

# GESTÃO E DINÂMICAS EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Este es un libro que nos ofrece reflexiones y perspectivas renovadas sobre el enfoque territorial del desarrollo rural en América Latina, a partir de artículos analíticos y con evidencias empíricas de México, Brasil y Colombia. Los análisis y estudios de caso permiten ver los avances en el enfoque, tanto conceptuales como en la práctica, pero también hacen visibles los retos y oportunidades de trabajo desde lo teórico, así como desde las implicaciones contextualizadas en territorios concretos. Un libro que, muestra, además, la pertinencia de hacer esfuerzos académicos en red.

*Maria Adelaida Farah Quijano, Decana de la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales de la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia) e integrante de la Red Gestión Territorial para el Desarrollo Rural y la Construcción de Paz en Colombia (Red GTD – Paz).*

Estudiosos latino-americanos apresentam experiências e conhecimentos sobre o uso do enfoque territorial para o desenvolvimento dos espaços rurais, a partir de diferentes ângulos de observação. O livro oferece uma visão ampla e diversificada, ao tempo que revela a necessidade de persistir em novas aprendizagens sobre o tema.

*Humberto Oliveira, Representante do IICA na Colômbia e membro honorário da Rede Brasileira de Pesquisa e Gestão em Desenvolvimento Territorial (RETE).*

Este libro recoge testimonios de esperanza. El territorio emerge, con fuerza conceptual y política, impulsado por las voces de las comunidades rurales, desde lo local, que hacen visibles los sistemas que les unen, conformando regiones e integrando naciones. El territorio rompe la vieja dicotomía de un mundo urbano dinámico y desarrollado y un mundo rural marginalizado y empobrecido y amplía el horizonte de un desarrollo rural tradicionalmente asistencialista y compensatorio, mostrando una compleja red multinivel, desde lo local a lo global, soportada en su identidad, territorialidad y acción colectiva, que se traducen en gobernanza democrática. El reconocimiento del territorio como construcción histórica y social y su papel como unidad de intervención, gestión y desarrollo integral es quizás la más urgente de las reformas estructurales que requiere América Latina, reforma que demanda con urgencia sacudir las estructuras de políticas nacionales que no dejan de ser centralistas y anacrónicas, aunque estén disfrazadas con 'enfoque territorial'.

*Rafael Echeverri Perico, Consultor Internacional e Coordinador de la Red Gestión Territorial de Desarrollo Rural (Red GTD), México.*

MIREYA E. VALENCIA PERAFÁN  
CATIA GRISA  
IVÁN PEYRÉ TARTARUGA  
CÉSAR ADRIÁN RAMÍREZ-MIRANDA (Orgs.)

# GESTÃO E DINÂMICAS EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

## ORGANIZADORES

MIREYA E. VALENCIA PERAFÁN  
CATIA GRISA  
IVÁN PEYRÉ TARTARUGA  
CÉSAR ADRIÁN RAMÍREZ-MIRANDA

GESTÃO E DINÂMICAS EM  
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Editora CRV



Copyright © da Editora CRV Ltda.

**Editor-chefe:** Railson Moura

**Diagramação e Capa:** Editora CRV

**Direito de imagens:** Flávio Scholles

<http://www.fscholles.net/site/index.php>

**Proposta de capa:** Henrique Bourscheid

**Revisão:** Os Autores

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)  
CATALOGAÇÃO NA FONTE

G389

Gestão e dinâmicas em desenvolvimento territorial / Mireya E. Valencia Perafán, Catia Grisa, Iván Peyré Tartaruga, César Adrián Ramírez-Miranda (orgs.). — Curitiba: CRV, 2018.  
420 p.

Bibliografia

ISBN 978-85-444-2161-1

DOI 10.24824/9788544421611

1. Ciências sociais 2. Políticas públicas - desenvolvimento I. Perafán, Mireya E. Valencia, org. II. Grisa, Catia, org. III. Tartaruga, Iván Peyré, org. IV. Miranda, César Adrián Ramírez, org. V. Título VI. Série.

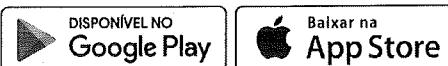
CDU 304

CDD 300

Índice para catálogo sistemático

1. Ciências sociais 300

ESTA OBRA TAMBÉM ENCONTRA-SE DISPONÍVEL EM  
FORMATO DIGITAL.  
CONHEÇA E BAIXE NOSSO APPLICATIVO!



2018

Foi feito o depósito legal conf. Lei 10.994 de 14/12/2004

Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Editora CRV

Todos os direitos desta edição reservados pela: Editora CRV

Tel.: (41) 3039-6418 – E-mail: [sac@editoracrv.com.br](mailto:sac@editoracrv.com.br)

Conheça os nossos lançamentos: [www.editoracrv.com.br](http://www.editoracrv.com.br)

**Conselho Editorial: Comitê Científico:**

Aldira Guimarães Duarte Dominguez (UNB)

Andréia da Silva Quintanilha Sousa (UNIR/UFRN)

Antônio Pereira Gaio Júnior (UFRRJ)

Carlos Alberto Vilar Estêvão (UMINHO - PT)

Carlos Federico Dominguez Avila (UNB)

Carmen Tereza Velanga (UNIR)

Celso Conti (UFSCar)

Cesar Gerônimo Tello (Univer. Nacional

Três de Febrero - Argentina)

Elione Maria Nogueira Diogenes (UFAL)

Élcio José Corá (Universidade Federal

da Fronteira Sul, UFSS)

Elizeu Clementino (UNEB)

Francisco Carlos Duarte (PUC-PR)

Gloria Fariñas León (Universidade de La Havana – Cuba)

Guillermo Arias Beatón (Universidade

de La Havana – Cuba)

Jailson Alves dos Santos (UFRJ)

João Adalberto Campato Junior (UNESP)

Josania Portela (UFPI)

Leonel Severo Rocha (UNISINOS)

Lídia de Oliveira Xavier (UNIEURO)

Lourdes Helena da Silva (UFV)

Maria de Lourdes Pinto de Almeida (UNICAMP)

Maria Lília Imbiriba Sousa Colares (UFOPA)

Maria Cristina dos Santos Bezerra (UFSCar)

Paulo Romualdo Hernandes (UNICAMP)

Rodrigo Pratte-Santos (UFES)

Sérgio Nunes de Jesus (IFRO)

Simone Rodrigues Pinto (UNB)

Solange Helena Ximenes-Rocha (UFOPA)

Sydione Santos (UEPG)

Tadeu Oliver Gonçalves (UFPA)

Tania Suely Azevedo Brasileiro (UFOPA)

Este livro foi avaliado e aprovado por pareceristas *ad hoc*.

Geilfus, F. (2002). *80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo y evaluación*. San José: IICA.

Hart, R. A. (1993). La participación de los niños: de una participación simbólica a una participación auténtica. *Ensayos Innocenti*, (4), 1-46.

Miller, E. (1976). *Desarrollo Integral del Medio Rural. Un experimento en México*. México: FCE.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2015). *Objetivos de desarrollo sostenible*. Recuperado de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>, 2015

Salinas C., & Edmar. (1995, enero). El financiamiento del sector agropecuario en México 1988-1994. *Comercio Exterior*, 34-41.

Sánchez Cano, J. E. (2014). La política agrícola en México, Impactos y retos. *Revista Mexicana de Agronegocios*, 18, 946-956.

SEDESOL (2016). *Acciones y programas de la CNCH*. Recuperado de <http://www.gob.mx/sedesol/acciones-y-programas/cruzada-nacional-contra-el-hambre-18938>

Sepúlveda, S. (2009). *Nueva institucionalidad para el desarrollo rural de América Latina y el Caribe en el contexto actual*. San José: IICA.

SINHAMBRE (2016). *SinHambre Cruzada Nacional*. Recuperado de <http://sinhambre.gob.mx>

Sulbrandt, J. (2002). *Introducción a la Gerencia Social*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2002

Téllez K., Luis. La modernización del sector agropecuario y forestal. México: FCE, 1994

## CAPÍTULO 20

# TERRITORIALIZAÇÃO DA AÇÃO PÚBLICA DE ENFRENTAMENTO DA POBREZA: mudanças institucionais e gestão social no Meio Oeste Contestado (SC)<sup>1</sup>

*Andreia Tecchio  
Geneviève Cortes  
Ademir Antonio Cazella  
Fábio Luiz Búrigo  
Monique Medeiros*

### 1. Introdução

A abordagem territorial foi uma das principais inovações dentre as estratégias de enfrentamento da pobreza adotadas no Brasil a partir de 2003<sup>2</sup>. A primeira iniciativa nesse sentido ocorreu com a criação do Programa Territórios Rurais de Identidade (PTRI), no âmbito da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)<sup>3</sup>. Ao longo dos anos seguintes, essa Secretaria promoveu a organização de 239 Territórios Rurais de Identidade em todos os estados brasileiros, com base em dois critérios. O primeiro diz respeito à ruralidade, na qual foram priorizados os municípios com densidade populacional inferior a 80 habitantes/km<sup>2</sup> e população de até 50 mil habitantes. O segundo contempla zonas de concentração do público prioritário do MDA, como agricultores familiares, povos tradicionais e comunidades rurais constituídas por descendentes de escravos (quilombolas).

Os territórios rurais de identidade passaram a se beneficiar do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat), por meio de financiamentos com recursos públicos não reembolsáveis, destinados à construção de projetos intermunicipais que visavam fortalecer, principalmente, as dinâmicas socioprodutivas do público

1 Esta pesquisa contou com recursos financeiros da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (Fapesc) e integrou o projeto de cooperação interuniversitária desenvolvido em parceria pela Coordenação de Pessoal de Nível superior (Capes) e pelo Comitê Francês de Avaliação da Cooperação Universitária com o Brasil (Cofecub), em torno do tema "Territórios, pobreza e políticas públicas: uma abordagem pela territorialização".

2 O Brasil nunca adotou oficialmente uma linha de pobreza. Entretanto, neste estudo, considera-se como pobres, as famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família, por ser o principal Programa de enfrentamento da pobreza desde a década de 2000. Em 2016, o Bolsa Família definiu como pobres, as famílias que possuíam renda domiciliar *per capita* mensal de até R\$170,00.

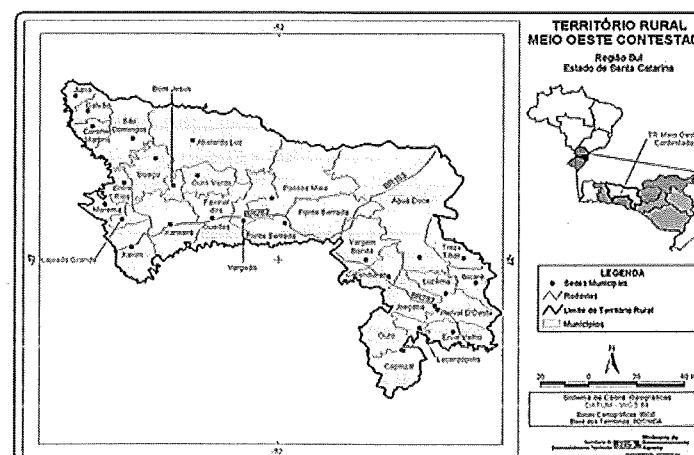
3 Criado em 1999, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o MDA foi extinto por meio da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, pelo então Presidente interino Michel Temer, no poder, devido ao afastamento da Presidente Dilma Rousseff, após a abertura do processo de *impeachment*. Essa mesma Medida transformou o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário. Ademais, determinou que uma parte das atividades do MDA fosse transferida para o novo Ministério e outras atribuições fossem incorporadas à Casa Civil.

prioritário do MDA. Para Bonnal (2013), o Pronat contempla a questão da pobreza rural de forma indireta, via a ampliação das atividades econômicas e solidárias entre o público assistido. Apesar de se tratar de um mecanismo indireto de combate à pobreza, nos textos oficiais sobre esta política tal ação não se tratava de um objetivo menor.

Em 2008, o Governo Federal deu sequência à territorialização de ações públicas de enfrentamento da pobreza, com o lançamento do Programa Território da Cidadania (PTC), tendo o MDA e a Casa Civil à sua frente. Este Programa visa desenvolver integralmente, em um mesmo território, um conjunto de ações públicas de tratamento da pobreza financiadas por diferentes Ministérios. Dentre os territórios rurais de identidade, 120 foram selecionados para receber ações ligadas ao PTC. Esses territórios foram identificados a partir de indicadores de pobreza, como o menor Índice de Desenvolvimento Humano, alta incidência de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família e presença significativa de populações prioritárias do MDA.

O surgimento de ações territorializadas, visando o tratamento da pobreza em espaços precisos, implicou em diversas mudanças institucionais, entre as quais a necessidade de um grande esforço de concertação entre agentes de Estado e atores da sociedade civil. Tendo em conta essa perspectiva, questiona-se: Como foi construída a delimitação geográfica do Território? Como foram implementadas a governança e a ação coletiva? Quais atores estiveram implicados nesse processo? Como se deu a participação e a correlação de forças entre os atores? A ação pública territorializada foi usada como ferramenta para planejar estratégias de enfrentamento da pobreza? Tais questões estão relacionadas à análise do contexto empírico do Território Meio Oeste Contestado (MOC), composto por 29 municípios da região oeste de Santa Catarina (Figura 01).

**Figura 1 – Localização geográfica de Santa Catarina no Brasil, do Território Rural Meio Oeste Contestado no estado e dos municípios no interior do Território**



Fonte: SDT, 2006.

Os procedimentos metodológicos contemplaram uma análise documental e uma pesquisa de campo realizada no MOC. Assim, foram consultados os principais documentos, leis, materiais de divulgação e atas de reuniões referentes ao Pronat e ao PTC elaborados entre 2003 e 2014 pelo Governo Federal, MDA/SDT e pelo Território Meio Oeste Contestado, bem como os projetos financiados pelo Pronat durante o período. A pesquisa de campo ocorreu em duas etapas, sendo a primeira em outubro de 2014 e a segunda em abril e maio de 2016. Para tanto foram selecionados dez municípios com base na diversidade social, econômica, demográfica e geográfica do Território<sup>4</sup>. No total, foram entrevistados 38 atores de diferentes grupos sociais, entre eles, gestores públicos municipais como prefeitos, secretários municipais e técnicos; gestores públicos de organizações intermunicipais, como de associações de municípios, de Agências de Desenvolvimento Regional (ADR) e do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário do Meio Oeste Contestado; representantes da sociedade civil e do governo que atuavam como delegados no Colegiado de Desenvolvimento Territorial (Codeter); ex-assessores da SDT e assessores territoriais.

Com intuito de apresentar as análises realizadas, o artigo está organizado em três seções, além desta introdução e das considerações finais. A primeira apresenta noções teóricas sobre a territorialização da ação pública, com ênfase nas mudanças institucionais e na participação de segmentos sociais. A segunda e a terceira abordam, respectivamente, as principais transformações institucionais constituídas no MOC a partir do Pronat e da instalação do PTC, além do processo de concertação estabelecido entre gestores públicos e delegados do Território encarregados de fazer a gestão social destes Programas. Por fim, a partir dos resultados da pesquisa, discute-se a criação de institucionalidades, a participação dos atores territoriais no Codeter e a territorialização da ação pública enquanto estratégia de enfrentamento da pobreza.

## 2. A territorialização da ação pública

A ideia da territorialização da ação pública emergiu na França, a partir das reflexões sobre a gestão pública, no contexto da crise econômica e social dos anos de 1980, associada a mudanças institucionais. Essa nova perspectiva ganhou expressão no decorrer da década de 1990, gerando transformações conceituais e operacionais no campo da gestão pública. Uma das principais modificações foi o fortalecimento da retórica das coletividades territoriais e dos serviços públicos descentralizados que, encontraram, por sua vez, uma proximidade com o território (Duran, 2011).

A territorialização da ação pública ocorre quando o seu processo de implantação e de gestão social se dá por meio da concertação entre gestores públicos e atores da sociedade civil, inseridos num mesmo espaço geográfico. Sob tal perspectiva, essa forma de gestão implica em mudanças institucionais e permite abordar problemas em espaços precisos,

<sup>4</sup> Para atender este último quesito, considerou-se os dois microrregionais existentes no Território. Desse modo, na microrregião do Alto Iraí visitou-se os municípios de Abelardo Luz, Coronel Martins, Entre Rios, Faxinal do Guedes e Xanxerê, e na microrregião do Vale do Rio do Peixe, os municípios de Erval Velho, Joaçaba, Luzerna, Ouro e Vargem Bonita.

para tratar de forma diferenciada determinados segmentos sociais, via a adequação das políticas às suas especificidades (Douillet, 2005; Hassenteufel, 1998; Autès, 1995).

Quando um governo decide adotar ações públicas territorializadas, a transformação mais importante ocorre no processo de produção dessas ações, pois deixam de ser elaboradas a partir de uma concepção setorial-global, como saúde, agricultura, indústria, transportes etc., para serem formuladas com base em uma abordagem territorial (Autès, 1995). Na racionalidade territorial, a atuação do Estado é fundamentada na relação entre o centro e a periferia, e o sistema social a ser regulado é um território geográfico. A idealização da dimensão local de ações públicas resulta da conscientização a respeito dos limites que a verticalização dos problemas sociais gera em importantes setores, como a luta contra a pobreza, a segurança, o emprego, entre outros (Muller, 1985).

A implementação de ações territorializadas exige, portanto, reestruturações institucionais. Uma das mudanças concerne à articulação de diversas políticas em um mesmo espaço geográfico para o tratamento de problemas públicos. Para isso, há necessidade de identificação das singularidades territoriais e de produção de princípios de adequação das políticas às suas especificidades, bem como da aplicação de normas ao contexto local, por meio de contratos e de outras formas de negociação com os atores do território (Douillet, 2005; Hassenteufel, 1998). Todavia, para Delgado e Grisa (2015), o centro estratégico de tomada de decisão e de ação permanece em esferas mais abrangentes – nacional ou estadual –, ou seja, fora da escala territorial. O outro tipo de transformação institucional decorre da necessidade de reformar os serviços do Estado, para agregar em um determinado fórum de discussão, atores de diferentes organizações e universos sociais (Jaillet, 2009; Maillard & Roché, 2005; Elissalde, 2002).

### 3. As institucionalidades e a governança no território rural de identidade

A política territorial determinou a instalação de conselhos territoriais como mecanismo de gestão, de controle e de gestão dos recursos financeiros do Pronat. Essa medida substituiu uma política anterior, a qual direcionava seus recursos para a esfera municipal e tinha como núcleo de gestão os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR)<sup>5</sup>. Segundo Favareto (2010), com o surgimento dos Codeter, as mudanças se deram tanto em relação à escala das ações, que passaram da esfera municipal para a intermunicipal, como pela introdução de mecanismos que buscavam aumentar a participação da sociedade civil.

Em relação à composição dos Codeter, o MDA recomenda que a participação social ocorra por meio da representação da sociedade civil e das três esferas de

<sup>5</sup> A modalidade do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar denominada Pronaf Infra-estrutura e Serviços Municipais foi criada no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e destinava recursos não reembolsáveis para o financiamento de projetos cooperados em escala municipal. Para maiores detalhes acerca desse programa, consultar análises realizadas por Mattei e Cazella (2004).

governo – municipal estadual e federal –, e conte com a diversidade de organizações e de segmentos sociais e produtivos existentes em cada território. Cabe a cada Colegiado, por meio da sua plenária, sua instância máxima, exercer o papel deliberativo e consultivo, incluindo a definição, orientação, negociação e elaboração de acordos entre as partes envolvidas, visando à implementação de iniciativas e de ações públicas para o desenvolvimento dos territórios (MDA, 2010).

Em 2003, ao instaurar o Pronat, o Governo Federal estabeleceu como meta a constituição de quatro territórios de identidade em Santa Catarina. Nesse estado, esse debate foi conduzido pela SDT, em parceria com a Secretaria de Estado da Agricultura e da Pesca, cuja principal instância de tomada de decisão referente a essa política era o Conselho Estadual do Pronaf. Segundo Oliveira (2014), a proposta do Governo Federal enfrentou barreiras, uma vez que o Governo Estadual defendia a mesma divisão territorial adotada pelas ADR<sup>6</sup>. Sabe-se que a Federação Catarinense das Associações de Municípios também se opôs à proposta da SDT, sendo favorável à adoção da subdivisão geográfica utilizada pelas 21 associações de municípios existentes no estado.

No decorrer de um ano, muitas discussões sobre os recortes geográficos e as concepções que embasariam as ações territoriais da SDT em Santa Catarina foram travadas no Conselho Estadual do Pronaf. Porém, o teor e os debates em torno dessas propostas ficaram praticamente circunscritos ao âmbito desse Conselho e das instâncias governamentais, não tendo maior envolvimento de lideranças da sociedade civil. Este debate culminou com a homologação, em abril de 2004, de seis territórios rurais de identidade em Santa Catarina, incluindo o Meio Oeste Contestado. Para poder iniciar a aplicação das ações territorializadas do Pronat, a SDT aceitou que praticamente os mesmos 27 municípios que integravam as ADR de Xanxerê e de Joaçaba constituíssem originalmente este Território<sup>7</sup>.

O atual Território do Meio Oeste Contestado apresenta uma constituição híbrida, pois contempla municípios de três organizações de caráter intermunicipal: associações de municípios, ADR e Consórcio Nacional de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad). Denominado de Alto Irani, este Consórcio foi constituído no quadro da política de combate à fome do governo Lula<sup>8</sup>. Assim, os Consad foram criados um pouco antes dos territórios organizados pela SDT. Os critérios de seleção de municípios para integrarem essas duas novas institucionalidades convergiam, pois privilegiavam os que possuíam maior concentração de

<sup>6</sup> Em 2003, o Governo Estadual de Santa Catarina iniciou a descentralização administrativa com a criação das Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR). No final de 2015, as SDR foram transformadas em ADR. Com intuito de buscar mais informações sobre tais transformações, ver Oganauskas Filho (2016).

<sup>7</sup> Embora pertença a ADR de Joaçaba, o município de Jaborá integrou o Território do Alto Uruguai Catarinense, provavelmente por ter maior afinidade de organização com os integrantes da associação de municípios, também nominada Alto Uruguai Catarinense. No entanto, o município de Tangará, que faz parte da ADR de Videira, participou no Codeter do Território durante o período inicial de funcionamento. Segundo os delegados do MOC, tal decisão teve como justificativa o fato das ações do Pronat aportarem poucos recursos financeiros diante do tempo dedicado à participação no Codeter.

<sup>8</sup> Os integrantes do Consad Alto Irani não se reúnem desde 2009, embora o Consórcio não tenha sido extinto judicialmente. Maiores informações podem ser obtidas em Mascarenhas (2015).

demandas sociais, ou seja, maior incidência de segmentos de agricultores familiares, agricultores assentados pela reforma agrária e de povos tradicionais.

Em 2006, o Codeter do MOC realizou oficinas para elaborar o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), porém esse intento não foi alcançado e o Plano ficou inconcluso. Durante as oficinas, os delegados do Codeter perceberam que a divisão inicial do Território não contemplava algumas articulações já existentes, o que levou a ajustes na sua composição (Oliveira, 2014). O município de Tangará, que integrava o arranjo inicial, passou a compor o Território Alto Vale do Rio do Peixe e os municípios de Galvão, Jupiá e Coronel Martins, pertencentes à ADR de São Lourenço do Oeste e à Associação dos Municípios do Noroeste Catarinense (AMNoroeste) passaram a compor o MOC. A migração desses três municípios se deu por pressão da base regional do Sindicato dos Trabalhadores Rurais na Agricultura Familiar (Sintraf), que politicamente articula lutas sociais juntamente aos demais municípios da Associação dos Municípios do Alto Irani (Amai). Destaca-se ainda que esses três municípios já integravam o Consad Alto Irani. Na pesquisa de campo, observou-se que a principal motivação diz respeito à manutenção de toda a base do sindicato em um único território, o que seria traduzido em mais força política dessa organização no acesso aos recursos públicos do Pronat. O quadro 01, a seguir, apresenta os arranjos institucionais dos municípios que atualmente integram o MOC, os quais se referem a Amai, a AMNoroeste e a Associação dos Municípios do Meio Oeste Contestado (Ammoc).

**Quadro 01 – Municípios do Meio Oeste Contestado e a sua vinculação aos distintos arranjos institucionais que atuam no Território**

Município	Associação de Município	ADR	Consad Alto Irani
Abelardo Luz	Amai	Xanxeré	Sim
Bom Jesus	Amai	Xanxeré	Sim
Entre Rios	Amai	Xanxeré	Sim
Faxinal dos Guedes	Amai	Xanxeré	Sim
Ipuáçu	Amai	Xanxeré	Sim
Lajeado Grande	Amai	Xanxeré	Sim
Marema	Amai	Xanxeré	Sim
Ouro Verde	Amai	Xanxeré	Sim
Passos Maia	Amai	Xanxeré	Sim
Ponte Serrada	Amai	Xanxeré	Sim
São Domingos	Amai	Xanxeré	Sim
Vargeão	Amai	Xanxeré	Sim
Xanxeré	Amai	Xanxeré	Sim
Xaxim	Amai	Xanxeré	Sim
Coronel Martins	AMNoroeste	São Lourenço do Oeste	Sim
Galvão	AMNoroeste	São Lourenço do Oeste	Sim
Jupiá	AMNoroeste	São Lourenço do Oeste	Sim
Água Doce	Ammoc	Joaçaba	Não
Capinzal	Ammoc	Joaçaba	Não
Calanduvas	Ammoc	Joaçaba	Não

continua...

continuação

Município	Associação de Município	ADR	Consad Alto Irani
Ervil Velho	Ammoc	Joaçaba	Não
Herval D'Oeste	Ammoc	Joaçaba	Não
Ibicaré	Ammoc	Joaçaba	Não
Joaçaba <sup>1</sup>	Ammoc	Joaçaba	Não
Lacerdópolis	Ammoc	Joaçaba	Não
Luzerna	Ammoc	Joaçaba	Não
Ouro	Ammoc	Joaçaba	Não
Treze Tilas	Ammoc	Joaçaba	Não
Vargem Bonita	Ammoc	Joaçaba	Não

<sup>1</sup> Município sede da associação de municípios e da ADR.

Fonte: Adaptado de Mascarenhas (2015).

Nota-se que o MDA aceitou, não apenas no MOC, o emprego de critérios de seleção de municípios diferentes dos originalmente propostos. Esses novos recortes espaciais foram adotados principalmente para respeitar desenhos de atuação preestabelecidos por determinadas organizações da sociedade civil. Em Roraima, por exemplo, este Ministério considerou a delimitação geográfica da Terra Indígena Raposa Terra do Sol, e no Pará, a área de atuação da Federação das Cooperativas da Agricultura Familiar do Sudeste do Pará, para a formação do Território Sudeste Paraense (Delgado & Grisa, 2014; Rosar, Cazella & Zimmerman, 2013). Outro exemplo é o Território Litoral Norte Gaúcho, localizado no Rio Grande do Sul. A intenção de instituir um território e de delimitá-lo geograficamente partiu dos coordenadores de uma cooperativa de agricultores familiares. Nesse caso, a territorialização do Pronat foi efetivada em 2014, principalmente como uma estratégia de fortalecimento das organizações sociais voltadas à produção ecológica de alimentos oriundos da agricultura familiar (Medeiros, Tecchio & Cazella, 2016).

No MOC, os atores sociais que participaram da articulação do Território optaram por não seguir a orientação da SDT acerca da paridade na composição do Codeter. A representação seguiu as regras estabelecidas no Consad Alto Irani, no qual cada município era representado por três integrantes da sociedade civil e dois do governo. A sociedade civil se fez presente, principalmente por intermédio de segmentos da agricultura familiar, a exemplo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), de sindicatos vinculados à Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf) e de cooperativas de produção e de crédito. Dentre as esferas governamentais, prevaleceu a participação de técnicos da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri), da Ammoc e de prefeituras.

Durante a pesquisa de campo, observou-se que as diversas divisões institucionais das quais os municípios participam estão presentes no dia a dia dos atores entrevistados. Entretanto, esses atores mencionaram pertencer a duas microrregiões: a do Alto Irani, compreendida pelos municípios da AMAI e da AMNoroeste, e a do Vale do Rio do Peixe, composta pelos municípios da Ammoc. Essas duas microrregiões estão representadas de forma diferenciada no Codeter. Praticamente

todos os delegados da microrregião do Alto Irani são integrantes da sociedade civil, com destaque para o MST, os sindicatos e as cooperativas ligadas à agricultura familiar. Já a maior parte dos delegados da microrregião do Vale do Rio do Peixe pertence a órgãos públicos, como prefeituras, Epagri e associação de município.

As particularidades dessas duas microrregiões refletiram-se na distribuição dos recursos financeiros do Pronat. Os atores da sociedade civil estabeleceram relações de reciprocidade, ou seja, o apoio na aprovação gerava um compromisso de reciprocidade junto aos mentores dos projetos contemplados. Essa “dívida” era “paga” durante a aprovação de projetos idealizados pelas organizações apoiadoras. Como resultado, entre 2004 e 2014, foram aprovados muitos projetos apresentados por grupos de agricultores vinculados ao MST e a Fetraf da microrregião da Amai.

Quando se analisa outros aspectos relacionados à composição do Codeter do MOC, observa-se que prevalece uma atuação masculina e ligada ao setor agropecuário, reproduzindo o fato de que historicamente tal setor é representado por homens. Embora tenha participado no processo de constituição do Território Meio Oeste Contestado, o Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), originado nos anos 1980 no oeste de Santa Catarina, estabeleceu um tipo de envolvimento com o Codeter marcado pela inconstância<sup>9</sup>. Provavelmente, isso se deve ao fato de que o Pronat financia principalmente projetos de inclusão produtiva e, desta maneira, não fortalece diretamente os principais propósitos do MMC.

Nos eventos do Codeter e, sobretudo, nas tentativas de elaboração do PTDRS, foi levantada a necessidade de uma divisão do MOC. Os delegados representantes da sociedade civil dos municípios da região do Alto Irani foram os que primeiro verbalizaram tal intenção, alegando que o tamanho do Território dificultava a participação, especialmente dos municípios limítrofes. No entanto, averiguou-se, durante a pesquisa de campo, que existem outras razões mais relevantes para justificar a formação de dois territórios. Nas falas dos entrevistados ficou evidente que os representantes da sociedade civil da microrregião do Alto Irani no Codeter nunca aceitaram a inclusão ao Território dos municípios da microrregião do Vale do Rio do Peixe no Território. Essa inclusão foi imposta pelo Governo Estadual.

As lideranças do MST, que sempre tiveram uma participação ativa nas ações territoriais, não aceitaram essa proposta, alegando que a divisão afetaria sua estratégia de articulação baseada na organização de “brigadas”<sup>10</sup>. No caso do MOC, a brigada existente abrange municípios das duas microrregiões e a separação geraria dificuldades extras, especialmente nos processos de discussão e na elaboração dos projetos coletivos que poderiam ser financiados pelo Pronat. Desse modo, o que se viu foi que, de forma concomitante, um grupo ligado aos Sintraf mobilizou-se para

incluir três municípios no MOC, e o outro, liderado pelo MST, agiu para impedir a divisão do Território. Esses fatos exemplificam a influência que os movimentos sociais, com representação no Codeter, exerçam na gestão da política territorial do MDA.

Embora, nas entrevistas, os atores não tenham relatado as consequências práticas dessa possível divisão, sabe-se que ela afetaria de forma desigual os municípios do MOC. Caso a microrregião do Alto Irani formassem um Território, os municípios que a integram seriam mais beneficiados pelo Pronat, pois os seus recursos financeiros seriam disputados por 17, e não pelos 29 municípios que compõem o MOC. Ademais, se os municípios agrupados na microrregião do Vale do Rio do Peixe formassem outro território, provavelmente esses deixariam de ser assistidos pelo PTC, uma vez que apenas os municípios da microrregião do Alto Irani permaneceriam compondo um Território da Cidadania, por possuírem maior concentração do público prioritário do MDA, como indígenas e assentados pela reforma agrária.

Embora as populações mais pobres do Território sejam compostas por caboclos e indígenas, Tecchio (2012) constatou que os primeiros nunca foram formalmente representados no Codeter e nem privilegiados pelas ações do Pronat, enquanto que os segundos tiveram uma incipiente e inconstante participação. Para a autora, a maioria dos delegados oriundos da sociedade civil sempre representou os segmentos de agricultores familiares mais capitalizados e minimamente inseridos em cadeias de produção agropecuária existentes na região. Em geral, esse público foi também o mais beneficiado pelos recursos financeiros do Pronat.

#### **4. Impasses e tentativas de reestruturação da Ação territorial no MOC**

Em 2008, a territorialização de ações públicas ganhou novo impulso no Brasil em decorrência da criação do PTC. A principal mudança na composição dos Codeter do PTC, em relação aos do Pronat, consistiu na exigência feita pelo Governo Federal para que os conselhos incorporassem representantes das áreas da saúde, da educação e da assistência social. No MOC, essa medida implicou no aumento considerável do número de mulheres nas reuniões do Codeter, uma vez que essas áreas possuem um quadro funcional majoritariamente feminino.

Ademais, até 2012, importantes organizações da sociedade civil, como igrejas e associações de bairros, ONG e universidades, não estavam representadas no Codeter do MOC (Tecchio, 2012). Depois dessa data, uma universidade passou a participar do Colegiado, a partir da reestruturação da política territorial que ocorreu em 2014, ficando responsável pela gestão do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (Nedet), como será visto a seguir. Mesmo com essas mudanças formais no grupo de participantes, a partir das informações prestadas pelos entrevistados, ficou evidente que nas discussões e na elaboração de projetos visando à obtenção de financiamentos pelo Pronat, continuou prevalecendo a visão masculina de profissionais de ciências agrárias e de lideranças de movimentos sociais e sindicais ligados à agricultura familiar.

9 Ressalta-se que o MMC tem uma atuação em nível nacional, no sentido de garantir os direitos e participação das mulheres na gestão das políticas públicas.

10 Brigada é uma forma pela qual o MST organiza os assentamentos da reforma agrária de uma determinada região com o propósito de empreender ações políticas de interesse do Movimento, como por exemplo o acesso a políticas públicas e a organização da produção agropecuária.

Ademais, os representantes do mercado, em que pese se tratar de um dos pilares da concepção do desenvolvimento territorial (Carriere & Cazella, 2006; Pecqueur, 2006; Veiga, 1999), não foram incorporados nem no processo de concepção, nem de execuções das ações territorializadas no MOC. Segundo Offe (1999), o mercado, juntamente com o Estado e a sociedade civil<sup>11</sup>, são instituições da ordem social contemporânea, às quais deve ser reservado um papel relevante, pois cada uma delas possui capacidades que podem enfatizar um valor distinto (Offe, 1999). Entretanto, “a institucionalidade e a dinâmica territorial vão depender das estruturas de poder existentes no território e da força política e da capacidade de construir coalizões políticas, dentro e fora do mesmo” (Bonnal; Cazella; Delgado, 2011, p. 11). Nesse sentido, para Delgado e Grisa (2015), tal combinação dificilmente será encontrada nos territórios brasileiros, constituídos para aplicar ações públicas territorializadas, pois nem sempre os atores oriundos do mundo empresarial têm interesse em participar desses processos. Esse distanciamento se observa especialmente quando as dinâmicas territoriais tornam-se pouco atraentes para seus interesses – esses espaços geram disputas por verbas públicas que, em geral, os empresários consideram de baixo valor ou estão direcionadas para áreas distantes de suas necessidades econômicas.

Logo depois da criação do PTC, o MDA orientou os consultores dos Territórios para que criassem câmaras temáticas junto ao Codeter, como forma de garantir que as decisões estratégicas debatidas pelos conselhos fossem contempladas pelos PTDRS. Em 2008, quando o MOC passou de território rural de identidade para território da cidadania, foram criadas as câmaras temáticas da saúde, da educação, da agricultura e da assistência social. Depois de dois anos de funcionamento os integrantes dessas câmaras se desmobilizaram, e nenhum incentivo oficial ocorreu posteriormente, para que elas continuassem se reunindo. Para os entrevistados que participaram das câmaras setoriais, essa foi uma iniciativa positiva e a gestão do MOC deveria contar com elas.

As inovações que ocorreram após a territorialização do PTC, principalmente em relação à gestão social, não agradaram todos os membros do Codeter. Esse descontentamento veio especialmente dos delegados representantes da sociedade civil que estiveram presentes no Território desde a sua constituição. Embora, na prática, o Pronat continuou sendo executado como anteriormente, o Colegiado não conseguiu manter a mesma dinâmica e a sua capacidade de articulação.

No Governo de Dilma Rousseff (2011-2016), o PTC perdeu grande parte de seu dinamismo inicial. O Programa passou por muitas indefinições no âmbito nacional, as quais resultaram no atraso da liberação dos recursos financeiros pactuados em 2010. Isso impediu a recontratação de assessores territoriais e dos coordenadores estaduais. Com essa queda de prestígio, o Programa, que estava alocado na Casa Civil, ficou praticamente desativado até outubro de 2011, quando foi finalmente assumido pelo

MDA, mas com uma significativa redução de recursos financeiros (PIRAUX *et al.*, 2013). Em função dessas alterações, o PTC perdeu espaço institucional e teve sua condição de ação pública estratégica no enfrentamento à pobreza prejudicada.

A partir de 2013, algumas medidas foram tomadas no Governo Federal na tentativa de rearticular o PTC, sendo a mais significativa à criação dos Nedet. Em Santa Catarina, essa medida recebeu o suporte do projeto de extensão “Consolidação da abordagem territorial como estratégia de desenvolvimento rural sustentável para SC”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e coordenado pela Universidade Federal da Fronteira Sul, em parceria com a SDT/MDA. Esse projeto pretendia reestruturar a política territorial catarinense por meio de uma série de ações, tais como: realização de estudos científicos; criação de métodos e de tecnologias de gestão social, divulgação e aprimoramento; monitoramento, avaliação e assessoria técnica aos Codeter e reuniões com os colegiados e suas instâncias.

Pelo referido projeto, todos os Nedet do estado contariam com dois assessores específicos. O Assessor Territorial de Gestão Social ficaria incumbido de difundir métodos e tecnologias sociais voltadas à gestão social e articular ações referentes às políticas como Minha Casa Minha Vida, Bolsa Família etc. Por sua vez, o Assessor Territorial de Inclusão Produtiva ficaria responsável por estabelecer mecanismos de acompanhamento e avaliação de projetos ligados ao Programa de Aquisição de Alimentos, Programa Nacional de Alimentação Escolar, Pronaf e Pronat. No que concerne ao Pronat, a principal função era vistoriar os projetos financiados e informar ao MDA a situação em relação ao seu funcionamento.

O Nedet do MOC foi criado no segundo semestre em 2014, mas as atividades dos assessores não seguiram a risca as recomendações previstas no plano de trabalho. Depois de discutir as especificidades de cada um, os dois assessores contratados concluíram que não deveriam delimitar suas atividades por tarefas, mas sim dividir suas ações pelo território em termos geográficos. A medida, aceita pelo Codeter, visava aprimorar a funcionamento do Nedet e evitar o deslocamento simultâneo de ambos para o mesmo município.

No final de 2013, o Codeter do MOC redefiniu a sua composição estabelecendo a participação de três representantes efetivos e três suplentes por município que integra o Território. Um dos representantes, oriundo do poder público, é indicado pelo poder executivo, e os outros dois, oriundos da sociedade civil, devem ser escolhidos em reuniões articuladas pelas organizações sociais da região, devendo preservar a paridade de gênero (uma mulher e um homem). O Codeter do MOC preservou a participação dos representantes dos órgãos públicos e civis de base regional, entre elas a Epagri, ADR, associações de municípios, universidade, Fundação Nacional do Índio, sindicatos ligados à agricultura familiar e patronal, cooperativas de agricultores familiares, movimentos sociais e associações ambientais.

Com o propósito de formalizar as decisões a respeito da nova composição do Codeter, os assessores do Território visitaram e/ou enviaram ofícios às instituições públicas e organizações da sociedade civil para motivar a indicação de delegados.

11 Para atender aos objetivos e particularidades deste estudo, da mesma forma que Bonnal, Cazella e Delgado (2011), substituiu-se a esfera da “comunidade” usada por Offe (1999), por “sociedade civil”, sem considerar os dois conceitos como sinônimos.

Todavia, foram poucos os gestores e dirigentes que a fizeram. Essa desmobilização resultou numa grande rotatividade nos membros participantes do Codeter. Tal situação gerou dificuldades operacionais e diminuiu a qualidade dos debates, uma vez que nem todos os representantes presentes nas reuniões do Conselho apropriavam-se devidamente das discussões e dos encaminhamentos decididos anteriormente.

Em suma, nota-se que desde a sua implantação, as ações públicas territorializadas no MOC sofrerão alterações e adequações no que concerne a sua composição e a orientação para a participação dos atores sociais. Essas mudanças foram mais significativas durante a passagem dos territórios rurais de identidade para os territórios de cidadania e, posteriormente, com a criação dos Nedet. Todavia, essas alterações não resultaram em qualquer ação proativa no sentido de incluir as populações mais pobres no Codeter do Território, ou seja, o público que, em tese, seria prioritário para o desenvolvimento das ações territoriais continuou distante da gestão dessa política pública.

Para Evans (2002) é importante que as pessoas pobres tenham capacidade de decidir pela forma de viver de acordo com os seus valores. É com base na ação coletiva que os grupos populacionais pobres têm a possibilidade de acessar as ações públicas e os direitos coletivos, pois são esses grupos os mais prejudicados quando esses recursos ficam comprometidos. Nesse sentido, os processos de desenvolvimento territorial deveriam empoderar as populações pobres para que, por meio da ação coletiva, promovessem mudanças sociais sobre o Estado, os mercados e a própria sociedade civil, tendo a ação pública – neste caso, as ações territorializadas do Pronat e do PTC –, papel fundamental nessa harmonização (Romano, 2002).

## 5. Considerações finais

A territorialização das ações públicas de enfrentamento da pobreza no Brasil é relativamente recente. Nesse sentido, a sua concepção foi uma importante inovação institucional desencadeada pelo Governo Federal ao implantar, especialmente no meio rural, novos espaços de elaboração e negociação de políticas públicas. Para isso, foram estabelecidos arranjos institucionais, até então inexistentes no âmbito territorial, com o principal objetivo de viabilizar a participação conjunta de atores da sociedade civil e das três esferas governamentais – federal, estadual e municipal – na gestão dessas políticas.

Em relação ao Pronat e ao PTC, as principais decisões, apesar de ocorrerem na esfera nacional, são embasadas por regras, normas, contratos, parcerias, formais ou informais, estabelecidos pelos atores territoriais. Esse processo de descentralização, além de possibilitar novos processos de desenvolvimento, desencadeados por tais Programas, reforça o caráter participativo na gestão de políticas públicas. A análise empírica de tais iniciativas no Codeter do Meio Oeste Contestado revelou, em síntese, a predominância da participação de profissionais de ciências agrárias e de lideranças de movimentos sociais e sindicais ligados à agricultura familiar, que geralmente atuam como porta-vozes de famílias rurais minimamente inseridas em cadeias de produção e nos mercados. Salienta-se que, apesar da proposta do Codeter

representar um espaço de construção interativa, envolvendo distintos atores sociais nas discussões em torno das ações para o desenvolvimento do Território, no MOC as populações pobres não participaram do Colegiado.

Nesse sentido, observou-se que os representantes do Estado na esfera territorial carecem de condições técnicas e de orientação política para contrabalançar a tendência dominante dos setores organizados. Alude-se que, para contrabalançar essa situação, os gestores públicos poderiam capitanear parte de recursos do Pronat e destiná-los aos segmentos sociais menos aparelhados, para que estes sejam representados nas instâncias territoriais. Ou então contribuir na sua organização social, para que, por meio da ação coletiva, ganhem densidade em termos de capital social e consigam interferir nas decisões territoriais, as quais, por sua vez, têm como principal propósito beneficiá-los.

Embora existam outras razões, sabe-se que a ausência das populações pobres e de representantes do mercado no âmbito do Codeter deve-se fundamentalmente à fragilidade no processo de institucionalização do MOC. Essa fragilidade concerne à inexistência de qualquer instrumento de planejamento formalizado nesse espaço de construção, a exemplo do regimento interno e do plano de desenvolvimento territorial. Ressalta-se que esse Território iniciou a elaboração destes importantes documentos, mas não os concluiu.

Tal debilidade revela que os instrumentos que desencadearam a territorialização como uma inovação das políticas de tratamento da pobreza não previram, por parte do Governo Federal, o estabelecimento de critérios suficientemente inovadores de participação social e que garantissem uma presença mais equânime entre os grupos sociais existentes nos territórios. Desse modo, nota-se que a aplicação das ações do Pronat e do PTC não acompanhou a inovação conceitual referente à territorialização da ação pública.

Todavia, essa importante mudança institucional deveria ser aprimorada, de maneira que o significativo aprendizado acumulado nesse período, constatado pelas pesquisas científicas realizadas sobre essa temática, não seja desperdiçado. Cabe ressaltar que os avanços até então alcançados, no que se refere à descentralização e participação da sociedade civil na gestão de ações políticas, as quais priorizam grupos sociais pobres, são resultantes de anos de luta de organizações da sociedade civil e de movimentos sociais. E, atualmente, em face da extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário, são preteridas em prol de uma visão de desenvolvimento que favorece uma parcela diminuta da população do campo. Ademais, os atuais impasses políticos do país não geram esperança de que haverá espaços para o aperfeiçoamento na aplicação das ações públicas territorializadas. De todo modo, trata-se, certamente, de um processo de aprendizagem social que servirá de base para novas experiências de natureza semelhante, que possam ser operadas no futuro.

## REFERÊNCIAS

- Autès, M. (1995). Les sens du territoire. *Recherches et Prévisions*, (39), 57-71.
- Bonnal, P. (2013). Referências e considerações para o estudo e a atuação dos programas de desenvolvimento territorial (PRONAT e PTC) na perspectiva da redução da pobreza em territórios rurais (v. 19, pp. 33-56). In S. P. LEITE (Org.). *Políticas de Desenvolvimento Territorial e Enfrentamento da Pobreza Rural no Brasil*. Brasília: IICA.
- Bonnal, P., Cazella, A. A., & Delgado, N. G. (2011). Subsídios metodológicos ao estudo do desenvolvimento territorial rural (v. 14, pp. 35-60). In C. Miranda, B. Tiburcio, B. (Orgs.). *Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil*. Brasília: IICA.
- Carriere, J.-P., & Cazella, A. A. (2006). Abordagem introdutória ao conceito de desenvolvimento territorial. *Eisforia*, Florianópolis, 4, (esp.), 23-47.
- Delgado, N. G., & Grisa, C. (2014, abril). Políticas de desenvolvimento territorial e pobreza rural no Brasil: análise das institucionalidades e da governança. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, 22(1), 132-163.
- Delgado, N. G., & Grisa, C. (2015, dezembro). Governança territorial, dinâmica institucional e protagonismo social territorial: revisitando um percurso metodológico seguido pelo OPPA/CPDA no marco dos estudos territoriais. *Revista em Gestão, Inovação e Sustentabilidade*, Brasília, DF, 1(1), 48-66.
- Douillet, A. C. (2005). Les politiques contractuelles de développement local en milieu rural (pp. 75-91). In A. Faure, & A. C. Douillet (Dirs.). *La action publique et la question territoriale*. Grenoble: Pug.
- Duran, P. (2011). Territorialisation. In R. Pasquier, S. Guigner, & A. Cole (Dirs.). *Dictionnaire des politiques territoriales* (pp. 475-482). Paris: Presses de Sciences Po, Collection Références.
- Elissalde, B. (2002). Une géographie des territoires. *L'information géographique*, 66(3), 193-205.
- Evans, P. (2002). Collective capabilities, culture, and Amartya Sen's Development as Freedom. *Summer*, 37(2), 54-60.

- Favareto, A. (2010). As tentativas de adoção da abordagem territorial do desenvolvimento rural – lições para uma nova geração de políticas públicas. In M. Piraux, M., & M. Caniello (Orgs.). Dossiê: Território, sustentabilidade e ação pública. *Raízes*, Campina Grande, PB, 28(1/2); 29(1), 52-62.
- Hassenteufel, P. (1998). Think social, act local: la territorialisation comme réponse à la « crise de l'état-providence »? *Politiques et management public*, 16(3), 1-11.
- Jaillet, M. (2009). Contre le territoire, la bonne distance. In M. Vanier (Dir.). *Territoires, territorialité, territorialisation: controverses et perspectives* (pp. 115-121). Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Mascarenhas, G. A. (2015). *Consórcio público e arranjos institucionais de desenvolvimento territorial no Meio Oeste Contestado: cooperação ou competição?* (150 pp.). Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Mattei, L. F., & Cazella, A. A. (2004). Planejamento e gestão PRONAF Infra-estrutura e serviços: evidências a partir do estado de Santa Catarina (v. 1, pp. 175-199). In S. Schneider, K. M. Silva, & P. E. M. Marques (Orgs.). *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. Porto Alegre: UFRGS.
- Medeiros, M., Tecchio, A., & Cazella, A. A. (2016). A construção de mercados agroalimentares territorializados no Litoral Norte do Rio Grande do Sul. In VII Encontro da Rede de Estudos Rurais, 2016, Natal, *Anais Eletrônicos*. Recuperado em 4 janeiro, 2017, de [http://www.redesrurais.org.br/wp-content/uploads/2016/10/2\\_6.pdf](http://www.redesrurais.org.br/wp-content/uploads/2016/10/2_6.pdf)
- MDA (2010). Ministério do Desenvolvimento Agrário. Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável: guia para o planejamento territorial. *Documentos de Apoio 02*, 2a ed., Brasília.
- Muller, P. (1985). Un schéma d'analyse des politiques sectorielles. *Revue française de science politique*, Paris, (2), 165-189.
- Offe, C. (1999). A atual transição da história e algumas opções básicas para as instituições da sociedade. In L. C. Bresser Pereira, J. WILHEIM, & L. SOLA. *Sociedade e Estado em transformação* (pp. 120-145). São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP.

Oganauskas, V., Filho (2016). *Descentralização administrativa do estado de Santa Catarina: caracterização e resultados (2003-2015)* (155 pp.). Dissertação de Mestrado em Agroecossistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Oliveira, L. Z. (2014). *Análise do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat): O Caso do Território Meio Oeste Contestado (SC)* (213 pp.). Dissertação de Mestrado em Agroecossistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Pecqueur, B. (2016). *A guinada territorial da economia global*. Florianópolis: Eisforia.

Piraux, M. et al. (2013). Um olhar sobre a diversidade dos Colegiados dos Territórios da Cidadania. *Novos Cadernos do NAEA*, Pará, 16(1), 101-124.

Romano, J. O. (2002). Empoderamento: enfrentemos primeiro a questão do poder para combater juntos a pobreza (pp. 9-20). In J. O. Romano, & M. Antunes (Orgs.). *Empoderamento e Direitos no Combate à Pobreza*. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil.

Rosar, D. B., Cazella, A. A., & Zimmermann, S. A. (2013). Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Território Indígena Raposa Serra do Sol e São Marcos (v. 20, pp. 207-247). In S. P. LEITE (Org.). *Políticas de Desenvolvimento Territorial e Enfrentamento da Pobreza Rural no Brasil: Estudos de caso*. Brasília: IICA.

SDT (2006). Secretaria de Desenvolvimento Territorial. *Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território do Meio Oeste Contestado (versão preliminar)*. Xanxerê.

Tecchio, A. (2012). *Políticas públicas de desenvolvimento territorial e superação da pobreza no meio rural brasileiro: estudo de caso no Território Meio Oeste Contestado (SC)* (183 p.). Dissertação de Mestrado em Agroecossistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Veiga, J. E. (1999, 8-10 dezembro). A face territorial do desenvolvimento (pp. 1301-1318). *Anais... 27º Encontro Nacional de Economia*, Belém.

## SOBRE OS AUTORES

### Ademir Antonio Cazella

Agrônomo com mestrado em desenvolvimento rural e doutorado em ordenamento territorial. Professor na UFSC e no PPGA. Coordena o Laboratório de Estudos da Multifuncionalidade Agrícola e do Território (LEMATE) e pesquisa os temas do desenvolvimento territorial sustentável, agricultura familiar e políticas públicas. E-mail: ademir.cazella@ufsc.br

### Adrea Simone Canto Lopes

Mestre em serviço social pela Universidade Federal do Pará, tem licenciatura plena em pedagogia com habilitação em supervisão escolar pela mesma Universidade. Doutora em Desenvolvimento Rural (UFRGS), Pedagoga, Professorada Secretaria Municipal de Educação – PA, pesquisadora da Universidade Federal do Pará (UFPA), grupo de estudo e pesquisa Infância e Adolescência na Amazônia e do Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação do Campo na Amazônia (GEPERUAZ-UFPA). E-mail: adreacanto@yahoo.com.br

### Alberto Abadia dos Santos Neto

Gestor do Agronegócio e Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural pela Universidade de Brasília (UnB), no Campus UnB Planaltina (FUP). Professor das Faculdades IESGO. Atua nas linhas de pesquisa sobre políticas públicas para o meio ambiente e o campo, agricultura familiar, abastecimento alimentar e desenvolvimento rural. E-mail: albertounbagro@gmail.com

### Andréia Tecchio

Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina e doutorado em andamento pelo Programa de Pós Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Agrônoma com especialização em *Latu Sensu* Movimentos Sociais e Desenvolvimento. Vinculada ao LEMATE e desenvolve estudos nas áreas de pobreza, políticas públicas e desenvolvimento territorial e rural. E-mail: deiateccchio@yahoo.com.br

### Anelise Graciele Rambo

Mestre em Geografia (POSGea/UFRGS), Doutora em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS). Geógrafa, docente do Departamento Interdisciplinar da UFRGS. Docente no Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável (PPGADR) da UFFS. Atua nos temas de território, desenvolvimento territorial, agricultura familiar, escalas geográficas, e políticas públicas. E-mail: anelise.rambo@ufrgs.br