETER/Mata Sul com a instância estadual de poder público apresenta-se, na fala dos entrevistados, como uma relação contraditória, permeada por dificuldades vinculadas às concepções divergentes acerca de Desenvolvimento Rural, bem como à tipologia estabelecida nas áreas consideradas importantes para ações do poder público estadual, objetivando seu desenvolvimento social e econômico. No que se refere a articulação com o estado de Pernambuco, por meio de suas secretárias e seus órgãos, se a entrevistada anterior assinala a importância do suporte que a Secretária de Agricultura e Reforma Agrária (SARA) disponibiliza ao Colegiado, Ricardo, entrevista que segue, salienta as dificuldades vivenciadas pelo Colegiado ao longo da trajetória de consolidação do CODETER:

[...] eu acho que o estado de Pernambuco nunca comprou a concepção de territorialidade feita pela Governo federal. Nunca comprou. Então, essa é a principal dificuldade. Tanto é que os pequenos projetos, pouco recurso que eram alocados, o estado foi o responsável institucional para contratar esse

projeto, executar de forma precária, desinteressante, até. Fica o dinheiro lá dormindo lá, três quatro anos na caixa econômica e eles não conseguem fazer. (Ricardo, Representante de Sindicato de Trabalhadores Rurais. Entrevista realizada em agosto de 2016).

Na fala do entrevistado a ênfase expressa na oração “*nunca comprou*” denuncia a ausência de compromisso dessa instância do poder público, o que se reforça também quando o entrevistado afirma que “*Fica o dinheiro lá dormindo lá, três, quatro anos*”. Há a negligência do poder do estado de Pernambuco em gerir recursos – considerados pequenos para essa instância– que são importantes a realizações de atividades de formação, visitas técnicas e compra de equipamentos para comunidades rurais. No mesmo sentido, o entrevistado Francisco salienta

[...] a gente tem recursos de 2013, 2014 parado, esperando que os gestores façam alguma coisa. A gente não pode mexer, tem que esperar o estado ou os municípios se decidirem. Esses recursos podem acabar retornando e o Território perder um dinheiro que ajudaria, e muito, as comunidades e o povo do rural (Francisco, Representante de Associação de Desenvolvimento Sustentável. Entrevista realizada em agosto 2016).

Como já mencionado, a relação com a instância estadual é permeada por contradições. Se no que diz respeito aos recursos, há um conflito entre o Colegiado e o governo pernambucano, em diálogos de outras esferas, a articulação entre ambos se torna viável e, aparentemente, sem grandes conflitos, como pode se aferir da fala que se segue

Alguma coisa a gente tem conseguido, tipo: a gente conseguiu fazer com IPA, é, uma discussão, sobre o PAA PNAE e foram elas que pediram, por que elas são produtivas, elas queriam saber mais dessa política do governo, né? PNAE já governo federal. PAA tem aqui, governo do estado. A gente tenta trazer essas discussões. (Carla, Representante do CODETER/NEDET. Entrevista realizada em setembro de 2016).

No âmbito de diálogo com as instâncias governamentais, outro ponto nevrálgico diz respeito à participação de órgãos e instituição do Governo Federal. As considerações mais incisivas sobre isso são relatadas por Carla, para quem o Governo Federal deixa uma lacuna relevante ao Território Rural da Mata Sul, visto que a área possui o maior assentamento de Reforma Agrária do país.

Segundo a entrevistada:

[...] deveriam estar vários órgãos [...] do governo federal mesmo, na discussão dentro do território esses não estão, como o INCRA, por exemplo. Que é uma coisa que sai muito mesmo discussões relativas a terra e outras histórias. Se o INCRA tivesse aqui dentro seria mais fácil de ser resolvido, por que a gente estaria dialogando direto como o representante do INCRA, mas o INCRA não vem, aí o pessoal do INCRA várias dificuldades para estar aqui, para está presente no território. (Carla, Representante do CODETER/NEDET. Entrevista realizada em setembro de 2016).

Para a entrevistada “[...] é questão de burocracia mesmo, por que aqui todo mundo reclama. Para você acessar uma política é uma burocracia enorme”. Neste sentido, Favareto (2010, p. 306.), ao discutir sobre a Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Rural, assinala que:

As políticas de dinamização econômica e fomento à inovação ficam reservadas àquelas que apresentam potencialidades competitivas. Às áreas rurais são direcionados os programas com recursos a fundo perdido e as estruturas governamentais com capacidades estabelecidas para o atendimento de populações em situações de precariedade social.

Nisto, segundo o autor (p. 306) residiria “[...] toda uma visão instaurada nos quadros mentais da burocracia governamental”, somado ao fato de que as comunidades que se encontram em tal situação “[...] não dispõem dos meios e dos recursos para pleitear outro tipo de investimento e de inserção governamental”. (FAVARETO, 2010, p. 306-307).

No cenário geral do CODETER a entrevistada considera que houve, durante o ano de 2016, período em que ocorreu o estudo, maior dificuldade junto ao Governo federal, em especial aos trâmites para concessão de recursos:

E agora está ficando bem pior<sup>41</sup>, que invés de melhorar, a gente está retrocedendo. Por exemplo, hoje para a gente recebe um objeto do PROINF a gente tem de assinar um termo de cessão de uso com a prefeitura. Se a prefeitura não topa receber, a entidade não consegue. (Carla, Representante do CODETER/NEDET. Entrevista realizada em setembro de 2016).

---

<sup>41</sup>O entrevistado refere-se ao período em que ocorreu a entrevista, ano de eleições municipais e marcado pelo impedimento do mandato da Presidenta Dilma Rousseff, o que para ele representou uma derrota para as políticas de Desenvolvimento Rural.

É importante frisar que há a participação de instituições federais, como a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) e o Instituto Federal de Pernambuco (IFPE – Campus Barreiro), no entanto a ausência do INCRA têm implicações que recaem diretamente no processo de reconhecimento dos Assentamentos da Reforma Agrária, onde reside a importância de sua representação junto ao Colegiado. Neste sentido, a mesma entrevista enfatiza “A gente tenta trazer alguém do governo Federal para falar, para colocar essas discussões, mas não é uma coisa tão, tão fácil”.

Um dos entrevistados foi representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário no CODETER/Mata Sul no período estudado. Destaca como dificuldade enfrentada pelo Colegiado o processo de descontinuidade das Políticas que, para ele, se inicia com o processo de impedimento do Governo da Presidenta Dilma Rousseff, em 2014, e fragiliza diversas políticas, entre elas a de Desenvolvimento Rural:

A descontinuidade da política. Esse é o grande problema, por que quando a gente estava dando um sentido dinâmico à execução das políticas públicas do governo federal, houve esse corte (*do Governo Federal nas Políticas Públicas Sociais*) e essa questão da descontinuidade. Isso desestimula muito o Agricultor, ele deixa de acreditar na política pública. (Paulo, Representante do Governo Federal. Entrevista Realizada em setembro de 2016).

Além disso, para ele a Mata Sul detém particularidades decorrentes de sua formação social – em especial os acontecimentos referentes ao processo de Reforma Agrária no Território – que rebatem na execução das políticas governamentais:

Uma coisa importante na Mata Sul é que Agricultura Familiar propriamente dita quase não existe. Existe Assentamento. Os Assentados são um público do INCRA, e o Agricultor Familiar é o público do MDA. Assim a gente tem certa dificuldade na execução das políticas públicas. A gente precisa que o INCRA regularize os Assentamentos, se eles (os assentados) não começarem a produzir, não vão migrar para Agricultor Familiar, e são assistências diferentes. (Paulo, Representante do Governo Federal. Entrevista Realizada em setembro de 2016).

A fala do entrevistado da instância federal reafirma a importância do INCRA nas atividades a serem realizadas pelo CODETER, principalmente por que *“É o INCRA que fornece assistência Técnica para os assentados, para eles produzirem e tornarem-se agricultor familiar [...]”*, continua o entrevistado. O mesmo credita à dinâmica política regional a frágil participação do INCRA nas atividades do Colegiado da Mata Sul. Reafirma o esforço que o CODETER empreende para que haja a participação de diferentes entidades da Sociedade Civil e das instâncias governamentais: *“[...] tem, hoje, uma organização muito forte para reunir as entidades, mas existem vácuos que não dependem do Colegiado”*.

Ressalta-se, ainda, das considerações das pessoas entrevistadas, o processo de (des)territorialização e (re)territorialização vivenciado pela Mata Sul. Passados séculos como lugar de atividades açucareira, vem o Território, resignificando o espaço, as atividades que nele se desenvolvem, criando novas formas de sociabilidade para a consolidação da Agricultura Familiar. Mesmo que este se encontre incipiente, as mudanças decorrentes do declínio da cana e da Reforma Agrária apontam para a (re)territorialização da Mata Sul, processo no qual estão imbricadas questões como a identidade territorial, apropriação e uso do solo e valores e significados que estão se modificando no bojo da consolidação da atividade da Agricultura Familiar.

Embora sejam mencionados os esforços do Colegiado para a mobilização visando articular ações integradas entre as diversas entidades que compõem a Mata Sul, as dificuldades relativas a essa mobilização são ressaltadas pela entrevista que se segue:

[...] tem um pouco de dificuldade. Falta recurso, falta mais estrutura, tem que da condição também para os representantes, estar nas plenárias [...] o povo também tem que entender porque está ali, entende a importância de estar ali sem ser só para marca presença, sabe? (Ítalo, Representante de Entidade do Terceiro Setor. Entrevista realizada em agosto de 2016)

O Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Mata Sul de Pernambuco (CODETER/Mata Sul de Pernambuco) vem, ao longo de seus treze (13) anos de instituição, buscando alternativas diante das adversidades que vão desde a ausência e negligências de instâncias governamentais locais e órgãos importantes para a consolidação da Agricultura Familiar no Território Rural da Mata Sul, até

dificuldades orçamentárias para a realização de mobilizações e Assistências Técnicas às comunidades rurais, atividades cuja execução é atribuída ao CODETER.

É um movimento constante de luta e resistência para a manutenção do Colegiado e, conseqüentemente, para execução dos programas e ações previstos para o Desenvolvimento Rural Sustentável. Nesse sentido, são expressos, nos discursos coletados, limites, avanços, processos de reconfigurações pelos quais vem passando o Território, de modo a evidenciar que os sujeitos envolvidos nessas relações estão cientes de que, mesmo diante das limitações institucionais, é possível viabilizar melhorias para a qualidade de vida da população rural do Território da Mata Sul.

As limitações da Abordagem Territorial apresentam-se como elemento propulsor para a construção de alternativas, por meio de novos diálogos, novas articulações, novas ações que possam garantir a continuidade do Colegiado, a participação das entidades envolvidas e também possibilitar que ações que proporcionem o desenvolvimento e consolidação da Agricultura Familiar no Território cheguem as mais diversas comunidades rurais que estão presentes nos dezenove (19) municípios que fazem o Território Rural da Mata Sul de Pernambuco.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tese apresentada buscou analisar a Política pública para o Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais a partir da análise qualitativa, tendo como referência os sujeitos que participam da execução: projetos, ações, formações. Para isso, ao utilizar entrevistas orientadas por um questionário semiestruturado. Por meio desse instrumento os sujeitos puderam expor opiniões sobre a história da formação do Colegiado, instância que executa a política nos territórios, acerca das dificuldades encontradas para constituição de espaço de participação e controle social no âmbito de políticas para o Desenvolvimento Rural, sobre os avanços promovidos pela abordagem que orienta a Política estudada, assim como as limitações advindas dessa proposta. O propósito foi, por meio dos elementos que compuseram os discursos coletados verificar os reflexos dessa Política para aquelas pessoas que, no período de desenvolvimento da pesquisa, estavam à frente, especificamente no Território Rural da Zona da Mata Sul de Pernambuco.

A formação do Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Mata Sul de Pernambuco teve, de início, sua dinâmica marcada pelas demandas das prefeituras da região, cujos gestores estabeleceram ações que desconsideravam a dimensão territorial dos municípios partícipes. Nesse contexto, o embate pela busca da participação e controle social das entidades civis que detinham cadeiras junto ao Colegiado foi decisivo para se construir um espaço de participação, controle social e formação de sujeitos que podem vir a se tornar multiplicadores em suas respectivas comunidades, como resposta às demandas das comunidades rurais que compõem o Território estudado. Salienta-se, ainda, a importância para os sujeitos do rural da Mata Sul de um espaço de participação social e controle social como um CODETER, no qual há a busca pela promoção de um diálogo com as entidades que lhes representam, com as instâncias governamentais e com as comunidades que formam os dezenove (19) municípios do Território Rural da Mata Sul.

Sobre as comunidades rurais do Território, verifica-se que apesar de, em seu universo, comporem o maior assentamento da Reforma Agrária do Brasil (INCRA, 2015), falta-lhes o acompanhamento para que passem da condição de assentados para a condição de Agricultores Familiares, processo que se realiza através das

ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) promovida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Como visto nas entrevistas coletadas, o INCRA é um dos órgãos federais que vem apresentando maior resistência ao diálogo, à promoção de ações e formações junto ao CODETER/Mata de Pernambuco. Nesse contexto, as ações do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), existente à época da pesquisa, tornam-se dificultosas, ainda que os representantes do MDA, no trajeto de construção desse espaço, estejam bem mais presentes que o INCRA

A consequente ausência do INCRA no planejamento e execução das atividades do CODETER implicam sobremaneira nas ações relativas à Assistência Técnica para a Agricultura Familiar. As ações de Assistência Técnica tem relevância para as pessoas da Agricultura Familiar, na medida em que promovem a divulgação de técnicas agrícolas pertinentes com o solo e a região na qual se está desenvolvendo uma cultura, no processo de produção e escoamento produtivo, no processo de formação de Agricultores Familiares e da juventude rural que tem o ensejo de permanecer no campo, mas incorporando novas tecnologias para a melhoria da qualidade produção familiar, da dinâmica de escoamento e das condições de vida e trabalho no campo.

As transformações ocorridas no rural brasileiro nas últimas décadas somam-se as particularidades do Território Rural da Mata Sul: a sociabilidade da cana-de-açúcar, assinala por Andrade (2001) ainda é presente –, dificuldade, inclusive o processo de diversificação agrícola do Território; os assentamentos que continuam sem ATER para serem assistidos por outros programas governamentais de Agricultura Familiar é um problema enfrentado pelos residentes do rural, além de outros pontos. Assim, a articulação desse Território Rural ao Programa Território da Cidadania (PTC) apresenta-se como estratégico para a consolidação da Política de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais na Mata Sul.

Enquanto Território de Cidadania, a Mata Sul caracteriza-se como um Território com baixos indicadores sociais, sendo os municípios localizados nas áreas litorâneas – abarcados por Projetos Turísticos regionais –, ou municípios que sofrem maior influência do Complexo Industrial de Suape (CIPS) aqueles que apresentam melhores indicadores relativos às condições de vida da população. Neste ponto, a articulação entre os programas Territórios da Cidadania (PTC) e Desenvolvimento

Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) busca viabilizar o desenvolvimento do Território, em especial das comunidades que se localizam no rural dos municípios partícipes.

No bojo de implementação da Política de Desenvolvimento Rural pesquisada nesse estudo, a formação dos sujeitos representantes das entidades para atuarem como multiplicadores em suas respectivas comunidades ou representações, a criação de câmaras temáticas compostas por esses sujeitos é avaliada como uma conquista. Essa conquista é expressa na possibilidade que os sujeitos vivenciam em aprender e aprofundar conhecimentos acerca de direitos sociais, à políticas, programas e projetos voltados para as particularidades de cada segmento que compõem o rural podem ter acesso, a uma formação continuada sobre sustentabilidade, política para o desenvolvimento rural, políticas de gênero e de juventude.

Construiu-se, dessa forma, diversos espaços que promovem discussões e atividades no intuito de informar e formar os sujeitos que participam do Colegiado Territorial para que compreendam melhor a realidade da Mata Sul. Nesse sentido, as articulações com as Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, como Instituto Federal de Pernambuco (IFPE – campus Barreiros) e a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) trouxeram contribuições importantes para o Colegiado. A UFRPE, por meio da criação de um Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET), segundo as entrevistas, promoveu a reorganização e estabeleceu uma organização mais dinâmica ao Colegiado, possibilitando, além das reuniões obrigatórias – como as reuniões das plenárias e dos núcleos técnicos e dirigentes –, a formulação das câmaras temáticas, a organização de eventos para formação desses sujeitos e a realização de feiras e outros eventos para divulgar as ações do CODETER/ Mata Sul, bem como a importância de ações articuladas no âmbito territorial.

Ponto a ser ressaltado é ausência de acompanhamento e monitoramento, acessíveis aos sujeitos representantes das entidades, para os Programas citados nessa pesquisa. Os dados extraídos no Sistema de Gestão Estratégica do MDA (SGE/MDA) são divulgados como produzidos no ano de 2015. Todavia, adentrando o Sistema, é possível verificar que as últimas atualizações sobre condições de vida, representação dos Colegiados, caracterização dos Territórios Rurais foi realizada

antes de 2015. Assim, são desconsiderados à seca que atingiu a Zona da Mata nos últimos anos, as dinâmicas políticas que reorganizaram os Colegiados de Desenvolvimento Territoriais e os próprios índices de condições de vida apontados pelo Sistema, uma vez que não houve retroalimentação nos últimos anos.

No que concerne ao monitoramento dos recursos disponibilizados aos Territórios, atualmente teve-se duas dinâmicas: para a organização e mobilização dos Colegiados, ocorridas por meio de Edital conjunto entre o Conselho Nacional de Desenvolvimento e Tecnológico (CNPq), o MDA e outros Ministérios que contribuem para o desenvolvimento rural; e os recursos oriundos de projetos desenvolvidos pelos Colegiados, como editais do PROINF, editais de instâncias governamentais que como público-alvo a juventude rural, as mulheres do campo, a Agricultura Familiar, Quilombolas e outros sujeitos do campo.

No que concerne aos recursos adquiridos pelos Editais conjuntos entre CNPq e Ministérios, podem concorrer a eles quaisquer Instituições de Ensino Superior Públicas. Os recursos por elas obtidos devem possibilitar a formação e manutenção do núcleo técnico e de visitas aos municípios do Território. É de responsabilidade dos pesquisadores dessas instituições à prestação de contas dos recursos obtidos junto a órgãos de fomento.

No que tange aos recursos pleiteados pelo Colegiado, considerando que os CODETERs não são pessoas jurídicas, é necessário que se articulem com gestores municipais, estaduais, que busquem alternativas para que possam angariar recursos que possibilitem a realização das atividades do Colegiado. As experiências com as prefeituras, como salientado na pesquisa, foram conflituosas, uma vez que essa instância do poder público se negava ao diálogo com as entidades, bem como desconsiderava as necessidades para as quais foram demandados os recursos obtidos: a melhoria e o aperfeiçoamento da Agricultura Familiar no Território. Um ponto apresentado pelos entrevistados é a inexistência de se monitorar os gastos das instâncias municipais com as atividades voltadas, realmente, para as comunidades rurais que compõem o Território Rural da Mata Sul, ocasionando dúvidas acerca do uso dos recursos obtidos para esse fim.

Em busca de alternativas, estabeleceram articulações com os Consórcios Municipais de Desenvolvimento Sustentável ou Desenvolvimento Rural presentes no Território. Essa parceria foi considerada enquanto um sucesso para o Colegiado,

visto a disponibilidade de se dialogar com essas representações, todavia, os últimos editais do ano de 2016, retiraram a possibilidade de concorrer a editais, em especial do PROINF, via Consórcios Municipais. Assim, viu-se o Colegiado em busca de novas parcerias, tendo em vista os dilemas vivenciados com as instâncias municipais da Mata Sul pernambucana.

As considerações realizadas pelo estudo possibilitou verificar como a abordagem territorial, por meio de sua concepção de território, rebate na execução da Política de Desenvolvimento Sustentável do Território Rural a partir do esforço que, por meio da instância colegiada, as entidades representantes dos movimentos sociais e representantes de diversos sujeitos do campo construíram, buscando alcançar o objetivo de um Desenvolvimento Rural baseado na Sustentabilidade e articulação entre os diversos municípios que compõem o Território da Mata Sul. Nesse sentido, o esforço desenvolvido para a formação dos representantes das entidades para a compreensão das diversas problemáticas que perpassam o rural, resultou na compreensão de uma identidade territorial. Evidentemente, tal compreensão varia, de acordo com a origem e nível escolar dos participantes. Mas é comum a todos que o que faz da Mata Sul um Território, Rural e de Cidadania, são as particularidades forjadas no processo engendrado pela economia açucareira, que até hoje ecoa no Território.

Outro ponto acerca da identidade do Território estudado é que a Política por meio do Colegiado de Desenvolvimento Territorial possibilita é a organização das entidades partícipes na consolidação da Agricultura Familiar na Mata Sul, algo que requer além das lutas e resistências dos sujeitos sociais da Mata o diálogo entre as instâncias governamentais e, ainda, a intersectorialidade, considerando a necessidade de se promover o desenvolvimento social.

O discurso elaborado pelo estado, acerca da Abordagem Territorial, faz-se presente nas falas dos entrevistados, todavia, o mesmo é perpassado por críticas, em virtude das limitações impostas pelos entraves e conflitos pelo acesso aos recursos orçamentários previstos para ações voltadas à Agricultura Familiar. Nesse ponto, também se faz presente os valores e as experiências que cada sujeito entrevistado traz consigo; discursos imbuídos pelas histórias construídas ao longo da trajetória que realizam nos movimentos sociais e entidades da Mata Sul de Pernambuco.

Se por um lado, a Política estudada tem como limitação as próprias definições do Estado brasileiro sobre o que é rural, deixando de fora diversos outros sujeitos, para além dos Agricultores Familiares e Assentados – ponto em que se questiona como será construído um desenvolvimento sem a melhoria da qualidade de vida dos demais sujeitos -; por outro, é inegável a contribuição que a Política trouxe a um território marcado historicamente por inúmeros conflitos sociais, qual seja, a organização das entidades e movimentos sociais em torno da melhoria da condição de vida das pessoas do Território Rural da Mata Sul.

Para continuidade e aperfeiçoamento da Política, necessário se faz mais projetos e pesquisas que viabilizem a autonomia ao CODETER/Mata Sul, que atualmente – seguindo uma dinâmica nacional-, depende, no planejamento, elaboração e execução de atividades e projetos de aporte de Instituições de Ensino Superior, o que vem a fragilizar sua organização em momentos nos quais há cortes de verbas públicas para atividades científicas.

Ressalta-se, também, a importância da participação dos órgãos e instituições federais, estaduais e municipais com mais frequência junto ao Colegiado, articulando ações que promovam Ações de Assistência Técnica e Extensão Rural, formação de multiplicadores de tecnologia e gestão para o rural, entre outras atividades que viabilizam a dinâmica da produção familiar nos marcos da abordagem territorial.

A a formação contínua dos jovens do campo é outro ponto a ser salientado. Formação técnica e logísticas, que busque o aperfeiçoamento da Agricultura Familiar e promova condições de permanência no Rural, permanência relacionada ao vínculo que os jovens do campo têm com o modo de vida rural.

Ainda são muitos os desafios a serem superados para a melhoria das condições de vida, de trabalho, de produção e escoamento dos produtos agrícolas familiar. Tais desafios, como vem se mostrando ao longo da história, tomam corpo, materializam-se nas ações articuladas dos sujeitos sociais do campo organizados. Por meio deles, mesmo em tempos marcados por retrocessos sociais, é que se poderá chegar a um desenvolvimento que arrefeça as desigualdades existentes no rural, considerando, evidentemente, os marcos da sociabilidade capitalista.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec/Anpocs/Unicamp, 1992.

\_\_\_\_\_. O Capital Social dos Territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**. v. 4, n. 2, p. 379-397, abr./jun. 2000. Disponível <<http://empreende.org.br/pdf/Democracia%20e%20Participa%C3%A7%C3%A3o/O%20capital%20social%20dos%20territ%C3%B3rios%20-%20repensando%20o%20desenvolvime.pdf>>. Acesso em 13 de jan de 2015.

ALANTEJANO, Paulo Roberto. O que há de novo no rural brasileiro? **Revista Terra Livre**. São Paulo, n. 15, p. 87-112, 2000. Disponível em <<http://www.agb.org.br/publicacoes/index.php/terralivre/article/viewFile/362/344>> Acesso em 12 de jan de 2015.

ALENCAR, Maria Magaly Colares de Moura. **Pluriatividade no Território Rural da Mata Sul de Pernambuco**. Dissertação (Mestrado) em Serviço Social. Universidade Federal de Pernambuco, CCSA: Recife, 2012. 98 fls.

ALENCAR, Maria Tereza de.; MENEZES, Ana Virgínia Costa. **Ação do Estado na Produção do Espaço Rural**. Campo-Território: revista de geografia agrária. v. 4, n. 8, p. 121-174. ago, 2009.

ATLAS BRASIL DE DESENVOLVIMENTO HUMANO. **Perfil Municípios**. Disponível em <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso 20 fev. 2017

ATLAS BRASIL DE DESENVOLVIMENTO HUMANO. **Perfil RMs**. Disponível em <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso 20 fev. 2017

ALVES, Glória da Anunciação. **O Uso do Centro da Cidade de São Paulo e sua Possibilidade de Apropriação**. FFLC: 2010. Disponível em: <<http://www.fflch.usp.br/dg/gesp>>. Acesso em: 13 abr. de 2012.

AMARAL FILHO, Jair do. **O Nordeste que dá certo**. Cadernos do Desenvolvimento vol 5 (7), outubro 2010. Disponível em , [http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109201437070.CD7\\_0\\_052\\_04.pdf](http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109201437070.CD7_0_052_04.pdf) .> Acesso 20 de jan de 2017.

ANDRADE, Manoel Correia de. **Espaço e Tempo na Agroindústria Canavieira de Pernambuco**. Revista Estudos Avançados (15)43, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a20.pdf>>. Acesso em: 15 mai. de 2010.

AZÊVEDO, Fernando Antônio. **As Ligas Camponesas**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

BACCARIN, José Giacomo.; SOUZA, José Gilberto de. **Um questionamento sobre a capacidade explicativa do conceito de “pluriatividade” em uma região de pequena agricultura diversificada**. Jaboticabal, 2004 (mimeog.)

ARAUJO, Tânia. Bacelar. **Ensaio sobre o Desenvolvimento Brasileiro**: heranças e urgências. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000.

ARAUJO, Tânia Bacelar de; SANTOS, Valdeci Monteiro dos. Desigualdades Regionais e Nordeste em formação econômica do Brasil. In: ARAUJO, Tarcisio Patricio de; VIANNA, Salvador Teixeira Werneck; MACAMBIRA, Júnior (Org.). **50 anos de formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2009. v. 1, p. 177-200.

BALBIM, Renato.; CONTEL, Fábio Betioli. Região e Regionalização: Subsídios teóricos para o ordenamento territorial e o desenvolvimento brasileiro. In: BOVERI, Rogério.; COSTA, Marco Aurélio (editores). **Brasil em Desenvolvimento 2013**: estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: IPEA, 2013

BELTRÃO SPÓSITO, M. E. **O chão em pedaços**: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo. Tese (Livre docência em Geografia). São Paulo: FCT/UNESP, Presidente Prudente, 2004.

BITOUN, Jan. Tipologia das cidades brasileiras e políticas territoriais: pistas para reflexão. In: BITOUN, Jan, MIRANDA, Lívia. **Desenvolvimento e cidades no Brasil**: contribuições para o debate sobre as políticas territoriais. Recife: FASE: Observatório das Metrôpoles, 2009.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Trad. de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

CANO, Wilson. **Celso Furtado e a questão regional no Brasil**. In: TAVARES, M. da C. (Org.) Celso Furtado e o Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

CASTRO, Elisa Guaraná. de. Debate. In: CARNEIRO, Maria José & CASTRO, Elisa Guaraná de (orgs.). **Juventude rural em perspectiva**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

CAVALCANTI, Clovis. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**: o conflito do Complexo Industrial-Portuário de Suape, Pernambuco. Brasília. IV ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, 4 a 6/06/2008. Disponível em <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT2-633-327-20080519205905.pdf>>. Acesso 12 fev 2014.

BRASIL. **Programa Territórios da Cidadania**. Secretaria de Desenvolvimento Territorial Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA). Brasília, 2008. Disponível em:

<[http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/matassulpe/one-community?page\\_num=0](http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/matassulpe/one-community?page_num=0)>. Acesso em: 04 out. de 2011.

\_\_\_\_\_. **Programa Territórios da Cidadania**. Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA). Brasília, 2008. Disponível em:

<[http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/matassulpe/one-community?page\\_num=0](http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/matassulpe/one-community?page_num=0)>. Acesso em: 04 out. de 2011.

BRASIL. Lei Complementar Federal nº 14, de 8 de julho 1973. **Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza.** Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp14.htm)> Acesso em 14 de jan de 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.200, de 6 de outubro de 1999. **Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural CNDR e sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar PRONAF, e dá outras providências.** Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3200.htm)> Acesso em 03 mai de 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.508, de 14 de julho de 2000. Decreto nº 3.508, de 14 de julho de 2000. **Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável CNDRS, e dá outras providências.** Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3508.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3508.htm)> Acesso em 03 mai de 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto nº de 08 de outubro de 2003. **Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF, e dá outras providências.** Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4854.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4854.htm)> Acesso em 03 mai de 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.** Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11326.htm)> Acesso em 06 jun de 2015.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 48 de 16 de setembro de 2004. **Propõe Diretrizes e Atribuições para a rede de Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável – CDRS, nos diferentes níveis de atuação.** Disponível em < <http://sistemas.mda.gov.br/condraf/arquivos/1372514307.pdf>> Acesso em 06 jun de 2015

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.735, de 3 maio de 2016. **Dispõe sobre a composição, a estruturação, as competências e o funcionamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF.** Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8735.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8735.htm)> Acesso em 14 de jan de 2017.

CARLOS, Ana. Fanni. **Espaço-tempo na metrópole.** São Paulo: Contexto, 2001. 368p.

\_\_\_\_\_. A reprodução da cidade como “negócio”. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri, CARRERAS, Carles. **Urbanização e mundialização: estudos sobre a metrópole.** São Paulo: Contexto, 2005, p. 29-37.

DABAT, Christine Paulette Yves Rufino. **Moradores de Engenho. Relações de trabalho e condições de vida dos trabalhadores rurais na zona canavieira de Pernambuco segundo a literatura, a academia e os próprios atores sociais.** 1. ed. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2007.

DUARTE, Gisélia Benini.; SAMPAIO, Breno.; SAMPAIO, Yony. **Programa Bolsa Família: impacto das transferências sobre os gastos com alimentos em famílias rurais.** Revista de Economia e Sociologia Rural (Impresso). v. 47, p. 903-918. Brasília, out/dez, 2009.

DGOT. **Carta Europeia do Ordenamento do Território.** Ministério do Planeamento e da Administração do Território. Secretaria de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território. Lisboa: Serviços da Secretaria Geral do MPAT, 1988.

ELIAS, Denise. Globalização e fragmentação do espaço agrícola do Brasil. **Scripta Nova**, Barcelona, v. X, n. 218 (03), p. 1-17. 2006.

FAVARETO, Arilson. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural – mudança institucional ou “inovação por adição”.** Estudos Avançados, 24 (68), 2010. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/ea/v24n68/21.pdf> > . Acesso: 18 de set de 2016.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Movimentos sócio-territoriais e movimentos socioespaciais:** contribuições teóricas para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. Revistas Nera, ano 8, n 6. Jan/jun, 2005. Disponível em <<http://www.reformaagrariaemdados.org.br/sites/default/files/1460-4255-1-PB.pdf>. > Acesso em 14 de fev 2017.

FERREIRA, Brancolina; ALVES, Fábio; CARVALHO FILHO, José Juliano de. Constituição vinte anos: caminhos e descaminhos da reforma agrária – embates (permanentes), avanços (poucos) e derrotas (muitas). In: **Acompanhamento e Análise de Políticas Sociais** (IPEA), n. 17, v. 2, 2009.

FIGUEIREDO, Antônio Macena de.;SOUZA, Soraia Riva Goudinho de. **Como Elaborar Projetos de Monografia, Dissertações e Teses:** da redação científica à apresentação do texto final. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FOSTER, John. Bellamy. **A ecologia de Marx:** materialismo e natureza. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2005.

FRANCISCO, Maria Luiza Oliveira de. **Geografia de Gênero e Trabalho Familiar:** Algumas Considerações. Revista Latino-Americana de Geografia e Gênero, v.2,n.1,p.27–36,2011

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil.** 32 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005.

GEHLEN, Vitória. **Observatório do Desenvolvimento:** Monitoramento e Avaliação do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais da Mata Sul de Pernambuco. Relatório Parcial: MDA/CNPq, 2012.

\_\_\_\_\_. **Do rural ao Urbano:** A Conversão do Uso da Terra na Zona da Mata Sul de Pernambuco. Relatório de Pesquisa: CNPq, Recife, 2010.

\_\_\_\_\_. Para além dos limites do urbano. **Cadernos CERU** (USP). v. 21, p. 145-161. São Paulo: CERU, 2011.

GIL, Antônio. Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERRA, Isabel. Um Olhar Sociológico sobre o Alojamento. **Sociologia – Problemas e Práticas**. n. 24, p. 165-181, 1997.

GODOY, Paulo. Uma reflexão sobre a produção do espaço. **Estudos Geográficos**, Rio Claro, 2(1): 29 - 42, junho de 2004. Disponível em: [www.rc.unesp.br/igce/grad/geografia/revista.htm](http://www.rc.unesp.br/igce/grad/geografia/revista.htm). Acesso em: 09. mai.2014

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Editora Cortez, 2000.

GTDN. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Recife: Sudene, 1967.

GUIMARÃES, Alberto. Passos. **A Crise Agrária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da História**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 10. ed. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1995.

GRAZIANO DA SILVA, José. **A modernização dolorosa: Estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982.

HAESBAERT, Rogério. Da Desterritorialização à Multiterritorialidade. X Encontro de Geógrafos da América Latina. In.: **Anais...** São Paulo: USP, 2005.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

\_\_\_\_\_. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004a.

\_\_\_\_\_. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2004b.

\_\_\_\_\_. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005

\_\_\_\_\_. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: edições Loyola, 2013.

HESPANHOL. Rosângela Aparecida de Medeiros. **A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil**. Revista Campo-Território: Revista de Geografia Agrária, v.5, n.10, p. 123-147, ago. 2010. Disponível em < <http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/11964/8247> > . Acesso 12 fev. 2017.

HEREDIA, Beatriz; MEDEIROS, Leonilde; PALMEIRA, Moacir; CINTRÃO, Rosângela; LEITE, Sérgio Pereira. Análise dos Impactos Regionais da Reforma Agrária no Brasil. **Estudos Sociedade e Agricultura**. n. 18, abr., 2002. p. 73-111. Disponível em: < <http://repiica.iica.int/docs/B3669p/B3669p.pdf> > . Acesso em: 18 jun. de 2012.

HISCHER, Joachim. **Teoria Materialista do Estado**. Rio De Janeiro: Editora Revan, 2010.

KAUTSKY, Karl. **A Questão Agrária**. Tradução de Otto E.W. Maas. São Paulo. Nova Cultural. Os Economistas. 1986.

KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. In TEIXEIRA, Marli, EMÍLIO, Marilane, NOBRE, Miriam e GODINHO Tatau. (org.). **Desafios para as políticas públicas: trabalho e cidadania para as mulheres**. São Paulo, 2003. p. 55-64.

KERGOAT, Danièle. **Dinâmica e Consubstancialidade das Relações Sociais**. Novos Estudos, CEBRAO, 86, pp. 93-103, março 2010. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n86/n86a05.pdf>> Acesso em 04 maio de 2014.

LAMARCHE, Hugues (coord.). **A Agricultura Familiar: comparação internacional**. 2ed. (Trad.) Ângela Maria Naoko Tijiwa – Campinas: Editora da UNICAMP, 1997.

LEFEBVRE, Henri. **O pensamento marxista e a cidade**. Lisboa: Ulisséia, 1972.

\_\_\_\_\_. **De lo rural a lo urbano**. Barcelona: Península, 1976.

\_\_\_\_\_. **La Produccion del Espacio**. In: Revista de Sociologia, Año: 1974. N. 3 (p. 219-229). Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/47404221/Lefebvre-Henri-La-produccion-del-espacio>>. Acesso em: 22 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

\_\_\_\_\_. **La Produccion del Espacio**. In: Revista de Sociologia. a. 1974. n. 3. p. 219-229. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/47404221/Lefebvre-Henri-La-produccion-del-espacio>>. Acesso: 22 ago. de 2011.

\_\_\_\_\_. **Espacio y política: el derecho a la ciudad, II**. Barcelona: Ediciones Península, 1976.

\_\_\_\_\_. **O Direito a cidade**. Centauro. São Paulo, 2001.

LENIN, Vladimir. I. **O Desenvolvimento do Capitalismo na Rússia**. Tradução de José Paulo Neto. São Paulo: Abril Cultural, Os Economistas. 1982.

\_\_\_\_\_. **Que Fazer?** Tradução: Hucitec. São Paulo: Hucitec. 1988.

LIMA, Clarisse Vasconcelos Fraga de Melo. **Urbanização turística no litoral sul de Pernambuco: o caso do município de Tamandaré**. Dissertação (Curso Mestrado em Geografia). Centro de Filosofia e Ciências Humanas – UFPE: Recife, 2006.

LIMA, João Policarpo; SICSU, Abraham Benzaquen; PADILHO, Maria Fernanda. **Economia de Pernambuco: transformações recentes e perspectivas no contexto regional globalizado**. Revista de Economia do Nordeste, Fortaleza, v. 38, nº 4, out-dez, 2007. Disponível em: <[https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd\\_artigo\\_ren=1062](https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1062)> . Acesso: 18 de jan de 2017.

LUKÁCS, Gyorgi. História e Consciência de classe In. LUKÁCS, G. **História e Consciência de Classe**: estudos de dialéctica marxista. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LUXEMBURGO, Rosa. **A Acumulação do Capital**. Rio de Janeiro: Abril Cultural, 1985.

MANZANAL, M.; ARZENO, M; NUSSBAUMER, B. **Territórios en construcion**. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperacion y el conflicto. Ediciones CICCUS, Buenos Aires, 2007.

MARTINS, José de Souza. **O cativoiro da Terra**. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979.

MARTINS, José de Souza (Org.). **Henri Lefebvre e o Retorno à Dialética**. Editora HUCITEC: São Paulo, 1996.

MARX, Karl. **Introdução para a Crítica da Economia Política**. Coleção Os Pensadores, São Paulo: Abril Cultural, 1974.

MASSEY, Doreen. **Pelo Espaço**: uma nova política da espacialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

MATTEO, Miguel.; VASCONCELOS, Ronaldo.; MATTEO, Katia.; FREIRE, Nelson.. **O Brasil em Perspectiva Territorial**: regionalizações como uma estratégia de desenvolvimento emergente. In: BOVERI, R.; COSTA, M. A. BRASIL EM DESENVOLVIMENTO 2013: estado, planejamento e políticas públicas. Brasília, IPEA, 2013.

MAY, Tim. **Pesquisa Social**: questões, métodos e processos. trad. Carlos Alberto Silveira Netto Soares. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo**: do neolítico à crise contemporânea. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: NEAD, 2010.

MENDRAS, Henri. **Sociedades Camponesas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do Conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, Secretaria de Educação Básica. **Geografia**: catálogo do Programa Nacional do Livro para o Ensino Médio: PNLEM/2009 / Secretaria de Educação Básica. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, Secretaria de Educação Básica. **Geografia**: ensino fundamental, Marísia Margarida Santiago Buitoni (Coord.). Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Referências para o apoio ao Desenvolvimento Territorial**. Série Documentos Institucionais, 01-2005. Brasília, Brasil, 2004. Disponível em: <

[http://facesdobrasil.org.br/articles/0029/9947/AnexoP175\\_Referencia\\_Apoio\\_DT\\_SD T-Doc.pdf](http://facesdobrasil.org.br/articles/0029/9947/AnexoP175_Referencia_Apoio_DT_SD T-Doc.pdf) . Acesso em 18 de set de 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Marco Referencial para o apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais**. Documentos Institucionais 02-2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável**. Diretrizes para o desenvolvimento Rural Sustentável. Brasília: MDA, 2006.

MORAES, Antônio Carlos Robert; COSTA, Wanderley Messias. **A valorização do espaço**. São Paulo. Hucitec, 1984.

NUNES, Emanuel Márcio; Tôrres, Fátima Lima; SILVA, Márcia Regina Farias da; SÁ, Vinícius Claudino de; GODEIRO-NUNES, Kaline Freire. **Dinamização da Economia e Agricultura Familiar: limites e desafios do apoio a Projetos de Infraestrutura (Proinf) em territórios rurais do Nordeste**. RESR, Piracicaba-SP, Vol. 53, Nº 03, p. 529-554, Jul/Set 2015. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/resr/v53n3/1806-9479-resr-53-03-00529.pdf> > . Acesso 12 de nov de 2016.

OLIVEIRA, Francisco. **A economia da dependência imperfeita**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1984.

PERICO, Rafael. Echeverria. **Identidade e território no Brasil**. Brasília, Instituto Interamericano de cooperação para a Agricultura, 2009.

PERICO, Rafael Echeverria; RIBEIRO, Maria Pilar. **Ruralidade, territorialidade e desenvolvimento sustentável**. Brasília: IICA, 2005.

PERNAMBUCO. Lei Estadual nº 7.763 de 07 de novembro de 1978. **Cria a empresa pública denominada “SUAPE-Complexo Industrial-Portuário e dá outras providências**. Disponível em < [http://www.lai.pe.gov.br/c/publicador\\_repositorio\\_documento/get\\_file?p\\_l\\_id=18421&folderId=69928&name=DLFE-2155.pdf](http://www.lai.pe.gov.br/c/publicador_repositorio_documento/get_file?p_l_id=18421&folderId=69928&name=DLFE-2155.pdf) > Acesso em 06 jun de 2015.

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o bloco histórico**. Tradução de Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

PRADO JR, Caio. **A Revolução Brasileira**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1978.

\_\_\_\_\_. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Companhia Editora Nacional: Publifolha, 2000.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

ROSA, Marcelo. As Novas Faces do Sindicalismo Rural Brasileiro: a reforma agrária e as tradições sindicais na Zona da Mata de Pernambuco. DADOS. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro. v. 47, n. 3, 2004, p. 473 a 503. Disponível em < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582004000300002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582004000300002) > . Acesso em 12 mai 2014.

RODRIGUES, Jácome. **O processo migratório e a situação de trabalho da população favelada em São Paulo**. Dissertação de mestrado, mimeo, Geografia-USP, 1981.

ROSSINI, Rosa Ester. Interligações do Rural-Urbano e Desenvolvimento Sustentável. In: GEHLEN, V.; LAINÉ, P.C.V (org.). **Costurando com Fios Invisíveis**: a fragmentação do território rural. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012. 2012

ROQUE, P. Agricultura familiar e reforma agrária como pressupostos do desenvolvimento sustentável. **Publicatio-UEPG**, São Paulo. v. 5, n. 1, p. 99 - 113, 1997. Artigo apresentado no Seminário Agricultura Familiar, Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável no Meio Rural Brasileiro

SANTOS, Milton. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1979. Coleção Ciências Sociais.

\_\_\_\_\_. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel, 1985.

\_\_\_\_\_. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988.

\_\_\_\_\_. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_. **A guerra dos lugares**. Folha de São Paulo, Caderno Mais. São Paulo, 08 ago. 1999.

SCHNEIDER, Sérgio. **A Pluriatividade na Agricultura Familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SCHNEIDER, Sérgio; TARTARUGA, Iván Peyré. **Território e abordagem territorial**: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. Revista Raízes, Campina Grande, v.23, nºs 01 e 02, p.99-116, jan/dez 2004.

SERRANO, Franklin. Relações de Poder e a Política Macroeconômica Americana, de Bretton Woods ao Padrão Dólar Flexível. In FIORI, José Luis. (org) **O Poder Americano**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2004.

SIGAUD, Ligia. As Condições de Possibilidades das Ocupações da Terra. Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, v. 17, n. 1., p. 255-280. Jun. de 2005

SILVA, Frederico; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas Sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: Luciana Jaccoud. (Org.). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2005, v. 1, p. 373-408.

SILVA, José Graziano da. **O Novo Rural Brasileiro**. Campinas, Unicamp, Instituto de Economia (Coleção Pesquisas, 1), 1999.

SILVA, Tarcísio. Augusto da. **O Sindicalismo Rural e os Caminhos para a Autogestão**: uma superação do assistencialismo? 1. ed. Fortaleza: BNB, 2008.

SILVA, H. L. Educação do Campo e Pedagogia da Alternância: a experiência brasileira. **Revista de Ciência da Educação**. n. 5, jan/abr., 2008.

SILVA FILHO, Leonides Alves da. **Sudene**: 50 anos. Uma abordagem política, institucional e administrativa. Recife: COMUNIGRAF, 2009, 100p.

SOJA, Edward. **Geografias pós-modernas**. A reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

SOUZA, Marcelo. Lopes José de. O território: sobre o espaço e o poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. et al. (Orgs.). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1995.

SOUZA, Sérgio. Pereira. **Políticas públicas e desenvolvimento Territorial**: o Programa Territórios da Cidadania no Estado de São. Tese (Doutorado). 359 f. 2014. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências e Tecnologia. Minas Gerais: Presidente Prudente, 2014.

TARSITANO, Rodrigues Anselmo. **Avaliação dos Projetos Proinf do Território Andradina (SP)**, a partir da perspectiva de diferentes atores—Ilha Solteira: [s.n], 2012

TEPICHT, Jerzy. **Marxisme et Agriculture**. Paris: Armand Colin, 1973.

TIMM, Ervana. **Documento contendo proposições para articulação e integração com programas e diretrizes governamentais de planejamento para o fortalecimento da estratégia de Desenvolvimento Territorial e Pronat**. IICA: Brasília, 2014. Disponível em <[http://www.iicabr.iica.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Produto\\_6\\_2013\\_Ervanda-1.pdf](http://www.iicabr.iica.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Produto_6_2013_Ervanda-1.pdf)>. Acesso 12 fev 2017.

VEIGA, José Eli da. **Cidades Imaginárias**: o Brasil e menos urbano do que se calcula. Campinas: Autores Associados, 2002.

WANDERLEY, Maria Nazareth Baudel. **Capital e Propriedade fundiária**: suas articulações na economia açucareira de Pernambuco. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1978.

\_\_\_\_\_. **O Mundo Rural como um Espaço de Vida**: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

\_\_\_\_\_. **O Agricultor Familiar no Brasil**: um ator social da construção do futuro. *Revista Agriculturas (Impresso)*, v. Espec., p. 33-46, 2009. Disponível em: <[http://www.agriculturesnetwork.org/magazines/brazil/especial/o-agricultor-familiar-no-brasil-um-ator-social-da/at\\_download/article\\_pdf](http://www.agriculturesnetwork.org/magazines/brazil/especial/o-agricultor-familiar-no-brasil-um-ator-social-da/at_download/article_pdf)>. Acesso em: 16 nov. de 2011.

WELCH, C. A. et al. **Camponeses Brasileiros**: leituras e interpretações clássicas, v. 1. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.

YASBEK, Maria Carmelita. Estado e Políticas sociais. **Revista Praia Vermelha**. 18. ed. UFRJ. Rio de Janeiro, segundo semestre 2005. Disponível em <<https://pt.slideshare.net/ThiagoPrisco/yazbek-maria-carmelita-estado-e-politicas-sociais-1>> Acesso em 16 de fev de 2017.

**APÊNDICE A**  
**Universidade Federal de Pernambuco**  
**Centro de Ciências Sociais Aplicadas**  
**Departamento de Serviço Social**  
**Programa de Pós-graduação em Serviço Social**

**INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISADORA**

**Discente/Pesquisadora:** Maria Magaly Colares de Moura Alencar.

**Título da Pesquisa:** “ESPAÇO, TERRITÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS - análise da abordagem territorial para o desenvolvimento sustentável rural no Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT): O caso da Zona da Mata Sul de Pernambuco”.

**Objetivo do Estudo:** Analisar a Política de Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul de Pernambuco

**Contatos:** magalycolares@gmail.com/ (81) 99753-5820.

**MODELO DE QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO**

**I. IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO (A)**

Nome: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_. Sexo<sup>42</sup>: ( ) F ( ) M. Naturalidade: \_\_\_\_\_

Profissão: \_\_\_\_\_ Escolaridade: \_\_\_\_\_

Entidade que representa no CODETER/Mata Sul: \_\_\_\_\_

**II. INFORMAÇÕES SOBRE O CODETER/MATA SUL**

1. Como ocorreu a instituição do CODETER/Mata Sul?

---

<sup>42</sup> O presente questionário utilizará a o termo “*sexo*” ao invés de “*gênero*”, posto que, até o momento, não há nenhum documento que indique a discussões acerca de “*gênero*” no Colegiado. Considera-se que o termo “*gênero*” traz em si as múltiplas formas de expressão da sexualidade dos sujeitos. Já o termo “*sexo*” refere-se ao sexo biológico. Questões abertas se fazem presentes visando preencher possíveis lacunas referentes a essa e outras indagações.

2. Quais as principais dificuldades encontradas na implantação do Conselho?

3. Qual a frequência das reuniões do Conselho:

Semanal  Quinzenal  Mensal  Bimestral  Semestral  Anual

*Outras informações:*

4. As principais demandas relacionam-se a:

- Captação de Projetos;
- Distribuição dos recursos obtidos entre os municípios que compõe o Território;
- Diálogo com outros sujeitos representativos da Mata Sul
- Articulação entre os representantes de outras políticas
- Articulação entre as entidades que compõem o Território.
- Outras. *Quais.*

### **III. SOBRE A PARTICIPAÇÃO JUNTO AO CODETER**

5. Motivos pelos quais foi designado a representar sua entidade junto ao CODETER/ Mata Sul:

6. Qual sua frequência nas reuniões do Conselho?

- Sempre que convocadas as plenárias;
- Sempre que viável;
- Eventualmente;
- Nunca.

7. Quais as principais dificuldades enfrentadas pelo CODETER/Mata Sul no momento?

8. Quais as principais conquistas do CODETER/Mata Sul?

9. O que representa o Território da Mata Sul para a sua entidade e para você, que está a representa-la?

10. O que representa o Conselho de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável para sua entidade?

11. Em que instâncias ocorrem os maiores embates:

- ( ) Plenária;
- ( ) Núcleo Dirigente;
- ( ) Núcleo Técnico;
- ( ) Câmaras Temáticas.

*11.a Geralmente, tais embates ocorrem em torno de quais questões.*

#### **IV. SOBRE A ABORDAGEM TERRITORIAL NA POLÍTICA PÚBLICA PARA O RURAL**

12. O que faz da Mata Sul um Território?

13. O que representou para a Mata Sul ser considerado um Território Rural/de Cidadania?

14. Quais os avanços mais relevantes obtidos com essa proposta?

15. As principais dificuldades encontradas na proposta são \*:

- ( ) O diálogo com os sujeitos do território;
- ( ) A articulação entre as entidades representativas;
- ( ) A promoção de atividades conjuntas entre os diversos setores da Mata Sul;
- ( ) O diálogo entre os gestores das diversas políticas sociais dos municípios
- ( ) Outras. *Quais:*

16. Quais limitações da proposta?

---

\* Será considerada mais de uma resposta.

17. Que alternativas seriam possíveis para superar tais limitações?

18. Comentários do (a) entrevistado (a).

19. Comentários do (a) entrevistador (a)

---

Cidade, data.

---

Assinatura do (a) Entrevistado (a)

---

Assinatura do (a) Entrevistador (a)

**APÊNDICE B**  
**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**  
**(Via Pesquisador)**

Você está sendo convidado (a) a participar, como voluntário (a), em uma pesquisa. Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias, uma das quais será entregue a você e a outra ficará com a pesquisadora responsável. Desde logo, esclarece-se que fica garantido o sigilo das informações. Em caso de recusa, você não será penalizado (a) de forma alguma. Informe-se que, além de assinado, o presente documento deve ser rubricado em todas as páginas, devendo ambos assinar a última página do documento, de acordo com a Resolução CNS nº 466 de 2012, item IV.5.d.

**INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA:**

**Título do Projeto:** “*O ESPAÇO INSTRUMENTALIZADO: abordagem Territorial na implementação da Política para o Desenvolvimento Rural – uma análise do PRONAT no Território Mata Sul de Pernambuco.*”.

**Pesquisadora Responsável:** Me. Maria Magaly Colares de Moura Alencar.

**Telefone para contato (inclusive a cobrar):** (81) 99753-5820.

**E-mail:** magalycolares@yahoo.com.br/mmagalycolartes@gmail.com

**Contato com o Comitê de Ética em Pesquisa:** Av. Engenheiro Abdias de Carvalho 1480 - 1º andar, sala 15 - Madalena - Recife/PE - 50.720-635. Fones: 81 3226 9017 / 81 3226 9017.

**Objetivo do estudo:** Analisar a Política de Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul de Pernambuco.

**CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO**

Eu, \_\_\_\_\_, abaixo assinado, concordo em participar do estudo “**O ESPAÇO INSTRUMENTALIZADO: abordagem Territorial na implementação da Política para o Desenvolvimento Rural – uma análise do PRONAT no Território Mata Sul de Pernambuco.**”, como voluntário, fornecendo informações necessárias ao estudo. Fui devidamente informado (a) e esclarecido (a) pela pesquisadora responsável sobre a pesquisa e os procedimentos nela envolvidos. Foi-me garantido o sigilo das informações e que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isso leve a qualquer penalidade.

---

Local e data

---

Assinatura do sujeito

Rubrica da/o Entrevistado e do/a Entrevistadora
---

Testemunhas:

---



---

## **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

### **(Via Entrevistado)**

Você está sendo convidado (a) a participar, como voluntário (a), em uma pesquisa. Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias, uma das quais será entregue a você e a outra ficará com a pesquisadora responsável. Desde logo, esclarece-se que fica garantido o sigilo das informações. Em caso de recusa, você não será penalizado (a) de forma alguma. Informe-se que, além de assinado, o presente documento deve ser rubricado em todas as páginas, devendo ambos assinar a última página do documento, de acordo com a Resolução CNS nº 466 de 2012, item IV. 5.d.

### **INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA:**

**Título do Projeto:** “*O ESPAÇO INSTRUMENTALIZADO: abordagem Territorial na implementação da Política para o Desenvolvimento Rural – uma análise do PRONAT no Território Mata Sul de Pernambuco.*”.

**Pesquisadora Responsável:** Me. Maria Magaly Colares de Moura Alencar.

**Telefone para contato (inclusive a cobrar):** (81) 99753-5820.

**E-mail:** magalycolares@yahoo.com.br/mmagalycolartes@gmail.com

**Contato com o Comitê de Ética em Pesquisa:** Av. Engenheiro Abdias de Carvalho 1480 - 1º andar, sala 15 - Madalena - Recife/PE - 50.720-635. Fones: 81 3226 9017 / 81 3226 9017.

**Objetivo do estudo:** Analisar a Política de Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul de Pernambuco.

### CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO

Eu, \_\_\_\_\_, abaixo assinado, concordo em participar do estudo “**O ESPAÇO INSTRUMENTALIZADO: abordagem Territorial na implementação da Política para o Desenvolvimento Rural – uma análise do PRONAT no Território Mata Sul de Pernambuco.**”, como voluntário, fornecendo informações necessárias ao estudo. Fui devidamente informado (a) e esclarecido (a) pela pesquisadora responsável sobre a pesquisa e os procedimentos nela envolvidos. Foi-me garantido o sigilo das informações e que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isso leve a qualquer penalidade.

\_\_\_\_\_  
Local e data

\_\_\_\_\_  
Assinatura do sujeito

Rubrica da/o Entrevistado e do/a Entrevistador/a
--

**Testemunhas:**

\_\_\_\_\_

---

**APÊNDICE C**  
**CARTA-CONVITE**

**Recife, 04 de Julho de 2016.**

**Prezadas e Prezados Membros do Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Mata Sul – CODETER/MATA SUL,**

Por meio deste convido às Senhoras e aos Senhores a participarem de uma entrevista acerca da Política para o Desenvolvimento Territorial Sustentável. A entrevista possui cunho acadêmico, visando à elaboração da Tese de doutorado em Serviço Social de **Maria Magaly Colares de Moura Alencar**, vinculada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco. A entrevista atende às orientações de Ética em Pesquisa: resguardando o sigilo dos entrevistados, bem como a socialização do saber após elaboração da Tese junto ao Colegiado, como acordado, anteriormente, com a Diretoria do CODETER. Objetiva-se, por meio dela, entre outros aspectos, a análise da abordagem Territorial, proposta pelo PRONAT, considerando a experiência da Mata Sul de Pernambuco.

Para critério do quantitativo de pessoas a serem entrevistadas, considerou-se a natureza das diversas instituições que compõem o CODETER/MATA SUL (vide em anexo), ficando a cargo de seus representantes a indicação da pessoa que concederá a entrevista.

O dia e o horário poderão ser combinados, conforme a disponibilidade das pessoas a serem entrevistadas. Às mesmas será apresentado e entregue um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), no qual a pesquisadora se compromete, entre outras coisas, a respeitar os direitos dos sujeitos participantes das entrevistas, bem como o retorno do Estudo ao Colegiado, como mencionado anteriormente. Uma via do documento constando informações sobre a pesquisadora e como contatá-la será disponibilizada a cada uma das pessoas entrevistadas.

Grata, desde já, pela contribuição ao estudo,

**M<sup>a</sup>. Maria Magaly Colares de Moura Alencar**  
Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Serviço Social-UFPE

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado (a) a participar, como voluntário (a), em uma pesquisa. Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias, uma das quais será entregue a você e a outra ficará com a pesquisadora responsável. Desde logo, esclarece-se que fica garantido o sigilo das informações. Em caso de recusa, você não será penalizado (a) de forma alguma.

### **INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA:**

**Título do Projeto:** “*O ESPAÇO INSTRUMENTALIZADO*: abordagem Territorial na implementação da Política para o Desenvolvimento Rural – uma análise do PRONAT no Território Mata Sul de Pernambuco.”

**Pesquisadora Responsável:** Me. Maria Magaly Colares de Moura Alencar.

**Telefone para contato** (*inclusive a cobrar*): (81) 99753-5820.

**E-mail:** magalycolares@yahoo.com.br/mmagalycolartes@gmail.com

**Contato com o Comitê de Ética em Pesquisa:** Av. Engenheiro Abdias de Carvalho 1480 - 1º andar, sala 15 - Madalena - Recife/PE - 50.720-635. Fones: 81 3226 9017 / 81 3226 9017.

**Objetivo do estudo:** Analisar a Política de Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul de Pernambuco.

### **CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO**

Eu, \_\_\_\_\_, abaixo assinado, concordo em participar do estudo “**O ESPAÇO INSTRUMENTALIZADO: abordagem Territorial na implementação da Política para o Desenvolvimento Rural – uma análise do PRONAT no Território Mata Sul de Pernambuco.**”, como voluntário, fornecendo informações necessárias ao estudo. Fui devidamente informado (a) e esclarecido (a) pela pesquisadora responsável sobre a pesquisa e os procedimentos nela envolvidos. Foi-me garantido o sigilo das informações e que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isso leve a qualquer penalidade.

Local e data: \_\_\_\_\_

Assinatura do sujeito: \_\_\_\_\_

Testemunhas: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## ANEXO



**CARTA DE ANUÊNCIA COM AUTORIZAÇÃO PARA  
ENTREVISTAS E USO DE DADOS**

Declaramos para os devidos fins, que aceitaremos a pesquisadora **Maria Magaly Colares de Moura Alencar**, a desenvolver o seu projeto de pesquisa “**O ESPAÇO INSTRUMENTALIZADO: abordagem Territorial na implementação da Política para o Desenvolvimento Rural – uma análise do PRONAT no Território Mata Sul de Pernambuco.**”, que está sob a orientação da Professora **Rosa Maria Cortês de Lima** cujo objetivo é **Analisar a política de abordagem territorial para o desenvolvimento territorial rural da Mata Sul de Pernambuco**, nesta Instituição, bem como cederemos o acesso aos dados de **atas de reuniões, material didático pedagógico, dados sobre o CODETER/Mata Sul**, para serem utilizados na referida pesquisa, fornecendo, ainda, espaços para a realização de entrevistas com os sujeitos que formam o Conselho, de acordo com os critérios de seleção estabelecidos pelo estudo proposto. Esta autorização está condicionada ao cumprimento da pesquisadora aos requisitos da Resolução 466/12 e suas complementares, comprometendo-se o/a mesmo/a a utilizar os dados pessoais dos sujeitos da pesquisa, exclusivamente para os fins científicos, mantendo o sigilo e garantindo a não utilização das informações em prejuízo das pessoas e/ou das comunidades. Antes de iniciar a coleta de dados o/a pesquisador/a deverá apresentar a esta Instituição o Parecer Consubstanciado devidamente aprovado, emitido por Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos, credenciado ao Sistema CEP/CONEP.

Palmares, em 09 de julho de 2015.

a)   
ALEXANDRA BEZERRA DA SILVA  
Coordenadora Territorial  
(81) 99157-5780 / 99866-1688

**Alessandro Francisco de Lima (Assessor Territorial de Gestão Social – TC/Mata Sul-PE).**

---

Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Mata Sul de Pernambuco – CODETER/Mata Sul  
Sítio Flor dos Montes, sn, Santa Rosa – Palmares-PE – CEP.: 55.540-000  
Fones: (81) 3661-8236/99866-1688

## ANEXO B

FACULDADE ESTÁCIO DO  
RECIFE - ESTÁCIO RECIFE



**PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP**

**DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

**Título da Pesquisa:** O ESPAÇO INSTRUMENTALIZADO: A Abordagem Territorial na implementação da Política Pública para o Desenvolvimento Rural e uma análise do PRONAT na no Território da Mata Sul de Pernambuco.

**Pesquisador:** Maria Magaly Colares de Moura Alencar

**Área Temática:**

**Versão:** 1

**CAAE:** 51871215.7.0000.5640

**Instituição Proponente:** Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

**DADOS DO PARECER**

**Número do Parecer:** 1.412.775

**Apresentação do Projeto:**

Considerando as etapas propostas na metodologia, o estudo operacionalizar-se-á em três fases distintas: a primeira diz respeito ao levantamento bibliográfico e documental acerca da formação social da zona da Mata Sul Pernambucana. Nesta etapa será realizado um recorte temporal, haja vista a quantidade de trabalhos desenvolvidos ao longo dos anos, e também as mudanças socioeconômicas naquela região. Tomando como referência o declínio da cana de açúcar como o produto basilar da economia pernambucana, far-se-á uma análise histórica que enquadre as mudanças ocorridas em meados dos séculos XX. Na segunda fase realizar-se-á um análise dos documentos construídos para implementação da abordagem territorial rural. À priori, analisar-se-á o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos territórios Rurais (PRONAT) e o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul de Pernambuco (PTDRS). Todavia, considerando que a proposta para o desenvolvimento territorial rural articula-se a uma demanda latino-americana e caribenha, a pesquisa pode vir a demandar a análise e os estudos dos elementos internacionais que influenciaram a concepção dos documentos assinalados. Pressupõe-se, assim, a articulação desses documentos na implementação da abordagem territorial rural. A terceira e última fase, será marcada pela aplicação, junto aos membros do Colegiado de Desenvolvimento Territorial Rural da Mata Sul (CODETER/Mata Sul), de uma entrevista

Endereço: Av. Engenheiro Abdias de Carvalho, 1480, 1º andar, Madalena, Recife-PE  
Bairro: MADALENA CEP: 50.720-635  
UF: PE Município: RECIFE  
Telefone: (81)3226-8813 E-mail: comite.etica@estacio.br

FACULDADE ESTÁCIO DO  
RECIFE - ESTÁCIO RECIFE



Continuação do Parecer: 1.412.775

semiestruturada. De acordo com Minayo (2010), tal instrumento orienta-se por um roteiro que facilita a abordagem que as hipóteses do investigador sejam inseridas na entrevista, de modo a não fugir da discussão proposta pelo estudo. Trata-se, portanto, de uma modalidade de entrevista pautas, "orientadas por uma relação de pontos de interesse que o entrevistador vai explorando ao longo do seu curso". (GIL, 2010, p. 120-121). O CODETER/Mata Sul é composto por mais de 60 entidades (figura 4), as quais representam instituições do Estado em suas três esferas (municipal, estadual e municipal), Sociedade Civil (cooperativas, colônia de pescadores, federações de trabalhadores rurais, sindicatos de trabalhadores rurais, Organizações Não Governamentais, movimentos sociais ligados à luta pela reforma agrária e meio ambiente, diversas associações, etc.) e Conselhos de Desenvolvimento Rurais dos municípios que compõem o Território.

**Objetivo da Pesquisa:**

Objetivo Geral

Analisar a Política de Abordagem Territorial para o Desenvolvimento Rural Sustentável da Mata Sul de Pernambuco.

Objetivos Específicos

Caracterizar a compreensão dos sujeitos que compõe o Colegiado Desenvolvimento

Territorial Rural Sustentável da Mata Sul acerca da abordagem territorial;

Identificar as principais influências política-ideológica expressas na efetivação do

CODETER/Mata Sul;

Verificar limites e possibilidades da atual concepção de abordagem territorial para

desenvolvimento rural sustentável no território rural da Mata Sul de Pernambuco.

**Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

CONSTAM NO PROJETO CADASTRADO NA PLATAFORMA BRASIL:

Riscos:

Os principais riscos a que se subte este trabalho são: extravio, roubo ou perda do material impresso a ser coletado é um risco real; roubo, perda ou extravios das mídias e digitalizações produzidas pela atividade, passível a qualquer estudo desse porte. Todavia, enfatiza-se o compromisso da Pesquisadora no arquivamento do material a ser coletado e produzido.

**Endereço:** Av. Engenheiro Abdias de Carvalho, 1480, 1º andar, Madalena, Recife-PE

**Bairro:** MADALENA

**CEP:** 50.720-635

**UF:** PE

**Município:** RECIFE

**Telefone:** (81)3226-8813

**E-mail:** comite.etica@estacio.br

FACULDADE ESTÁCIO DO  
RECIFE - ESTÁCIO RECIFE



Continuação do Parecer: 1.412.775

**Benefícios:**

As conclusões provenientes do estudo poderão contribuir enquanto subsídios para as ações nas áreas rurais do Brasil, considerando a premissa básica do Território na concepção do planejamento das políticas públicas do país: a diversidade e pluralidade de cada uma de suas localidades. Além disso, tem o intuito de produzir elementos para a compreensão do Planejamento Público, nos últimos anos, definido por Sader (2012), como período pós-neoliberal. Espera-se, também, contribuir com as discussões acerca da intersectorialidade das políticas públicas sociais, diálogo que se faz presente em diversas políticas sociais brasileiras, nelas incluídas a política para o desenvolvimento rural, em específico no Programa Nacional de Territórios Rurais Sustentáveis/PRONAT. Por fim, trata-se de um esforço de aproximação da produção do Serviço Social para as questões referentes às discussões contemporâneas sobre a interligação rural-urbana, as quais, mais que nunca, demandam a formação de profissionais que consigam analisar criticamente tais interligações, perceber a tênue linha que os separa e os aproxima – o rural do urbano, e vice-versa –, bem como

aprofundar na área do Serviço Social, as discussões sobre políticas públicas, intersectorialidade, participação social e relações rural-urbanas.

**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

Vide item "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações".

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Vide item "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações".

**Recomendações:**

Não se aplica

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

1-As páginas do TCLE não estão numeradas. As páginas deverão ser numeradas apresentando, além do número de cada página, também o número total, como por exemplo, página 1 de 2. Solicita-se adequação. O TCLE deve conter informação de que todas as páginas devem ser rubricadas ou campo para as rubricas do pesquisador responsável e do participante da pesquisa ou seu responsável, em todas as páginas, devendo ambos assinar a última página do documento, de acordo com a Resolução CNS nº 466 de 2012, item IV.5.d. Solicita-se adequação. Solicita-se, portanto, a apresentação do TCLE tendo como referência o capítulo IV da Resolução CNS nº 466 de

**Endereço:** Av. Engenheiro Abdias de Carvalho, 1480, 1º andar, Madalena, Recife-PE  
**Bairro:** MADALENA **CEP:** 50.720-635  
**UF:** PE **Município:** RECIFE  
**Telefone:** (81)3226-8813 **E-mail:** comite.etica@estacio.br

FACULDADE ESTÁCIO DO  
RECIFE - ESTÁCIO RECIFE



Continuação do Parecer: 1.412.775

2012: Em linguagem clara, acessível e conforme as normas gramaticais de português, descrevendo claramente a justificativa, os objetivos, os procedimentos, os desconfortos e riscos possíveis, os benefícios esperados, os métodos alternativos existentes, a forma de acompanhamento e assistência, a garantia de sigilo, as formas de indenização diante de eventuais danos decorrentes da pesquisa. Assim como os contatos dos pesquisadores e do CEP.

2-O Cronograma de Execução, não está adequado (PB\_informações\_básicas), pois informa que a aplicação e coleta de dados já teve início. Solicitam-se esclarecimentos e, caso necessário, adequação do cronograma com relação à data de início do estudo, com compromisso explícito do pesquisador de que a pesquisa somente será iniciada a partir da aprovação pelo Sistema CEP/CONEP, conforme Norma Operacional CNS nº 001 de 2013, item 3.3.f.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

Diante do exposto, o CEP, de acordo com as atribuições definidas na Resolução CNS nº 466 de 2012 e na Norma Operacional nº 001 de 2013 do CNS, manifesta-se por aguardar o atendimento às questões acima para emissão de seu parecer final. De acordo com a Resolução CNS nº 466 de 2012 e a Norma Operacional nº 001 de 2013 do CNS, as pendências devem ser respondidas exclusivamente pelo pesquisador responsável no prazo de 30 dias, a partir da data de envio do parecer. Após esse prazo o protocolo será arquivado.

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BASICAS_DO_PROJETO_560179.pdf	27/11/2015 03:49:40		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO_COMITE_ETICA.pdf	27/11/2015 03:49:14	Maria Magaly Colares de Moura Alencar	Aceito
Outros	Carta_Anuencia.pdf	27/11/2015 03:45:19	Maria Magaly Colares de Moura Alencar	Aceito
Outros	TC_Final.pdf	27/11/2015 03:43:33	Maria Magaly Colares de Moura Alencar	Aceito
TCLE / Termos de	TCLE_FINAL.pdf	27/11/2015	Maria Magaly	Aceito

**Endereço:** Av. Engenheiro Abdias de Carvalho, 1480, 1º andar, Madalena, Recife-PE  
**Bairro:** MADALENA **CEP:** 50.720-635  
**UF:** PE **Município:** RECIFE  
**Telefone:** (81)3226-8813 **E-mail:** comite.etica@estacio.br

FACULDADE ESTÁCIO DO  
RECIFE - ESTÁCIO RECIFE



Continuação do Parecer: 1.412.775

Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_FINAL.pdf	03:37:23	Colares de Moura Alencar	Aceito
Folha de Rosto	FOLHA_ROSTO.pdf	18/11/2015 04:03:39	Maria Magaly Colares de Moura Alencar	Aceito
Cronograma	Cronograma.pdf	02/11/2015 07:35:28	Maria Magaly Colares de Moura Alencar	Aceito

**Situação do Parecer:**

Pendente

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

RECIFE, 17 de Fevereiro de 2016

**Assinado por:**

**Juliana Kelle de Andrade Lemoine Neves  
(Coordenador)**

**Endereço:** Av. Engenheiro Abdias de Carvalho, 1480, 1º andar, Madalena, Recife-PE  
**Bairro:** MADALENA **CEP:** 50.720-635  
**UF:** PE **Município:** RECIFE  
**Telefone:** (81)3226-8813 **E-mail:** comite.etica@estacio.br