

VII Encontro de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA
Tema: Potencial para a Inovação e Sustentabilidade do Semiárido
22 a 24 de Outubro de 2012 - Sobral CE

ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL E IMPLICAÇÕES NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: EXPERIÊNCIAS DO EXTREMO OESTE DO CEARÁ.

Autores: Maria da Conceição do Nascimento¹ - Vicente de Paulo Sousa²- Agenor Soares e Silva Júnior³

Resumo: Este trabalho resulta de uma pesquisa etnográfica na tentativa de compreender acerca da estratégia de desenvolvimento Territorial do Litoral Oeste no Estado do Ceará. Na qual o controle e a gestão social são mediados pelas políticas públicas de inserção e valorização dos potenciais locais. Cujas estratégias se configuram como uma ‘nova’ maneira de pensar o desenvolvimento, ou seja, enquanto os padrões globalizantes priorizam esferas seletivas e de contexto setorial econômico, esta toma como condicionadores, dimensões que abrangem múltiplos aspectos que circundam a vivência dos atores envolvidos. O trabalho objetiva analisar o discurso em torno do modelo de gestão com inclusão e valorização de potencialidades territoriais, visto como uma forma de se pensar o desenvolvimento, bem como o Capital Social. Procurei destacar alguns dilemas e tensões enfrentados pelos diversos atores sociais envolvidos no contexto territorial. A metodologia foi elaborada sob o prisma da análise etnográfica, onde minha experiência como Assessora Técnica Territorial envolvida e identificada contribuiu no desenvolvimento da pesquisa.

Palavras-chave: Territórios; Políticas Públicas; Desenvolvimento.

Introdução

Este artigo traz uma análise sobre as implicações da Organização Territorial para o controle e a gestão social das Políticas Públicas do Território Litoral Extremo Oeste do Estado do Ceará. Apresentamos aqui como se deu e como vem se dando a articulação de tais políticas, bem como a atuação dos atores sociais envolvidos, ou seja, como esses sujeitos inseridos nessa realidade territorial vêm se mobilizando para a efetivação de tal estratégia de desenvolvimento.

Apresentamos um contexto geral do projeto de territorialização nos âmbitos Federal, Estadual e Territorial, detendo a análise ao local da pesquisa. Teoricamente, apresentamos uma discussão do que é território, como foi organizado, de onde partiu a ideia de sua organização, e para

VII Encontro de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA
Tema: Potencial para a Inovação e Sustentabilidade do Semiárido
22 a 24 de Outubro de 2012 - Sobral CE

que se organizou o Território Litoral Extremo Oeste. A seguir, expomos também as implicações práticas da proposta territorial, o que trouxeram de positivo e/ou negativo.

Conforme proposto pelo o Programa de Desenvolvimento Territorial percebe-se que o mesmo tem como função “desenvolver regiões subdesenvolvidas, dar condições socioeconômicas para integração dos espaços que são unidos por uma cultura local”⁴, por um sentimento de pertencimento do povo, além de outros fatores. Nesse recorte investiga-se o que possibilitou a formação desse território.

Ainda neste artigo tratamos das dificuldades e a sociabilidade no Extremo Oeste, buscamos entender as possíveis transformações ocorridas no território, provocadas pela estratégia de territorialização, ou seja, como as políticas públicas veem se dando de forma integrada, os possíveis efeitos diretos, indiretos, naturais ou induzidos; os conflitos locais em razão das interações do global com o local e do ordenamento territorial, podendo funcionar como um dispositivo que delimita a maneira de utilização do espaço, as ações cotidianas desse espaço e suas apropriações.

Dos sujeitos sociais envolvidos destacamos a resistência dos prefeitos em não se inserirem no processo, isso pode ser entendido aqui como divergências conflituosas, pois, quando indagados, sempre alegam que é mais fácil trabalhar com os projetos de emenda parlamentar do que esperar pelos projetos do território, que em sua maioria vêm do Projeto de Infraestrutura e Serviços-PROINF⁵, alegam os trâmites burocráticos como um dos condicionadores de dificuldades.

Materiais e Métodos/Metodologia

Para execução dessa pesquisa, tomamos como orientação os moldes etnográficos, sobretudo no que concerne na coleta de dados, onde através da observação participante e atuação no campo pudemos extrair as informações aqui relatadas. O fato de um dos pesquisadores ser um agente inserido no ambiente da pesquisa nos possibilitou um favorecimento na aquisição de documentos que relatam os acontecimentos dos eventos territoriais, fotos e documentos de implantação do projeto de territorialização nos âmbitos Federal, Estadual e Territorial.

Desde já enfatizamos que o fato de ter um dos pesquisadores como assessor, não neutraliza os questionamentos sobre a realidade dentro do Território, estamos cientes de que nesse momento nossas posições devem ser colocadas em destaque, (a de agente inserida no campo da pesquisa, bem como a de pesquisadora, no caso da Conceição), o que pode nos colocar numa via de duplo acesso.

⁴ Slide sobre a estratégia territorial, apresentado em evento nos territórios para sensibilizar o colegiado da importância que tem a estratégia territorial às políticas públicas da região

⁵ Ação Orçamentária do Governo Federal de Apoio a Projetos de Infraestruturas e Serviços dos Territórios.

VII Encontro de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA
Tema: Potencial para a Inovação e Sustentabilidade do Semiárido
22 a 24 de Outubro de 2012 - Sobral CE

Quando partimos para uma investigação científica, devemos ter em mente que o objeto em destaque tem sim implicações que subjazem à superfície, nem tudo é tão simples como parece ser, principalmente em Ciências Sociais, quando o que temos é uma grande teia de significados com interpretações semióticas como diria Clifford Geertz (1989), afinal, dentro do contexto das relações humanas existe uma complexidade imensa na hora de tratar suas ações efetivas, mesmo que percebamos através do olhar muitas manifestações que possam traduzir as intenções, temos que atentar para o fato de não generalizarmos nossos conceitos, visto que não podemos dar conta das intenções subjetivas e interiores, consideradas por Max Weber (2003) como molas propulsoras de nossas ações cotidianas.

O trabalho de campo se configura como uma ferramenta metodológica de bastante sutileza, é que exige do pesquisador atenção dobrada, visto que nem tudo pode ser tão óbvio quanto parece, é necessário além da observação e apreensão, a prática do bom senso para a elaboração do texto a ser apresentado.

Como já mencionamos este trabalho não é de fato uma etnografia, visto que esta se configura como uma descrição densa como propõe Geertz, apenas nos orientamos nos seus moldes considerando que o desenvolvimento dessa pesquisa se dá no âmbito das relações e interações hodiernas, condição essa, demasiadamente complexa para ser exteriorizada num texto escrito.

Resultados e Discussões/Problematização

O Território nasceu a partir de um projeto do Ministério de Desenvolvimento Agrário-MDA com o objetivo de desenvolver uma estratégia de apoio ao desenvolvimento rural sustentável. E sentindo a necessidade de melhor concentrar os atores da sociedade civil e o poder público, desde as comunidades de base até as instituições de instâncias federais, pensou-se na organização dos municípios em grupo donde as estratégias seriam agrupadas seguindo esse critério:

1. A escala municipal é restrita para o planejamento e organização de esforços visando à promoção do desenvolvimento com foco no envolvimento do maior número de atores;
2. Escala estadual é excessivamente ampla para dar conta da heterogeneidade e de especificidades locais;
3. O território é a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade entre: pessoas, grupos sociais e instituições e, cria possibilidades de integração economizando recursos humanos, financeiros, tecnológicos, etc⁶.

Com o intuito de melhor planejar as ações das políticas pública no Ceará, o espaço foi dividido em treze territórios, pois o governo federal já vinha trabalhando, desde 2003, políticas públicas integradas em seis territórios cearenses, a partir de 2008, o governo estadual pactuou

⁶ Slide apresentado nas reuniões de sensibilização dos Territórios.

VII Encontro de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA
Tema: Potencial para a Inovação e Sustentabilidade do Semiárido
22 a 24 de Outubro de 2012 - Sobral CE

trabalhar em conjunto com o governo federal as políticas públicas do Estado através dessa forma de organização, territorializando as demais áreas restantes. Dessa forma, seis territórios são assistidos pelo governo federal com o projeto *Territórios da Cidadania* e sete denominados *Territórios Rurais de Identidade* assistidos pelo governo estadual do Ceará, sendo que o Extremo Oeste é uma destas regiões territorializadas pelo Estado.

Com o objetivo de fomentar as políticas públicas o Ministério de Desenvolvimento Agrário-MDA, implementou o Projeto de Territórios Rurais no Brasil em 2003, conceituando-o da seguinte forma:

Território é um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos caracterizados por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (MDA- 2004).

De acordo com Humberto de Oliveira (2009), a construção dessa categoria enquanto realidade histórica ainda está em desenvolvimento, ele faz referência às experiências colhidas tanto no Brasil como exterior, “(...) e foi concebida como uma estratégia de gestão pública de programas de desenvolvimento rural sustentável” (OLIVEIRA, 2009:15).

Segundo Rafael Perico (2009) os conceitos que o Ministério de Desenvolvimento Agrário-MDA utilizou para servirem de base para a implantação das políticas públicas de desenvolvimento rural fazem relação com a cultura e a identidade territorial. Para ele, estes conceitos por serem recentes na história ocidental estão sujeitos a diversas definições e reformulações. Na sua percepção, “A territorialidade, (...) é entendida como um esforço coletivo de um grupo social que ocupa, usa, controla e se identifica como parte específica de seu espaço biofísico, convertendo-o dessa forma, em seu território ou *homeland*.” (PERICO, 2009:53).

Dentro dessa perspectiva, o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável-PTDRS do Litoral Extremo Oeste, elaborado pelo colegiado e grupo técnico pela a territorialização do Ceará-GTT, define território da seguinte forma:

O Território é a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade/identidade entre pessoas, grupos sociais e instituições é mediador entre a dimensão do município considerando suas especificidades, a dimensão micro territorial e a dimensão territorial. É visto como uma área que sintetiza e materializa num determinado espaço geográfico um processo social, econômico, ecológico e cultural complexo, em interação com outros espaços diferenciados. (PTDRS, 2011:27).

VII Encontro de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA
Tema: Potencial para a Inovação e Sustentabilidade do Semiárido
22 a 24 de Outubro de 2012 - Sobral CE

Sendo assim, a ideia de território vem para dar uma unidade no que concerne aos atributos constituintes da comunidade local, sobretudo quando se fala de espaços rurais, antes tão esquecidos pelas políticas sociais. Dentro desse modelo, Perico (2009:32) define que “O território é uma construção histórica e social. O território é a expressão política do espaço, é o que o faz consuetudinário, a estrutura de uma sociedade relacionada com seu ambiente, que cria instituições, economias, relacionamentos, redes.”

De acordo com o *Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável-PTDRS* (2011), o Território Litoral Extremo Oeste compreende uma área de 8.666,728 km², estando localizado na região Oeste do Estado do Ceará, fazendo divisa com o estado do Piauí, é constituído por quatro Micro Territórios: Micro Território I (Barroquinha, Camocim e Chaval); Micro Território II (Granja, Martinópole, Uruoca); Micro Território III (Acaraú, Cruz e Jijoca de Jericoacoara); Micro Território IV (Bela Cruz, Marco e Morrinhos).

Para estabelecer esta divisão foram considerados como critérios os municípios unidos por um mesmo perfil econômico e ambiental e que tem identidade e coesão social e cultural mais próxima. Segundo o *Resumo Executivo do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável-PTDRS* o território é composto por uma população de 323.677 habitantes distribuídos no campo e nas áreas urbanas. Possui um colegiado composto por instituições que atuam no espaço do território e é regido por instâncias que são organizadas de acordo com essa estrutura: **PLENÁRIA GERAL**: Instância deliberativa, composta pelas instituições/ organizações de representações do território; **NÚCLEO TÉCNICO**: Instância de Apoio Técnico da Plenária Geral; **NÚCLEO DIRIGENTE**: Instância de Coordenação Política das Deliberações da Plenária Geral; **COMITÊS TEMÁTICOS E SETORIAIS**: Instância para Discutir e Propor Soluções Específicas das Dimensões; e um Assessor Técnico Territorial responsável pelas ações planejadas pelo colegiado e coordenadas pelo Núcleo Dirigente.

No Território do Litoral Extremo Oeste cearense o primeiro colegiado territorial foi constituído em outubro de 2009, com 127 assentos estando representadas 21 instituições da sociedade civil e 19 instituições do poder público. A primeira coordenação do colegiado, ou seja, o Núcleo Dirigente está composto de um representante por município, sendo 50% da sociedade civil e 50% do poder público.

Em se tratando de organização, estes espaços do território são exemplos positivos da ação, isso pelo fato de os projetos serem discutidos com a coletividade, ou seja, público e beneficiário. O Território Litoral Extremo Oeste ainda está em processo de articulação e organização, está tentando concluir o processo estrutural organizativo, conforme normas do *Ministério de Desenvolvimento*

VII Encontro de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA
Tema: Potencial para a Inovação e Sustentabilidade do Semiárido
22 a 24 de Outubro de 2012 - Sobral CE

Agrário-MDA, foi qualificado no ano de 2011 o *Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável*.

Bacelar define essa postura como a construção de planos estaduais regionalizados que trazem para os governos estaduais a descoberta dos potenciais e da diversidade de seus estados. Isso faz com que tratem a integração desses espaços como construção social. Esse formato de desenvolvimento pautado na participação dos atores inseridos no território elaborando propostas para a execução de políticas públicas recebe a denominação de “(...) desenvolvimento endógeno, que são processos que vêm de dentro para fora, que nascem nas próprias regiões” (BACELAR, 2008:26).

Sobre a organização do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável-PTDRS, o processo ainda está em fase de estruturação e é perceptível que os indivíduos da sociedade civil e do poder público precisam se empenhar mais e se comprometer na participação, até mesmo da coordenação que são representantes legais indicados para fazer parte do colegiado territorial do Extremo Oeste. Claro que tem uma implicação nisso, os membros da sociedade civil argumentam não terem recursos para se deslocar e participar das plenárias e eventos do território, pois dependem do poder público para conseguir um transporte.

Percebemos em relatos de vários membros do colegiado que são tanto da sociedade civil como do poder público que “*não veem nada de concreto e que é só mais um programa de governo*”. A expressão “*nada de concreto*” significa projetos implantados, aumento de recurso /montante para os municípios, se referindo a projeto, obras, construções e recursos. Dessa forma, eles não veem o projeto de desenvolvimento territorial como uma organização participativa, mas apenas como uma organização que viabiliza e traz recursos para seus municípios.

Priorizamos nesse momento as informações sobre os acontecimentos que se desenrolam dentro da dinâmica do Território, ou seja, os conflitos, as resistências, os embates que se apresentam como obstáculos dentro dessa proposta, afinal, nem tudo é de ordem positiva quando tratamos de convivência com os outros. Dessa forma tentamos contemplar os objetivos citados no início desse artigo.

Os desafios encontrados dentro dessa perspectiva são bastante complexos, visto que a própria proposta de considerar a realidade territorial é incipiente, os indivíduos não estão acostumados a serem incitados para uma tomada de postura como essa, que é a de se verem como uma coletividade atuante e capaz de transformar seu espaço para uma nova realidade social sustentável. Como um dos vários exemplos citamos aqui a resistência por parte de gestores em aderir à proposta em favor do coletivo, achando, mais viável, trabalhar com projetos setoriais

VII Encontro de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA
Tema: Potencial para a Inovação e Sustentabilidade do Semiárido
22 a 24 de Outubro de 2012 - Sobral CE

devido a facilidade de encontrar uma fonte de financiamento, o que contraria a configuração do trabalho dentro do Território

Vale ressaltar um caso existem de boas práticas: o Secretário de Agricultura de um dos municípios que compõem o Território é bastante receptivo e atuante às questões deste, sendo assim, seu município foi indicado para receber uma casa de farinha mecanizada, já outro Secretário de Agricultura que não estava tão participativo, acabou por se engajar no processo, pois percebeu que com sua inserção nos momentos de articulação seria possível adquirir visibilidade no que concerne às suas demandas.

A participação da sociedade civil ainda é tímida dentro dessa iniciativa, mesmo com tudo aquilo que a sociedade brasileira já foi capaz de transformar, ainda vivemos num comodismo muito intenso. As necessidades geradas pela proposta capitalista e globalizante parecem eclodir a todo o momento, e que as iniciativas que se propõem a apontar soluções aos problemas num médio ou longo prazo, acabam por não mobilizar de fato um grande número de pessoas como deveria.

Uma das propostas do Território Litoral Extremo Oeste é fazer com que os atores que ocupam estes espaços tomem por suas também as questões locais, e mais do que isso, se insiram na articulação das políticas públicas, visando a melhoria de suas condições em suas diversas esferas: social, cultural, econômica e política. Essa postura vem sendo tomada desde 2003 pelo *Ministério de Desenvolvimento Agrário-MDA*, que de acordo com a ênfase do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (2011:27), é de competência desse ministério, “A missão de promover o planejamento territorial para fomentar iniciativas locais de desenvolvimento sustentável a partir da participação efetiva dos atores locais na definição, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, (...)”

Conclusão/Considerações Finais

Diante do que foi exposto, considero que uma análise sociológica como essa traz inúmeras implicações à realidade social atual, visto que a iniciativa em estudo é uma retomada daquilo que deveria ser feito constantemente por todos aqueles que reivindicam seus direitos de cidadania. É corriqueiro ouvirmos a desconstrução e a abordagem subjetiva dessa categoria, quando partimos de nossa realidade efetiva e vemos que ela de fato não é concretizada; cidadania é também a consciência dos direitos, e lutar com o intuito de que estes sejam efetivados. A temática dos Territórios pode ser esse exemplo de conscientização e/ou sensibilização dos atores envolvidos na luta por seus direitos e valorização dos seus espaços e dos seus potenciais.

Por fim, atribuímos ao modelo de desenvolvimento rural sustentável a partir da Territorialização um valor importantíssimo, afinal, nessa iniciativa o que está em consideração é um

VII Encontro de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA
Tema: Potencial para a Inovação e Sustentabilidade do Semiárido
 22 a 24 de Outubro de 2012 - Sobral CE

conjunto de atributos que compõem as realidades territoriais, desde suas qualificações profissionais, tão necessárias ao desenvolvimento, bem como as práticas culturais, que se traduzem também na construção de suas identidades, com a intenção de construir um espaço onde prevaleça primeiro de tudo a solidariedade, esse valor tão essencial que o mundo capitalista e individualista acabou por roubar de nossa vida social.

Referências Bibliográficas

BACELAR, Tânia (et.al). Palestra magna: política pública, participação social, desenvolvimento sustentável e territórios. In: MIRANDA, Carlos; TIBÚRCIO, Breno (org.). **Articulação de políticas públicas e atores sociais**. Brasília: IICA, 2008. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v.8).

Brasil. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável: Território Litoral Extremo Oeste – MDA/SDT/Fortaleza: Instituto Agropolos do Ceará, 2011.378 p.:v 1. il.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1989.

PERICO, Rafael E. A gestão social dos territórios: o desafio da multidimensionalidade. In: BACELAR, Tânia (et.al). **Gestão social dos territórios**. Brasília: IICA, 2009. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável: v. 10).

_____. **Identidade e território no Brasil**. Brasília: IICA, 2009.

OLIVEIRA, Humberto. Identidades e tipologias (re) conhecendo o território rural. (Prefácio) In: PERICO, Rafael E. **Identidade e território no Brasil**. Brasília: IICA, 2009.

WEBER, Max. **Conceitos básicos de Sociologia**. 3ª ed., São Paulo: Centauro, 2003.

¹ Discente do Curso de Pós-graduação - Especialização em Gestão de Organizações Sociais em 2011 - Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA; Licenciada e Cursando Bacharel em Ciências Sociais - Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA - **E-mail**: conceicaoce2009@hotmail.com

² Discente do Curso de Pós-graduação - Especialização em Gestão de Organizações Sociais em 2011 - Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA; Licenciado e Bacharel em Ciências Sociais - Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA - **E-mail**: vicentypsousa@hotmail.com

³ Orientador. Prof. Dr. Adjunto do Curso de História. Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA
E-mail: historiagenor@gmail.com