

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

**ANELISE GRACIELE RAMBO**

**ANÁLISE ESCALAR DAS DINÂMICAS TERRITORIAIS DE DESENVOLVIMENTO  
E AS CONTRIBUIÇÕES DA NOVA SOCIOLOGIA ECONÔMICA E NOVA  
ECONOMIA INSTITUCIONAL: um estudo de experiências no noroeste gaúcho**

**Porto Alegre**

**2011**

**ANELISE GRACIELE RAMBO**

**ANÁLISE ESCALAR DAS DINÂMICAS TERRITORIAIS DE DESENVOLVIMENTO  
E AS CONTRIBUIÇÕES DA NOVA SOCIOLOGIA ECONÔMICA E NOVA  
ECONOMIA INSTITUCIONAL: um estudo de experiências no noroeste gaúcho**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutora em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi

Porto Alegre

2011

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Responsável: Biblioteca Gládis Wiebelling do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

R167a	<p>Rambo, Anelise Graciele</p> <p>Análise escalar das dinâmicas territoriais de desenvolvimento e as contribuições da nova sociologia econômica e nova economia institucional : um estudo de experiências no noroeste gaúcho / Anelise Graciele Rambo – Porto Alegre, 2011. 282 f. : il.</p> <p>Orientador: Eduardo Ernesto Filippi. (Série PGDR – Tese, n. 039).</p> <p>Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2011.</p> <p>1. Desenvolvimento territorial : Rio Grande do Sul, noroeste. 2. Economia institucional : Território. 3. Geografia política. I. Filippi, Eduardo Ernesto II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. III. Título.</p> <p>CDU 332.133.2</p>
-------	--

**ANELISE GRACIELE RAMBO**

**ANÁLISE ESCALAR DAS DINÂMICAS TERRITORIAIS DE DESENVOLVIMENTO  
E AS CONTRIBUIÇÕES DA NOVA SOCIOLOGIA ECONÔMICA E NOVA  
ECONOMIA INSTITUCIONAL: um estudo de experiências no noroeste gaúcho**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutora em Desenvolvimento Rural.

Aprovada, *com louvor*, em Porto Alegre, 19 de julho de 2011.

---

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi (Orientador-Presidente)  
Faculdade de Ciências Econômicas - UFRGS

---

Prof. Dr. Marcelo Antonio Conerato  
Faculdade de Ciências Econômicas - UFRGS

---

Prof. Dr. Pedro Silveira Bandeira  
Faculdade de Ciências Econômicas – UFRGS

---

Prof. Dr. Sergio Schneider  
Departamento de Sociologia – UFRGS

---

Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida  
Universidade do Contestado – UnC

*Dedico esta tese a minha família.*

*À Marilei, que a pouco nos deixou – sem palavras – para fazer parte de  
uma lamentável estatística de trânsito.*

*Aos meus pais, pelos momentos que deixamos de estar juntos e por terem  
dedicado suas vidas a mim.*

*A meu marido Leonardo, pelo amor, apoio e parceria... Obrigada por  
fazeres parte de minha vida. Você faz valer à pena...*

*A vocês, com amor e gratidão.*

## **AGRADECIMENTOS**

*Não há trabalho intelectual produzido solitariamente. Ele está sempre amparado naqueles que nos indicam caminhos, nos orientam e nos dão o apoio para seguirmos o nosso. Dessa forma...*

*agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), universidade pública e gratuita, por possibilitar a realização desta tese e de tantas outras pesquisas;*

*ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR), aos professores e funcionários, por abrir as portas para a realização deste estudo, por seu profissionalismo e competência, pelos momentos de aprendizado, apoio e convivência;*

*à Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela bolsa concedida durante parte deste estudo;*

*aos colegas do PGDR, em especial à turma 2007, pelos momentos de aprendizagem compartilhados, dentro e fora da sala de aula, aos colegas do grupo de pesquisa Ipode, pelas novidades conhecidas, aos colegas da Célula de Acompanhamento e Informação (CAI), pela parceria na pesquisa e nos trabalhos de campo, aos colegas do Plageder (Derads 04 e 11) por dividirem as experiências do ensino à distância, aos colegas de orientação, pela parceria em nossos projetos;*

*ao Prof. Eduardo Filippi, pela oportunidade em poder tê-lo como orientador. Por sua dedicação, seu empenho, seus conhecimentos, que foram um constante estímulo nesta trilha acadêmica. Obrigado por teres sido mestre e amigo;*

*aos professores que aceitaram compor a banca deste trabalho: Prof. Marcelo Conterato, Prof. Pedro Bandeira, Prof. Sergio Schneider e Prof. Valdir Dallabrida. Esta escolha não foi ao acaso, de perto ou longe, em algum momento, enquanto professores e pesquisadores, vocês fazem parte desta trajetória;*

*aos agricultores familiares e às lideranças das entidades, pela disponibilidade, disposição e dedicação em colaborar com esta pesquisa;*

*aos meus pais, Hedi e Hildor, que em todos os momentos, sem exitar, demonstraram estímulo, incentivo e paciência, dando-me aquele apoio que só nossos pais sabem dar.*

*ao meu marido Leonardo, por estar ao meu lado, me apoiando em todos os momentos e vibrando comigo a cada etapa vencida. Sem dúvida, esse trabalho é nosso!*

*a todos os amigos e colegas que compartilharam comigo essa experiência,*

*...meus mais sinceros agradecimentos.*

*“É melhor tentar e falhar que preocupar-se e ver a vida passar. É melhor tentar, ainda que em vão, que sentar-se fazendo nada até o final. Eu prefiro na chuva caminhar que em dias tristes em casa me esconder. Prefiro ser feliz embora louco, que em conformidade viver”.*

*Martin Luther King*

## RESUMO

O presente estudo propõe compreender a dinâmica de experiências locais/regionais de desenvolvimento, representativas da nova ruralidade marcada pela diversidade e heterogeneidade de experiências. Para tal, valer-se-á da Geografia Política, em especial, da abordagem territorial e escalar, auxiliada por referências da Nova Sociologia Econômica e Nova Economia Institucional. Quando se trata de processos de desenvolvimento territorial, na perspectiva da Geografia Política, o adjetivo territorial, remete a relações de poder, ou seja, à capacidade que os atores detêm de tomar decisões e transformar ou reestruturar o espaço, de impregnar novos usos sobre o território. O exercício de poder expresso pelos usos do território está relacionado tanto às estruturas sociais, quanto a condições institucionais que se expressam em múltiplas escalas. A hipótese que embasa a pesquisa considera que as experiências de organização local/regional resultam de um processo de *embeddedness* e vêm sendo potencializadas por meio do fortalecimento dos laços fracos, da interação com instituições de múltiplas escalas e assim dão origem a dinâmicas territoriais de desenvolvimento. Para tal, são comparadas duas experiências coletivas do noroeste do Rio Grande do Sul. Uma diz respeito ao Pacto Fonte Nova do município de Crissiumal, um programa municipal de desenvolvimento que estabeleceu um pacto entre produtores, comerciantes e consumidores incentivando, desde 1999, a implementação de agroindústrias no município. A outra se refere ao estudo de duas das onze microdestilarias de etanol que compõem um conjunto de projetos que pretende estimular a produção deste agrocombustível em pequenas estruturas pela agricultura familiar. As microdestilarias analisadas se localizam no município de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier. Estas experiências agroindustriais são resultado da cooperação de atores locais/regionais que dá origem a estruturas sociais. Estas estruturas interagem com instituições de múltiplas escalas, principalmente por meio do acesso à políticas públicas, desenvolvendo-se dentro das possibilidades e limitações que este ambiente institucional lhes proporciona. Ao final do estudo foi possível observar que as experiências caracterizam ações econômicas enraizadas em redes de relações interpessoais e no contexto sócio-histórico no qual se localizam. Também foram identificados novos usos econômicos expressos pela agroindustrialização de diferentes produtos e pelo turismo rural, bem como novos usos políticos, tais como a formação de associações, cooperativas, fóruns e implementação de leis municipais. Estes usos tornaram-se possíveis pelo fortalecimento de laços fracos e pelo acesso a políticas públicas, políticas estas representativas de um ambiente institucional criado em torno da agricultura familiar. Na medida em que os atores locais/regionais impregnaram novos usos políticos e econômicos, estes reforçam seu poder sobre o território, ampliando sua capacidade de realizar ações para atender as suas demandas e interesses. Estes usos dão origem às dinâmicas territoriais de desenvolvimento local/regional. Por outro lado, apesar das transformações territoriais geradas e da satisfação dos atores envolvidos para com as experiências realizadas, permanecem desafios a serem superados, tais como, a falta de mão de obra, a saída de jovens e o conseqüente envelhecimento da população rural campo além da carência de tecnologia apropriada à agricultura familiar.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento territorial. Território. Escalas. Estruturas sociais. Condições institucionais.

## ABSTRACT

This study aims to understand the dynamics of local/regional experience of development, representative of the new rurality marked by diversity and heterogeneity experiences. As such, we will build on Political Geography, in particular, the territorial and scale approach, assisted by New Economic Sociology and New Institutional Economics references. When we deal territorial development processes from the Political Geography perspective, the territorial adjective, refers to power relations, in other words, the ability of the actors to make decisions or to restructure and transform the space, new uses on the territory. The power exercise expressed by the use of territory is related both to social structures as the institutional conditions, expressed at multiple scales. The hypothesis grounding the research considers that the local/regional organizing experience result of a embeddedness process and has been empowered through the strength of weak ties, by interaction with multi-scale institutions and thus give rise to territorial dynamics of development. For this, we compare two collective experiences of Rio Grande do Sul northwestern. One concerns the Pacto Fonte Nova of Crissiumal municipality, a municipal development programme that has established a pact between producers, traders and consumers by encouraging, since 1999, the implementation agroindustries in the municipality. The other refers to study two of the eleven ethanol microdistilleries making up a set of projects that aims to stimulate the biofuel production on small structures by family farming. The microdistilleries analyzed are located in the Porto Xavier and Dezesseis de Novembro municipality. These agroindustrial experiences resulting of local/regional actors cooperation gives rise to social structures. These structures interact with institutions of multiple scales, particularly through public policies access, developing within the possibilities and limitations that the institutional environment provides. At the end of the study we observed that the experiences characterize economic actions embedded in interpersonal relationships networks and on the sociohistorical context in which they are located. We also identified new economic uses expressed by different industrialization products and rural tourism, as well as new political uses such as the formation of associations, cooperatives, forums and implementation of municipal laws. These uses are possible by the strengthening of weak ties and access to public policies. These policies represent an institutional environment created around the family farm. As the local/regional actors infuse new political and economic uses, they reinforce their power on the territory, expanded the ability to carry out actions to answer their demands and interests. These uses give rise to the local/regional development territorial dynamics. On the other hand, despite the territorial transformations generated and the satisfaction of the actors involved on the experiences, remain challenges to be overcome, such as, lack of manpower, the output of young people and the consequent aging rural population, and lack of appropriate technology to the family farming.

**Key words:** Territorial development. Territory. Scales. Social structures. Institutional conditions.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1-</b> Metodologia comparativa e escalas geográficas de poder e gestão.....	37
<b>Figura 2-</b> Dinâmica territorial com destaque às escalas, instituições e organizações.....	86
<b>Figura 3-</b> Esquema analítico orientador da tese.....	90
<b>Figura 4-</b> Via Lácteo, Centro de Treinamento e Dia de Campo – Crissiumal.....	140
<b>Figura 5-</b> Selo de Qualidade Fonte Nova – Crissiumal.....	143
<b>Figura 6-</b> Cooper Fonte Nova – Crissiumal.....	145
<b>Figura 7-</b> Rota Turística Mundo Colonial – Crissiumal.....	147
<b>Figura 8-</b> Casa do Artesão, Incubadora Empresarial e Entrepasto de Ovos – Crissiumal.....	148
<b>Figura 9-</b> Agroindústria Vassouras Hübner – Crissiumal.....	155
<b>Figura 10-</b> Agroindústria Uruguai – Crissiumal.....	156
<b>Figura 11-</b> Agroindústria de cachaça orgânica com destaque ao produto exportado aos EUA – Crissiumal.....	158
<b>Figura 12-</b> Abatedouro de Aves São Sebastião – Crissiumal.....	159
<b>Figura 13-</b> Doces & Cia – Fábrica de Bolachas – Crissiumal.....	160
<b>Figura 14-</b> Mobilização contra a construção de barragens no rio Uruguai, Porto Xavier, anos 80.....	167
<b>Figura 15-</b> Protesto dos agricultores familiares em frente ao Banco do Brasil, Porto Xavier, abril 1987.....	167
<b>Figura 16-</b> Usina da Coopercana.....	169
<b>Figura 17-</b> Seminário “Produção de Biocombustíveis e Alimentos na Agricultura Familiar – Santa Rosa/RS.....	171
<b>Figura 18-</b> Microdestilaria de Dezesseis de Novembro.....	173
<b>Figura 19-</b> Dornas de Decantação - Dezesseis de Novembro.....	173
<b>Figura 20-</b> Relevo visto da torre de destilação - Dezesseis de Novembro.....	181

<b>Figura 21-</b> Coopaden - Dezesseis de Novembro.....	184
<b>Figura 22-</b> Associação Agrícola São Carlos (Aasca) - Porto Xavier.....	190
<b>Figura 23-</b> Engenho francês – Aasca – Porto Xavier.....	193
<b>Figura 24-</b> Equipamentos adquiridos pelo Pronat – Aasca – Porto Xavier.....	194
<b>Figura 25-</b> Engarrafadora de cachaça – Aasca - Porto Xavier.....	196
<b>Figura 26-</b> Quiosque Casa Missioneira – Porto Xavier.....	197
<b>Figura 27-</b> Atores sintagmáticos que compõem a estrutura social local/regional do Pacto Fonte Nova – Crissiumal.....	211
<b>Figura 28-</b> Atores e escalas presentes no Pacto Fonte Nova - Crissiumal.....	214
<b>Figura 29-</b> Trajetória institucional do Pacto Fonte Nova na escala local – Crissiumal.....	218
<b>Figura 30-</b> Estruturas sociais e condições institucionais da dinâmica territorial do Pacto Fonte Nova - Crissiumal.....	219
<b>Figura 31-</b> Atores sintagmáticos que compõem a estrutura social local/regional das microdestilarias de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier.....	220
<b>Figura 32-</b> Enraizamento – a trajetória dos laços fracos que dão origem às microdestilarias de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier.....	221
<b>Figura 33-</b> Laços fracos estabelecidos a partir do Fórum de Energias Renováveis.....	222
<b>Figura 34-</b> Atores sintagmáticos e paradigmáticos nas escalas local, municipal e regional das experiências de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier.....	225
<b>Figura 35-</b> Estrutura social e condições institucionais da dinâmica territorial da microdestilaria de Dezesseis de Novembro.....	227
<b>Figura 36-</b> Estrutura social e condições institucionais da dinâmica territorial da Aasca.....	228

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1-</b> Valor anual contratado pelo Pronat de 2003 a 2008(R\$).....	111
<b>Gráfico 2-</b> Área plantada das principais culturas temporárias (ha) nos Coredes Missões e Celeiro – 2009.....	129
<b>Gráfico 3-</b> Estrutura fundiária: estabelecimentos agropecuários – Crissiumal (%) -2006.....	130
<b>Gráfico 4-</b> Estrutura fundiária: área total - Crissiumal (%) -2006.....	130
<b>Gráfico 5-</b> Estrutura fundiária: estabelecimentos agropecuários – Porto Xavier (%) -2006.....	131
<b>Gráfico 6-</b> Estrutura fundiária: área total – Porto Xavier (%) -2006.....	131
<b>Gráfico 7-</b> Estrutura fundiária: estabelecimentos agropecuários – Dezesseis de Novembro (%) -2006.....	131
<b>Gráfico 8-</b> Estrutura fundiária: área total – Dezesseis de Novembro (%) -2006.....	131
<b>Gráfico 9-</b> Estrutura fundiária: estabelecimentos agropecuários – Rio Grande do Sul (%) -2006.....	132
<b>Gráfico 10-</b> Estrutura fundiária: área total – Rio Grande do Sul (%) -2006.....	132
<b>Gráfico 11-</b> VAB a preços básicos por setor de atividade econômica - (%) 2006.....	133
<b>Gráfico 12-</b> População urbana e rural (%) - Crissiumal,Dezesseis de Novembro e Porto Xavier 2010.....	134
<b>Gráfico 13-</b> Dinâmica da população rural, urbana e total nos municípios de Crissiumal, Dezesseis de Novembro e Porto Xavier (1970- 2010).....	135

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1-</b> Municípios nos quais se localizam as experiências pesquisadas.....	22
<b>Mapa 2-</b> Territórios Rurais apoiados pela SDT.....	110
<b>Mapa 3-</b> Territórios da Cidadania apoiados pelo PTC.....	114
<b>Mapa 4-</b> Atores entrevistados do município de Crissiumal que possuem vínculo com o Pacto Fonte Nova.....	139
<b>Mapa 5-</b> Do Pacto Fonte Nova ao Programa Cooperar e Crescer: fluxos entre os municípios de Crissiumal e o estado do Mato Grosso.....	162
<b>Mapa 6-</b> Localização das microdestilarias no noroeste do Rio Grande do Sul.....	168
<b>Mapa 7-</b> Atores entrevistados do município de Dezesseis de Novembro que possuem vínculo com a microdestilaria.....	174
<b>Mapa 8-</b> Atores entrevistados do município de Porto Xavier que possuem vínculo com a Aasca.....	191
<b>Mapa 9-</b> Sistema territorial – Pacto Fonte Nova (malha e fluxos).....	237
<b>Mapa 10-</b> Sistema territorial – Microdestilarias (malha e fluxos).....	238

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1-</b> Composição do Comitê Gestor do Programa Territórios da Cidadania.....	112
<b>Quadro 2-</b> Comparativo das experiências analisadas.....	240

## **LISTA DE TABELAS**

<b>Tabela 1</b> – Comparativo de indicadores sócio-econômicos dos municípios de Crissiumal, Porto Xavier e Dezesseis de Novembro.....	137
---	-----

## LISTA DE SIGLAS

AASCA – Associação Agrícola São Carlos  
ACI – Associação Comercial e Industrial  
ADESCO – Associação de Desenvolvimento Comunitário de Crissiumal  
AL – Assembléia Legislativa  
ALPOX S/A – Usina de Álcool de Porto Xavier  
ANP – Agência Nacional do Petróleo  
AREDE – Associação Regional de Educação, Desenvolvimento e Pesquisa  
ASCAR – Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural  
ASTRF – Associação dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais Fronteiriços  
BANRISUL – Banco do Estado do Rio Grande do Sul  
CEDRS – Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural  
CIAT – Comissão de Implantação de Ações Territoriais  
CMDRS – Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável  
CMRP – Conselho Municipal de Representação Popular  
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
CODETER – Colegiado de Desenvolvimento Territorial  
CONDRAF - Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável  
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura  
COOPADEN – Cooperativa da Agricultura Familiar de Dezesesseis de Novembro  
COOPAX – Cooperativa de Pequenos Agricultores de Porto Xavier  
COOPERCANA – Cooperativa dos Produtores de Cana de Porto Xavier  
COOPERCIL – Cooperativa de Recicladores  
COOPERESPERANÇA – Cooperativa dos Produtores de Boa Esperança  
COOPERLUZ – Cooperativa de Eletrificação e Desenvolvimento da Fronteira  
COREDE – Conselho Regional de Desenvolvimento  
COTRICAMPO – Cooperativa Mista Triticola de Campo Novo Ltda  
COTRIMAIO – Cooperativa Triticola Mista Alto Uruguai Ltda  
CRESOL – Sistema de Cooperativas de Crédito com Integração Solidária  
CUT – Central Única dos Trabalhadores  
EMA – Ensino Médio Alternativo  
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural  
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária  
EMPAER – Empresa Matogrossense de Pesquisa, Assistência e Extensão  
EPAGRI – Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina  
FAHOR – Faculdades de Horizontina

FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação  
FEAPER – Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais  
FEMA – Fundação Educacional Machado de Assis  
FEPAM – Fundação Estadual de Proteção Ambiental  
FETAG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura  
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
FUNDAC – Fundo de Desenvolvimento Agropecuário de Crissiumal  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IDESE – Índice de Desenvolvimento Socioeconômico  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
IDH-M – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal  
IESA – Instituto Cenecista de Ensino Superior  
IFET – Instituto Federal Tecnológico Farroupilha  
IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura  
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
IPD – Instituto de Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional  
LEADER – Ligações entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais  
MAB – Movimento de Atingidos por Barragens  
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MEC – Ministério da Educação e Cultura  
MTur – Ministério do Turismo  
NEAD – Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural  
NEI – Nova Economia Institucional  
NOROBIO – Noroeste Bioenergética S/A  
NSE – Nova Sociologia Econômica  
ONG – Organização Não Governamental  
OTN – Obrigações do Tesouro Nacional  
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos  
PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo  
PAF – Programa Agroindústria Familiar  
PDHC – Projeto Dom Helder Câmara  
PGDR – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural  
PIB – Produto Interno Bruto  
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio  
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar  
PNPB – Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel  
PNTRAF – Programa Nacional de Turismo Rural na Agricultura Familiar  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
POSGea – Programa de Pós-Graduação em Geografia  
PPOMP – Políticas Públicas - Outro Mundo é Possível

PRCT – Programa Regional de Cooperação Científico e Tecnológico  
PROAGRO – Programa de Garantia da Atividade Agropecuária  
PROÁLCOOL – Programa Nacional do Alcool  
PROINF – Pronaf Infraestrutura  
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
PRONAT – Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais  
PROVAP – Programa de Valorização da Pequena Produção Rural  
PROVE – Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola do Distrito Federal  
PTC – Programa Territórios da Cidadania  
PTDRS – Plano Territorial de Desenvolvimento Territorial Sustentável  
Rede TRAF – Rede de Turismo Rural na Agricultura Familiar  
SAA – Secretaria de Agricultura, Pecuária e Agronegócio  
SAF – Secretaria da Agricultura Familiar  
SDR – Secretaria de Desenvolvimento Rural  
SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial  
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas  
SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural  
SETREM – Sociedade Educacional Três de Maio  
SICREDI – Sistema de Crédito Cooperativo  
SIM – Sistema de Inspeção Municipal  
SINDAAF – Sindicato dos Auditores de Finanças Públicas do Rio Grande do Sul  
SRA – Secretaria de Reordenamento Agrário  
STR – Sindicato de Trabalhadores Rurais  
SUASA – Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária  
UERN – Universidade Estadual do Rio Grande do Norte  
UFCG – Universidade Federal de Campina Grande  
UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul  
UFMS – Universidade Federal de Santa Maria  
UNICOOPER – Cooperativa Central da Agricultura Familiar Ltda  
UNITEC – Cooperativa de Técnicos da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul  
URI – Universidade Regional Integrada  
USAID – *United States Agency for International Development*  
UTFPR – Universidade Federal Tecnológica do Paraná  
VAB – Valor Adicionado Bruto

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	19
<b>2 LAÇOS FORTES, LAÇOS FRACOS, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES: ELEMENTOS DA DINÂMICA TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO?</b> .....	41
2.1 O TERRITÓRIO E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SOB A PERSPECTIVA DA GEOGRAFIA POLÍTICA .....	43
2.2 A ANÁLISE ESCALAR NOS ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL .....	54
2.3 ESTRUTURAS SOCIAIS E AS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS: ELEMENTOS CONSTITUINTES DA DINÂMICA TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO.....	61
<b>2.3.1 O desenvolvimento territorial local/regional sob as lentes da Nova Sociologia Econômica</b> .....	65
2.3.1.1 Mark Granovetter e a Nova Sociologia Econômica.....	66
<b>2.3.2 A Nova Economia Institucional auxiliando na compreensão da dinâmica territorial local/regional</b> .....	73
2.3.2.1 A Nova Economia Institucional de Douglass North .....	77
2.4 ESTRUTURAS SOCIAIS, CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS E ESCALAS ENQUANTO ELEMENTOS DA ABORDAGEM TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO .....	85
<b>3 DAS INSTITUIÇÕES ÀS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL</b> .....	91
3.1 ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO (RURAL) NO BRASIL.....	91
3.2 NOVAS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR .....	97
<b>3.2.1 Das políticas setoriais às políticas territoriais: algumas considerações</b> .....	103
3.3 O TERRITÓRIO DA GEOGRAFIA POLÍTICA E O TERRITÓRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	116
<b>4 DINÂMICAS TERRITORIAIS DO DESENVOLVIMENTO NO NOROESTE GAÚCHO</b> .....	120
4.1 TRAJETÓRIA HISTÓRICO-GEOGRÁFICA DO NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL .....	121
4.2 PROGRAMA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO AGROINDUSTRIAL PACTO FONTE NOVA.....	138

<b>4.1.1 As políticas públicas e o Pacto Fonte Nova .....</b>	<b>149</b>
<b>4.1.2 Resultados alcançados e novos desafios do Pacto Fonte Nova.....</b>	<b>154</b>
<b>4.2 A TRAJETÓRIA DAS MICRODESTILARIAS: ATORES, ORGANIZAÇÕES, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>166</b>
<b>4.2.1 A produção de etanol no município de Dezesseis de Novembro/RS .....</b>	<b>173</b>
<b>4.2.2 A Associação Agrícola São Carlos (Aasca) – Porto Xavier/RS.....</b>	<b>190</b>
<b>5 RECONHECENDO AS DINÂMICAS TERRITORIAIS DO DESENVOLVIMENTO NAS EXPERIÊNCIAS DE ORGANIZAÇÃO LOCAL/REGIONAL.....</b>	<b>209</b>
<b>5.1 A DINÂMICA TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO PROVENIENTE DO PACTO FONTE NOVA: ATORES, ESCALAS, LAÇOS FRACOS E CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS.....</b>	<b>209</b>
<b>5.2 A DINÂMICA TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO PROVENIENTE DOS PROJETOS DE MICRODESTILARIAS: ATORES, ESCALAS, LAÇOS FRACOS E AS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS.....</b>	<b>219</b>
<b>5.3 INOVAÇÕES TERRITORIAIS DECORRENTES DOS NOVOS USOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS: NOVOS TERRITÓRIOS?.....</b>	<b>230</b>
<b>5.4 O FUTURO DA AGRICULTURA FAMILIAR: OS DESAFIOS DAS DINÂMICAS TERRITORIAIS .....</b>	<b>242</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>248</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>259</b>
<i>APÊNDICE A-Lista de entrevistados .....</i>	<i>273</i>
<i>APÊNDICE B -Roteiro semi-estruturado de entrevistas com agricultores envolvidos nas microdestilarias .....</i>	<i>275</i>
<i>APÊNDICE C -Roteiro semi-estruturado de entrevistas com lideranças envolvidos nas microdestilarias .....</i>	<i>277</i>
<i>APÊNDICE D -Roteiro semi-estruturado de entrevistas com agricultores envolvidos no Pacto Fonte Nova .....</i>	<i>279</i>
<i>APÊNDICE E -Roteiro semi-estruturado de entrevistas com lideranças envolvidas no Pacto Fonte Nova .....</i>	<i>281</i>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente tese, ora apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, objetiva agregar a contribuição da Ciência Geográfica ao esforço multidisciplinar do Programa em compreender questões que envolvem o “mundo rural”, sobretudo às relacionadas ao desenvolvimento rural.

Cada vez mais, as discussões sobre tal assunto têm se aproximado das questões que envolvem o território, um conceito caro a Geografia, tendo se originado desta ciência a partir dos escritos de Friedrich Ratzel, ainda no século XIX. A disseminação dos estudos territoriais, sobretudo aqueles voltados ao desenvolvimento rural, têm tornado o território um objeto polissêmico, multidisciplinar e com possibilidade de contribuir para compreensão do que muitos autores vêm denominando *nova ruralidade*.

O espaço rural tem se caracterizado cada vez mais por uma grande diversidade de ocupações, serviços e atividades produtivas, por novas funções não exclusivamente produtivas (residência, paisagem, esportes e lazer), bem como por sua revalorização (pelo turismo, artesanato) (KAGEYAMA, 2008), e uma maior interação ativa e recíproca do rural com o urbano e vice-versa (SCHNEIDER, 2009). Assim, a visão tradicional limita a compreensão de questões inerentes a este espaço<sup>1</sup>.

Para apreender esta nova ruralidade propõe-se analisar experiências locais/regionais de desenvolvimento rural, com base nos referenciais da Geografia Política, em especial a abordagem territorial e escalar, auxiliada por referências da Nova Sociologia Econômica e da Nova Economia Institucional.

---

<sup>1</sup> A visão tradicional, na concepção clássica da Sociologia Rural, visualiza o rural enquanto oposição ao mundo urbano, tal como apontam Sorokin, Zimmerman e Galpin (1930). O critério central desta oposição é o ocupacional e dele derivam os demais. Desta forma, o rural representa o mundo das atividades e ocupações agrícolas predominando um ambiente natural, com tamanho e densidade populacional menores, maior homogeneidade e menor estratificação social, forte autonomia, migrações unidirecionais do campo para a cidade e uma população que se ocupava de atividades agrícolas e vivia em situação de atraso material e cultural (KAGEYAMA, 2008; SCHNEIDER, 2009).

No noroeste do Rio Grande do Sul – recorte no qual se localizam as experiências que se pretende analisar – embora haja predomínio da agricultura familiar, há também a presença do agronegócio. No âmbito da própria agricultura familiar, há tanto agricultores produtores de *commodities*, sobretudo de soja, fortemente integrados à agroindústria, quanto agricultores familiares pluriativos, que se voltam à diversificação produtiva, implementando pequenas experiências agroindustriais, voltados à produção orgânica, ao artesanato, ao turismo rural, bem como aqueles que se dedicam significativamente a atividades de subsistência.

Este cenário é representativo, do que aponta Schneider (2009) com base em outros autores, de uma ruralidade diferenciada, consumida por diferentes atores e processos. Ruralidade esta decorrente inicialmente de um processo de homogeneização ao longo da modernização da agricultura cujo rural assume função predominante de produção agrícola. A partir da década de 1990, é observado um processo de reestruturação que vem transformando o sentido e o significado deste espaço.

Considera-se que a abordagem territorial e escalar do desenvolvimento pode contribuir para ampliar a compreensão acerca das dinâmicas de desenvolvimento rural. Para tal, será realizado um estudo comparativo de dois casos no noroeste do Rio Grande do Sul, representativos da diversidade e heterogeneidade que marca a nova ruralidade. Estes se referem a duas experiências coletivas de organização local da agricultura familiar, as quais surgiram, entre outros, em decorrência dos problemas gerados pela inviabilidade da monocultura da soja em pequenas propriedades (Brum, 2002), o que implicou em problemas ambientais, estimulou ao êxodo rural e a migrações da população para outras regiões.

Frente a este cenário, os atores locais passaram a se organizar e implementar iniciativas que mobilizam não apenas agricultores familiares, mas uma diversidade de atores e escalas dando origem, por meio de laços fortes e fracos (GRANOVETTER, 1973), a redes e estruturas sociais. É possível perceber ainda que as experiências atuam dentro dos limites e possibilidades dadas por um ambiente institucional (NORTH, 1990) mais amplo que a escala nas quais as experiências são implementadas. Estas condições institucionais são dadas, principalmente, embora não unicamente, pelas políticas públicas, dentre as quais pode-se citar, diferentes linhas do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), da escala nacional, e o Programa Agroindústria Familiar da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Agronegócio (PAF-SAA/RS) da escala estadual.

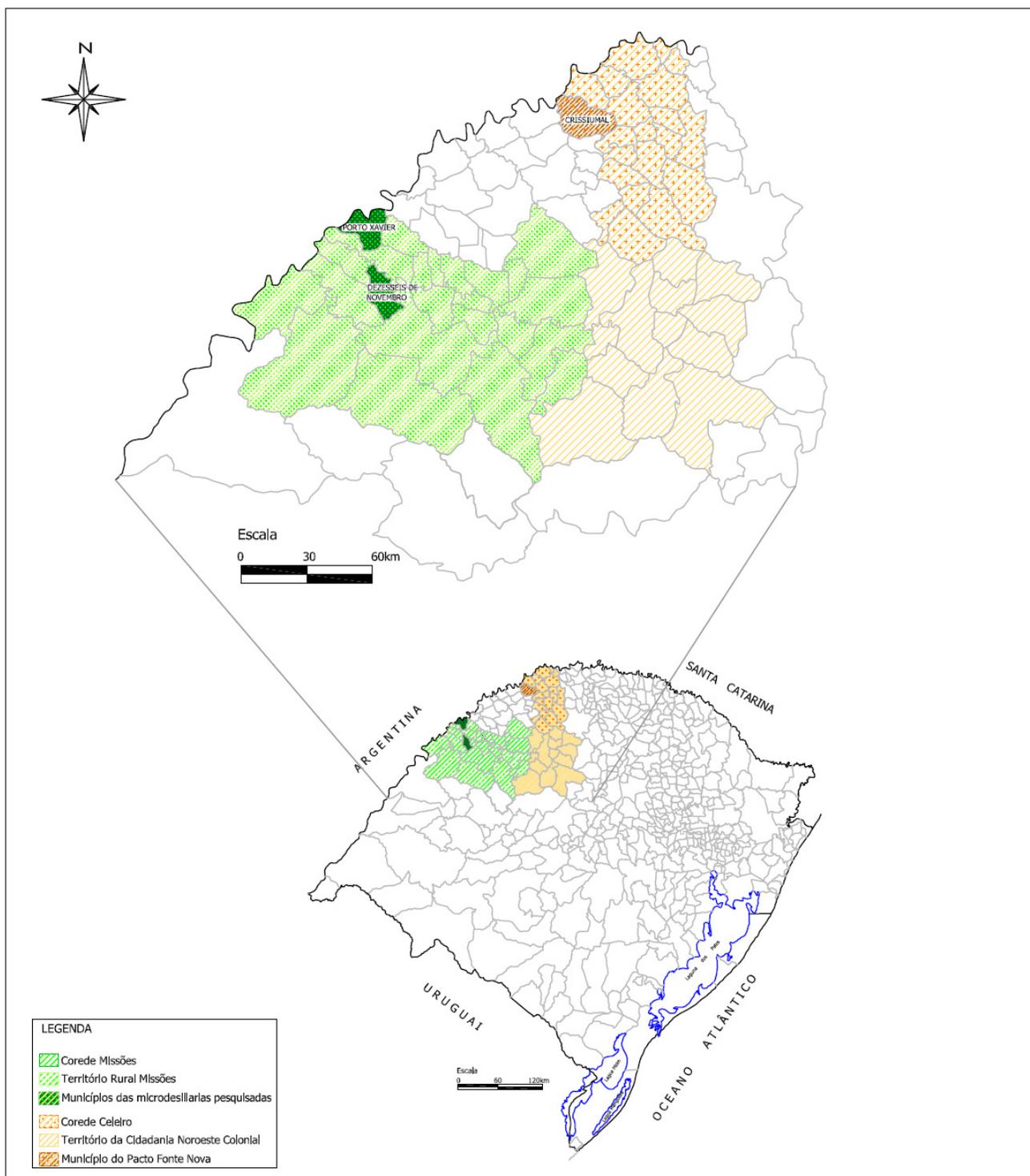
Um dos casos analisados localiza-se no Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) Celeiro<sup>2</sup>, ou Território da Cidadania Noroeste Colonial<sup>3</sup>, e refere-se ao Pacto Fonte Nova, um programa municipal de desenvolvimento, criado em 1998. O Pacto objetivou incentivar a produção e o consumo de produtos agroindustriais do município de Crissiumal.

O segundo caso, no Corede Missões e/ou no território rural Missões, caracteriza-se pela produção de etanol em microdestilarias nos municípios de Porto Xavier e Dezesseis de Novembro, as quais fazem parte de um conjunto de 11 projetos. Estes casos foram decorrentes, por um lado, de uma experiência anterior de produção de etanol na região, a qual foi incentivada pelo Pró-Alcool. Por outro lado, a discussão em torno Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB) acabou incentivando a produção de etanol pelos agricultores familiares. A primeira microdestilaria iniciou sua produção em 2007. A localização dos municípios nos quais se situam as experiências pode ser observada no mapa 01 a seguir.

---

<sup>2</sup> A regionalização dos Coredes foi criada pela Lei Estadual Nº 10.283 de 1994, com a finalidade de descentralizar e democratizar as ações de investimento sendo referência para as estruturas administrativas regionais dos órgãos do Poder Executivo. É um fórum de discussão e decisão a respeito de políticas e ações que visam ao desenvolvimento regional com o fim de compatibilizar competitividade, equidade e sustentabilidade. Os 497 municípios do Rio Grande do Sul estão distribuídos em 26 Coredes.

<sup>3</sup> Os territórios rurais (e posteriormente os territórios da cidadania) foram criados pela SDT/MDA, em 2003, servindo de regionalização para o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat). Existem 242 territórios rurais identificados pela SDT.



Como base no mencionado, parece pertinente ressaltar que, para Wanderley (2009), o meio rural representa

[...] um espaço suporte de relações sociais específicas, que se constroem, se reproduzem ou se redefinem sobre este mesmo espaço e que, portanto, o conformam enquanto um singular espaço de vida. Para compreendê-lo, é preciso considerar sua dinâmica social interna, isto é, aquela que resulta da maior ou menor intensidade e complexidade da vida local e, por outro lado, as formas de sua inserção em uma dinâmica social ‘externa’ (WANDERLEY, 2009, p.297).

A autora enfatiza que o rural é socialmente construído pelos seus habitantes, em função das relações fundadas nos laços de parentesco e vizinhança. Estas coletividades são depositárias de uma cultura, cuja reprodução é necessária à dinamização técnico-econômica, ambiental e social do meio, além de um sentimento de pertencimento a este espaço de vida. Entretanto, estas coletividades não são isoladas, mas estão integradas em espaços sociais mais amplos, por meio de complexas relações associadas ao mercado e à vida urbana (WANDERLEY, 2009).

Ao lançar o olhar sobre a agricultura do noroeste gaúcho evidencia-se tanto uma dinâmica interna, quanto uma dinâmica externa tal como trata a autora. Os laços de parentesco, vizinhança, de proximidade, territorializam-se em um número considerável de organizações, como associações, cooperativas, sindicatos, entidades representativas, Organizações Não Governamentais (ONGs) que, ora mais, ora menos, estabelecem relações com o urbano e/ou com os mercados de múltiplas escalas. Importante destacar que a territorialização e as dinâmicas destas organizações, sobretudo da sociedade civil, também são influenciadas, com mencionado Wanderley (2009), por uma dinâmica externa, da qual podemos destacar o processo de democratização e a descentralização político-administrativa do Estado brasileiro, a partir dos anos 1980 e 1990.

A crise do nacional-desenvolvimentismo e do planejamento centralizado, a tendência às economias flexíveis e à flexibilização dos lugares, pela alta mobilização do capital e a inserção subordinada dos territórios nacionais periféricos no processo de globalização financeira e de mercados, e a emergência dos processos políticos descentralizantes na face do processo de redemocratização conduzem os Estados do sul, como um todo e, especialmente os latinoamericanos como o Brasil, a reatualizar suas políticas externas e internas e requalificar suas opções e necessidades de ordenação territorial e de desenvolvimento. Ademais, dissemina-se a ideia na qual “[...] os atores civis das comunidades locais e regionais saberão, crescentemente, desenvolver experiências associativas comunitárias nas quais o poder de

Estado será respeitado enquanto ordenador jurídico político, mas não como interventor dos destinos da vida cotidiana das populações” (RÜCKERT, 2005, p.81).

Esta emergência de processos políticos descentralizantes em meio a um processo de redemocratização, de valorização de atores e escalas locais, contribui para que, em 1994, seja criado o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap), em 1994, primeira linha de crédito exclusiva para a agricultura familiar que, em 1996 é substituída pelo Pronaf. Estes momentos merecem destaque “[...] pois até o início da década de 1990 não existia nenhum tipo de política pública especial, com abrangência nacional, voltada ao atendimento das necessidades desse segmento social no meio rural brasileiro” (SCHNEIDER, 2005, p.23). É criado assim, um ambiente institucional que favorece a agricultura familiar.

Vale destacar que a criação e implementação destas políticas públicas são resultado tanto de ações do Estado, por meio de seus governos, quanto pela pressão e mobilização da sociedade civil:

Por um lado, as reivindicações dos trabalhadores rurais, que começaram a ter voz já na Constituição de 1988 e ganharam destaques nas famosas “Jornadas Nacionais de Luta” da primeira metade da década de 90, ocuparam definitivamente a agenda pública para o meio rural. Por outro, os estudos realizados conjuntamente pela FAO e INCRA, definem com maior precisão conceitual a agricultura familiar e, mais ainda, estabelecem um conjunto de diretrizes que deveriam nortear a formulação de políticas para esse segmento específico. Sabe-se que esse estudo serviu de base para as primeiras formulações do PRONAF (MATTEI, 2001<sup>4</sup>).

Além das políticas citadas, pode-se mencionar a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em janeiro de 2000, a implementação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) em 2003, bem como a criação da Lei N° 11.326 de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. A institucionalização da agricultura familiar, seu ministério e secretarias estimulam dinâmicas multiescalares que interferem nas escalas locais, qual seja, o espaço rural marcado pela diversidade de ocupações, serviços e atividades produtivas tal como aponta Kageyama (2008).

Diante deste cenário, das múltiplas dinâmicas e escalas, torna-se pertinente analisar as diferenciações territoriais emergentes - os novos significados que adquirem os usos políticos do território e as novas formas e conteúdos territoriais - em momento histórico de rupturas de paradigmas e de mudanças de padrões políticos de desenvolvimento (RÜCKERT,

---

<sup>4</sup> Documento não paginado.

2005). São estas diferenciações, estes usos e formas territoriais que se pretende analisar ao observar experiências rurais no noroeste do Rio Grande do Sul.

Considerando a diversidade e heterogeneidade que marca a nova ruralidade bem como as dinâmicas multiescalares e, observando o cenário empírico do noroeste gaúcho, é construída a problemática desta pesquisa, a qual gira em torno do seguinte questionamento: *como se dá e quais são os reflexos de experiências de organização local/regional, implementadas pelos agricultores familiares, sobre a dinâmica do desenvolvimento rural?*

Mediante o contexto e o cenário acima apresentados, o problema de pesquisa pode ser desmembrado em três questões pontuais: *(a) quais e como os atores locais/regionais se organizam para atender suas demandas e necessidades? Quais são essas demandas? (b) qual o papel das políticas públicas no desencadeamento e desenvolvimento das experiências locais/regionais? (c) que tipos de transformações territoriais decorrem da organização local/regional e políticas públicas?*

Por sua vez, para analisar a dinâmica interna do rural, apontada por Wanderley (2009), valer-se-á da Nova Sociologia Econômica, sobretudo a partir das contribuições de Mark Granovetter no que diz respeito ao fortalecimento dos laços fracos e ao enraizamento. Para compreender a dinâmica externa, ou seja, das escalas para além da local, valer-se-á da Nova Economia Institucional, sobretudo as contribuições de Douglass North quanto ao papel das instituições no desenvolvimento.

Considera-se que o fortalecimento dos laços fracos e as instituições que atuam e transformam o rural, referem-se a relações de poder, ora sinérgicas, ora assimétricas, dando origem a dinâmicas territoriais. Em razão disso, o conceito de território, tal como trata Claude Raffestin, é central nesta discussão. Ou seja, a nova ruralidade, resulta de dinâmicas territoriais de desenvolvimento rural, pautadas no fortalecimento de laços fracos e na presença de instituições de múltiplas escalas.

Ademais, a abordagem escalar torna-se inerente às discussões territoriais. Quando Wanderley (2009) trata de uma dinâmica interna ao rural, neste estudo, considera-se que esta se refere principalmente, embora que não exclusivamente, às estruturas sociais locais/regionais. Estruturas estas, não raro, resultantes do fortalecimento de laços fracos e laços fortes (GRANOVETTER, 1973). Por sua vez, a dinâmica externa, pode ser apreendida como aquela resultante da interação dos atores locais/regionais para com atores das demais escalas. Interação esta, predominantemente marcada (embora também não exclusiva) por

relações de caráter institucional (NORTH, 1990), em geral decorrentes do Estado e/ou mercado.

Ao entender o rural para além de uma perspectiva agrícola e agrária e numa perspectiva territorial, sua dinâmica interna (estruturas sociais) e externa (condições institucionais) resulta de relações de poder de atores de múltiplas escalas sobre o espaço. O exercício deste poder implica em novos usos políticos e econômicos do território. É nesse sentido, que se entende ser possível reunir a Nova Sociologia Econômica e a Nova Economia Institucional em torno da abordagem territorial do desenvolvimento, uma vez que cada uma trata de elementos que compõe a dinâmica territorial.

A partir do que foi mencionado, a hipótese geral que orienta esta pesquisa considera que *as experiências de organização local/regional resultam de um processo de embededness e vem sendo potencializadas por meio do fortalecimento dos laços fracos, da interação entre instituições de múltiplas escalas e assim dão origem a dinâmicas territoriais de desenvolvimento*. Esta hipótese será evidenciada na medida em que forem observados novos usos políticos e econômicos impregnados sobre os territórios a partir das experiências desencadeadas.

Ambos os casos são representativos da diversidade e heterogeneidade que marca a nova ruralidade, uma vez que são experiências cujas trajetórias fogem da homogeneização decorrente da modernização da agricultura. Ou seja, os agricultores familiares deixam de produzir soja (ou esta deixa de ser a principal fonte de renda das famílias) e passam a investir em experiências inovadoras frente a este contexto de homogeneização, objetivando a diversificação das fontes de renda. As experiências têm em comum mais duas características: o fato de serem desencadeadas a partir da organização dos atores locais/regionais e o fato de

---

<sup>7</sup> Tem-se presente que denominar o noroeste do Rio Grande do Sul como uma região periférica é passível de críticas, até porque, corporações multinacionais como John Deere (Horizontina), AGCO (Santa Rosa), por exemplo, se fazem presentes. Além disso, esta região foi uma das primeiras a aderir ao processo de modernização da agricultura. Contudo, os índices sócio-econômicos evidenciam que esta não pode ser denominada uma região “central”. A presença de corporações multinacionais também não a torna uma região de referência em produção de C&T, ou seja, de modo que se possa afirmar que esta domina o meio técnico-científico-informacional. Com base nisso, utiliza-se o termo “região com características periféricas”.

acessarem políticas públicas para implementar e desenvolvê-las, territorializando-se sob forma de agroindústrias.

Para além destas similaridades, observa-se algumas especificidades nos dois casos. O Pacto Fonte Nova é instigante, em primeiro lugar, pelo fato de ser uma iniciativa do Estado – do poder público municipal – sendo concebido como um programa de desenvolvimento, com significativo caráter endógeno. Por esta característica, pode ser considerado relativamente inovador. Embora tenha havido transformações na esfera local de governo, segundo Farah (2000), estas em geral implicam em políticas sociais e de caráter setorial. Na medida em que o Pacto trabalha a integração cidade e campo para promover o desenvolvimento do município, observa-se uma especificidade que merece estudos. Ademais, o Fonte Nova completa 13 anos em 2011 colocando-se, inicialmente, como um programa consolidado. Portanto, é possível analisar resultados ou transformações territoriais geradas, além de potencialidades e limitantes da experiência.

Enquanto o Pacto resulta de uma iniciativa endógena, desencadeada pelo Estado em seu nível local, os projetos das microdestilarias, são influenciados pelas discussões nacionais em torno da geração de agroenergia, as quais se dão também em nível internacional, sobretudo decorrentes de problemas ambientais como as mudanças climáticas e aquecimento global. Com a criação do PNPB, há inicialmente um interesse local/regional em aderir ao mesmo, mas que não se consolida. Ao invés disso, os atores locais/regionais optam por implementar as microdestilarias de etanol acessando recursos do Pronaf e Pronat, uma vez que consideram que o PNPB não atende as demandas e necessidades da agricultura familiar daquela região.

Diferente do Pacto, os projetos das microdestilarias, são protagonizados por atores da sociedade civil e desenvolvem-se em uma escala regional, abarcando 11 municípios. É uma experiência recente, sendo que destes, apenas três estão implementados. Entretanto, não se pode deixar de mencionar que, embora recentes, as microdestilarias sucedem um processo histórico de organização social que teve início, ainda na década de 1980, decorrentes de mobilizações contra a construção de barragens no rio Uruguai, dos problemas ocasionados pela Revolução Verde bem como da instalação de uma usina de álcool, em 1984, incentivada pelo Pro-álcool.

Dessa forma, tem-se uma experiência consolidada e outra em processo de estruturação, permitindo, por um lado, uma análise de dois estágios distintos e, por outro, uma comparação em relação a como se deu e está se dando a trajetória de organização

local/regional dos atores em prol de suas demandas. Ademais, pelo fato das experiências se desenvolverem em escalas distintas – uma local e outra regional – estas podem apresentar especificidades que merecem ser investigadas, sendo ainda, uma mostra de que não há, *a priori*, uma escala adequada, ideal, ao desenvolvimento, nem local, nem regional, nacional ou mesmo global como apontam Purcell e Brown (2005) e Born e Purcell (2006).

Entende-se que as duas experiências possuem questões particulares, escalas distintas e são representativas da nova ruralidade. Ambas resultam de uma dinâmica interna e externa, ou seja, da organização de atores locais/regionais e do acesso a políticas públicas, configurando, *a priori*, dinâmicas territoriais do desenvolvimento.

Diante disso, o objetivo geral deste estudo consiste em *investigar como se dá a dinâmica territorial do desenvolvimento em experiências de organização local/regional desencadeadas por agricultores familiares*. Por sua vez, os objetivos específicos consistem em:

- a) identificar os atores e escalas presentes e/ou resultantes das experiências, quais sejam, (a) o Pacto Fonte Nova, no município de Crissiumal, e (b) duas microdestilarias de etanol, nos municípios de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier, e seu papel no processo de desenvolvimento territorial;
- b) identificar e analisar o papel dos laços fracos no desencadeamento de experiências coletivas;
- c) identificar e compreender o papel das instituições – sobretudo por meio das políticas públicas acessadas - nas experiências;
- d) destacar e analisar as transformações territoriais (novos usos políticos e econômicos) decorrentes do fortalecimento dos laços fracos e da interação com instituições de múltiplas escalas por meio de políticas públicas.

Assim sendo, torna-se pertinente ressaltar os elementos que justificam a realização deste estudo, que busca apreender a dinâmica territorial de experiências locais/regionais de desenvolvimento a partir de um esforço multidisciplinar.

Como já apontado, cada vez mais se observa uma disseminação da abordagem territorial, sobretudo nos estudos voltados ao desenvolvimento rural. Da mesma forma como estes estudos vêm se disseminando, críticas também vêm sendo feitas. Estas ressaltam que a abordagem territorial representa uma continuação de enfoques passados, principalmente

quando envolve políticas públicas que usam o adjetivo territorial, mas nas quais, não raro, há baixa correspondência e coerência com a proposta teórica (PERAFÁN, 2007). Da mesma forma, Favareto (2006) ressalta que o adjetivo territorial empregado por organizações não-governamentais, pela burocracia estatal e por movimentos sociais é marcado pelos limites de uma incorporação “por adição” e não como um sinal de mudança institucional.

Outra característica presente nos estudos que trazem a abordagem territorial é a superação do horizonte estritamente setorial (ABRAMOVAY, 2006). Embora se concorde que a superação do setorial é uma dimensão desta abordagem, entende-se que não é a única. Ou seja, uma experiência ou uma política que englobe mais de um setor, não implica diretamente numa política territorial, uma vez que o exercício de poder e a capacidade de transformação do espaço por parte dos atores que habitam o lugar não é dado *a priori*.

Além do que apontam Favareto (2006) e Perafán (2007), Abramovay (2006) menciona que os principais problemas da noção de território e desenvolvimento territorial se referem ao caráter normativo que envolve grande parte dos estudos empíricos bem como a ausência de fundamentos teóricos. Não é pretensão aqui responder a estas questões, mas sim, apresentar mais uma concepção e trazer elementos teóricos numa tentativa de compreender a dinâmica de experiências locais/regionais de desenvolvimento.

A contribuição que se pretende aqui dar, valer-se-á da abordagem da Geografia Política ainda pouco empregada nos estudos sobre desenvolvimento. Esta compreende o território enquanto resultante das relações de poder exercido por múltiplos atores (RAFFESTIN, 1993) de múltiplas escalas. Diante da diversidade e heterogeneidade da nova ruralidade e, na medida em que se observa quem são, como atuam os atores e, como o território é usado e transformado, é possível melhor compreender a dinâmica dos processos de desenvolvimento. Esta questão é uma das justificativas da pesquisa, além de uma justificativa para o uso da abordagem territorial do desenvolvimento na perspectiva da Geografia Política.

Além do mais, a organização de atores locais/regionais, políticas públicas, sinergias e/ou assimetrias entre atores e escalas, transformam o espaço geográfico, objeto de investigação da Geografia. Portanto, é uma temática que interessa aos estudos geográficos. Como o espaço geográfico é um objeto amplo, uma vez que se refere a um conjunto indissociável de sistema de objetos e sistema de ações, resultante da acumulação desigual de tempos (SANTOS, 1997), para apreendê-lo, é importante focar em uma de suas dimensões, sem desconsiderar a existência e a pertinência das demais, até porque, o espaço geográfico é ao mesmo tempo uno e múltiplo (SUERTEGARAY, 2000).

O presente estudo enfoca a dimensão político-econômica considerando que globalização, neoliberalismo, reforma do Estado brasileiro, organização local/regional, são processos desencadeados por diferentes atores (sistemas de ações) que reestruturam o espaço (sistema de objetos) ao longo do tempo. Assim, entende-se que estudos desse caráter poderão ampliar as discussões na Ciência Geográfica acerca das dinâmicas territoriais, e reunindo esforços com outras ciências, trazer novas contribuições às questões relativas ao espaço rural, à agricultura familiar e ao desenvolvimento rural.

Por outro lado, considerando o aumento das desigualdades sócio-econômicas, sobretudo, a partir da globalização e do neoliberalismo, processos estes que não levaram igual oportunidade de desenvolvimento a todos os lugares, e acabaram reconfigurando regiões centrais e periféricas (SANTOS; SILVEIRA, 2001), entende-se pertinente a realização de estudos focados justamente nas regiões periféricas àquelas que detêm o domínio do meio técnico-científico-informacional, como no caso em estudo.

O adjetivo periférico, não se restringe à questão espacial, mas principalmente a sócio-econômica. As regiões periféricas seriam aquelas distantes espacialmente e/ou à margem dos interesses dos grandes centros industriais e de tomada de decisão política e econômico-financeira, dos interesses econômico-corporativos multinacionalizados, não se apresentando como espaços atrativos ao grande capital.

O noroeste do Rio Grande do Sul pode ser considerado como uma região com características periféricas<sup>7</sup>, uma vez que está distante dos centros industriais e de tomada de decisão do Estado, além de não apresentar grandes atrativos a investimentos exógenos. E quando se trata do espaço rural, e da agricultura familiar, esta perifericidade parece se acentuar.

Conforme Dupas (2006, p.155) “[...] a tendência ao aumento da precariedade do emprego delineou-se com o aumento na proporção de pessoas ocupadas nos setores informais ou de baixa produtividade, que atingiu (1999) cerca de 50% da força de trabalho nas zonas urbanas e percentagens ainda maiores nas zonas rurais”. Além disso, dados que demonstram a pobreza rural, apontam que esta é superior à urbana. Enquanto os pobres representam 39% nas áreas rurais, nas regiões urbanas metropolitanas representam 29% e nas regiões urbanas não metropolitanas correspondem a 27% (PNUD, 1996).

No âmbito da agricultura, outro dado referente às desigualdades, importa às discussões sobre o desenvolvimento. A agricultura familiar representava no Brasil, no ano de 2006, 84,4% dos estabelecimentos agrícolas e somente 24,3% da área total (IBGE, 2006).

Face às desigualdades e a expressividade da agricultura familiar brasileira, compreender como e quem desencadeia experiências de desenvolvimento rural em regiões com características periféricas, bem como quais seus limitantes e suas potencialidades é mais um motivo que justifica a pesquisa. Ademais, esta é uma questão de interesse também para os atores que vivem e atuam em tais regiões, uma vez que pode ampliar a discussão quanto a alternativas, experiências e trajetórias que levam ao desencadeamento de experiências de desenvolvimento em regiões onde predomina a agricultura familiar.

Santos (1997) destaca ainda que “[...] hoje todos os lugares, sem importar onde se localizem, podem ser incorporados a qualquer momento, o que nos conduz a refletir sobre a relevância do espaço para garantir (ou não) a eficácia de um lugar e, por conseguinte, sua competitividade, em relação a outros lugares”. Estando assim, todos os lugares vulneráveis a se tornar dependentes de uma dinâmica econômica externa, não raro, estranha ao lugar quando se tratam de regiões periféricas, entende-se que a importância da pesquisa em tais âmbitos e, para tais âmbitos, se acentua.

O presente estudo adquire importância também pelo fato de tratar-se de uma realidade, empiricamente, conhecida e vivenciada, uma vez que esta pesquisadora é filha de agricultores familiares e, como a grande parte dos jovens rurais, concluiu o ensino básico e saiu do campo. Inicialmente, foi em direção à pequena sede do município de Santo Cristo, e, concluída a graduação em Geografia no município vizinho de Santa Rosa, dirigiu-se à região metropolitana do Estado para seguir os estudos de pós-graduação.

O cenário da propriedade deixada não é diferente da realidade regional: permanecem os pais aposentados na propriedade, produzindo soja e leite, destinados principalmente à comercialização e, demais produtos, voltados ao autoconsumo da família. Esta trajetória pessoal, que não é exceção e, justamente por não sê-la, contribuiu para a escolha de um curso de doutoramento em desenvolvimento rural, uma vez que as pesquisas realizadas desde a graduação já se aproximavam do tema.

Durante atividades de Iniciação Científica no curso de Geografia (Unijuí), foram abordadas temáticas como *Desenvolvimento Local/Regional: uma abordagem de diferentes mecanismos e práticas de gestão* e *Dinâmica Territorial do Desenvolvimento Local/Regional: uma análise comparativa entre duas regiões - Fronteira Noroeste e Missões/RS-Brasil*. Na monografia de final de curso, desenvolveu-se o tema *A Dinâmica Territorial de Desenvolvimento do Município de Santo Cristo/RS a partir do Estudo de Experiências Alternativas*. Estes estudos trataram de experiências de desenvolvimento em escalas

locais/regionais, tais como agências de desenvolvimento regional, redes de cooperação empresarial, experiências de turismo rural e cooperativas no âmbito da agricultura familiar.

Já no curso de mestrado em Geografia (POSGea/UFRGS), dando seqüência a esta linha de estudos, buscou-se demonstrar o papel da inovação territorial coletiva e da densidade institucional nos processos de desenvolvimento territorial local/regional. Para tal, pesquisou-se uma cooperativa produtora de etanol no município de Porto Xavier/RS. Os resultados deste estudo, além de evidenciar a importância da organização da escala local para a promoção do desenvolvimento territorial, deixaram transparecer a contribuição das políticas públicas em tais processos. Estes indícios apontados pela dissertação orientaram a escolha do atual problema de pesquisa.

Considera-se importante citar a participação no projeto de pesquisa “*Avaliação do Desenvolvimento Territorial em Quatro Territórios Rurais – Brasil*”, realizado pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR), sob demanda do MDA/SDT, financiado pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA). O objetivo maior desta pesquisa consistiu em realizar um estudo sobre aspectos quantitativos e qualitativos do desenvolvimento territorial em quatro territórios rurais do Brasil, pelo qual se buscou estabelecer indicadores representativos de cada uma das dimensões do desenvolvimento sustentável gerando representações gráficas, na forma de um biograma, e um Índice de Desenvolvimento Sustentável. Ao lado disto, a pesquisa propôs representar as diferentes escalas de atuação dos atores nos territórios como ferramentas para o planejamento das dinâmicas territoriais, possibilitando o aprofundando de questões tratadas na dissertação.

Outro projeto do qual se participou ao longo do curso de doutoramento, entre 2007 e 2010, refere-se à pesquisa ‘*Sementes e Brotos*’ da *Transição: inovação, poder e desenvolvimento em áreas rurais do Brasil*, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), coordenado pelo PGDR, em parceria com a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Federal Tecnológica do Paraná (UTFPR), Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (Uern), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Este objetivou a análise comparativa das práticas, processos e formas de organização utilizadas por agricultores e demais atores do meio rural nas regiões Sul e Nordeste do Brasil. Foram comparadas experiências relativas a agroindústrias, alimentação escolar, construção social de

mercados, gestão de águas, agroecologia e bioenergia. Este último tema foi o trabalhado no projeto, no qual se comparou uma microdestilaria de etanol da agricultura familiar no Rio Grande do Sul ao cultivo de mamona e girassol para produção de biodiesel por meio PNPB por agricultores do assentamento Palheiros III do Rio Grande do Norte.

Mais recentemente, no segundo semestre de 2010, foi aprovado outro projeto pelo CNPq – *Agricultura Familiar e (novos) Mercados – Embeddedness, Instituições e Políticas Públicas no Sul do Brasil: um esforço para compreender dinâmicas territoriais de desenvolvimento rural* que reúne pesquisas de doutorandos do PGDR cujo objetivo é investigar como se dá a dinâmica territorial do desenvolvimento rural em experiências de acesso dos agricultores familiares a (novos) mercados. Neste caso, serão analisadas e comparadas (a) as experiências das microdestilarias e (b) o Pacto Fonte Nova no noroeste do Rio Grande do Sul, (c) a comercialização de produtos florestais não madeireiros em Santa Catarina, (d) a inserção de agricultores familiares da Microrregião de Pitanga/Paraná no mercado institucional do PAA e (e) a produção e comercialização de plantas medicinais por agricultores assistidos pelo Instituto Agroflorestral de Turvo/Paraná.

Enfim, este é o conjunto de elementos, teóricos, empíricos, acadêmicos e pessoais que justifica a realização do estudo e dos casos escolhidos. Por sua vez, para analisar as experiências, testar a hipótese e alcançar os objetivos a presente pesquisa baseia-se no método hipotético-dedutivo.

Proposto por Karl Popper, este método parte de uma expectativa ou um conhecimento prévio que resulta em um problema de pesquisa. Para este problema, são propostas soluções, conjecturas, ou seja, hipóteses (LAKATOS; MARCONI, 1991).

Ao longo desta pesquisa, buscar-se-á identificar quem são os atores, como eles atuam e desenvolvem suas experiências. Será dada atenção especial à fala e opinião dos atores entrevistados a respeito das experiências em questão, além do levantamento e observação das potencialidades e limitantes que envolvem tanto estas estruturas sociais quanto as condições institucionais e, especialmente, se estas experiências têm gerado novos usos políticos e econômicos do território. O fato de os atores estabelecerem novos usos do território representa que aqueles exercem poder sobre este, tendo assim, a capacidade de realizar ações para atender às suas demandas, necessidades e interesses. Estes são elementos capazes de confirmar a hipótese. Para tal, a pesquisa é predominantemente de *natureza qualitativa*, valendo-se de uma *pesquisa exploratória, descritiva e explicativa*.

A pesquisa exploratória se dá com base em pesquisas bibliográficas e o estudo de dois casos empíricos. Estes são comparados buscando apontar aspectos comuns e especificidades de cada um, bem como suas potencialidades e limitantes. A pesquisa descritiva está baseada na coleta de dados, através da realização de entrevistas com questionários semi-estruturados e abertos, no intuito de caracterizar as experiências. Documentos e estudos existentes sobre as experiências referidas também serão analisados.

Já a pesquisa explicativa relaciona as evidências empíricas com a abordagem teórica, no intuito de avaliar se *o fortalecimento dos laços fracos e o acesso às políticas públicas vêm viabilizando as experiências locais/regionais, promovendo processos de desenvolvimento territorial.*

Opta-se pela orientação qualitativa, pois conforme Richardson (1989), a pesquisa qualitativa é adequada para trabalhos que buscam desenvolver e descrever a complexidade de um determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos. O conceito de desenvolvimento, central nesta pesquisa, por si só, já se mostra de difícil definição, mensuração e promoção. Além do mais, como serão focados processos dinâmicos, na medida em que se evidencia a atuação de atores e a trajetória de suas experiências, a pesquisa qualitativa torna-se adequada para apreender tal realidade.

Para Neves (1996), a pesquisa qualitativa é um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam descrever e decodificar os componentes de um sistema complexo de significados, tendo por objetivo traduzir e expressar o sentido dos fenômenos do mundo social. Assim sendo, na tentativa de descrever e decodificar a complexidade mencionada por Neves (1996), do ponto de vista dos procedimentos técnicos, é utilizada a metodologia das escalas geográficas que permitem compreender a essência das questões referentes à organização espacial (RACINE; RAFFESTIN; RUFFY, 1993; CASTRO, 1995, 2005), bem como valer-se-á do método comparativo, como já mencionado.

Neste momento, parece pertinente expor a diferença entre escala geográfica e cartográfica. A cartográfica constitui um instrumento da Geografia e representa o espaço como forma geométrica. Já a escala geográfica, trata de representar as relações que as sociedades mantêm com essas formas geométricas. Na cartografia, a escala indica a relação entre as medidas do real e as da sua representação geográfica, sendo um instrumento que auxilia as necessidades empíricas da escala geográfica (RACINE; RAFFESTIN; RUFFY, 1993).

A noção de escala tem estado cada vez mais presente seja nas discussões acadêmicas, seja na redação de políticas públicas<sup>8</sup>. Entretanto, enquanto recurso metodológico, as escalas geográficas têm sido pouco usuais nas ciências sociais. Este fato reafirma a importância do emprego da metodologia escalar, considerada um artifício analítico que dá visibilidade ao real, real este que pode ser compreendido somente através da representação e da fragmentação, um recorte, porém, não alheio a seu entorno (CASTRO, 1995).

Para Racine; Raffestin e Ruffy (1983), a escala geográfica representa os diferentes modos de percepção e de concepção do real, sendo compreendida como uma estratégia de aproximação do real, considerando a (a) inseparabilidade entre tamanho e fenômeno (b) e a impossibilidade de compreender o real diretamente. Indica, portanto, um campo de referência no qual se expressa um fenômeno. Dessa maneira, para os autores a escala caracteriza um filtro que empobrece a realidade, mas que preserva o que é pertinente em relação ao objeto de estudo, permitindo sua compreensão.

A metodologia das escalas permite apreender a organização espacial na medida em que estuda os fenômenos que atuam sobre esta organização. Nesta pesquisa, o fenômeno focado será o exercício do poder dos atores sobre o território. Portanto, tratar-se-á de escalas geográficas de poder e gestão.

Racine, Raffestin e Ruffy (1983) enfatizam que a escala é mediadora de valores, poder e preocupações humanas, ou seja, é mediadora entre intenção e ação e sua representação está relacionada à ação e poder. Portanto, quando se propõe estudar a dinâmica territorial do desenvolvimento, entendendo território enquanto exercício de poder dos atores sobre o espaço (RAFFESTIN, 1993), e considerando que a sociedade pode existir em múltiplas escalas (CASTRO, 2005), a metodologia escalar tende a contribuir para a compreensão desta dinâmica.

Isnard, Racine e Reymond (1981) ressaltam que a escala é importante para compreender os papéis desempenhados pelos agentes de produção do espaço, permitindo analisar a espacialidade do processo decisório em diferentes escalas, o que remete a

---

<sup>8</sup> Pode-se aqui destacar, por exemplo, o *Estudo para Subsidiar a Abordagem da Dimensão Territorial do Desenvolvimento Nacional no Plano Plurianual 2008-2011 e no Planejamento Governamental de Longo Prazo* (2006). Este estudo busca articular os fundamentos técnicos e os processos decisórios para organizar a ação governamental no território, articulando-a a um projeto nacional de desenvolvimento. Para tal, apresenta uma proposta de regionalização em três escalas: a primeira, baseada nas grandes diferenças econômicas, sociais, demográficas e ambientais, a segunda, resultando em 11 macro-regiões, definidas pela força polarizadora das grandes metrópoles, incluindo um pólo e a região complementar e a terceira escala, caracterizada por uma sub-regionalização em 118 sub-regiões, permitindo um ajuste mais refinado entre os indicadores econômicos e sociais (BRASIL, 2006).

territorialidade do poder (RACINE; RAFFESTIN; RUFFY, 1983). Para apreender esta territorialidade, serão consideradas escalas resultantes do poder político-institucional, as escalas fixas (BRENNER, 2001), tais como municipal, regional (Coredes/territórios rurais) estadual e federal, além de escalas resultantes do exercício do poder dos atores locais/regionais sobre o território.

Santos (1997, p.120) menciona ainda que “[...] a escala é um limite e um conteúdo, que estão sempre mudando, ao sabor das variáveis dinâmicas”. Em razão desta dinamicidade, poderá haver outras escalas geográficas de poder e gestão a serem identificadas na medida em que a pesquisa empírica estiver sendo realizada. Além disso, aquelas já listadas podem assumir novos limites e conteúdos, até porque, conforme apontado por Santos (1997) e Brenner (2001), a escala se transforma no tempo e é melhor compreendida como um mosaico sobreposto de formas desiguais e como geometrias densamente interligadas. Assim, tem-se presente que as escalas definidas *a priori* não são definitivas.

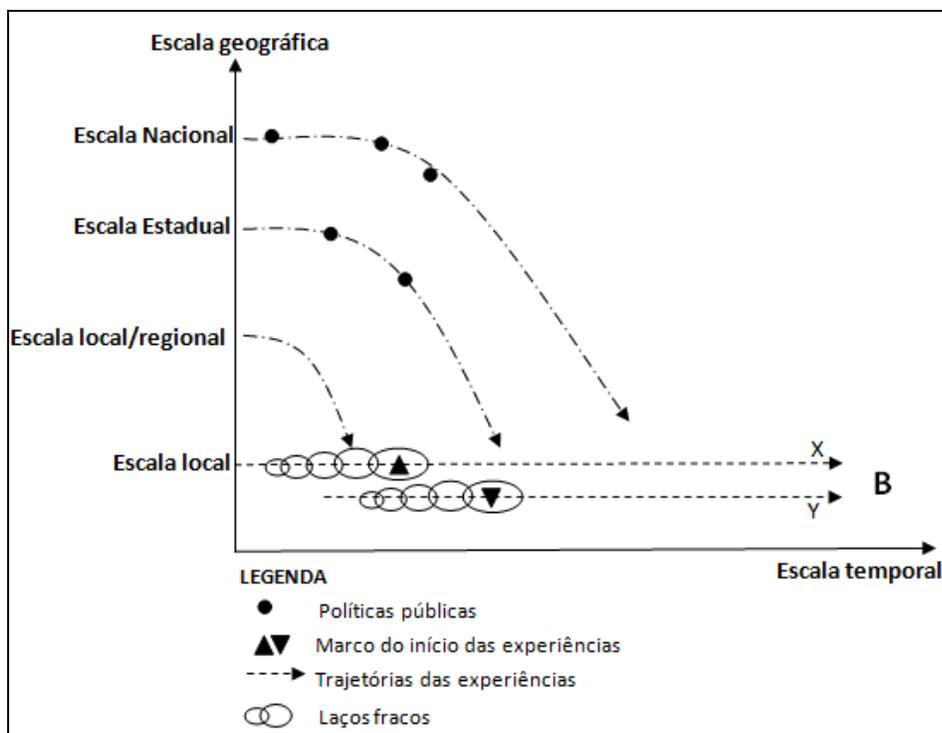
Quanto ao método comparativo, Pronko (2003, p.583) afirma que “[...] comparar implica não só o reconhecimento de semelhanças e diferenças entre as unidades da comparação, mas, também, a compreensão das relações entre elas e a compreensão de cada caso na sua especificidade”. É reforçado por Schneider e Schmitt (1998), que a comparação, no sentido proposto por Weber, baseia-se em uma estratégia centrada na busca, não do paralelismo existente entre variáveis ou séries de variáveis, mas, sim, na comparação entre casos históricos, tomados em sua diversidade e singularidade. É nesse sentido que se pretende abordar a trajetória das duas experiências em questão, destacando quem são e como atuam os atores nesta trajetória para compreender como e quais transformações estes atores imprimem sobre o território.

Ressaltam Schneider e Schmitt (1998) que

[...] selecionada uma unidade X, na qual está presente B, confrontamos X, seja com outras unidades (diferentes de X), na qual B também está presente, seja com outras unidades (similares a X), nas quais B está presente. Através desse processo, investigamos o possível conjunto de causas (A + C + ... N) de B. Com esse procedimento, torna-se possível identificar dentro da diversidade histórica, determinados padrões invariantes, cada um deles podendo ser associado a uma trajetória histórica específica (SCHNEIDER; SCHMITT, 1998, p.29).

Sendo assim, no caso desta pesquisa, B é representado pelas experiências coletivas de desenvolvimento rural implementadas na agricultura familiar. B está presente tanto na unidade X (microdestilarias) quanto na unidade Y (Fonte Nova), sendo, portanto, unidades

similares. O possível conjunto de causas que leva a B, a princípio, é representado pelo fortalecimento de laços fracos e enraizamento (A) e pelo acesso a políticas públicas (C), como demonstra a figura a seguir:



**Figura 1** – Metodologia comparativa e escalas geográficas de poder e gestão  
**Fonte:** Elaboração própria.

Portanto, não desconsiderando especificidades de cada caso analisado, os elementos que deverão servir como objeto de comparação se referem: (a) aos atores que desencadeiam as experiências e o papel de cada um; (b) às demandas que dão origem às experiências; (c) a forma como os atores se organizam, ou seja, os dispositivos coletivos dos quais se valem para atender suas demandas; (d) as escalas mobilizadas em torno destes dispositivos coletivos; (e) as políticas públicas acessadas pelos atores locais/regionais, (f) as potencialidades e os limitantes das experiências e das políticas públicas e, por fim, (g) os novos usos políticos e econômicos resultantes da territorialização das experiências.

Entende-se que a partir da comparação dos elementos mencionadas, é possível observar em que medida e como o fortalecimento de laços fracos, o enraizamento e o acesso a políticas públicas interferem nas dinâmicas territoriais de desenvolvimento. Assim, além de apontar as semelhanças e diferenças em cada caso, obtém-se uma visão da trajetória de cada

experiência, ou seja, da dinâmica territorial, marcada por relações de poder, ora sinérgicas, ora assimétricas, mas todas relações de poder que tem reflexos sobre os usos do território.

Para alcançar os objetivos desta pesquisa, foram utilizados procedimentos técnicos de caráter primário, secundário além de representações gráficas e cartográficas. A pesquisa de caráter primário consiste em análises documentais e, sobretudo, na realização de entrevistas. Para Bauer e Gaskell (2002), a orientação qualitativa pode ser utilizada para explorar as opiniões existentes sobre determinado assunto e as suas diferentes representações. Esta é a principal técnica de coleta de dados primários. A realização das entrevistas se coloca como um procedimento importante para explorar as opiniões dos atores envolvidos e para a compreensão da dinâmica das experiências.

Entrevistou-se agricultores familiares que participam das experiências e atores representantes de organizações e instituições que de alguma forma interagem com o Pacto Fonte Nova e com o projeto das microdestilarias. Os questionários, *abertos e semi-estruturados*, buscaram dar conta da perspectiva exploratória e descritiva da pesquisa. O número de entrevistas guiou-se pelo grau de saturação das respostas.

Foram realizadas 44 entrevistas, todas gravadas e transcritas, que variaram de meia a duas horas de duração, desconsiderando conversas e diálogos antes e depois da entrevista propriamente dita. Os entrevistados, tanto agricultores quanto representantes de entidades de ambas as experiências, mostraram-se receptivos e sem aparente constrangimento quanto à gravação, relatando que ser entrevistado já era algo habitual. Grande parte das entrevistas foram individuais, embora tenha havido casos, sobretudo quando com os agricultores, em que vários membros da família participaram. A lista de entrevistados bem como o roteiro de questões podem ser observados nos Apêndices.

A pesquisa de caráter secundário é empregada para a obtenção de dados histórico-geográficos e sócio-econômicos das regiões e municípios nas quais se localizam os casos em questão. Bibliografias, documentos e pesquisas já existentes sobre as experiências e políticas públicas também foram analisadas. Figuras, gráficos e mapas temáticos que dêem conta de ilustrar a realidade que se propõe pesquisar também fazem parte deste trabalho. Enfim, é com base nesta metodologia, nos métodos e técnicas apresentados que se busca alcançar os objetivos e testar a hipótese desta pesquisa.

Diante do mencionado, este estudo apresenta-se estruturado em quatro partes, além desta introdução e das considerações finais. No segundo capítulo será apresentado o referencial teórico que embasa o trabalho.

Inicia-se tratando do conceito de território, na perspectiva da Geografia Política, a partir das contribuições do geógrafo Claude Raffestin, que compreende o território enquanto relações de poder exercidas por múltiplos atores sobre o espaço. A multiplicidade de atores, ao lado da multidimensionalidade do poder, remete a multiplicidade de escalas, o segundo tema que será abordado neste capítulo.

Para compreender quais e como os atores transformam o espaço, por meio das relações de poder, impregnando dinâmicas de desenvolvimento sobre o território, valer-se-á da abordagem da Nova Sociologia Econômica (NSE), acerca do poder dos laços fracos e do *embeddedness* de Mark Granovetter e da Nova Economia Institucional (NEI) de Douglass North, acerca do papel das instituições para o desenvolvimento econômico. Entende-se que estas abordagens tratam de elementos que constituem a dinâmica territorial, ou seja, as estruturas sociais e as condições institucionais, ambas resultantes de relações de poder.

No terceiro capítulo, considerando a disseminação de políticas de desenvolvimento rural no Brasil, será realizado um resgate das políticas públicas de desenvolvimento no intuito de demonstrar a passagem de um pressuposto setorial para um territorial. No segundo momento deste capítulo, serão discutidas as dicotomias entre a proposta territorial das políticas públicas e da Geografia Política. A partir disso, pretende-se evidenciar como o Estado, por meio das políticas públicas, cria regras dentro das quais os atores locais da agricultura familiar jogam.

O quarto capítulo compõe uma caracterização sócio-econômica da região noroeste do Rio Grande do Sul, cujo objetivo é situar o contexto no qual se desenvolvem as experiências em análise. Em seguida, será apresentado o caso do Pacto Fonte Nova e das microdestilarias de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier, destacando, os atores, as escalas, as estruturas sociais e as condições institucionais inerentes às dinâmicas das experiências.

O quinto capítulo concentra a seção analítica do estudo, a qual centra esforços em relacionar o teórico ao empírico. Neste capítulo, serão apresentadas e analisadas as transformações territoriais geradas pelas experiências em questão, os novos usos políticos e econômicos do(s) território(s) decorrentes das estruturas sociais e locais/regionais, e das condições institucionais multiescalares.

Por fim, as considerações finais retomam os objetivos e hipóteses da pesquisa, apontam lacunas que ainda permanecem, bem como temáticas que merecem atenção em novas pesquisas que proponham compreender um pouco mais a dinâmica territorial de desenvolvimento da nova ruralidade.

## 2 LAÇOS FORTES, LAÇOS FRACOS, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES: ELEMENTOS DA DINÂMICA TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO?

Este estudo tem como foco central a questão do *desenvolvimento territorial* no espaço rural - espaço este marcado pela diversidade e heterogeneidade de formas, funções, processos (WANDERLEY, 2009; SCHNEIDER, 2009; KAGEYAMA, 2008). Entende-se que conceitos como laços fortes, laços fracos e enraizamento tratadas por Mark Granovetter, da Nova Sociologia Econômica (NSE), bem como questões que giram em torno dos conceitos de organizações e instituições trazidas por Douglass North dentro da Nova Economia Institucional (NEI) são elementos que compõem o território e, ao serem reunidos, auxiliam na compreensão da dinâmica territorial do desenvolvimento em escalas locais/regionais.

Quando se trata de processos de desenvolvimento territorial, dentro da perspectiva da Geografia Política, o adjetivo territorial remete a relações de poder (RAFFESTIN, 1993), ou seja, a capacidade que os atores possuem de tomar decisões e transformar ou reestruturar o espaço, de impregnar novos usos sobre o território (BECKER, 1983). O exercício de poder expresso pelo uso do território está relacionado tanto às estruturas sociais quanto às condições institucionais de múltiplas escalas (BRENNER, 2001; BORN; PURCELL, 2006; PURCELL; BROWN, 2005).

Embora a Nova Sociologia Econômica e a Nova Economia Institucional sejam abordagens distintas, ora uma tecendo críticas a outra, *a priori*, entende-se que estas abordagens podem ser complementares, justamente por tratarem de dois elementos que constituem um território, sendo eles as estruturas sociais e as condições institucionais, ambas resultantes de relações de poder.

Enquanto a Nova Sociologia Econômica centra suas análises nas estruturas sociais, considerando que a ação econômica é uma forma de ação social, a qual é socialmente situada e que as instituições econômicas são construções sociais, a Nova Economia Institucional entende que o desempenho das organizações e a atuação dos atores estaria pautado na existência de “boas” instituições, isto é, naquelas que garantam o pleno funcionamento do mercado. Assim, enquanto a primeira abordagem auxilia na compreensão de como se dá a organização dos atores locais/regionais resultando em estruturas sociais, a segunda fornece

elementos para entender como os atores locais/regionais interagem com outros, das demais escalas orientadas pelas instituições e/ou condições institucionais.

As duas escolas de pensamento focam suas análises sobre o mercado ou sobre a ação econômica. Embora este estudo tenha por foco os atores e não propriamente o mercado, considera-se que a NSE e a NEI auxiliam na interpretação e compreensão das dinâmicas territoriais do desenvolvimento, uma vez que as experiências que serão analisadas refletem o esforço dos atores em busca de formas de inserção no mercado.

As agroindústrias em questão são experiências coletivas, resultando da cooperação e/ou associação de atores locais/regionais, ou seja, ações sociais que resultam em ações econômicas. Por outro lado, as organizações oriundas destas demandas sociais, se desenvolvem em um ambiente institucional mais amplo, ora mais, ora menos favorável ao seu desenvolvimento, principalmente quando este ambiente é caracterizado por desigualdades sócio-econômicas. Sendo assim, não necessariamente as organizações locais/regionais dispõem de “boas” instituições para seu desenvolvimento.

Por outro lado, ao se observar o objeto empírico constata-se que o limite entre a ação social e econômica não é evidente. As experiências dos atores locais/regionais embora representem organizações do mercado, por serem empreendimentos agroindustriais, não se restringem a ação econômica ou a busca por resultados econômicos para seus associados. Estas organizações demonstram múltiplos objetivos. Além de atender as demandas e interesses dos atores diretamente envolvidos, há considerável preocupação com o entorno, com a melhoria da qualidade de vida da comunidade local/regional. Dessa forma, estas organizações, inicialmente e por vezes, assumem o papel de instituições na escala local/regional, na medida em que constroem normas e regras que orientam ações dos atores daquela escala.

Baseada nestas acepções pretende-se investigar como se dá a dinâmica territorial do desenvolvimento em experiências de organização local/regional desencadeadas por agricultores familiares no noroeste do estado do Rio Grande do Sul. Para isso, esta discussão inicia tratando do conceito de território e desenvolvimento territorial que embasam o estudo, e em seguida trata das contribuições da NSE e da NEI.

## 2.1 O TERRITÓRIO E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SOB A PERSPECTIVA DA GEOGRAFIA POLÍTICA

O conceito de território, bem como de desenvolvimento territorial, tem estado cada vez mais presente nas discussões tanto da academia quanto nas políticas públicas. A diversidade de estudos que tratam dos mesmos traz consigo uma multiplicidade de significados e olhares sobre ambos os conceitos.

Na Ciência Política, por exemplo, território é compreendido como as relações de poder ligadas ao Estado. Na Economia, diz respeito à base de produção, preferindo-se, no entanto, o uso da noção de espaço. Já na Antropologia, refere-se à dimensão simbólica e foca principalmente no estudo de sociedades tradicionais. Na Psicologia incorpora-se a subjetividade, a identidade pessoal, chegando à escala do indivíduo, enquanto na Etologia significa o ambiente de um grupo que não pode ser objetivamente localizado (HAESBAERT, 2004).

Na Geografia, embora se enfatize diferentes dimensões, há um certo consenso de que o conceito de território está relacionado à ideia de poder e tem origem nas formulações de Friedrich Ratzel no contexto da unificação alemã e da formação do estado territorial moderno no final do século XIX. O autor trata da importância do solo - ou do território - e da sociedade para a formação do Estado. Neste sentido, em seu trabalho *Le Sol, la Société et l'État* publicado em 1900, Ratzel afirma que “[...] a sociedade é o intermediário pelo qual o Estado se une ao solo. Segue-se que as relações da sociedade com o solo afetam a natureza do Estado em qualquer fase de seu desenvolvimento que se considere” (1983, p.98). Assim, o território para Ratzel está fortemente atrelado ao poder unidimensional do Estado sobre o espaço delimitado por suas fronteiras. O Estado, para o autor, pode ser compreendido como um território construído por uma sociedade através da sua história (CASTRO, 2005).

De modo geral, na Ciência Geográfica há três vertentes básicas de concepção de território (HAESBAERT, 2004), sendo elas a política, a cultural e a econômica. A vertente política destaca as relações espaço-poder e concebe o território como espaço delimitado e controlado, muitas vezes relacionado ao poder político do Estado, porém, atualmente incorpora múltiplos poderes. A cultural entende o território como produto da apropriação e da

valorização simbólica de um grupo em relação ao espaço vivido, ao cotidiano. E a econômica o considera como fonte de recursos ou como produto da divisão territorial do trabalho.

Além das vertentes acima, Haesbaert (2004) enfatiza ainda que, nas ciências em geral, pode-se reunir as abordagens territoriais em três perspectivas: a materialista, a idealista e a integradora.

A perspectiva materialista do território envolve concepções naturalistas, econômicas e jurídico-políticas, que estão, de alguma forma, vinculadas a terra e a materialidade. Por vezes, a esta materialidade estão relacionados sentimentos de medo, exclusão ou satisfação e pertencimento. As concepções idealistas compreendem o território enquanto signo capaz de ser entendido por códigos culturais nele impregnados. Tudo estaria carregado de significados, prevalecendo, por isso, a idéia de território socializado, culturalizado, o qual precederia ao político e ao econômico. Já a perspectiva integradora ou relacional parte do pressuposto de que não há vida sem, ao mesmo tempo, atividade econômica, poder político e criação de significado, de cultura. Por conseguinte, o território é concebido a partir da imbricação de múltiplas relações de poder, ora mais material, das relações econômicas e políticas, ora mais simbólico, das relações culturais (HAESBAERT, 2004).

Concorda-se com o autor sobre a importância atribuída à perspectiva integradora de território, principalmente para a Geografia. Como esta é uma ciência que tem como objeto o espaço geográfico, e este sendo um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações (SANTOS, 1997), para compreender uma dinâmica territorial torna-se pertinente a perspectiva integradora e relacional, sobretudo quando se foca em processos de desenvolvimento.

Ademais, quando se observa a relação Estado-sociedade, têm-se relações, ora sinérgicas, ora assimétricas, entre macropoderes políticos institucionalizados e micropoderes construídos socialmente (RÜCKERT, 2005). Além disso, um Estado redistributivo, gestor, coordenador e fiscalizador de serviços, ordenador jurídico político por um lado e, por outro, uma sociedade que vive o espaço em suas múltiplas dimensões, e que tem desenvolvido experiências associativas comunitárias é uma realidade cada vez mais frequente (FARAH, 2003; HAESBAERT, 2004; RÜCKER, 2005).

Farah (2005, p.22) ressalta que a construção de novos arranjos institucionais se completa com um “[...] elemento inovador presente em diversas experiências municipais recentes: o estabelecimento de novas formas de articulação entre Estado, sociedade civil e

mercado. Através destas novas formas de articulação, observa-se uma tendência à inclusão de novos atores na formulação e implementação das políticas públicas no nível local”. Estas relações entre Estado e sociedade, ou entre Estado, sociedade civil e mercado, reforçam a importância da perspectiva integradora e relacional do território, até porque este não resulta somente do poder unidimensional do Estado, tal como concebido por Ratzel, mas sim de múltiplos poderes e atores. Nesse sentido, Becker (1983) afirma que

Face a multidimensionalidade do poder, o espaço reassume sua força e recupera-se a noção de território. Trata-se pois agora da geopolítica de relações multidimensionais de poder em diferentes níveis espaciais. No momento em que se retorna à análise das relações de poder [...] o território volta a ser importante, não mais apenas como espaço próprio do Estado-Nação, mas sim dos diferentes atores sociais, manifestação do poder de cada um sobre uma área precisa. O território é um produto “produzido” pela prática social, e também um produto “consumido”, vivido e utilizado como meio, sustentando portanto a prática social (BECKER, 1983, p.7).

Para uma perspectiva integradora e relacional, o geógrafo Claude Raffestin traz importantes contribuições, pois aborda e enfatiza a multidimensionalidade de poderes sobre o território, o que assume relevância mediante o aumento de poder dos atores do mercado, devido à globalização e neoliberalismo, a consequente diminuição do poder do Estado, além da emergência da sociedade civil.

O autor ressalta ainda que “[...] toda relação é o ponto de surgimento do poder, e isso fundamenta a sua multidimensionalidade. A intencionalidade revela a importância das finalidades, e a resistência exprime o caráter dissimétrico que quase sempre caracteriza as relações” (RAFFESTIN, 1993, p.53). Reforça que “[...] a dissimetria é o feito do poder. O poder é imanente a toda relação que é o teatro e o lugar do confronto” (p.50).

Para Raffestin (1993) o espaço é anterior ao território, sendo que este se forma a partir daquele. Quando se apropria de um espaço, o ator sintagmático - aquele que realiza um programa – o territorializa, seja concreta ou abstratamente, o que pode se dar em diferentes níveis. “Em graus diversos, em momentos diferentes e em lugares variados, somos todos atores sintagmáticos que ‘produzem’ o território” (1993, p.152) Assim, o autor enfatiza que o espaço é a ‘prisão original’, já o território é a prisão que os homens constroem para si, ou seja, é um espaço socialmente apropriado, produzido, dotado de significado.

Embora afirme que todo aquele que produz e transforma o território é um ator sintagmático, Raffestin (1993) faz uma distinção entre dois tipos de atores: o sintagmático e o paradigmático. O primeiro se refere àqueles que realizam um programa,

[...] que manifesta com precisão, a ideia de processo e de articulações sucessivas no interior do processo. Assim, todas as organizações da família ao Estado, passando pelos partidos, pelas igrejas e as empresas, são atores sintagmáticos. O ator sintagmático combina todas as espécies de elementos para 'produzir', *latu sensu*, uma ou várias coisas. O Estado é um ator sintagmático por excelência quando empreende uma reforma agrária, organiza o território, constrói uma rede rodoviária etc [...] um ator paradigmático deriva de uma divisão classificatória operada com base em critérios que os indivíduos têm em comum. Não estão integrados num processo programado [...] São uma pluralidade de homens e mulheres que têm em comum o fato de estarem fixados numa porção da terra (RAFFESTIN, 1993, p.40-41).

Poderia-se entender que os atores sintagmáticos referem-se às instituições, enquanto os atores paradigmáticos dizem respeito às organizações (NORTH, 1990). Já na medida em que as organizações estabelecem relações formando estruturas sociais (GRANOVETTER, 1973, 1985), usando e transformando o espaço, elas passam a atuar também como atores sintagmáticos.

Enfim, na medida em que os atores sintagmáticos constroem sua prisão, seu território, exercem ao mesmo tempo o poder de construí-lo e transformá-lo. E nesse sentido, Raffestin (1993) afirma que é no espaço concreto que os homens agem, e o domínio do território, sua destruição e modificação é fonte fundamental do poder.

O autor trata o poder na perspectiva de Foucault, tornando sua noção bastante ampla (HAESBAERT, 2004). O poder não se adquire, mas é exercido a partir de inumeráveis pontos e, portanto, as relações de poder não estão em posição de exterioridade quanto a outros tipos de relações, tais como, econômicas, sociais, culturais, mas são imanentes a estas. Dessa forma, onde há poder, há resistência, e esta resistência não se coloca numa posição de exterioridade quanto às relações de poder (RAFFESTIN, 1993).

Para que o poder exerça controle sobre os homens e as coisas, Raffestin (1993) afirma que aquele se vale de três trunfos: a população, o território e os recursos. A população,

[...] está na origem de todo poder. Nela residem as capacidades virtuais de transformação; ela constitui o elemento dinâmico de onde procede a ação. [...] O território não é menos indispensável, uma vez que é a cena do poder e o lugar de todas as relações, mas sem a população, ele se resume a apenas uma potencialidade, um dado estático a organizar e a integrar numa estratégia. Os recursos, enfim, determinam os horizontes possíveis da ação. Os recursos condicionam o alcance da ação (RAFFESTIN, 1993, p.58).

Portanto, a concepção de poder do autor não se restringe ao poder jurídico-político do Estado, mas inclui o poder de natureza econômica, simbólica, resultante de diferentes relações sociais e de múltiplos atores. Assim, o território é produto dos atores sociais, do

Estado ao indivíduo, passando por todas as organizações, pequenas ou grandes (RAFFESTIN, 1993). São esses atores que produzem o território, composto por tessituras, nós e redes, partindo da realidade inicial dada que é o espaço, passando a implantação de novos recortes e ligações. É a partir deste sistema territorial – tessituras, nós e redes – que é exercido o controle, originando as relações de poder.

Mais especificamente, para o autor, a tessitura ou a malha é

[...] a projeção de um sistema de limites ou fronteiras, mais ou menos funcionalizadas [...]. A tessitura é sempre um enquadramento do poder ou de um poder. A escala da tessitura determina a escala dos poderes. Há poderes que podem intervir em todas as escalas e aqueles que estão limitadas às escalas dadas. Finalmente, a tessitura exprime a área de exercício dos poderes ou a área de capacidade dos poderes (RAFFESTIN, 1993, p.154).

Dessa forma, a tessitura é a base, ou o substrato do território, é o que há de mais concreto e enraizado. Importante ressaltar, tal como faz Saquet (2007), que uma contribuição importante de Raffestin, em especial quando tratamos do desenvolvimento rural, pouco explorada pela Geografia Humana brasileira, se refere à natureza como elemento presente no território. Enfatiza que “[...] a dimensão de uma malha nunca é – ou quase nunca – aleatória, pois cristaliza todo um conjunto de fatores, dos quais uns são físicos, outros humanos: econômicos, políticos, sociais e/ou culturais” (RAFFESTIN, 1993, p.155). Embora os limites da malha sejam definidos pela ação dos nós ou dos pontos, os quais dão dinamicidade ao território, estes limites são influenciados, ora mais, ora menos por fatores físicos e humanos.

Para Raffestin (1993), os pontos simbolizam a posição dos múltiplos atores territoriais, representando locais de poder e referência. Estes atores, não necessariamente se opõem,

[...] agem e, em conseqüência, procuram manter relações, assegurar funções, se influenciar, se controlar, se interditar, se permitir, se distanciar ou se aproximar e, assim, criar redes entre eles. Uma rede é um sistema de linhas que desenham tramas. Uma rede pode ser abstrata ou concreta, invisível ou visível. A idéia básica é considerar a rede como algo que assegura a comunicação[...] (RAFFESTIN, 1993, p.156).

Portanto, os nós relacionam-se entre si e estabelecem redes, reforçando o poder dos atores sobre os territórios. Além disso,

[...] sendo toda relação um lugar de poder, isso significa que o poder está ligado muito intimamente à manipulação dos fluxos que atravessam e desligam a relação, a saber, a energia e a informação [...]. A energia com a informação, se forma, se acumula, se combina e circula. Uma coisa é certa: a energia e a informação sempre estão presentes simultaneamente em toda relação. A troca verbal, a relação oral, não é puramente informacional, pois é necessário uma quantidade de energia para que a

comunicação tenha lugar. O laço entre o poder e o saber é evidente, mas não há nem informação pura nem energia pura. Trata-se sempre de uma combinação de energia e informação (RAFFESTIN, 1993, p.54).

Por sua vez, é importante destacar que atores e redes relacionam-se também com nós externos à tessitura, ou então com atores de escalas externas, tornando este território mais dinâmico e fluido. As relações de poder surgem de inúmeros pontos, de diferentes atores e possuem diversas intencionalidades. Cada indivíduo elabora estratégias que convergem e conflitam com outras, em múltiplas relações de poder, constituindo assim, a territorialidade de cada território.

Para Raffestin, a territorialidade representa um conjunto de relações estabelecidas pelo homem enquanto pertencente a uma sociedade e adquire grande importância em função de assumir

[...] um valor bem particular, pois reflete a multidimensionalidade do “vivido” territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral. Os homens “vivem”, ao mesmo tempo, o processo territorial e o produto territorial por intermédio de um sistema de relações existenciais e/ou produtivistas [...] todas são relações de poder, visto que há interação entre os atores que procuram modificar tanto as relações com a natureza como as relações sociais (RAFFESTIN, 1993, p. 158-159).

Com base em Soja (1971), Raffestin enfatiza que “[...] a territorialidade pode ser definida como um conjunto de relações que se originam num sistema tridimensional sociedade – espaço – tempo em vias de atingir a maior autonomia possível, compatível com os recursos do sistema” (RAFFESTIN, 1993, p.160). Becker (1983) valendo-se das contribuições de Raffestin, reforça que a territorialidade consiste num

[...] fenômeno associado à *organização do espaço* em territórios diversos, considerados exclusivos por seus ocupantes; é uma relação com o espaço, considerando os demais atores. A territorialidade é o consumo do território, é a face vivida do poder. Como significação da vida cotidiana, representa a oposição do local com o universal; representa relações mais simétricas do poder, pela busca de uma nova compartimentação do espaço, de uma malha territorial vivida, que possa permitir o exercício do poder pelas coletividades, malha concreta que se opõe à malha abstrata, concebida e imposta pelo poder do Estado (grifo nosso) (BECKER, 1983, p.08).

Dessa forma, a territorialidade pode ser compreendida como sinônimo de “[...] pertencer àquilo que nos pertence” (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p.19) sendo única, própria de cada território. Considera-se que este sentimento de pertença, ao materializar-se sob forma de organizações, ou mesmo de instituições, é capaz de reforçar o poder dos atores sobre seu território.

Embora as contribuições de Raffestin enfatizem mais uma perspectiva política, este não deixa de considerar elementos culturais, políticos, naturais e como estes se espacializam. Ressalta que “[...] toda relação, no que se refere ao seu conteúdo é ‘política’, visto interessar e concernir realmente, ou virtualmente, a todo ser que pertence à coletividade” (RAFFESTIN, 1993, p.34). Tal como aponta Becker (1983, p.8), “[...] o processo de produção do território é determinado pela infraestrutura econômica, mas regulado pelo jogo político. Implica na apropriação do espaço pelo ator que então territorializa esse espaço. Implica também na noção de limite: a forma do território e a malha territorial são manifestações de relações de poder”.

Como ressalta Haesbaert (2004), o território numa perspectiva relacional, resulta da interação entre dimensões de poder, de natureza política, simbólica e econômica. Envolve sempre e ao mesmo tempo (a) uma dimensão simbólica, cultural, uma identidade territorial de grupos sociais, como forma de controle simbólico e apropriação sobre o espaço onde vivem e, (b) uma dimensão mais concreta, de caráter político disciplinar e econômico, sob forma de apropriação e ordenação do espaço como domínio dos indivíduos.

Souza (2009, p.59) reforça que o território “[...] é, em primeiríssimo lugar, poder – e, nesse sentido, a dimensão política é aquela que, antes de qualquer outra, lhe define o perfil. Isso não quer dizer, porém, que a cultura (o simbolismo, as teias de significados, as identidades...) e mesmo a economia (o trabalho, os processos de produção e circulação de bens) não sejam relevantes”. Para o autor, o político, o cultural e o econômico são distinguíveis, mas não propriamente separáveis. Dessa maneira, territorializar significa criar mediações espaciais, sejam organizacionais ou institucionais que proporcionem poder sobre a reprodução de grupos sociais, poder este, multiescalar e multidimensional, material e imaterial, de dominação ou apropriação.

Com base no acima mencionado, entende-se que esta concepção de território relacional e voltada às relações de poder, pode contribuir para a compreensão das dinâmicas do desenvolvimento, destacando como os atores agem sobre o espaço, desencadeando tais processos. Nesse sentido, Saquet (2007, p.176) enfatiza que “[...] cada indivíduo, cada família, cada instituição pública ou privada, cada unidade produtiva e de consumo, de vida produzem relações históricas e multiescalares, de poder, territoriais, territorialidades que podem ser potencializadas para um desenvolvimento com mais autonomia”.

Como já apresentado, existem várias definições e perspectivas deste conceito. Além destas, há ainda uma distinção entre a abordagem prática/instrumentalista e abordagem analítico-cognitiva (SCHNEIDER; TARTARUGA, 2004; SCHNEIDER, 2009; SABOURIN,

2002). Neste estudo, buscar-se-á desenvolver uma abordagem de caráter analítico-cognitiva, que entende o território, não como dado *a priori*, mas construído a partir de relações, ou seja, enquanto projeção espacial de relações de poder (SOUZA, 2009, p.61).

Assim, território e desenvolvimento territorial aqui, serão entendidos de forma distinta daquela, muitas vezes, adotada pelas políticas públicas<sup>9</sup>. Como afirmam Baquero, Beduschi Filho e Falconi (2007), ao analisar experiências de desenvolvimento territorial rural no Brasil, Chile e México,

Na atualidade, existem distintas formas de abordar este tema. Uma delas é utilizar critérios geográficos e naturais, como os projetos cuja principal referência para a delimitação são as bacias hidrográficas (fortemente impulsionados pelo Banco Mundial nos anos 80). Também se utilizam critérios que fazem referência às características de identidade étnica e cultural; outros levam em conta fatores econômicos (por exemplo, os pólos de desenvolvimento) e sociais (que utilizam, recentemente, o IDH como principal indicador). [...] Um território pode ser delimitado mediante a ação de um determinado ator, em geral o Estado, que tem poder (material e simbólico) para “decretar” os limites territoriais de uma determinada área. A ação se caracteriza pela definição, *ex ante*, de um conjunto de critérios que, quando são aplicados, resulta num mosaico de “regiões”. A definição destas áreas frequentemente associa-se com intervenções setoriais que utilizam critérios diferenciados, o que pode levar a uma situação, muito comum nos três países estudados, de sobreposição de “regiões” (BAQUERO; BEDUSCHI FILHO; FALCONI, 2007, p.24).

Estas distintas formas de definição e delimitação de territórios na perspectiva instrumentalista, vão de encontro às perspectivas teórico-cognitivas e levam ao que Caron (2005) denomina territórios decretados e territórios construídos. Segundo Perafán (2007, p.216) “[...] compreender uma dinâmica territorial específica [...] implica em ir além de uma caracterização biofísica de um espaço geográfico e do registro de indicadores econômicos e sociais”.

Nesse sentido, observa-se uma carência de estudos que estabeleçam um diálogo maior entre as duas perspectivas, o que poderia enriquecer ambas as abordagens. Embora importante, não é pretensão aqui estabelecer este diálogo. Pretende-se, na verdade, explorar a perspectiva teórico-cognitiva, valendo-se das contribuições da Geografia Política para analisar dinâmicas de desenvolvimento rural, o que por si só, é uma perspectiva relativamente nova no que se refere aos estudos do desenvolvimento.

Enfim, por um lado tem-se a abordagem territorial do desenvolvimento rural que compreende o rural enquanto interação entre atores, entre setores produtivos e de apoio, não

---

<sup>9</sup> Como por exemplo, o Pronat, Territórios da Cidadania no Brasil, as políticas de enfoque territorial na Colômbia e mesmo o programa Leader na Europa.

mais restrito à agricultura, tal como trata Kageyama (2008). Por outro, tem-se constatações de que ainda não erigiu, por completo, um novo compromisso institucional, não mais setorial e sim territorial diante da nova ruralidade (FAVARETO, 2006). Diante disso, entende-se que ao focar na questão do poder, nos usos do território, é possível analisar novos elementos das experiências de desenvolvimento rural, identificando suas potencialidades, seus limitantes, e assim, contribuir para a compreensão de como se dão as dinâmicas territoriais do desenvolvimento rural.

Ademais, por desenvolvimento territorial entende-se o exercício de poder de múltiplos atores sobre o espaço que resulte em ações, estratégias, projetos e políticas com vistas a atendimento das demandas, necessidades e interesses (econômicas, sociais, culturais ou ambientais) dos atores envolvidos.

Boisier et. al. (1995), trata o desenvolvimento territorial enquanto uma expressão ampla que inclui o desenvolvimento de micro-localidades, tais como comunidades, e de meso-localidades, províncias ou regiões. Refere-se a processos de mudança sócio-econômica, de caráter estrutural, delimitados geograficamente e inseridos num marco configurado por sistemas econômicos de mercado, ampla abertura externa e descentralização dos sistemas de decisão.

O autor destaca que o objetivo do desenvolvimento territorial é triplo: (a) o aperfeiçoamento do território, entendido não como um *container* e suporte físico de elementos naturais, mas como um sistema físico e social estruturalmente complexo, dinâmico e articulado; (b) o aperfeiçoamento da sociedade ou comunidade que habita esse território; (c) o aperfeiçoamento de cada pessoa que pertence a essa comunidade e que habita esse território (BOISIER et. al., 1995).

Esta concepção de desenvolvimento, no limite, vai ao encontro da ideia de desenvolvimento como liberdade do economista indiano Amartya Sen. O autor se refere ao desenvolvimento como um processo que consiste na remoção das restrições que limitam as escolhas e oportunidades das pessoas, um processo de alargamento das liberdades (SEN, 1999). Assim, na medida em que os atores locais/regionais exercem poder por meio de diferentes iniciativas, impregnando novos usos no território, para atender suas demandas, necessidades e interesses, são criadas possibilidades de alargamento de suas liberdades.

Por sua vez, os novos usos do território (BECKER, 1983) remetem às inovações. A dinâmica do sistema territorial no que se refere ao desenvolvimento, não raro, é pautada em inovações territoriais, nas especificidades da malha, dos nós ou das redes do território.

Para Raffestin (1993) o que fundamenta o poder é

[...] a capacidade que os homens têm de transformar, por seu trabalho e ao mesmo tempo, a natureza que os circunda e suas próprias relações sociais. Pela inovação técnica e econômica, os homens transformam seu meio natural. Pela inovação social e cultural, transformam seu meio social. Portanto o poder se enraizaria no trabalho. O trabalho seria esse vetor mínimo original, definido por duas dimensões: a energia e a informação (RAFFESTIN, 1993, p.56).

Méndez (2002) corrobora afirmando que todas as comunidades territoriais dispõem de um conjunto de recursos (econômicos, humanos, ambientais, institucionais, culturais, etc.) os quais constituem seu real potencial de desenvolvimento, devendo-se encontrar atores e estratégias capazes de atribuir valor a tais recursos, de forma eficaz e inovadora. Ao tratar dos processos de desenvolvimento econômico, Pecqueur (2005), reportando-se a Hirschman (1986), menciona que importa menos encontrar combinações perfeitas de recursos e de fatores de produção que fazer aparecer e mobilizar a seu serviço recursos e capacidades escondidas, dispersas e mal utilizadas.

Amin e Cohendet (2004) tratam da arquitetura do conhecimento (*architectures of knowledge*) formada por um conhecimento especializado/codificado (*knowledge*) e por um saber resultante da prática e da interação em determinados contextos sociais (*knowing*). Para os autores a comunidade é um lócus onde os processos de geração, acumulação e distribuição do conhecimento acontecem através de grupos informais de pessoas, atuando com base em trocas voluntárias e em normas sociais definidas em cada grupo. Estas trocas e normas são influenciadas por fatores, como: confiança, reciprocidade e estratégias de socialização. Amin (1998, p.08) ressalta que “[...] num mundo em que o conhecimento codificado é onipresente se tornando cada vez mais disponível, o conhecimento não-codificado, enraizado nas relações de proximidade, alcança um prêmio mais elevado na vantagem competitiva decorrente da sua não-reprodução”.

Os novos usos do território decorrem, portanto, deste conhecimento tácito proveniente de estratégias de socialização, mobilizando nós, malhas e redes, territorializando-se sob forma de estratégias ou experiências que atendam a demandas dos próprios atores territoriais.

Focando o espaço rural, Stuver et al. (2004) tratam do *farmers' knowledge*, que se refere a capacidade de um agricultor em coordenar e remodelar um conjunto de fatores de crescimento em condições (sociais, econômicas e ambientais) e redes específicas, buscando resultados desejáveis. Este conhecimento, segundo Ploeg et al. (2004) contribui para os processos de desenvolvimento rural, na medida em que produz novidades (*novelties*), ideia esta que se aproxima da concepção de *knowing* de Amin e Cohendet (2004).

Ploeg (et al., 2004) define novidades enquanto uma modificação, um rompimento de rotinas existentes, resultantes de processos de trabalho associados ao conhecimento local dos agricultores. O desvio das rotinas estabelecidas refere-se a um novo modo de fazer algo, mediante os ditames do paradigma da modernização da agricultura.

Portanto, a ideia de novidade ou então, de inovação territorial, vai de encontro àquelas inovações decorrentes do paradigma da modernização da agricultura, caracterizadas por uma trajetória linear na qual os agricultores adquirem inovações do mercado global, caracterizado pelo controle monopolístico da pesquisa e da aplicação dos seus resultados (VENTURA; MILONE, 2004). Esta trajetória linear é composta pelos agricultores que apenas adotam as inovações por meio de pacotes tecnológicos, pelos atores responsáveis pela difusão das inovações e os atores especializados na geração de inovações. Estas inovações têm caráter incremental uma vez que representam o próximo pequeno passo ao longo de uma linha já definida (PLOEG et al, 2004), focando na especialização da produção e no aumento da economia de escala.

A inovação territorial que remete aos novos usos do território, ou às novidades como trata Ploeg et al (2004), diferente da perspectiva linear, representa um modo de organizar recursos endógenos, contornando constrangimentos e usando estratégias de diversificação e geração de sinergias (VENTURA; MILONE, 2004). A inovação territorial consiste, portanto, na capacidade de gerar e incorporar conhecimentos para dar respostas criativas aos problemas do presente, resultando num fator chave para melhorar a competitividade e favorecer o desenvolvimento dos territórios, não só em termos de crescimento econômico, mas numa perspectiva integrada (MÉNDEZ, 2002), resultado de relações de cooperação entre os atores – públicos e privados, individuais e coletivos – de determinado território (FERNÁNDEZ, 2004), mas também para com atores das demais escalas de poder e gestão.

A multidimensionalidade do poder remete a múltiplos atores que atuam em múltiplas escalas, sobretudo na medida em que se consideram atores sintagmáticos e paradigmáticos (RAFFESTIN, 1993) as instituições e organizações tratadas por North e Granovetter. Por isso,

parece pertinente, neste momento, tratar da questão escalar, tema cada vez mais presente na abordagem territorial.

## 2.2 A ANÁLISE ESCALAR NOS ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Na Geografia Humana, a questão da escala tem sido uma discussão cada vez mais presente. Nos anos 1980, Peter J. Taylor e Neil Smith destacaram-se nos estudos acerca da escala para além da cartográfica. Ambos argumentavam que este era um conceito fundamental na Geografia Política e suas ideias influenciaram debates mais recentes, embora tivessem uma concepção mais rígida e fixa de escala (HOWITT, 2000).

Já nos anos 1990, a concepção de escala fixa, rígida, ontologicamente dada perde força para uma concepção mais relacional e discursiva. Howitt (2000) questiona o pressuposto antes inquestionável de que a escala era necessariamente uma questão de hierarquias aninhadas.

Em 1997, a revista *Political Geography* lançou uma edição especial com o título *Political Geography of Scale*. Os editores convidados Delaney e Leitner (1997) destacaram que a escala é um conceito familiar e tomado como certo por geógrafos e analistas políticos. Os autores iniciaram a discussão com a definição de escala enquanto hierarquia aninhada de espaços delimitados de diferentes tamanhos, como o nível local, regional, nacional e global, mas reforçaram que as escalas são periodicamente transformadas e construídas.

Os quatro artigos da edição especial defenderam uma abordagem construtivista de escala e em conjunto, segundo Howitt (2000), resultaram em um projeto teórico que direciona atenção especial às relações entre espaço e poder. Mas, apesar do esforço, o conceito permaneceu esquivo. A problemática da escala, neste contexto, resulta da dificuldade de responder a pergunta: uma vez que a escala é construída ou produzida, em que parte do mundo isso ocorre? A escala não é tão facilmente definida como um espaço territorial, como as fronteiras do estado. Para os autores, não é possível tocá-la ou tirar uma foto da mesma (DELANEY; LEITNER, 1997).

A partir da referida edição, discussões em torno da escala vêm se expandindo, tanto na revista, quanto na Geografia. Dessa maneira, na edição de 1998 da *Political Geography*, Cox (1998) apontou que a escala é um conceito central no discurso político. Na tentativa de compreender os espaços de participação que constituem a política local, o autor criticou conceitos de escala anteriormente dominantes e acrescentou dois pontos importantes para os debates.

Em primeiro lugar, quando se analisa a escala, Cox (1998) ressalta a distinção entre os espaços de dependência e os espaços de engajamento. Em segundo lugar, destaca a pertinência de não entender simplesmente as escalas como unidades de área, mas como redes de interação, tratando do que o autor denomina de *jumping scales*, ou saltar escalas.

Os espaços de dependência seriam um tanto fixos, arenas localizadas dentro das quais os indivíduos estão enraizados por seus interesses sociais, comerciais ou de emprego. Espaços de engajamento seriam os conjuntos de relações que se estendem em espaços de dependência, mas também para além deles, para construir redes de associação e troca. Os espaços de engajamento estruturam as relações entre amplas áreas de eventos e forças, embora estes espaços não sejam necessariamente maiores do que os espaços de dependência. Ressalta-se que os espaços de dependência existem em todos os tipos de escalas geográficas. A forma dos espaços de engajamento, na prática, estaria subordinada a redes particulares e associações em diferentes circunstâncias. Para Howitt (2000) o trabalho de Cox destacou a importância do contexto nas análises escalares.

Para Jones (1998) a distinção entre os espaços de dependência e de engajamento é importante porque aponta para a grande variedade de formas escalares que podem ser construídas. Além disso, o autor mostra que saltar escalas não se restringe ao movimento do local para o global. Pelo contrário, o salto de escalas pode ser conceituado como uma estratégia política de mudança entre os espaços de engajamento, que podem ser mais amplos ou mais estreitos do que os espaços de dependência.

Jones (1998) considera que saltar escalas envolve uma política de representação, com grupos locais reformulando os discursos em que suas lutas são constituídas e representam discursivamente lutas políticas através das escalas. E reforça que, como uma representação, a escala pode estar implicada na promoção de relações particulares de poder e de espaço em vantagem de alguns grupos sociais, mas em desvantagem de outros.

Já Judd (1998) lembra que as relações de poder oriundas do Estado, resultado da construção de escalas através de estruturas jurisdicional, administrativa e regulamentar, podem limitar a flexibilidade de resistência tal como considerado por Cox. Judd (1998) ressalta que Cox (1998) superestima a capacidade dos atores políticos em escapar das estruturas do Estado através da construção social das escalas. O autor defende a ideia de que o Estado, ao construir escalas ou mesmo ao falhar em efetivá-las, tem o poder de limitar os atores políticos a concretizar suas próprias escalas de engajamento. Conclui que, a construção política de escalas, ou seja, a construção destas por parte do Estado é extremamente importante na estruturação dos conflitos políticos e nas alternativas políticas.

Já a *Political Geography* de 1999, proporcionou novas discussões sobre a questão escalar a partir do artigo de Morrill (1999). O autor trata da forma como diferentes escalas jurisdicionais são aproveitadas por interesses e propósitos próprios. Propôs-se a investigar se existe um nível ótimo ou adequado de tomada de decisão, ou equilíbrio, de poder entre diferentes escalas geográficas.

Ao tratar da tomada de decisão sobre futuras utilizações da reserva nuclear de Hanford em Washington, Morrill (1999) argumentou que, nos EUA os níveis mais altos do governo estavam sendo cada vez mais aproveitados (geralmente pelo capital) para antecipar a tomada de decisão local e impor os valores e preferências metropolitanas. Ressalta também que a regulação federal da indústria nuclear circunscreve a autonomia local em Hanford, mas que os processos de planejamento em geral favorecem prioridades metropolitanas sobre preocupações rurais.

Martin (1999), a partir do artigo de Morrill (1999) defende a visão de que as relações escalares devem considerar mais atentamente os múltiplos interesses e identidades sociais, ou os múltiplos atores em cada escala relacionada à cadeia de tomada de decisão, não se restringindo apenas aos níveis de governo. O foco das análises, para Martin (1999), deve voltar-se para além de uma análise da autoridade do governo de diferentes jurisdições, que são escalas mais fixas. A análise escalar deve abarcar um exame de lutas e negociações entre todos os atores sociais envolvidos no processo de tomada de decisão. Interesses e conflitos transcendem as escalas em uma tentativa de articular, defender e garantir seus interesses e identidades.

Howitt (2000) ao analisar diferentes obras que discutem a questão escalar, reforça que esta só importa no contexto como um co-constituente das totalidades complexas e

dinâmicas e é uma questão eminentemente relacional. O autor sugere relações entre escalas, justaposições e saltos em uma dialética não-hierárquica.

A partir do que foi mencionado, é importante reforçar que a multidimensionalidade do poder e dos atores – Estado, sociedade civil e mercado – torna a análise da dinâmica territorial do desenvolvimento mais complexa. Segundo Brenner (2001, p.594), “[...] pode-se argumentar que o atual período de reestruturação global é marcado particularmente por profundas transformações de organização escalar”. Para Raffestin (1993) a complexidade do espaço torna exaustiva a descrição da totalidade, o que impossibilita a compreensão do fenômeno. Por isso, metodologicamente, a escala acaba se caracterizando como um método que, ao estabelecer um subconjunto, torna a compreensão da dinâmica espacial e territorial possível.

Considerando o que apontam Raffestin (1993), Howitt (2000) e Brenner (2001), a escala geográfica, enquanto conceito e também enquanto método de apreensão da realidade pode contribuir para a compreensão da dinâmica territorial do desenvolvimento. A abordagem escalar permite focar, por exemplo, como os atores locais/regionais exercem poder sobre o espaço e se articulam com as demais escalas com vistas à promoção do desenvolvimento de seu território, ou seja, o *desenvolvimento territorial local/regional*.

Para Brenner (2001), os estudos sobre a escala geográfica e sobre processos de reestruturação escalar – seja na contemporaneidade, seja em contextos históricos – são poderosos quando estão situados dentro de uma estrutura sócio-espacial mais ampla sintonizada com a multidimensionalidade da espacialidade capitalista, o que reforça o caráter relacional da escala, destacado por Howitt (2000). Sendo assim, mesmo focando em estudos localizados, explicar-se o lugar pelo lugar torna-se algo incoerente. Conforme Born e Purcell (2006) é preciso ter cautela ao preconizar soluções locais. Portanto, nem mesmo o lugar pode explicar a totalidade, ou seja, o local não é auto-suficiente e o contrário da mesma forma.

Mior (2006) aborda o perigo da idealização do local como um portador isolado das qualidades necessárias para o desenvolvimento rural. Para evitar tal problema, sugere a noção de redes de desenvolvimento rural, que conectariam elementos locais e não-locais necessários ao desenvolvimento, aproximando-se das colocações de Cox (1998).

Na mesma direção, Purcell e Brown (2005), e Born e Purcell (2006) chamam atenção sobre a armadilha local. Ressaltam que não há, a princípio, uma escala adequada, ideal ao desenvolvimento, nem local, nem regional, nacional ou mesmo global. O alcance dos

objetivos a que os processos de desenvolvimento se propõem, estão relacionados ao poder dos atores sobre o território, e isto se dá em diferentes escalas. Assim, é possível concordar com Brenner (2001) que a escala geográfica é uma dimensão dos processos sócio-espaciais.

O autor tece mais alguns pontos que devem ser levados em consideração na investigação de processos de estruturação escalar. Estes são constituídos e continuamente retrabalhados através de estruturas básicas coletivas de ação social, continuamente reproduzidas, modificadas e transformadas coletivamente, por hábitos diários, rotinas, práticas, negociações, experimentos, conflitos e lutas. Além disso, a diferenciação escalar de processos sociais ocorre em articulação direta com outras formas de estruturação sócio-espacial, que continuamente moldam e transformam as geografias dos processos sociais (BRENNER, 2001).

Existem, de acordo com Brenner (2001), múltiplas formas e padrões de estruturação escalar, sem contar que as escalas envolvem relações dentro de hierarquias aninhadas e redes interescalares dispersas. O significado, função, história e dinâmica de qualquer escala geográfica só pode ser entendida, relacionalmente, nos termos de suas ligações para cima, para baixo e lateralmente a outras escalas geográficas.

A escala, portanto, não pode ser adequadamente interpretada como um sistema de *containers* territoriais definida por um tamanho geográfico absoluto, ou por uma malha, nas palavras de Raffestin (1993). Cada escala geográfica é constituída através de sua posição na evolução histórica dentro de uma estrutura relacional mais ampla de processos sócio-espaciais, relações e interdependências “esparsas” verticalmente e “dispersas” horizontalmente, o que vai ao encontro das redes de desenvolvimento rural de Mior (2006), e das redes de interação mencionadas por Cox (1998) que levam a possibilidade de saltar escalas.

Nesse sentido, Brenner (2001) enfatiza que as hierarquias escalares constituem mosaicos e não pirâmides. Os processos de estruturação escalar não produzem uma única hierarquia escalar aninhada, uma pirâmide absoluta de escalas ordenadamente fechadas, mas são mais bem compreendidas como um mosaico sobreposto de formas desiguais e como geometrias escalares densamente interligadas.

Floysand e Sjiholt (2007, p.211), embora não tratando especificamente do desenvolvimento rural, salientam que “[...] as recentes teorias do desenvolvimento regional, assumem que os ambientes industriais são simultaneamente enraizados em diferentes sistemas

de relações e de conhecimentos que operam em diferentes escalas geográficas”, resultando nos mosaicos apontados por Brenner (2001).

Por conseguinte, o significado de termos escalares como mundial, nacional, regional e urbano será diferente qualitativamente dependendo da divisão escalar histórica e contextual do processo sócio-espacial em questão. Assim sendo, Santos (1997, p.121) corrobora ao destacar que “[...] a escala é um dado temporal e não propriamente espacial”; ou seja, varia com o tempo e a área de ocorrência dada pela extensão dos eventos ou fenômenos. Raffestin (1993, p.34) também ressalta que “[...] os homens só podem encontrar no espaço e/ou no tempo um ponto de apoio para aplicar a alavanca que aciona o poder e por ali modificar as situações reais no sentido que se queira”.

Os processos de estruturação escalar geram ainda efeitos causais contextualmente específicos. Se a estruturação escalar de determinado processo social gera ou não resultados empíricos sociologicamente ou politicamente significativos, é uma questão empírica que só pode ser compreendida por meio de pesquisas de contextos específicos. Estes processos podem ser cristalizados em escalas fixas, na medida em que interagem intensamente e continuamente com outros processos para a produção de estruturas de organização hierarquicamente aninhadas. Neste contexto, as instituições do Estado têm desempenhado um papel significativo na demarcação, reprodução, modificação, destruição e criação das principais hierarquias escalares nas quais a vida cotidiana foi configurada na sociedade capitalista (BRENNER, 2001).

Por sua vez, escalas fixas estabelecidas podem restringir ou incentivar a evolução subsequente das configurações escalares. Uma vez que escalas fixas são estabelecidas no âmbito particular de contextos histórico-geográficos, as mesmas frequentemente exercem efeitos estruturantes sobre a dinâmica das escalas. Em termos gerais, estes efeitos estruturantes representam uma situação de *path-dependence* ou dependência do caminho, na qual arranjos sociais reforçam-se e induzem o desenvolvimento complementar de formas organizacionais (NORTH, 1990). Propriedades de *path-dependence* têm sido observadas em diversas formas de evolução institucional, de mudança tecnológica e localização industrial (BRENNER, 2001).

Brenner (2001) ressalta que os processos de estruturação escalar constituem geografias e coreografias de poder social. Reportando-se a Swyngedouw (1997, p.141), este, por sua vez conclui que “[...] a contínua reorganização e reestruturação das escalas espaciais é uma parte integrante das estratégias sociais e das lutas pelo controle e empoderamento”.

Assim, compreendendo os processos de desenvolvimento territorial enquanto exercício de poder dos atores sobre o território tornam-se importantes os pressupostos para uma análise escalar, trazidos por Brenner (2001), tanto para identificar escalas envolvidas nestes processos de desenvolvimento, quanto para compreender o papel das organizações e instituições na estruturação escalar e, conseqüentemente, no desenvolvimento territorial em escalas locais/regionais. Até porque, segundo Acsehrad (2002), os processos de desenvolvimento local se dão pela combinação de fatores em escalas variadas, não havendo um poder econômico estruturalmente local, privado ou público, mas dimensões locais de um poder que se constrói na hierarquia complexa dos tomadores de decisão. A dinâmica da escala local/regional, embora adquira maior protagonismo nos anos recentes quanto à gestão do desenvolvimento, parece envolver atores de múltiplas escalas.

De forma mais sintética que Brenner (2001), Born e Purcell (2006) destacam três aspectos inerentes as escalas, quais sejam: (a) a escala é uma construção social, portanto, uma estratégia; (b) é simultaneamente fluida e fixa e, por fim, (c) é relacional. Segundo Castro (2005) a escala geográfica é a chave para explicar um dado fenômeno espacial, sendo o fenômeno que define a escala. Como afirma Vainer (2002, p.24) “[...] o entendimento de que os processos econômicos, políticos, sociais, culturais têm dimensões escalares não pode conduzir a reificação das escalas, como se estas antecedessem e contivessem (como um receptáculo) os processos. O que temos são processos com suas dimensões escalares, quase sempre transescalares”.

Tendo por pressuposto que o poder é exercido por múltiplos atores, em múltiplas escalas, entende-se ser possível tratar de desenvolvimento territorial em escalas locais/regionais, enfatizando como os atores locais/regionais se organizam constituindo a referida escala e como interagem com as demais. Vale ressaltar que a dinâmica dentro de uma escala e entre as mesmas, não necessariamente é sinérgica, pois as escalas constituem “[...] o resultado, sempre contestável e contestado, de embates, assim como o são as relações entre escalas e a predominância de uma escala sobre as demais” (VAINER, 2002, p.28)<sup>10</sup>.

Por sua vez, é importante explicitar o porquê do uso *local/regional* e não unicamente, *local* ou *regional*. Como resalta Haesbaert (1999), não há mais uma escala regional por excelência. Uma região pode representar tanto uma escala subnacional quanto supranacional. Quanto ao local, o autor enfatiza que há pelo menos três abordagens: (a) o local vinculado aos

---

<sup>10</sup> Sobre a temática escalar, ver recente obra FERNANDEZ; BRANDÃO (2010).

processos gerais de heterogeneização, frente a um global de tendências homogeneizadoras; (b) o local como lugar, este geralmente entendido como um espaço culturalmente significativo, dotado de valor subjetivo; e (c) o local como instrumento de análise, escala geográfica de abordagem, envolvendo as relações sociais.

Em outros termos, pelo limite entre o local e o regional não se apresentar de forma clara e explícita, entendendo a escala geográfica enquanto socialmente construída, além de considerar a afirmação de Brenner (2001) de que a escala não representa um *container* territorial definido por um tamanho geográfico absoluto, adotar-se-á a definição *local/regional*.

Por sua vez, Fischer (2002) ao focar sua discussão na questão dos poderes locais e nas diferentes escalas do desenvolvimento, enfatiza que estes poderes remetem a relações de força por meio das quais se processam alianças e conflitos entre os atores, bem como a formação de identidades e práticas de gestão. Para a autora, não há um único vetor de poder. A verticalização da burocracia tradicional é ultrapassada por novos desenhos organizativos e formas alternativas de gestão. Transecalares são as relações entre atores interorganizacionais e interinstitucionais, assim como as estratégias de gestão. Múltiplas escalas estão presentes em projetos de pequeno porte que abarcam um bairro, onde os atores sociais se envolvem em relações com diversos níveis de governo, comunidades, agentes financeiros locais, nacionais e internacionais (FISCHER, 2002).

Para apreender as múltiplas escalas e a dinâmica dos atores sintagmáticos e paradigmáticos (RAFFESTIN, 1993) presentes e atuantes nas dinâmicas locais/regionais de desenvolvimento territorial, a NSE e NEI trazem sua contribuição.

### 2.3 ESTRUTURAS SOCIAIS E AS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS: ELEMENTOS CONSTITUINTES DA DINÂMICA TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO

Ao considerar o território enquanto relações de poder (RAFFESTIN, 1993), e por sua vez, o poder numa perspectiva relacional (FOUCAULT, 1976) não restrito ao jurídico-político do Estado, mas de natureza econômica, simbólica, resultante de relações sociais e

múltiplos atores, entende-se que tanto a Nova Sociologia Econômica quanto a Nova Economia Institucional trazem contribuições às análises da dinâmica territorial do desenvolvimento. O esforço de reunir estas duas abordagens, destacando relações simétricas e assimétricas entre redes, entre condições sociais e institucionais pode ser considerado inerente a dinâmica territorial do desenvolvimento. Até porque Raffestin (1993) afirma que o poder político é congruente a toda forma de organização.

Segundo Favareto (2006), o corpo teórico fornecido pela Nova Economia Institucional pede que a ela sejam agregados aspectos presentes em outras abordagens, sobretudo relativas às estruturas sociais e também ao meio ambiente. Por sua vez, a abordagem de Mark Granovetter sofre críticas por não atribuir grande importância, tanto ao papel do Estado, quanto ao contexto político e jurídico (RAUD-MATTEDI, 2005). Observa-se assim, que as duas abordagens tratam de dimensões distintas, que estruturam as dinâmicas territoriais de desenvolvimento, sendo, portanto, dimensões relacionais, uma vez que as condições institucionais ora limitam, ora incentivam as estruturas sociais. Da mesma forma, a dinâmica das estruturas sociais pode levar à redefinição das condições institucionais.

Richter (2001), ao relacionar a Nova Sociologia Econômica e a Nova Economia Institucional, enfatizando que ambas tratam de relações sociais, chega a propor uma futura “nova sócio-economia” no intuito de reforçar a relação entre ambas as abordagens. Destaca também que a relação da teoria econômica dos custos de transação com a teoria rede social, delimita o comportamento racional dos atores.

Para Amin (1998) a Economia Institucional e a Sociologia Econômica, estão centradas na ideia de que a vida econômica é um processo instituído e uma atividade socialmente enraizada e, portanto, sua evolução está sujeita a um contexto específico e a uma trajetória histórica. Segundo o autor, da Sociologia Econômica se pode extrair a ideia de que os mercados são construídos socialmente, estando o comportamento econômico enraizado em redes de relações interpessoais. Assim, os resultados econômicos seriam influenciados por propriedades de rede como a reciprocidade, confiança e cooperação, destacando o poder dos laços fracos, dos quais trata Granovetter (1973).

Valendo-se de preceitos da Nova Economia Institucional, Amin (1998, 2008) afirma que a economia se constroi por forças coletivas duradouras, convertendo-se em um processo instituído, não restrito a um sistema mecânico ou um conjunto de preferências individuais. O autor indo de encontro à tradicional teoria da racionalidade econômica maximizadora, reporta-se entre outros a Herbert Simon e afirma que a atuação dos atores se dá de acordo com

suas racionalidades. Para Simon (1959), a racionalidade satisfatória e limitada, é capaz de produzir diferentes formas de comportamento e de tomada de decisão. Assim, diferentes tipos de racionalidades levariam a formação de redes de atores, capazes de atuar sobre o entorno por sua capacidade de agir multidimensional e estrategicamente.

Diante disso, para Amin (2008, p.113) “[...] o desafio que as regiões enfrentam é o de encontrar formas de desenvolver uma esfera pública interativa e pluralista, que atraia tanto o Estado quanto um conjunto consideravelmente amplo de instituições não-estatais”. A esfera pública da qual trata Amin, seria resultado, preponderantemente, de acordos sociais e culturais a nível local, configurando trajetórias regionais por meio de interrelações, sobretudo, do âmbito empresarial e institucional. Nisso consiste a perspectiva institucionalista do desenvolvimento econômico regional, elaborada por Amin. Contudo, sua perspectiva institucionalista é construída basicamente numa escala local ou regional.

Por sua vez, Rainnie (2008), ao tratar da importância da inclusão social nos processos de desenvolvimento regional, aponta quatro desafios às denominadas regiões menos favorecidas: (a) desenvolver um marco institucional para mediar o intercâmbio de informação e criação de conhecimento; (b) criar a capacidade para a ação coletiva; (c) criar a capacidade para a aprendizagem interativa; (d) criar mecanismos de voz efetiva. Enquanto os três primeiros desafios se reportam a escala local/regional, o quarto desafio elencado por Rainnie subentende uma interação destas para com escalas mais amplas.

Em obra posterior, Amin (2008b) atem-se mais fortemente a não reificar as regiões e encapsulá-las como instâncias auto-reprodutivas alheias às relações sociais mais amplas. Para isso, propõe uma abordagem relacional ao invés da abordagem territorial do lugar, na qual o local se expressaria a partir da interação permanente com os fluxos e dinâmicas que o atravessam. Aponta que o desenvolvimento regional deveria pautar-se em estratégias de conectividade multiescalar, considerando a escala nacional com uma capacidade institucional instalada, capaz de buscar maior equidade nacional.

Considerando a abordagem territorial enquanto relacional, uma vez que Raffestin (1993) define o território enquanto resultado da interação de nós, malhas e redes, Amin contribui nesta discussão ao tratar da conectividade multiescalar. Acerca disso, o autor enfatiza que “[...] não existe um vínculo direto entre o empoderamento social e a revitalização do desenvolvimento econômico, porque esta relação está intermediada pelas estruturas de relações de mercado, as regulações, os arranjos institucionais, a configuração do poder e os valores e normas” (AMIN, 2008b, p.359). E ressalta que “[...] sem atender as circunstâncias

institucionais e de mercado mais abarcativas que modelam os destinos locais, as estratégias dirigidas pela comunidade nunca serão mais que um paliativo para as cidades e regiões com problemas” (AMIN, 2008b, p.371). Isso reafirma a pertinência de uma análise que abarque tanto as estruturas e relações sociais quanto condições institucionais de múltiplas escalas.

Boettke e Storr (2002) criticam a forma como o econômico e o social são abordados na Nova Sociologia Econômica e na Nova Economia Institucional. Quanto à primeira, mesmo os apontamentos de Granovetter (1985) sobre a sub-socialização dos economistas neoclássicos e à sobre-socialização dos institucionalistas não teriam sido capazes de reconhecer os níveis múltiplos do *embeddedness*. Quanto à segunda, o equívoco estaria na apreensão das motivações econômicas de forma extra-social, uma vez que as instituições seriam construídas, as organizações estabelecidas e os relacionamentos desenvolvidos de uma maneira endógena tornando a economia mais eficiente.

Como lembra Aguilar Filho (2009), resultante da

[...] chamada “Batalha dos Métodos”, ocorrida na Alemanha nos fins do século XIX e início do século XX, criou-se dois paradigmas dentro das Ciências Sociais. A economia passou a basear seus estudos na idéia de *Homo Economicus*, tomando como ponto de partida o ator individual, cuja motivação única é o auto-interesse egoísta. Do outro lado, a sociologia criou a noção de *Homo Sociologicus*, tomando como ponto de partida a idéia do ator coletivo e das restrições das estruturas sociais ao seu comportamento (AGUILAR FILHO, 2009, p.31).

Assim, um dos desafios em apreender a dinâmica territorial do desenvolvimento é buscar compreender os atores não somente enquanto *homo economicus* ou *homo sociologicus*, uma vez que a dinâmica territorial envolve ambas as dimensões.

Para Richter (2001), atualmente as duas abordagens, com seus diferentes modelos de homem, podem ser utilizadas como óculos especiais de ampliação para a análise de diferentes conjuntos de problemas. O que parece indispensável para o autor, é enriquecer o estudo da economia institucional com *insights* sociológicos ou históricos de poder, entendendo a Nova Sociologia Econômica e a Nova Economia Institucional esses óculos necessários à análise territorial do desenvolvimento.

A seguir, pretende-se tratar primeiramente de elementos da Nova Sociologia Econômica pertinentes a análise territorial e, em seguida, da Nova Economia Institucional.

### 2.3.1 O desenvolvimento territorial local/regional sob as lentes da Nova Sociologia Econômica

O primeiro movimento em direção a Sociologia Econômica ocorre ainda nas décadas de 1890-1920. A partir de 1870 a teoria econômica marginalista se impôs sem encontrar resistência, para acabar desaguando na teoria do *mainstream* econômico contemporâneo. O marginalismo deparou-se com grandes dificuldades porque precisava enfrentar o que restava da escola clássica inglesa e os diversos economistas que reivindicavam uma abordagem mais histórica e mais institucional da economia precisavam também encarar os limites de seu programa de pesquisas (STEINER, 2006).

No final do século XIX a economia política se opõe à escola histórica e estas são contrárias aos economistas que desenvolviam a teoria da utilidade marginal devido às dificuldades em explicar o comportamento do agente econômico e o caráter estático de tal comportamento. Nesse sentido, a Sociologia Econômica combina em torno de uma mesma abordagem o comportamento guiado pelo interesse e o comportamento que depende das relações existentes entre os atores, relações estas vinculadas a valores, normas, afetos e objetivos (STEINER, 2006).

Fundadores da sociologia clássica, Vilfredo Pareto, Émilie Durkheim e Max Weber, lançam as primeiras ideias acerca da Sociologia Econômica. Assim,

[...] com Pareto foi possível tornar mais complexa a abordagem econômica, acrescentando-se a ela as dimensões características do social; com Durkheim, a Sociologia Econômica passou a ser vista como o modo de substituir a economia política, considerada cientificamente inadequada; com Weber e Schumpeter, a Sociologia Econômica passou a ter como vocação completar a economia política, já que ela oferece condições para que a história seja levada em consideração (STEINER, 2006, p.08).

Em seu trabalho, Max Weber propõe três vertentes: (a) análise da estrutura das relações socioeconômicas presentes nos fenômenos; (b) análise da formação histórica dessas relações; (c) análise de sua significação cultural, dando origem às três dimensões: analítica, histórica e cognitiva da Nova Sociologia Econômica.

A dimensão analítica engloba os trabalhos voltados à explicação sociológica da formação das variáveis mercantis, ou seja, como estas são influenciadas pelas redes sociais. A dimensão histórica busca demonstrar como as relações sociais influenciam as ocorrências

econômicas, ou seja, a construção social das relações econômicas. A dimensão cognitiva e cultural considera que os fatos econômicos não podem ser compreendidos independentemente de um conjunto de maneiras de classificar os fatos sociais, resultantes de percepções específicas. A economia não é vista apenas como uma prática, mas como uma representação cultural difundida sob forma de práticas de gestão (STEINER, 2006).

A primeira Sociologia Econômica esvaiu-se entre 1930 e 1970, diante de uma cisão que atribuiu à teoria econômica o estudo dos comportamentos racionais, à sociologia os comportamentos não racionais e os motivos que fazem com que os comportamentos racionais não sejam tão difundidos como crê a teoria econômica (STEINER, 2006). O ressurgimento da Sociologia Econômica a partir da década de 1970 e principalmente 1980 critica essa cisão e sugere ser “[...] preciso e vantajoso fazer com que as teorias econômicas e sociológicas se aproximem de modo a fornecer melhores explicações para os fatos econômicos, o que não faz o saber de uma ou da outra quando empregado de maneira isolada, ou, pior ainda, de maneira contraditória” (STEINER, 2006, p.01).

Diante deste cenário, se fazia necessária uma abordagem própria acerca dos fenômenos econômicos:

Foi nessa conjuntura que Mark Granovetter sugeriu que talvez se pudesse fundir as idéias de Karl Polanyi sobre “enraizamento” com a análise de redes [...]. Acolhendo essa sugestão, a tarefa da sociologia econômica seria descrever o modo pelo qual as ações econômicas são estruturadas por meio de redes. Em suma, as ações econômicas não acompanham os caminhos concisos e diretos da maximização, tal como reivindicam os economistas; acompanham muito mais os caminhos consideravelmente mais complexos das redes existentes (SWEDBERG, 2004, p.16).

Assim, “[...] a Nova Sociologia Econômica estuda os fatos econômicos, considerando-os como fatos sociais [...] levando em conta sua dimensão de relação social sem esquecer, no entanto, a dimensão comportamento egoísta” (STEINER, 2006, p.01).

### 2.3.1.1 Mark Granovetter e a Nova Sociologia Econômica

A Nova Sociologia Econômica surge com os escritos de Mark Granovetter, a partir da década de 1970, quando o autor volta seus esforços no sentido de compreender os

mercados enquanto extrapolações de redes sociais, na tentativa de reunir as ideias de Karl Polany sobre enraizamento com a análise de redes sociais.

Os sociólogos criticam os economistas que atribuem à interação humana uma racionalidade individual e abstraem aspectos fundamentais das relações sociais que caracterizam a economia, bem como outras ações. Ressaltam que fenômenos sociais como lealdade, confiança ou poder são reduzidos pelos economistas a ações racionais individuais enquanto são, para os sociólogos, bem mais do que incentivos individuais (RICHTER, 2001).

Três proposições principais orientam as reflexões de Granovetter, quais sejam: (a) a ação econômica é uma forma de ação social; (b) a ação econômica é socialmente situada; e (c) as instituições econômicas são construções sociais (GRANOVETTER, 1985, 1990; SWEDBERG; GRANOVETTER, 1992). Enfim, para a Sociologia Econômica “[...] todos os fenômenos econômicos são sociais por sua natureza; estão enraizados no conjunto ou em parte da estrutura social” (SWEDBERG, 1994, p.8). Os principais conceitos que embasam as proposições e orientam a reflexão de Mark Granovetter, referem-se a força dos laços fracos e ao *embeddedness* (ou enraizamento).

Em seu artigo de 1973 – *The Strength of Weak Ties* – Granovetter argumenta que “[...] a análise dos processos das redes de relações interpessoais fornece a mais frutífera ponte entre micro e macro. De uma forma ou outra, é através dessas redes que a interação em pequena escala traduz-se em padrões de grande escala, e que estes, por sua vez, realimentam pequenos grupos” (GRANOVETTER, 1973, p.1360).

Quanto às redes de relações interpessoais, o autor trata dos laços fortes e fracos. Os primeiros, em geral, referem-se àqueles de parentesco e amizade. São mais funcionais à mobilização de recursos apoiados na solidariedade e derivados de relações sociais, cuja intensidade dos contatos e a pequena distância social entre os atores são características centrais. Os laços fracos, por sua vez, são aqueles que têm por principal característica a mobilização de recursos localizados na esfera pública, proporcionam o acesso a recursos fora do âmbito da rede social mais restrita, representada pelos laços fortes (GRANOVETTER, 1973). Dessa maneira, a força dos laços fracos reside na não-redundância dos contatos sociais de uma pessoa que transita em várias redes quando comparada com uma pessoa que circula apenas dentro da mesma rede social, que se referem aos laços fortes (WILKINSON, 2008).

Para Granovetter (1973, p.1371), “[...] aqueles a quem somos fracamente ligados são mais propensos a se mover em círculos diferentes dos nossos próprios e terão acesso à

informação diferente daquela que recebemos” e por esta razão “[...] são aqui vistos como indispensáveis para as oportunidades dos indivíduos e sua integração em comunidades” (p.1378). O que está sendo difundido pode chegar a um número maior de pessoas, e percorrer uma distância social maior “[...] quando passa por laços fracos mais do que fortes” (1366).

Amin (1998) reforça as considerações de Granovetter (1973) ao afirmar que o desafio político para as regiões menos favorecidas é o de encontrar uma maneira de substituir os seus tradicionais laços de hierarquia e dependência (por exemplo, as grandes empresas, provisão do Estado, ligações familiares), com laços de reciprocidade entre agentes econômicos e instituições. Considera, portanto, que as redes facilitam a disseminação de informações e de capacidades, bem como a perspectiva da inovação econômica através da interação social.

Para Richter (2001) a maior contribuição de Mark Granovetter estaria no conceito de *embeddedness*. No artigo *Economic Action and Social Structure: the problem of embeddedness*, de 1985, Granovetter trata da imersão ou enraizamento do comportamento econômico.

O autor considera que a maior parte do comportamento humano está *embeddedness* (enraizado/imerso) em redes de relações interpessoais. Portanto, argumenta que o homem, em maior ou menor grau, sempre elabora seus cálculos econômicos a partir da sua inserção em redes sociais. A natureza destas e a posição do ator nelas deveriam ser pontos de partida para a análise da vida econômica (GRANOVETTER, 1985).

Analisando o comportamento econômico, o autor tece críticas às visões sub e supersocializadas, da economia clássica e neoclássica, e da sociologia moderna, afirmando que “[...] ambas têm em comum uma concepção de que ações e decisões são conduzidas por atores atomizados”, além de isolar os atores de seu contexto social mais imediato (GRANOVETTER, 1958, p.485).

Na visão supersocializada da ação humana na Sociologia, as pessoas são vistas como decisivamente sensíveis às opiniões dos outros, obedientes às diretrizes ditadas pelos sistemas consensualmente desenvolvidos de normas e valores, interiorizados por meio da socialização, de modo que a obediência não seria concebida como um peso. Em contraste, a Economia Clássica e Neoclássica estaria baseada em uma concepção sub-socializada da ação humana, rejeitando a possibilidade de impactos da estrutura social e das relações sociais sobre a produção, a distribuição e o consumo (GRANOVETTER, 1985).

A Nova Economia Institucional também recebe críticas do autor, uma vez que interpretaria que os comportamentos e as instituições, enraizados em sociedades anteriores, bem como na sociedade moderna, seriam melhores compreendidas enquanto resultantes da busca de interesses próprios por indivíduos racionais, mais ou menos atomizados. Enfatiza que a principal característica está em

“[...] desviar a análise das instituições dos debates sociológicos, históricos e legais, e mostrar, ao contrário, que elas resultam de soluções eficientes para os problemas econômicos. Essa missão e o penetrante funcionalismo que ela implica desencorajam a análise detalhada das estruturas sociais, que, como argumento aqui, constitui a chave para se compreender como as instituições existentes atingiram seu estado atual” (GRANOVETTER, 1985, p.505).

Diante de tais críticas, Granovetter (1985) enfatiza que

Os atores não se comportam nem tomam decisões como átomos fora de um contexto social, e nem adotam de forma servil um roteiro escrito para eles pela intersecção específica de categorias sociais que eles porventura ocupem. Em vez disso, suas tentativas de realizar ações com propósito estão enraizadas em sistemas concretos e contínuos de relações sociais. (GRANOVETTER, 1985, p.487).

Sendo assim, a maior parte do comportamento estaria enraizado em redes de relações interpessoais, abordagem que segundo Granovetter evita os extremos das visões sub e supersocializadas da ação humana. Para Wilkinson (2008)

A contribuição de Granovetter, portanto, desdobra-se em três níveis. Em primeiro lugar, a reinterpretação de *embeddedness* em termos de redes sociais permite demonstrar a maneira em que a ação econômica é permanentemente filtrada por relações sociais. Em segundo lugar, essa noção de redes sociais é desdobrada em uma tipologia que permite correlacionar distintos padrões de comportamento econômico com determinados tipos de redes. E, finalmente, a noção da “força de laços fracos” permite analisar a relação entre as redes e o papel estratégico da posição de atores nessas redes (WILKINSON, 2008, p.93).

As redes, na Nova Sociologia Econômica, referem-se a um conjunto de atores ligados por uma relação, representam uma forma de interação social que põem os atores em contato. Diante disso, o mercado é entendido como lugar abstrato de articulação entre agentes, onde o fato econômico representa um fato social e suas relações oferecem acesso a recursos (STEINER, 2006).

Enfim, como afirma Steiner (2006), para Granovetter a Sociologia Econômica

[...] apóia-se em duas proposições sociológicas fundamentais: em primeiro lugar, a ação é sempre socialmente localizada e não pode ser explicada, fazendo-se referência, apenas, aos motivos individuais que possam tê-la ensejado; em segundo lugar, as instituições sociais não brotam automaticamente, tomando uma forma incontornável; elas são construídas socialmente (STEINER, 2006, p. 27).

Entende-se, portanto, que as concepções de Mark Granovetter auxiliam na compreensão da dinâmica territorial do desenvolvimento, uma vez que as relações de poder exercidas sobre o território referem-se a laços fracos e fortes que originam redes e, os usos políticos e econômicos dizem respeito a processos enraizados em dinâmicas específicas de cada território.

No que diz respeito à análise de redes, sobretudo quando se foca na dinâmica territorial do desenvolvimento, Hadjimichalis e Hudson (2008) mencionam que

[...] o principal problema nas concepções dominantes de redes no que se refere à análise das relações econômicas e de governança do desenvolvimento regional é que as relações de poder e as hierarquias de poder existiam muito antes do aparecimento das redes. Como resultado, estas redes estão inevitavelmente entre mescladas com relações de desigualdade (HADJIMICHALIS; HUDSON, 2008, p.392).

E em seguida enfatizam ainda que “[...] as estruturas de rede internas reproduzem hierarquias de poder, os participantes tem influência desigual sobre os resultados da rede e os benefícios são distribuídos com desigualdade entre os membros da rede” Hadjimichalis e Hudson (2008, p.392). Estas assimetrias de poder são inerentes ao território.

Ademais, embora possibilite compreender como os atores usam e transformam o espaço, reforçando seu poder sobre o território, observa-se que há elementos além das estruturas sociais que interferem na formação e configuração, sobretudo de escalas locais/regionais.

De certa forma, Granovetter (2003) aponta, neste sentido, ao mencionar que a ênfase na ação das redes sociais é insuficiente. Introduz conceitos como solidariedade, poder e normas, os quais, segundo o autor, não podem ser entendidos unicamente dentro de condições relacionais, e argumenta que não se trata de abandonar a análise de como os indivíduos procuram incentivos em espaços sociais bem definidos, mas inclui nesta análise conceitos como poder, dominação, subordinação e normas. Afirma ainda que a importância de confiança, poder e normas em pequena escala de interação tem correspondente na grande escala, com ênfase na interseção das redes sociais e arranjos institucionais. Mesmo assim,

Granovetter não aponta elementos suficientes para analisar a interação das redes sociais e arranjos institucionais de múltiplas escalas.

Neste sentido, Floysand e Sjiholt (2007) ressaltam que, apesar da crescente globalização, o enraizamento é considerado um fenômeno local ou regional e embora o ambiente tenha expandido as suas relações em direção a um sistema de domínio multi-escalar, a posição dominante das regras de conduta e formas de colaboração continua a operar em áreas de escala local.

Considera-se que as contribuições de Mark Granovetter se dão, sobretudo, para a compreensão de estruturas sociais enraizadas em contextos ou escalas locais/regionais. Na medida em que as estruturas sociais destas escalas passam a estender e estabelecer laços fracos para com atores das demais escalas, as regras do jogo começam a se evidenciar. Para Swedberg (1994, p.25) “[...] existe a dificuldade, com que se defronta a teoria do enraizamento, de lidar com a cultura, com as instituições, com os macrofenômenos e com a política – os quais, tomados em conjunto, constituem uma parte considerável da economia”.

Segundo Raudi-Mattedi (2005), para Granovetter (2000), as instituições são conjuntos mais complexos de ações individuais que remetem frequentemente à ideia de que é assim que as coisas devem ser feitas, estando enraizadas neste conceito as dimensões de regularidade e de normatividade. Como exemplos de instituições econômicas, Granovetter cita sistemas de organização econômica, como o capitalismo, e, num nível inferior, a forma das organizações, das indústrias ou dos corpos profissionais particulares. Porém, não fica claro para a autora, se a normatividade é de ordem moral ou técnica. Em Granovetter, a forma assumida pelas instituições é fortemente condicionada pelo conteúdo e pela estrutura das relações sociais nas quais a ação econômica está enraizada, ou seja, pela configuração das redes sociais. Enfim, “[...] as instituições econômicas estáveis começam por se desenvolver na base de modelos de atividade construídos ao redor de redes pessoais. Sua estrutura reflete a das redes em questão” (RAUDI-MATTEDI, 2005, p.68).

Diante disso, a Nova Economia Institucional, ao ressaltar o papel das normas, das regras, das instituições, pode enriquecer e complementar a análise das dinâmicas territoriais de desenvolvimento em escalas locais/regionais. Os laços fortes e fracos que se formam entre atores locais/regionais, constituindo redes sociais, ajudam a compreender como se constituem as experiências de desenvolvimento territorial local/regional. Porém, na medida em que a rede social que dá origem a cada experiência interage com demais atores e escalas, o elemento institucional começa a ficar cada vez mais evidente.

Abramovay (2006), quando trata das virtudes da noção de território, enfatiza a relevância da esfera institucional. Para o autor a abordagem territorial exige a análise das instituições em torno das quais se organiza a interação social localizada. Assim, evidencia-se a importância da esfera social e institucional para a compreensão da dinâmica territorial do desenvolvimento.

É crucial reconhecer a pertinência das estruturas sociais no processo de desenvolvimento territorial. Para Amin (2008b, p.371) os atores locais/regionais “[...] tem que converter-se em jogadores em igualdade de condições no âmbito da política nacional. Sem isso, suas prioridades de desenvolvimento seguirão estando em segundo lugar, constantemente a mercê de um poder centralizado”. Contudo, é preciso ter presente que as organizações em escalas locais/regionais estão inseridas em um ambiente institucional, que exerce influência sobre a dinâmica das escalas locais. E neste sentido vale lembrar a afirmação de Amin (2008b, p.372) de que “[...] o fortalecimento da comunidade por si só não transformará a economia e a sociedade nas áreas com problemas”.

Ademais, as instituições, não necessariamente se originaram de redes sociais das escalas local/regional. Nesse sentido, apontam Floysand e Sjiholt (2007) que as recentes teorias do desenvolvimento regional, ao tratarem de ambientes industriais, assumem que estes são simultaneamente enraizados em diferentes sistemas de relações e de conhecimentos que operam em diferentes escalas geográficas.

Hadjimichalis (2008) ao analisar criticamente alguns temas sociais e culturais das quais a Geografia Econômica e o Novo Regionalismo se valem para explicar o dinamismo de determinadas regiões – capital social, confiança, reciprocidade –, aponta três questões desconsideradas por tais estudiosos. Segundo o autor, são ignoradas as assimetrias de poder e as relações de exploração inerentes a reciprocidade, à confiança, às rotinas e aos hábitos. Ignoram os processos macroeconômicos, as relações interregionais, a organização escalar do espaço e do Estado. Por fim, ignoram os lugares que permanecem estagnados e em permanente debilidade sócio-econômica. E reforça afirmando que “[...] as sociedades capitalistas não cooperam tão harmoniosamente como se sugere no mundo dos capitalismo sociais, onde as categorias de exploração e poder não tem espaço, onde o gênero e os imigrantes são invisíveis, onde de fato nem os bancos nem as corporações multinacionais, nem os movimentos organizados de oposição e de mão de obra, aparecem como atores” (HADJIMICHALIS, 2008, p.260).

Frente a estas críticas o autor sugere que sejam contempladas cinco dimensões de relações entre as condições reais, os atores e as políticas nas dinâmicas do desenvolvimento local e regional:

[...] primeiro, devemos levar em conta o novo contexto global de desenvolvimento local e regional e o rol particular dos Estados nações, as entidades supranacionais (como UE, NAFTA) e as instituições regionais. Em segundo lugar, a política pública de desenvolvimento local e regional ainda importa, em particular seu conteúdo conflitivo no qual a questão da democracia adquire uma dimensão considerável. Terceiro, o grau de participação na política por parte dos atores/agências sociais é de particular importância, mas tem uma base nas diferenças de gênero, de classe, étnicas e geracionais e em suas identidades múltiplas. Quarto, o espaço e especialmente sua organização escalar, incluindo a dimensão territorial, continua sendo um fator chave no desenvolvimento desigual. E quinto, a profundidade dos processos não econômicos poderia abrir novas vias na consideração do desenvolvimento, mas não como assuntos independentes e despolitizados, mas como características de grupos e indivíduos em luta (HADJIMICHALIS, 2008, p.262).

Diante dos limitantes apontados entende-se que a Nova Economia Institucional traz elementos complementares à Nova Sociologia Econômica, e ambas tratam de elementos constituintes do território. Como aborda Perafán (2007), o enfoque territorial do desenvolvimento consiste na interpretação das

[...] múltiplas relações de poder (materiais e simbólicas) na escala local e seus efeitos na construção de novas dinâmicas que visam aumentar o bem-estar da sociedade. Essas dinâmicas sofrem influência tanto da relação, de dupla via, entre o local e o global, como do processo histórico desse território particular. Esta influência tanto interna quanto externa ao território define as características organizacionais e institucionais que constroem a identidade de tal território, dando suporte e orientação para a ação (PERAFÁN, 2007, p.151).

A seguir, apresentam-se os principais elementos da Nova Economia Institucional, pertinentes a esta discussão.

### **2.3.2 A Nova Economia Institucional auxiliando na compreensão da dinâmica territorial local/regional**

A busca por referências na Nova Economia Institucional se dá pelo fato de a Nova Sociologia Econômica compreender as instituições enquanto fortemente enraizadas em redes e estruturas sociais. As instituições que exercem influência nas escalas locais/regionais, não

necessariamente estão enraizadas nas redes sociais destas escalas, sobretudo no âmbito da agricultura familiar.

Na análise da dinâmica territorial do desenvolvimento, entende-se que a abordagem de Mark Granovetter permite compreender a escala local/regional organizada, enquanto a abordagem institucional de Douglass North possibilita melhor interpretar a interação entre escalas, sobretudo a relação do Estado com as escalas locais/regionais via políticas públicas. Segundo Amin (1998), a posição institucionalista implica uma ampla abordagem política que foca sobre os alicerces sociais e institucionais do comportamento econômico e social.

Para Souza (2006, p.39), a Nova Economia Institucional “[...] é importante porque a luta pelo poder e por recursos entre grupos sociais é o cerne da formulação de políticas públicas. Essa luta é mediada por instituições políticas e econômicas que levam as políticas públicas para certa direção e privilegiam alguns grupos em detrimento de outros”. Como as políticas públicas emanam de instituições, sobretudo do Estado, e seu acesso, por parte das experiências locais/regionais é significativo, considerar estas políticas é uma forma de investigar como as instituições interferem nas escalas locais/regionais.

De modo geral, as diferentes correntes da Economia Institucional possuem em comum três pontos no que se refere ao papel das instituições no desenvolvimento econômico: (a) o crescimento econômico é compreendido como um processo, o que implica incorporar o ambiente histórico e as especificidades locais nas análises. Ou seja, *path dependence* é um conceito central às referidas abordagens; (b) em razão destas especificidades, não é possível pressupor que trajetórias individuais de determinadas economias poderão ser historicamente copiadas. Ou seja, a dinâmica institucional é marcada pela incerteza; (c) o processo de crescimento econômico, decorrente da matriz institucional, tem uma referência na ação individual dos agentes, das firmas, as organizações, e, portanto, no ambiente microeconômico das diferentes trajetórias (CONCEIÇÃO, 2003).

A Economia Institucional teve sua gênese com economistas alemães vinculados à escola histórica alemã no final do século XIX, tais como, Gustav Scholler, Adolph Wagner e Wilhem Roscher. Estes estabeleceram críticas aos economistas clássicos liberais e posteriormente neoclássicos considerando a impossibilidade de uma ordem sócio-econômica auto-regulada sustentada em atributos individuais de racionalidade e liberdade. Defendiam uma dimensão histórica dos fenômenos econômicos e propunham tomar as instituições e sua evolução como unidade de análise em substituição ao indivíduo. Os institucionalistas também atribuíram importância à política social, considerando o Estado uma agência positiva cuja

assistência é uma das condições indispensáveis ao progresso humano. Contudo, o caráter nacionalista aproximou o institucionalismo alemão às doutrinas totalitárias e anti-semitas limitando sua difusão (GUEDES, 2000).

O ideário institucionalista ganha força a partir dos escritos dos Thorsten Veblen bem como de John Commons e Wealey Mitchel. É o institucionalismo norte-americano que constitui a matriz da Escola Institucionalista, o denominado Velho Institucionalismo, que centra análise na importância das instituições, reivindicando uma economia evolucionária a partir de uma linha analítica descritiva. Rejeita a noção de equilíbrio ou ajustamento marginal, substituindo-a pela noção de evolução, e assim, apóia sua abordagem em três pontos: (a) à inadequação da teoria neoclássica ao tratar das inovações, supostamente dadas, desconsiderando as condições de sua implantação; (b) sua preocupação não com o equilíbrio estável, mas em como se dá a mudança e conseqüentemente o crescimento; (c) enfatiza o processo de evolução econômica e transformação tecnológica. Diante disso, considera a instituição como resultado de uma situação presente, que molda o futuro, por meio de um processo seletivo e coercitivo, orientado pela forma como os homens veem as coisas, alterando e fortalecendo seus pontos de vista (CONCEIÇÃO, 2002).

A instituição é a unidade elementar de análise do Velho Institucionalismo em oposição ao paradigma neoclássico que foca no indivíduo e na sua racionalidade. Como afirma Hodgson (1998, p.172), “[...] a maioria das instituições precede temporalmente aos indivíduos que com elas se relacionam. Nós nascemos em e somos socializados dentro de um mundo de instituições. Ao reconhecer isto, os institucionalistas centram-se nos traços específicos de instituições específicas ao invés de construir um modelo geral e a-histórico do agente individual”.

Após 40 anos, no final da década de 1960, emerge a abordagem Neo-Institucionalista, retomando o legado do Institucionalismo norte-americano sendo representada por Geoffrey Hodgson, Warren Samuels e Malcolm Rutherford. A idéia de instituição nessa corrente aproxima-se a de Veblen, Commons e Mitchell, porém não se limita a vê-la apenas como regras do jogo (CONCEIÇÃO, 2002b). Para os Neo-Institucionalistas importa o processo histórico na formulação das ideias e das políticas econômicas.

Esta escola entende que o mercado apenas dá cumprimento às instituições predominantes, uma vez que quem determina a alocação de recursos é a estrutura organizacional da sociedade, ou seja, suas instituições. Os institucionalistas focalizam na organização e no controle da economia, enquanto sistema mais abrangente e complexo do que

o mercado, o que implica reconhecer aspectos como: (a) a distribuição de poder na sociedade; (b) a forma de operação dos mercados enquanto complexos institucionais em interação; (c) a formação de conhecimento; e (d) a determinação da alocação de recursos onde a cultura geral também importa. Para os institucionalistas, a principal falha neoclássica está no individualismo metodológico, que trata os indivíduos como independentes, auto-subsistentes, com suas preferências dadas, e não enquanto cultural e mutuamente interdependentes, o que implica analisar o mercado do ponto de vista do coletivismo metodológico (CONCEIÇÃO, 2002a).

A abordagem Neo-Institucionalista centra seu paradigma em três dimensões: “[...] crítica à organização e performance das economias de mercado, por se constituírem em mera abstração; na geração de um substancial corpo de conhecimento em uma variedade de tópicos; e no desenvolvimento de um *approach* multidisciplinar para resolver problemas” (CONCEIÇÃO, 2002, p.85).

Já a Nova Economia Institucional tem em Ronald Coase, Oliver Williamson e Douglass North seus principais representantes. Em linhas gerais, esta abordagem foca em aspectos microeconômicos, com ênfase na teoria da firma mesclada à história econômica, economia dos direitos de propriedade, sistemas comparativos, economia do trabalho e organização industrial. Propõem superar a microteoria convencional, centrando suas análises nas transações. Atribuem maior atenção às origens e funções das diversas estruturas de mercado (CONCEIÇÃO, 2002).

Há três pontos comuns no pensamento da Nova Economia Institucional: (a) as transações e os custos a ela associados definem diferentes modos institucionais de organização; (b) a tecnologia, embora se constitua em aspecto fundamental da organização da firma, não é um fator determinante da mesma e (c) as “falhas de mercado” são centrais à análise (CONCEIÇÃO, 2002). Entretanto, enquanto Coase e Williamson focam mais as formas de organização em especial, a firma, North centra na história econômica e na mudança institucional, atribuindo maior atenção às dimensões herdadas e aos aspectos cognitivos das instituições (THERÉT, 2003). Isso justifica a opção pela abordagem de Douglass North neste estudo.

### 2.3.2.1 A Nova Economia Institucional de Douglass North

Douglass North, um dos maiores expoentes da Nova Economia Institucional, focaliza a formação de instituições políticas e econômicas e suas consequências no desempenho econômico através dos tempos. O pensamento de North pode ser sintetizado a partir de quatro principais obras. Em *The rise of the western world* (1973), o autor procura compreender a ascensão do mundo ocidental a partir das ferramentas do *mainstream* econômico. Com *Structure and change in economic history* (1981), é introduzida uma crítica à economia neoclássica e uma identificação de seus limites. Com a obra *Institutions, institutional change and economic performance* (1990), North procura formular sua teoria, ultrapassando os limites apontados no livro anterior. Já em *Understanding the process of economic change* (2005), há novas críticas aos limites da economia neoclássica e o anúncio de uma tentativa de completar as idéias lançadas anteriormente. North procura demonstrar como as diferentes sociedades constroem as infraestruturas institucionais necessárias a boa performance econômica (FAVARETO, 2006).

Para o autor “[...] a teoria neoclássica é simplesmente um instrumento inadequado para analisar e prescrever políticas que induzam ao desenvolvimento. Ela está preocupada com o funcionamento do mercado, e não com a forma como os mercados se desenvolvem. Como se pode prescrever políticas quando não se compreende como as economias se desenvolvem?” (NORTH, 1994, p.359).

Ressalta também o autor que há premissas equivocadas na teoria neoclássica, quais sejam a informação completa, a racionalidade dos agentes, e os mercados perfeitos. Se assim fosse, o mundo baseado na racionalidade instrumental, com mercados eficientes econômica e politicamente, onde ideias e ideologias não importam, as instituições seriam desnecessárias. Mas, no mundo real se observa que as informações são incompletas, os indivíduos têm capacidade de processar informações, que, no entanto, são limitadas, o que determina os custos de transação e, por conseguinte, a necessidade de formar instituições (NORTH, 1991).

Como aponta Dallabrida (2010) para os economistas institucionalistas as instituições condicionam de tal forma o comportamento econômico dos indivíduos, que é impossível afirmar a existência de uma racionalidade econômica individual. Segundo esta corrente de pensamento, o procedimento comumente adotado pelos neoclássicos de abstrair as instituições

da análise econômica é absurdo, pois é justamente o papel das instituições que permite explicar a maior parte dos fenômenos econômicos. North (1990) destaca que há uma tensão persistente nas ciências sociais, entre as teorias que se constroem e as evidências que são compiladas quanto à interação humana no mundo. Isso é mais marcante na economia, onde o contraste entre as implicações lógicas da teoria neoclássica e do desempenho das economias é surpreendente.

Diante disso, Douglass North define as instituições enquanto as regras do jogo em uma sociedade ou, mais formalmente, são as coerções projetadas que moldam a interação humana. Em consequência elas estruturam incentivos nas trocas humanas, sejam políticas, sociais ou econômicas. As mudanças institucionais moldam a forma como as sociedades evoluem ao longo do tempo e, portanto, são a chave para compreender mudanças históricas. As instituições podem ser tanto formais – leis e constituições formalizadas e escritas, em geral impostas por um governo ou agente com poder de coerção –, quanto informais – normas ou códigos de conduta, formados em geral no seio da própria sociedade (NORTH, 1990, 1991, 1994). Para North, a estrutura ou matriz institucional é constituída pela combinação de normas informais, regras formais e as suas características de *enforcement* (execução).

As normas informais resultam de informações transmitidas socialmente e fazem parte da cultura. Não são meras extensões de regras formais e não mudam imediatamente em reação a estas regras. Aquelas decorrem da necessidade de estruturar a interação e reduzir a incerteza, contudo, não há uma boa explicação de como isso acontece.

Já as regras formais, podem aumentar a eficácia das normas informais, modificá-las ou superá-las. Dado o poder de negociação inicial das partes, as regras facilitam as trocas. A diversidade de interesses influencia a estrutura das regras. O equilíbrio frente a esta diversidade é dado pela estrutura de direitos de propriedade e seu *enforcement*, o qual será compatível com um determinado conjunto de regras políticas e sua execução. Altos custos de transação no mercado político muitas vezes resultam em direitos de propriedade que não induzem ao crescimento econômico e as organizações não têm incentivos para criar regras econômicas mais produtivas.

Quanto ao *enforcement*, North afirma que há custos associados à execução imperfeita, devido aos custos de avaliação do cumprimento de contratos, e pelo fato dos agentes executores terem sua própria função utilidade. A inabilidade das sociedades para se desenvolverem efetivamente, a baixa execução do cumprimento dos contratos são fontes de estagnação econômica. A execução de contratações complexas que permitem captar ganhos

de mercado em um mundo de trocas impessoais deve ser acompanhada por terceiros. No entanto, o Estado com o controle pela força coercitiva, não é uma parte neutra. Assim, o desenvolvimento do compromisso credível por parte dos órgãos políticos de não violar contratos, é uma condição necessária para o crescimento econômico.

Para o autor, em grande parte, a história das sociedades se resume à evolução de suas matrizes institucionais e suas consequências econômicas, políticas e sociais. E, na medida em que as sociedades se tornam mais complexas, o papel das instituições se acentua:

A razão é que, conforme a complexidade do ambiente aumenta com a interdependência cada vez maior dos homens, foram necessárias estruturas institucionais mais complexas para capturar os ganhos potenciais do comércio. Essa evolução exige que a sociedade desenvolva instituições que permitam trocas anônimas, impessoais ao longo do tempo e do espaço (NORTH, 1994, p.393).

Nee e Ingram (1998, p.23) ilustram a questão das instituições usando o axioma “[...] nunca empreste dinheiro a um amigo”. Mencionam que na ausência de uma terceira parte confiável envolvida, muitas vezes não há base firme para decidir se um conhecido ou amigo é confiável. É por isso que os economistas da NEI argumentam que arranjos institucionais formais e sua execução são necessários para superar constrangimentos informais nas economias modernas, onde a conduta ilegal e o oportunismo são altos.

Por sua vez, as organizações incluiriam corpos políticos, econômicos e sociais. Seriam grupos de indivíduos ligados por algum motivo comum para atingir determinados objetivos. São organizações: órgãos políticos (partidos políticos, o Senado, um município, uma agência reguladora), organismos econômicos (empresas, sindicatos, empreendimentos familiares, cooperativas), entidades sociais (igrejas, clubes, associações atléticas), e órgãos educacionais (escolas, universidades, centros de formação profissional). Em outras palavras, as instituições seriam as regras do jogo enquanto as organizações seriam os jogadores (NORTH, 1990, 1994).

O autor observa ainda que as instituições não apenas constroem as escolhas como também modelam o comportamento (NORTH, 1990), e destaca que é preciso haver instituições que ampliem o leque de oportunidades a fim de promover o surgimento das organizações necessárias (NORTH, 1994). Considera, portanto, que o desempenho das organizações é pautado pela existência de boas instituições, ou seja, aquelas que garantem o pleno funcionamento do mercado. A possibilidade de ação ou atuação dos atores dependeria, por conseguinte, dos arranjos institucionais nos quais aqueles estão inseridos. “As instituições fornecem a estrutura de incentivos de uma economia, como esta estrutura evolui, como molda

a direção da mudança no sentido do crescimento econômico, da estagnação ou do declínio” (NORTH, 1991, p.97).

No entanto, “[...] é a interação entre as instituições e organizações que modela a evolução institucional de uma economia” (NORTH, 1994, p.361) e a “[...] fonte fundamental de mudança, a longo prazo, é a aprendizagem dos indivíduos e das organizações de empresários” (p.362).

Diante disso, a consideração do tempo, ou da história econômica assume importância nas análises de North, uma vez que na abordagem neoclássica haveria pelo menos duas premissas equivocadas que se fazem presentes: as instituições não importam e o tempo não importa.

O autor aponta ainda que não há garantia de que as crenças e instituições que evoluem com o tempo irão necessariamente produzir crescimento econômico. Isso dependerá em parte e por um lado, da aprendizagem coletiva e do outro, do *path dependence* (dependência do caminho), ou seja, da influência do passado sobre o presente e o futuro.

A aprendizagem consiste no desenvolvimento de uma estrutura que atribui função aos diversos sinais que recebem os sentidos. A arquitetura inicial desta estrutura seria genética, porém, seu desenvolvimento posterior, seria resultado das experiências dos indivíduos. Para North (2000) a estrutura da aprendizagem pode ser classificada em dois tipos: aquela que provém do contexto linguístico sócio-cultural e aquela que provém da aprendizagem local.

Quanto ao primeiro tipo, o autor menciona que a cultura consiste na transferência de normas, valores e ideias entre gerações, sendo que interessa à dinâmica institucional, o processo que permite que a aprendizagem de gerações anteriores tenha maior efeito direto sobre a aprendizagem das gerações posteriores. Quando esta herança passa a ser incorporada à estrutura institucional, não sendo apenas transmitida como cultura por meio de um sistema de crenças, vem a ser denominada de estrutura de artefatos ou então a aprendizagem coletiva.

A aprendizagem local é proveniente de um ambiente específico, físico e intelectual de uma sociedade e, na medida em que as mudanças ocorrem neste ambiente, são assimiladas gradualmente dentro da herança sócio-linguística e incorporados a estrutura de artefatos.

A aprendizagem atual de qualquer geração tem lugar no contexto das percepções derivadas de aprendizagem coletiva. A aprendizagem é, então, um processo incremental filtrado pela cultura de uma sociedade que determina os retornos percebidos, mas não há garantia de que a experiência acumulada do passado de uma sociedade necessariamente se encaixe para resolver problemas novos. Sociedades

que ficam "presas" encarnam sistemas de crenças e instituições que não conseguem enfrentar e resolver os novos problemas da complexidade da sociedade (NORTH, 1994, p.364).

A chave do desempenho de uma sociedade estaria no tipo de aprendizagem adquirida ou empregada para resolver os problemas:

A aprendizagem que se adquire é a fonte essencial da tecnologia e das instituições que os seres humanos empregam para resolver os problemas de escassez [...]. A forma em que evoluem as instituições é um reflexo do sistema de crenças que os jogadores põem em prática. A dependência do caminho histórico, concebido desta forma, pode explicar a persistente influência do passado sobre o presente e o futuro, e também aquelas ocasiões em que muda de maneira abrupta a trajetória de uma sociedade. Este último ocorre naqueles casos nos quais se percebe que o sistema de crenças é inconsistente com os resultados que pretendia (NORTH, 2000, p.136-139).

Sendo assim, “[...] a história passada das instituições é importante para a determinação da estrutura institucional presente, e esta, por sua vez, influenciará a matriz institucional futura. A ligação do passado com o presente e o futuro é dada pela história, e significa que as instituições apresentam características de *path dependence*” (TOYOSHIMA, 1999, p.105). Para North, uma vez numa trajetória, maior a possibilidade de se permanecer nela, sendo que decisões tomadas no passado influenciam as possibilidades presentes. O que pode acarretar mudanças institucionais é a alteração dos preços relativos ou então na mudança dos gostos. No entanto, a segunda fonte, para North (1990) seria influenciada pela modificação dos preços relativos.

Na dinâmica da matriz institucional North (1990) chega a tratar da noção de equilíbrio institucional. Este equilíbrio seria atingido quando os agentes ou organizações em determinada sociedade mantêm as regras formais e informais, ou seja, as instituições, não sendo estimuladas a alterá-las.

Ademais, na dinâmica institucional de North, o Estado tem papel importante. Inicialmente o autor afirma que “[...] a teoria do Estado é essencial, pois é o Estado que especifica a estrutura de direitos de propriedade. Em última análise, é o Estado que é responsável pela eficiência da estrutura de direitos de propriedade, o que provoca o crescimento ou estagnação ou declínio econômico” (NORTH, 1981, p. 17). “Na medida em que define e cuida do *enforcement* da base legal de uma sociedade, responde diretamente pela manutenção e formação de suas regras formais. Ao definir a estrutura de propriedade sobre o que é produzido, condiciona desde o início a performance das economias” (GALA, 2003, p.96).

Posteriormente Douglass North aprimora sua visão de Estado ao demonstrar “[...] uma preocupação evidente em aprofundar a inter-relação entre o político e o econômico, para além da simples relação entre o governante em busca de receita fiscal e a sociedade que demanda a definição de direitos e oferta de bens públicos” (FIANI, 2003, p.145). Ao tratar da evolução institucional da Europa Moderna, North afirma que

O Estado foi um grande jogador em todo este processo, e houve contínua interação entre as necessidades fiscais do Estado e a sua credibilidade nas relações com os comerciantes e os cidadãos em geral. Em particular, a evolução dos mercados de capitais foi bastante influenciada pelas políticas do Estado, pois na medida em que o Estado era vinculado ao compromisso de que não iria confiscar bens ou utilizar o seu poder coercitivo para aumentar a incerteza nas trocas, ele tornou possível a evolução das instituições financeiras e a criação de mercados de capitais mais eficientes. O acorrentamento de comportamento arbitrário dos governantes e do desenvolvimento de regras impessoais associadas ao êxito tanto do Estado e de organizações voluntárias foram um elemento-chave de todo este processo (NORTH, 1991, p. 107).

Assim, ao observar o papel do Estado, Douglass North reconhece uma estrutura institucional complexa, que envolve múltiplos jogadores bem como múltiplos interesses. Diante disso,

[...] o modelo simples de um governante atuando como monopolista discriminador no momento de trocar seus serviços por receita fiscal fica severamente comprometido para as democracias modernas, com seus múltiplos grupos de interesse e sua complexa estrutura institucional. A complexidade da estrutura institucional nos regimes democráticos é, ela mesma, resultante da multiplicidade de grupos de interesse, o que impede que membros do Estado tenham a possibilidade de decidir autonomamente (FIANI, 2003, p.146).

Para Fiani (2003) o modelo neoclássico do Estado de North apresentava dois problemas: o fato de não incorporar a questão ideológica dos governantes e a caracterização do próprio governante como sendo absolutamente autônomo em relação às classes que compõem a sociedade. Contudo, sua concepção é importante na medida em que aponta para o papel do Estado na definição dos fundamentos institucionais do sistema econômico moderno, atribuindo importância às dimensões políticas do Estado, no papel não apenas de garantir, mas principalmente, definir os direitos de propriedade. Nas palavras do autor,

[...] o modelo de análise de North das inter-relações entre o político e o econômico representa um avanço significativo na medida em que não se trata mais de um governante que se contrapõe à sociedade, mas de um conjunto de legisladores que negociam entre si e com os grupos que representam. A idéia aqui é a de agentes (legisladores e grupos de interesse) que negociam entre si buscando uma solução cooperativa, mas onde os legisladores possuem seus próprios interesses e visão de mundo e onde a barganha não é tão “eficiente” como nos modelos neoclássicos de mercado (FIANI, 2003, p.149).

Em North (2000, p.134) “[...] para o soberano, a solução é organizar o jogo de modo que seu interesse e o de seus súditos seja cumprir as regras ou garantir sua conduta outorgando-lhes, a eles ou a seus representantes, alguns direitos e poder coercitivo. Os direitos de propriedade eficientes e a autoridade da lei surgiram de forma gradual a partir deste intercâmbio durante um longo período de tempo”. Assim, a evolução da negociação do soberano frente aos súditos daria forma à estrutura de crenças e à trajetória de cada forma de governo. E sobre a evolução dos governos, as restrições informais têm papel fundamental. A imposição de um conjunto de regras formais sobre uma cultura existente, cujas restrições informais não são coerentes com um novo conjunto de regras formais é a receita para o fracasso político e econômico (NORTH, 2000).

A partir desta visão mais ampla de Estado, é notório o destaque dado por North (2000) à perspectiva de tempo, das percepções (sistema de crenças), que determinam as escolhas e à relação dos sistemas de crenças com o ambiente externo dos jogadores, tanto experiências anteriores, que são incorporadas no condicionamento da cultura, como experiências do presente, que são incorporadas à aprendizagem local, na análise da evolução e dinâmica das formas de governo. Assim sendo,

[...] o enfoque adequado não deve se concentrar nas normas específicas, mas no processo de aprendizagem por meio do qual evolui uma estrutura de crenças particulares [...]. O processo de aprendizagem é uma função da (1) forma na qual a estrutura de crenças filtra a informação que provêm das experiências, e (2) as diferentes experiências (aprendizagem local) que afrontam os indivíduos em diferentes sociedades em diferentes momentos (NORTH, 2000, p.141).

Enfim, para compreender o processo de mudança econômica de uma sociedade, de acordo com North é necessário compreender a formação e a evolução das instituições. Isso implica em considerar que: (a) é a mescla de regras formais, normas informais, características de *enforcement* que molda o desempenho econômico; (b) políticas são significativas no desempenho econômico, porque definem e implementam as regras econômicas. Por isso, uma parte essencial da política de desenvolvimento consiste na criação de organizações políticas que irão implantar e fazer valer direitos de propriedade eficientes.

No entanto, o autor ressalta que pouco se sabe sobre como criar essas políticas, mas mesmo assim, seria possível afirmar que: (a) as instituições políticas serão estáveis somente se embasadas pelas organizações com interesse na sua perpetuação; (b) ambas, instituições e sistemas de crenças, têm de mudar para uma reforma com êxito, uma vez que são os modelos mentais dos atores que irão moldar as escolhas; (c) o desenvolvimento de normas de

comportamento, que irão apoiar e legitimar as novas regras, é um processo longo, e na ausência de tal reforço os mecanismos políticos tendem a tornar-se instáveis; (d) se o crescimento econômico pode ocorrer a curto prazo com regimes autocráticos, a longo prazo o crescimento econômico implica o desenvolvimento do Estado de Direito; (e) restrições informais (normas, convenções e códigos de conduta) favoráveis ao crescimento, por vezes, podem gerar crescimento econômico, mesmo com regras políticas instáveis ou adversas. A chave é o grau em que essas regras adversas são executadas (NORTH, 1994, p.366). E por fim, (3) a chave para o crescimento, a longo prazo, é muito mais a adaptação do que a eficiência alocativa. Os sistemas políticos/econômicos bem-sucedidos desenvolveram estruturas institucionais flexíveis capazes de sobreviver a choques e mudanças que fazem parte do desenvolvimento de sucesso. Mas estes sistemas têm sido um produto de longa gestação. Não se sabe como criar uma eficácia adaptativa em curto prazo.

Se parece ser fato que é a interação entre regras formais, normas informais, políticas públicas e a capacidade de se adequar a novas realidades que permite o desenvolvimento econômico e o equilíbrio institucional, a questão que fica é o que seriam boas instituições em uma sociedade com consideráveis desigualdades sócio-econômicas e onde, além destas desigualdades convive agricultura patronal e familiar.

Como anteriormente mencionado, o espaço rural e a agricultura familiar possuem uma diversidade significativa de atores e atividades, tanto que emerge o conceito de nova ruralidade. Portanto, como se dá a relação entre organizações locais/regionais e as instituições das demais escalas? Como bem afirma Fligstein (2009), as instituições podem afetar as situações dos atores com ou sem seu consentimento ou compreensão.

Ao considerar um cenário de agricultura familiar e disseminação da abordagem territorial do desenvolvimento, Favareto (2006) menciona que

Apesar da forte espacialidade que marca o rural, as regras do jogo continuam fortemente orientadas pelo viés setorial, na formulação das políticas e na mobilização dos atores. Embora o discurso sobre o desenvolvimento territorial tenha entrado definitivamente para o discurso acadêmico e governamental na presente década, até o momento trata-se de uma incorporação “por adição” dos novos temas, sem a devida mudança institucional capaz de sustentar a inovação que ela deveria significar (FAVARETO, 2006, p.153).

Frente a este descompasso da realidade da agricultura familiar com suas instituições, apontada por Favareto (2006), o desafio que aqui se coloca é compreender como e porque se

dá a organização dos atores em escalas locais/regionais e como se dá a relação desta escala local/regional para com outras escalas e as instituições presentes nas mesmas.

Fernández (2008, p.411) afirma que “[...] as regras, dinâmicas, atores e instituições globais e nacionais penetram permanentemente nas realidades locais e regionais e tendem a criar múltiplas desigualdades e subordinações que explicam a persistência e aprofundamento das assimetrias regionais”. North não deixa de mencionar as assimetrias ou conflitos em torno das instituições ao afirmar que “[...] quanto maior o número de mudanças nas regras maior será o número de perdedores e, portanto, a oposição a elas” (NORTH, 1994, p.15). Tal proposição permite considerar que instituições e mudanças institucionais envolvem relações de poder e, compreender como isso se territorializa em escalas locais/regionais, faz parte de uma análise territorial do desenvolvimento.

#### 2.4 ESTRUTURAS SOCIAIS, CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS E ESCALAS ENQUANTO ELEMENTOS DA ABORDAGEM TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO

Se por um lado, a Nova Economia Institucional, “[...] tenha avançado em muitos pontos, parece insuficiente, na medida em que não permite considerar adequadamente diversos aspectos da evolução social não redutíveis a fatores econômicos” (TOYOSHIMA, 1999, p.110), por outro lado, a Nova Sociologia Econômica dá pouca atenção às assimetrias de poder intrarredes, a processos macroeconômicos, a relações interregionais, a organização escalar do espaço e do Estado (HADJIMICHALIS, 2008).

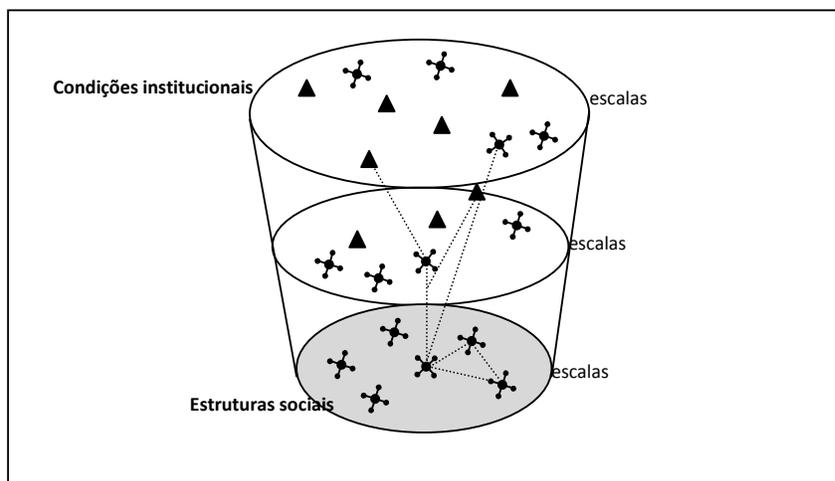
Para Nee e Ingram (1998),

Na economia, os neo-institucionalistas criaram um programa de pesquisa em torno do pressuposto sobre a importância das instituições na determinação do desempenho das organizações e das economias. Sem uma teoria da origem das normas e os mecanismos através dos quais as instituições moldam o comportamento individual, no entanto, os neo-institucionalistas na economia não podem desenvolver uma explicação satisfatória para a variação no desempenho econômico. A estrutura formal normativa de um setor é responsável apenas por parte da história. Como o desempenho econômico envolve o comportamento cooperativo dos indivíduos em grupo, grande parte da variação no desempenho da economia pode ser explicada apenas examinando os efeitos das restrições informais sobre o desempenho econômico. Sociólogos econômicos têm estudado as redes sociais que sustentam o

comportamento econômico. No entanto, sem uma teoria que liga redes de relações pessoais às instituições, grande parte da vida econômica que caracteriza as economias modernas escapa de explicação. Os sociólogos que trabalham na tradição da mudança social têm contribuído muito para nosso entendimento das mudanças dentro das estruturas de rede, mas também não incorporaram suficientemente uma dimensão institucional em seu trabalho (NEE; INGRAM, 1998, p.40).

Sendo assim, partindo do conceito de território enquanto relações de poder, desencadeadas por múltiplos atores, em múltiplas escalas, considera-se que laços fracos, enraizamento e instituições fazem parte da dinâmica territorial do desenvolvimento. Compreender esta dinâmica em escalas locais/regionais requer um olhar sobre os atores, suas estruturas sociais e as condições institucionais de múltiplas escalas. Seria, portanto, uma tentativa de analisar, conjuntamente, relações pessoais, ou então a relação entre os atores e as instituições, como apontam Nee e Ingram (1998).

Tomando o território enquanto *locus* de controle, de ordenamento, de gestão do espaço, além do Estado há múltiplos atores envolvidos nesta gestão, tais como, corporações industriais, comerciais, financeiras, de serviços, sociedade civil organizada. Portanto, “[...] o poder é multidimensional, o que implica no reconhecimento dos diversos agentes sociais com suas estratégias e conflitos presentes em diferentes escalas espaciais” (BECKER, 1983, p.02). Dessa maneira, ações, estratégias, conflitos presentes nos territórios podem ser analisados considerando estruturas organizacionais e institucionais em diversas escalas, como é apresentado na figura a seguir:



**Figura 2** – Dinâmica territorial com destaque às escalas, instituições e organizações  
**Fonte:** Elaboração própria.

A relação entre dinâmicas organizacional e institucional na abordagem territorial do desenvolvimento vem sendo tratada em obras mais recentes. Abramovay (2000) menciona

que as condições institucionais e as estruturas sociais, com suas normas, sistemas e mecanismos de confiança facilitam as ações coordenadas na configuração do território. Em obra anterior, o autor tratando especificamente do acesso à terra, enquanto uma condição básica para vencer a pobreza e criar oportunidade de a população rural brasileira viver uma vida aceitável (PNUD, 1997), afirma que este acesso

[...] só faz sentido, se for acompanhado do acesso a um conjunto de condições que alterem o ambiente institucional local e regional e permitam a revelação dos potenciais com que cada território pode participar do processo de desenvolvimento. Isso não depende apenas da iniciativa e da transferência de recursos por parte do Estado, mas fundamentalmente da mobilização das próprias forças sociais interessadas na valorização do meio rural: é daí que poderão nascer as novas instituições capazes de impulsionar o desenvolvimento de regiões vistas socialmente como condenadas ao atraso e ao abandono (ABRAMOVAY, 1999, p.01).

Favareto (2006), ao tratar da abordagem territorial do desenvolvimento rural, destaca a necessidade de compreender em termos teóricos o que muda nas articulações entre estruturas sociais, instituições e no enraizamento ambiental na nova ruralidade. Igualmente, Perafán (2007) ressalta que as propostas de desenvolvimento territorial valorizam os atributos culturais, políticos e institucionais das comunidades que habitam os territórios. Menciona ainda que as influências de diferentes escalas, tanto interna como externa ao território definem as características organizacionais e institucionais que constroem a identidade de um território, dando suporte e orientação para a ação.

Por sua vez, Amin (1998, p.06), centrando suas análises sobre o desenvolvimento econômico regional, também trata da relação entre condições institucionais e das estruturas sociais, sublinhando que a construção do sucesso econômico é tanto uma questão de concepção adequada das políticas econômicas e sociais mais amplas, quanto de reformas políticas para incentivar a formação de capacidades de ação social autônoma.

Associando questões de governança econômica à abordagem institucional, o autor ressalta elementos pertinentes ao desencadeamento de processos de desenvolvimento econômico regional, tais como: (a) ações políticas destinadas ao reforço de redes de associação, em vez de ações que incidam sobre os atores individuais; (b) uma ação política envolvendo uma pluralidade de organizações descentralizadas e autônomas desde a governança econômica estendida para além de instituições estatais e do mercado; (c) uma ação política incentivando a negociação, mais do que o preenchimento de regras de comportamento, a fim de obter uma visão estratégica, de aprendizagem e de adaptação; (d) o Estado, com alcance social e poder jurídico, atuando enquanto fornecedor de recursos,

arbitrando entre as autoridades descentralizadas, assegurando resultados coletivos, e, acima de tudo, estabelecendo objetivos estratégicos, mais do que um planejador central ou simples facilitador do mercado; (e) incentivos a formas intermediárias de governança, a construção de uma densidade institucional local que inclui sistemas de apoio empresarial, as instituições políticas, sociais e de cidadania e (f) a busca por soluções específicas a cada contexto e sensíveis ao *path dependence* local (AMIN, 1998). As considerações do autor evidenciam a relevância da interação entre atores de diferentes escalas, estabelecendo redes entre instituições e organizações.

Cumbers, Mackinnon e McMaster (2008) ao apontarem duas críticas às abordagens neo-institucionalistas e localistas, reforçam a pertinência da abordagem multiescalar em estudos sobre o desenvolvimento. A primeira crítica se refere à negligência do poder e da política com respeito às potenciais tensões e divisões intrarregionais e os efeitos dos processos mais amplos de desenvolvimento e regulação político-econômica desiguais. Em segundo lugar, criticam a tendência pela qual se reifica a região com respeito a outras escalas geográficas como um objeto de investigação empírica e um lugar de intervenção política. Para os autores, em alguns casos, isto provoca uma situação nas quais as regiões são tratadas quase como agentes estratégicos.

Amin (2005) corrobora a abordagem multiescalar ao tratar do contexto, das perspectivas e políticas de desenvolvimento regional na União Européia. Reforça que sem prestar atenção às circunstâncias institucionais e de mercado mais amplas que moldam os destinos locais, as estratégias focalizadas a partir da comunidade não serão mais que um engano para as cidades e regiões pouco desenvolvidas, possivelmente só sejam um pano frio, tanto que o apoio dado pelo Estado e outras medidas redistributivas são sutilmente retiradas em nome de uma perspectiva baseada no empoderamento da comunidade, deixando que a ‘porção do leão’ das políticas e acordos institucionais para o desenvolvimento econômico nacional permaneçam voltados às cidades e regiões mais prósperas. Fernández, Amin, Vigil (2008) alertam para o risco de se cair em uma análise localista que desconsidere a dimensão macroeconômica e a relevância de relações regionais mais amplas.

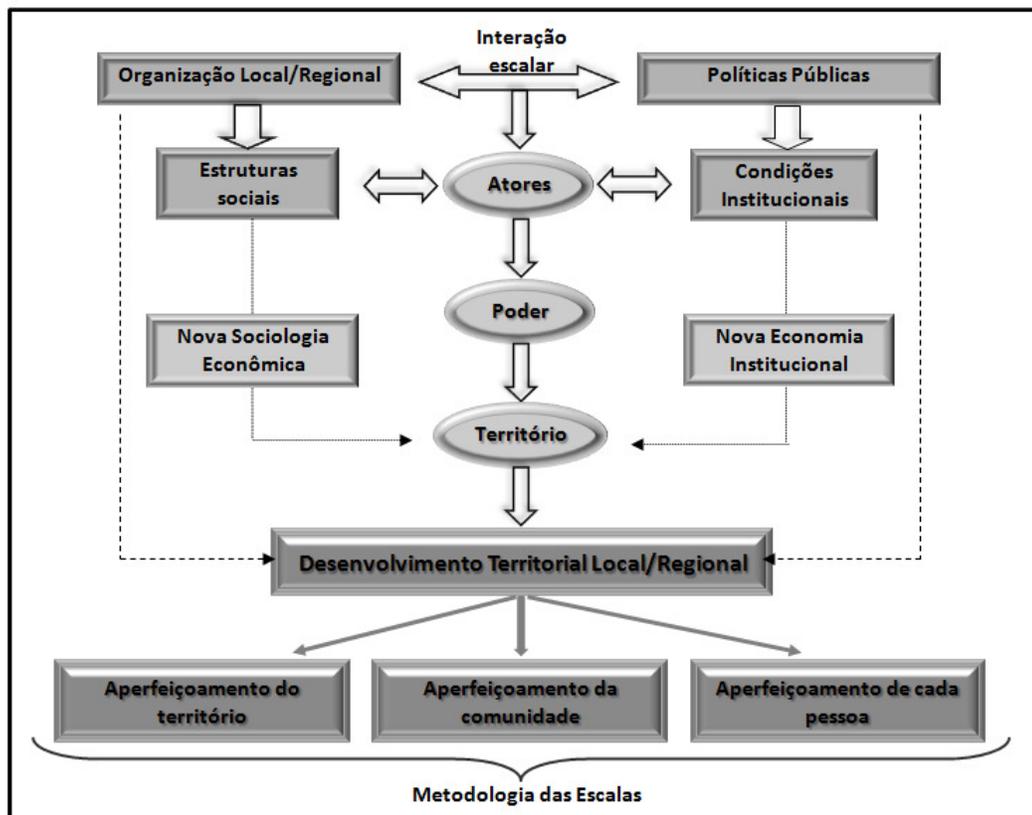
Assim, diante de um cenário onde o poder adquire características multidimensionais, a análise escalar auxilia a abordagem territorial do desenvolvimento. Esta multidimensionalidade começa a ser observada no Brasil a partir do processo de reforma do Estado, que data da década de 1980, e que possibilitou uma descentralização político-administrativa, transferindo mais poder aos estados e municípios, abrindo canais de

participação da sociedade civil. Ao mesmo tempo, na escala global, as agências internacionais de desenvolvimento têm focado em políticas que estimulam a valorização do local e a sinergia entre atores e escalas. Gupta, Grandvoinnet e Romani (2000) destacam, a partir de estudos de caso realizados no âmbito do Banco Mundial, a relevância das sinergias entre Estado e comunidade nos processos de desenvolvimento rural. Muitos resultados bem-sucedidos estariam sendo obtidos pela criação de alianças entre níveis superiores de governo e comunidades, incentivando a administração local para que colabore com as comunidades e providencie a prestação de serviços públicos.

Este cenário multi também é observado por Ploeg et al. (2000) ao tratar do desenvolvimento rural enquanto um processo multinível, multiatores e multifacetado. Acerca do primeiro aspecto, o autor ressalta a existência de cinco níveis: (a) o global, que diz respeito a relação agricultura-sociedade, uma vez que são demandadas novas funções da agricultura; (b) o nível intermediário que se refere a novos modelos para o setor agrícola com destaque às sinergias entre ecossistemas locais/regionais e a diversificação das atividades; (c) o nível da firma que envolve as formas de alocação do trabalho familiar destacando a pluriatividade; (d) o nível do território e seus atores, base para a análise do desenvolvimento rural uma vez que este é visto enquanto arena das formas de cooperação e contradição que emergem das relações entre atores agrícolas e não-agrícolas e, por fim, (e) o nível das políticas públicas e instituições as quais adquirem papel decisivo nas políticas de desenvolvimento rural.

A partir destes níveis e da complexidade das instituições envolvidas no desenvolvimento rural, entende-se que este depende de múltiplos atores, sejam locais, sejam globais, que dão origem às redes. Por fim, o aspecto multifacetado do desenvolvimento rural decorre das novas atividades desempenhadas no espaço rural, tais como, agricultura orgânica, venda direta, turismo rural, preservação da paisagem.

E é na tentativa de apreender este aspecto multi do desenvolvimento rural que se propõe o esforço multidisciplinar de reunir em torno da abordagem territorial e escalar, referenciais da Nova Sociologia Econômica e da Nova Economia Institucional, tal como apresenta a figura a seguir:



**Figura 3** – Esquema analítico orientador da tese  
**Fonte:** Elaboração própria.

Enfim, considera-se que uma forma de compreender a relação entre escalas, organizações e instituições seja através da análise de políticas públicas acessadas pelos atores das escalas locais/regionais organizadas. Para Abramovay (1999) a exploração da nova dinâmica territorial supõe políticas públicas que estimulem a formulação descentralizada de projetos capazes de valorizar os atributos locais e regionais no processo de desenvolvimento. O desenvolvimento rural não acontecerá espontaneamente como resultado da dinâmica das forças de mercado, mas na elaboração das políticas capazes de promovê-lo (ABRAMOVAY, 1999). Pecqueur (2005) também salienta que as formas de desenvolvimento territorial são diversas e específicas às situações, mas exigem uma ação pública adequada.

Diante do papel que as políticas públicas assumem frente ao processo de desenvolvimento territorial, tratar-se-á, a seguir, destas políticas enquanto condições institucionais presentes na dinâmica territorial do desenvolvimento rural.

### **3 DAS INSTITUIÇÕES ÀS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

Diante de um espaço rural que vem se caracterizando por uma diversidade de ocupações, serviços e atividades produtivas, por novas funções não apenas produtivas, por sua revalorização e maior interação com o urbano e vice-versa (KAGEYAMA, 2008; SCHNEIDER, 2009), torna-se necessário, considerar tanto sua dinâmica social interna, resultante da intensidade e complexidade da vida local, quanto às formas de inserção em uma dinâmica social externa (WANDERLEY, 2009).

A maior presença do Estado junto ao meio rural através da ampliação da escala dos investimentos públicos em desenvolvimento rural desde os anos 1990, bem como a criação da Lei N° 11.326 de 2006, que institucionaliza a agricultura familiar, são alguns dos elementos que compõem esta dinâmica externa, a qual interfere na vida local e na dinâmica social interna.

Diante disso, será apresentado um breve relato da dinâmica das políticas públicas brasileiras voltadas ao rural, evidenciando a passagem de um pressuposto setorial para um territorial. Em um segundo momento, serão discutidas as dicotomias entre a proposta territorial das políticas públicas e da Geografia Política. A partir disso, pretende-se demonstrar como o Estado, por meio das políticas públicas, cria regras dentro das quais os atores locais da agricultura familiar atuam.

#### **3.1 ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO (RURAL) NO BRASIL**

Como afirma Souza (2006) não há uma única nem melhor definição sobre política pública. Nesse sentido a autora reporta-se a Lynn (1980) que por sua vez considera políticas públicas um conjunto de ações do governo que irá produzir efeitos específicos. Já Peter

(1986) define enquanto soma das atividades dos governos que influenciam a vida dos cidadãos. A autora apresenta seu conceito como campo de conhecimento que busca colocar o governo em ação, e/ou analisar essa ação e quando necessário propor mudanças no rumo ou curso dessas ações. A formulação de políticas públicas constituir-se-ia no estágio em que os governos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006).

Sendo assim, neste estudo serão focadas as ações e programas do Estado que dizem respeito a políticas de desenvolvimento voltados inicialmente ao desenvolvimento em geral e, em seguida, ao desenvolvimento rural, destacando a atuação do Estado bem como o papel que a agricultura joga neste processo.

As políticas públicas promovidas pelo Estado Brasileiro até o início dos anos 1980, segundo Farah (2003), apresentavam quatro características principais: (a) uma centralização decisória e financeira na esfera federal, cabendo aos estados e municípios o papel de executores das políticas formuladas centralmente; (b) eram marcadas pela fragmentação institucional, sem coordenação de ação entre diversos órgãos; (c) seu caráter setorial; e (d) a exclusão da sociedade civil do processo de formulação das políticas, da implementação dos programas e do controle da ação governamental.

Para Guimarães (2010) o Plano de Metas (1956-1961) pode ser considerado a primeira experiência efetiva de planejamento governamental no Brasil, seguido do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965) organizado pelo ministro Celso Furtado. Este último visava alternativas de recuperação do vigor desenvolvimentista da economia brasileira a qual havia perdido impulso devido ao esgotamento do modelo de substituição de importações no início da década de 1960.

Ao Estado, enquanto agente propulsor da economia cabia o papel de minimizar os obstáculos impostos ao desenvolvimento econômico. Um dos obstáculos referia-se a estrutura agrária, que, ao não assimilar técnicas modernas, atrasava o conjunto da economia. Os objetivos que deveriam ser atendidos pela agricultura diziam respeito ao (a) aumento da produção de alimentos; (b) correção de distorções/deficiências no setor de exportações; e (c) produção de matérias-primas para o mercado interno.

Com a tomada do poder pelo movimento militar em 1964, constituiu-se o Programa de Ação Econômica do Governo, o Paeg (1964-1966), que incorpora as observações do Plano

Trienal, apresentando a agricultura como retardatária e buscando detectar os principais fatores que estariam dificultando a inovação tecnológica. Além do mais,

[...] como o objetivo primordial do plano era a retomada do crescimento econômico, urgia que se procedesse alterações profundas no setor agrícola, para que este pudesse dar conta das tarefas que lhe são reservadas no processo de desenvolvimento do país: fornecer alimentos e matérias-primas ao mercado urbano industrial; garantir parte substancial das divisas, para o financiamento das crescentes importações necessárias à retomada desenvolvimentista; e a absorção de parte da mão de obra que chegava anualmente ao mercado de trabalho (GONÇALVES NETO, 1995, p.126).

Já o Plano Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970), objetivava a aceleração do desenvolvimento e o controle da inflação. Centrava esforços na identificação das causas da inflação e da estagnação do crescimento, apontando áreas estratégicas de ação. A agricultura mereceu destaque, uma vez que se estabeleceu o aumento da produção e produtividade agrícola, além da ruptura das barreiras de abastecimento, sendo estas as duas primeiras áreas estratégicas. Propunha-se a modernização da agricultura a partir de uma revolução tecnológica criando um mercado mais amplo para a produção industrial. As ações do governo se baseariam no incentivo ao uso de insumos modernos, crédito rural e industrialização no meio rural (GONÇALVES NETO, 1995) o que nem sempre atingia aos pequenos agricultores:

Durante o processo de modernização da agricultura brasileira, as políticas públicas para a área rural, em especial a política agrícola, privilegiaram os setores mais capitalizados e a esfera produtiva das *commodities* voltadas ao mercado internacional, com o objetivo de fazer frente aos desequilíbrios da balança comercial do país. Para o setor da produção familiar, o resultado dessas políticas foi altamente negativo, uma vez que grande parte desse segmento ficou à margem dos benefícios oferecidos pela política agrícola, sobretudo nos campos do crédito rural, dos preços mínimos e do seguro da produção (MATTEI, 2001<sup>11</sup>).

O Plano Metas e Bases para a Ação de Governo (1970-1973), ambientado no período do “milagre brasileiro” é pautado por ações voltadas ao progresso social e distribuição de renda. Para a agricultura, foi proposto, “[...] um movimento renovador, de profundidade.” Isso significaria “[...] principalmente, dotar a agricultura brasileira de um sistema de apoio, financeiro e fiscal, capaz de produzir a transformação tecnológica e o fortalecimento acelerado de uma agricultura de mercado” (GONÇALVES NETO, 1995, p.131).

Ainda no milagre brasileiro, cria-se o I Plano Nacional de Desenvolvimento (1970-1974), cujos objetivos consistiam em (a) inserir o Brasil na categoria dos países

---

<sup>11</sup> Documento não paginado.

desenvolvidos; (b) duplicar a renda per capita; e (c) expandir a economia com taxas de crescimento de 8% a 10% anuais. Este foi o “primeiro plano a não acusar problemas estruturais na agricultura, nem apontar seu caráter retardatário [...]. Fala-se em modernizar, dinamizar setores, mas não os apresenta como gargalos ao processo de desenvolvimento” (GONÇALVES NETO, 1995, p.132). Concomitante a isso, a expressão “reforma agrária” é abolida e substituída por “racionalização da estrutura agrária”. A estratégia agrícola deste plano consistia em desenvolver a agricultura moderna/empresarial no Centro-Sul, viabilizar a nordestina e modernizar estruturas de comercialização e distribuição de produtos agrícolas.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979) se dá num cenário novo, onde paira a crise do petróleo e o esgotamento do milagre brasileiro, merecendo destaque o problema da balança de pagamentos. Por isso, à agricultura é atribuído um novo papel, ou seja, uma contribuição mais significativa à expansão do PIB e à efetivação do Brasil enquanto supridor mundial de alimentos, implementando uma capacidade empresarial à atividade agropecuária.

A década de 1980, para Silva (1996) caracteriza-se não como uma “década perdida” para a agricultura, mas sim como uma “década perversa” quanto às políticas agrárias. Esta inicia com um período de (a) recessão (1981-1984), seguindo de uma recuperação (1985-1986); passando (b) ao Plano Cruzado (1986-1987) e seus impactos; por fim, (c) uma fase de instabilidade (1988-1989) com taxas de inflação que chegaram a 2000%.

Com o Plano Cruzado de 1986 houve uma significativa, mas temporária melhoria na distribuição de renda na agricultura. O setor agrícola brasileiro foi

[...] profunda e adversamente afetado pelo agravamento macroeconômico e, em particular, pelas estratégias – seja via ‘choques’, seja via ‘moeda indexada’ – adotadas pelo governo para controlar a inflação. O setor agrícola que encontrou espaço e recebeu estímulos para crescer na maior parte da década de 80, tornou-se ao término desta a principal vítima do descontrole inflacionário e da incapacidade demonstrada pelo governo de combatê-lo (GRAZIANO, 1996, p.117).

Favareto (2010b) caracteriza os anos 1960 aos 1980 pela

[...] ausência de políticas estruturais para o mundo rural, ficando suas possibilidades de melhoria restritas à adequação às políticas macroeconômicas e de incremento tecnológico ou aos programas pontuais apoiados por organismos internacionais, na maior parte das vezes em resposta a situações de efervescência social. No caso brasileiro, isto pôde ser percebido com a instituição de uma forte modernização tecnológica, uma crescente integração da atividade agrícola aos complexos agroindustriais, e a formação de um padrão corporativista de organização do agro onde cabia ao Estado, a um só tempo, o papel de indutor da economia e de repressor dos conflitos que daí emergiam (FAVARETO, 2010b, p.24).

Na década de 1990, a nova política agrícola, de ordem neoliberal, reduziu a intervenção do Estado na agricultura deixando as forças de mercado livres para reorganizar a distribuição espacial da produção. Isto representou um abandono das políticas agrícolas dos anos 1980, as quais passaram a pautar-se em novas regras para o crédito rural e preços mínimos. Tais medidas prejudicaram principalmente os pequenos e médios produtores rurais, devido à redução de recursos para a agricultura, consequência da política de estabilização adotada a partir de março de 1990 (GRAZIANO, 1996).

Ao longo do período apresentado, a agricultura “[...] passou a ocupar posição subordinada, tanto no nível econômico como no das decisões, passando a liderança do processo [de desenvolvimento econômico] ao setor urbano-industrial” (GONÇALVES NETO, 1995, p.138). Até a década de 1990, observa-se também o Estado enquanto ator “condutor do processo de desenvolvimento nacional” perpassando “[...] todas as etapas da atividade produtiva: planejamento, produção, fiscalização, determinação de preços, estocagem, circulação e comercialização dos produtos, exportações [...]” (GONÇALVES NETO, 1995, p.142).

A ação do Estado no período tratado se reverte em uma participação muito restrita da sociedade no planejamento das políticas públicas. Como é apresentado por Gonçalves Neto (1995, p.137) “[...] os planos são elaborados por um pequeno e seletivo número de técnicos, longe das vistas do grosso da população, mas ao alcance da ação lobista dos grupos mais próximos do poder”. Farah (2003) também aponta neste sentido ao destacar que a máquina estatal através da qual se implementava as políticas caracterizava-se por um padrão de gestão hierarquizado. A exclusão da sociedade civil dos processos de formulação, implementação e controle das políticas públicas, remete a um padrão não-democrático de articulação Estado-Sociedade, que acabou por reforçar um dos elementos do modelo de proteção social instaurado durante os anos 1960, ou seja, a exclusão de amplos segmentos da sociedade do acesso a bens e serviços públicos. Neste padrão não-democrático, sobressaem a opacidade e impermeabilidade das políticas e agências estatais ao cidadão e a ausência de mecanismos de controle da ação estatal.

O cenário de ditadura militar faz emergir o debate sobre a reforma da ação do Estado que teve início em meado da década de 1980, institucionalizando-se com a Constituição de 1988. Esta dinâmica implicou mudanças não apenas no regime político, mas também no nível das políticas públicas pelas quais se procurou superar características do padrão brasileiro de

intervenção estatal, não raro, apoiado no clientelismo, no corporativismo e insulamento burocrático (FARAH, 2003).

No final da década de 1980 e início dos anos 1990, sob o impacto da crise fiscal, a escassez de recursos passou a ser uma questão central, limitando a capacidade de resposta do Estado às crescentes demandas na área social. Neste processo de reforma, o ideário neoliberal passa a disputar espaço com as reformas em curso. A interpretação da crise na América Latina e Brasil, segundo este ideário, atribuiu ao Estado Nacional-Desenvolvimentista o papel de gerador da crise nestes países. Programas de ajuste são sugeridos e orientados ao desmantelamento e diminuição deste Estado, desregulamentando a economia e garantindo a abertura do mercado (FARAH, 2003). Para Silva (1996) o resultado do ponto de vista social do modelo de crescimento agroindustrial ensaiado na década 1980 e também 1990 não poderia ter sido mais perverso: aumentou a concentração de renda no campo, a proporção de pobres cresceu e os pobres se tornaram relativamente mais pobres.

A crise que atingiu o país na década de 1980 e alterações na economia capitalista mundial (reestruturação produtiva e a globalização) impuseram novos desafios aos atores que haviam participado da formulação da agenda democrática. Por isso é proposta uma reforma, voltada à busca da eficiência, da eficácia e da efetividade na ação estatal. Trata-se em especial de novas formas de articulação com a sociedade civil e com o setor privado, visando à garantia da provisão de serviços públicos levando

[...] a substituição do modelo de provisão estatal por um modelo em que o Estado deixa de ser o provedor direto exclusivo e passa a ser o coordenador e fiscalizador de serviços que podem ser prestados pela sociedade civil ou pelo mercado ou em parceria com estes setores. Da mesma forma, a descentralização não significa apenas transferir atribuições, de forma a garantir eficiência, mas é vista sobretudo como redistribuição de poder, favorecendo a democratização das relações entre Estado e Sociedade e a democratização do acesso aos serviços (FARAH, 2003, p.12).

Enfim, a crise fiscal e financeira do Estado nacional que implicou no abandono da política desenvolvimentista caracterizada pela atuação setorial e regional do setor público; na disseminação de ideias e práticas neoliberais associadas à globalização por um lado e, por outro, na democratização e abertura política a partir da segunda metade da década de 1980, revitalizando movimentos sociais, que demandam participação e maior protagonismo no processo decisório são processos que atuaram no surgimento de novas abordagens de planejamento territorial (GUIMARÃES, 2010) que acabam por orientar as políticas públicas, em especial, as políticas de desenvolvimento rural.

Como aponta Favareto (2010b), a década de 1990 é marcada pela entrada da agricultura familiar no vocabulário acadêmico, bem como por seu reconhecimento por parte do Estado. Nos anos 2000, há uma reavaliação do significado do desenvolvimento rural que inicia sob a forma do debate sobre as relações entre o rural e o urbano passando pela introdução da abordagem das dinâmicas territoriais nos processos de desenvolvimento.

É reconhecido que emergem novas dinâmicas espaciais e que a industrialização e a modernização agrícola não constituíram elementos suficientes para a promoção do desenvolvimento rural (GUIMARÃES, 2010). Este é o cenário e a trajetória que dão origem às mudanças institucionais no âmbito da agricultura brasileira. A partir dos anos 1990, são criadas novas institucionalidades em torno da agricultura familiar que irão moldar seu desempenho econômico, interferindo no desenvolvimento rural. E, se por um lado é o Estado o responsável por implementar as novas regras do jogo, por outro, as estruturas sociais também contribuíram para estas mudanças institucionais.

Sendo assim, a seguir, tratar-se-á das políticas públicas criadas a partir da década de 1990, focadas mais especificamente na agricultura familiar e desenvolvimento rural.

### 3.2 NOVAS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

A concentração de renda e a pobreza rural visível nos anos 1990, decorrente dos modelos de desenvolvimento anteriormente implantados começam a despertar a necessidade por políticas públicas direcionadas às parcelas da população mais excluídas do espaço rural. As reivindicações por políticas específicas para a agricultura familiar iniciam ainda durante a Constituinte em 1987, com a elaboração, por entidades representativas, de uma proposta de lei agrícola que incluía uma política de crédito voltada para a agricultura familiar (SILVA, 1999).

Em 1993, os movimentos sociais representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) apresentaram ao governo uma proposta de crédito de investimento subsidiado para os agricultores familiares, na qual destacavam a necessidade de um programa que contemplasse a diversidade existente nesse tipo de atividade rural.

Atendendo a esta proposta, o Mapa criou, em 1994, o Provap, uma linha de crédito destinada a agricultores familiares, assim considerados de acordo com o tamanho do estabelecimento e da mão de obra utilizada na produção (SILVA, 1999).

Devido às exigências impostas pelas instituições financeiras ao público-alvo, o Provap teve alcance reduzido e, em 1995, é substituído pelo Pronaf, considerado então uma linha de crédito de custeio. Em 1996, adquiriu *status* de programa governamental passando a integrar o Orçamento Geral da União, com R\$ 10 milhões que seriam aplicados em infraestrutura rural nos municípios e em capacitação dos produtores rurais familiares (SILVA, 1999).

A partir de 1999, o Pronaf sofreu uma série de alterações institucionais. Primeiro, deixou de fazer parte do Mapa, onde era vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), e foi incorporado ao MDA. Este Ministério foi criado em decorrência das dificuldades do Governo Federal, no final dos anos 1990, em responder às reivindicações dos movimentos sociais rurais. Assim, foi reconstruída parte da institucionalidade pública que havia sido modificada em 1989 quando reformas estruturais fundiram o Ministério Extraordinário da Reforma e o Desenvolvimento Agrário com o Ministério da Agricultura.

Diante deste cenário, no final de 1999, foi implementado o Ministério Agrícola e Desenvolvimento Agrário o qual, a partir de 2000, passa a ser denominado Ministério do Desenvolvimento Agrário. Esta estrutura institucional significou o reconhecimento político aos movimentos sociais e de trabalhadores que buscavam reivindicações no campo (ECHEVERRI, 2010). Assim, a agricultura familiar ganha uma nova centralidade no âmbito do Estado e uma maior visibilidade na própria sociedade (MATTEI, 2001).

De acordo com o Decreto N°6.813, em 03 de abril de 2009, ao MDA competem assuntos como (a) reforma agrária; (b) promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares; e (c) identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

O MDA é composto por três secretarias: (a) Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), a qual é constituída pelo Departamento de Financiamento e Proteção da Produção e pelo Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural; pela (b) Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA); e pela (c) Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Esta Secretaria é formada por unidades descentralizadas, são estas as Delegacias Federais de

Desenvolvimento Agrário, pelo órgão colegiado, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) e por uma entidade vinculada, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

Um dos aspectos que confere maior fortaleza ao MDA é o Pronaf (ECHEVERRI, 2010). Segundo o Manual Operacional, o Programa visa o fortalecimento da agricultura familiar, mediante apoio técnico e financeiro, para promover o desenvolvimento rural sustentável. Seu objetivo geral consiste em fortalecer a capacidade produtiva da agricultura familiar; contribuir para a geração de emprego e renda nas áreas rurais e melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares. Seus objetivos específicos propõem: (a) ajustar as políticas públicas de acordo com a realidade dos agricultores familiares; (b) viabilizar a infraestrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares; (c) elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares através do acesso aos novos padrões de tecnologia e de gestão social; (d) estimular o acesso desses agricultores aos mercados de insumos e produtos (MATTEI, 2001).

A estrutura de execução descentralizada do Pronaf, organizada em órgãos colegiados, merece ser mencionada. Para Echeverri (2010) a criação do Condraf no ano de 2003 representa uma das instâncias políticas mais significativas no processo político agrário do Brasil, possibilitando avanços no reconhecimento e legitimidade da participação dos atores sociais nas definições de políticas públicas em um marco de concertação e formação de consensos.

Composto por 38 membros, dos quais 24 são atores sociais representativos do espaço rural, o Condraf tem por finalidade propor diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas, constituindo-se em espaço de articulação entre os diferentes níveis de governo e as organizações da sociedade civil, para o desenvolvimento rural sustentável, a reforma agrária e a agricultura familiar (BRASIL, 2011e). Desse modo, o Condraf compartilha a co-gestão do Pronaf com estados e municípios através dos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) e Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS). A importância destes órgãos colegiados

[...] reside na sua conversão em mecanismo institucional para proporcionar abrigo aos processos de participação real, enquanto, por esse mecanismo é possível ascender a espaços de representação, legitimados por estruturas formais reconhecidas pelas instâncias públicas e pela normatividade, o que significa a institucionalidade da participação e a criação de mecanismos de viabilização da reivindicação social (ECHEVERRI, 2010, p.85).

Alguns dados são ilustrativos da evolução do Pronaf. Na safra 2002/2003, os recursos disponíveis para investimento e custeio eram de R\$ 2,4 bilhões passando para R\$ 16 bilhões em 2010/2011. Apesar do montante de recursos ter crescido consideravelmente, permanece modesto em relação aos R\$ 100 bilhões destinados ao plano agrícola pecuário nacional para a safra 2010/2011. Por sua vez, no mesmo período, o número de contratos passou de 890 mil para 2 milhões. O financiamento médio por família passou de R\$ 2.400,00 para R\$ 7.478,00 (BRASIL, 2010).

Atualmente, o Pronaf apresenta 13 linhas de crédito: (a) custeio: financia atividades agropecuárias, de beneficiamento ou industrialização e comercialização; (b) investimento: financia implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura; (c) Pronaf agroindústria: financia investimentos que visam o beneficiamento, processamento e comercialização da produção agropecuária e não-agropecuária, de produtos florestais/extrativistas, de produtos artesanais e do turismo rural; (d) Pronaf agroecologia: financia investimentos na produção agroecológica ou orgânica; (e) Pronaf eco: financia investimentos em técnicas que minimizam o impacto da atividade rural ao meio ambiente, bem como permitam ao agricultor melhor convívio com o bioma em que sua propriedade está inserida; (f) Pronaf floresta: financia projetos para sistemas agroflorestais; exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo florestal, recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas; (g) Pronaf Semi-Árido: financia projetos de convivência com o semi-árido com prioridade para aqueles focados na sustentabilidade dos agroecossistemas e infraestrutura; (h) Pronaf mulher: financia propostas de crédito da mulher agricultora; (i) Pronaf jovem: financia investimentos de jovens agricultores e agricultoras; (j) Pronaf custeio e comercialização de agroindústrias familiares: destina-se a agricultores e suas cooperativas/associações para custeio do beneficiamento e industrialização; (l) Pronaf Cota-Parte: financia integralização de cotas-partes dos agricultores familiares filiados a cooperativas de produção ou para aplicação em capital de giro, custeio ou investimento; (m) microcrédito rural: destinado aos agricultores de mais baixa renda, podendo os créditos cobrirem qualquer demanda a gerar renda para a família atendida; (n) Pronaf Mais Alimentos: financia projetos de investimento para produção associados a diferentes tipos de produção agropecuária<sup>12</sup>.

Mattei (2001) destaca que a implantação de uma política especial para o segmento da agricultura familiar foi possível por dois fatores (a) as reivindicações dos trabalhadores rurais,

---

<sup>12</sup> Sobre a evolução institucional do Pronaf ver Sá e Grossi (2010).

que começaram a ter voz já na Constituição de 1988, e (b) os estudos realizados pela Fao/Incrá, que definem a agricultura familiar e estabelecem diretrizes que deveriam nortear a formulação de políticas que, por sua vez, orientaram as primeiras formulações do Pronaf<sup>13</sup>.

Considera-se, no entanto, pertinente destacar, tal como faz Silva (1999, p.05), que o Pronaf “[...] representa a culminância de um processo liderado pelas organizações sociais dos trabalhadores rurais que encontrou ressonância nas instâncias internas do governo federal”. Resulta, portanto, de interações de estruturas sociais e condições institucionais. Interação esta possível devido a um processo histórico de redemocratização do país. Ademais, para Abramovay e Veiga (1999) o Pronaf está conseguindo produzir o ambiente institucional necessário à ampliação da base social da política nacional de crédito e de desenvolvimento rurais.

Os principais avanços do Pronaf são apontados por Mattei (2006) ao analisar diversos estudos sobre a referida política. O primeiro avanço refere-se à descentralização das políticas públicas, criando mecanismos e instituições que aproximaram as esferas nacional, estadual e local. Por conseguinte e, como um segundo avanço, criou-se também canais de participação da sociedade civil, expressos, sobretudo pelos conselhos municipais, possibilitando uma gestão social da política, o que a torna mais representativa e democrática. Um terceiro avanço diz respeito à complementaridade entre esferas públicas e organizações da sociedade civil levando ao fortalecimento do tecido social. Um quarto elemento está relacionado à expansão do programa a todos os municípios do país ampliando a possibilidade de acesso dos agricultores ao sistema financeiro. Um quinto ponto destacado pelos estudos aponta para a eficiência produtiva do Pronaf, devido à relação positiva entre acesso ao sistema financeiro e a produtividade das lavouras familiares. Um sexto aspecto destacado é o avanço da conscientização acerca de ações associativas e cooperativas bem como o envolvimento nos debates sobre os rumos do desenvolvimento rural.

Mattei (2006) também aponta os principais limitantes do programa. O primeiro, de caráter amplo, diz respeito ao fato do Pronaf não estar mudando o padrão de desenvolvimento agrícola em voga desde o pós-guerra, uma vez que tem incentivado o uso generalizado de insumos modernos, dificultando a construção de um modelo de desenvolvimento sustentável.

---

<sup>13</sup> O referido estudo corresponde ao documento de 1994, *Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável*, o qual apresentou um modelo de agricultura familiar que vinha sendo desenvolvido em três modalidades: (a) agricultura familiar consolidada; (b) agricultura familiar de transição; e (c) agricultura familiar periférica. O Pronaf foi concebido, inicialmente, para atender ao conjunto dos agricultores familiares; priorizando os segmentos em transição e periféricos.

Além disso, os planos de desenvolvimento rural se limitam a encaminhar as ações do programa, sem maiores discussões sobre a realidade da agricultura familiar e mudanças possíveis.

Outro ponto refere-se ao fato das ações restringirem-se à agricultura, apresentando pouca influência sobre a estrutura agrária, estrutura social, política local dominante. Nesse mesmo sentido, é destacada a falta de ações voltadas à questão ambiental, variável chave para o desenvolvimento sustentável.

O campo financeiro do programa também merece considerações. O fato de o crédito estar concentrado nas regiões Sul e Sudeste estaria privilegiando as famílias mais eficientes; por predominar o custeio em relação ao investimento, financiando, sobretudo, insumos modernos que aumentam a produtividade, mas geram poucos efeitos sobre a capitalização das famílias. Isso incentiva ainda a especialização da produção uma vez que o crédito de custeio destina-se um número reduzido de culturas. O último aspecto limitante relaciona-se a restrita participação e gestão social, uma vez que os espaços institucionais que deveriam estimular a democratização e discussão tornam-se ações burocratizadas realizadas para garantir a liberação de recursos.

Além dos aspectos positivos e negativos, o Pronaf “[...] representa o reconhecimento e a legitimação do Estado, em relação às especificidades de uma nova categoria social – os agricultores familiares – que até então era designada por termos como pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência” (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004, p.21).

O Estado torna-se, portanto, um ator importante na definição e implementação dos fundamentos institucionais (NORTH, 1990, 1994) relativos à agricultura familiar. Fundamentos que partem da criação de políticas como o Pronaf, significativo ao desempenho econômico e ao desenvolvimento rural ao definir e implementar regras do jogo. No entanto, o Pronaf não é a única inovação neste período.

Outras mudanças institucionais significativas merecem ser destacadas, para além da criação do Pronaf e do MDA. A primeira refere-se à implementação da SDT em 2003, e mais recentemente, a instauração da Lei N° 11.326 de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

Para Olalde (2007), a criação da SDT reflete a tendência que vem atribuindo importância à dimensão territorial do desenvolvimento rural, segundo a qual, as atividades agrícolas e não-agrícolas devem ser integradas no espaço local, perdendo sentido a tradicional divisão urbana/rural e ultrapassando o enfoque predominantemente setorial (agrícola) do espaço rural. Diante desta perspectiva acerca da dimensão territorial do desenvolvimento rural, tratar-se-á a seguir desta perspectiva.

### **3.2.1 Das políticas setoriais às políticas territoriais: algumas considerações**

O Decreto Nº 3.508 de 14 de junho de 2000, de criação do Condraf, em seu artigo 2º, atribui ao Conselho a função de considerar o território rural como foco do planejamento e da gestão de programas de desenvolvimento rural sustentável, a partir das interrelações, articulações e complementaridade entre os espaços rurais e urbanos. A partir desta definição o Condraf passa a focar em espaços territoriais, divergentes dos recortes municipais e estaduais, dando origem a uma abordagem territorial em substituição à setorial. A abordagem territorial demandou uma estrutura específica, que se institucionaliza na SDT. Como explica Echeverri (2010)

[...] a estratégia de desenvolvimento rural do Brasil encontra-se sob a responsabilidade da SDT, que assume a formulação de planos de desenvolvimento rural em diferentes níveis territoriais, a negociação dos recursos que os diferentes ministérios disponham para aplicação no âmbito rural e a coordenação e fortalecimento das ações dos colegiados territoriais. É também de sua responsabilidade a secretaria do Condraf (ECHEVERRI, 2010, p.88).

A partir da criação da SDT em 2003, é implementado o Pronat seguido do Programa Territórios da Cidadania (PTC) em 2008. Tanto a criação da SDT, quanto as políticas com denominação territorial refletem uma tendência internacional que atribui importância e protagonismo às escalas locais e às dinâmicas territoriais.

Como aponta Guanziroli (2006), do ponto de vista das políticas até os anos 1980, as intervenções foram sempre setoriais, dando conta parcialmente dos problemas e potencialidades das regiões e territórios. Vigoraram políticas de ordem nacional desvinculados da diversidade econômica, social e política que poucas vezes se adaptavam aos

contextos locais. Para compensar estas limitações tentou-se implementar grandes projetos integrados, que ao ficar sobrecarregados de programas e atividades tornaram-se de difícil manejo. Houve certo desenvolvimento agrícola que não necessariamente implicou em desenvolvimento rural. A Revolução Verde que refletiu a incorporação de insumos modernos por um lado, por outro levou ao aprofundamento do processo de esvaziamento do campo, à desaparecimento de unidades familiares de produção.

O desgaste da política agrícola de viés exclusivamente setorial é acentuado com o surgimento de experiências com características endógenas e de valorização das especificidades locais. Mendonça e Ortega (2005) enfatizam que a experiência da Terceira Itália chegou a tornar-se uma referência paradigmática para a formulação e implantação de estratégias de desenvolvimento territorial em muitos lugares do mundo, uma vez que caracterizava uma região que conseguira encontrar respostas próprias e inovadoras de desenvolvimento, garantindo seu dinamismo econômico, mesmo num contexto de crise econômica mundial.

A maior atenção dispensada à endogenia, aos poucos é incorporada às políticas agrícolas, que também sofrem mudanças quanto ao caráter setorial e produtivista. Passam a incorporar aspectos de sustentabilidade e multifuncionalidade da agricultura e a perspectiva territorial. Nesse sentido, o programa Ligações entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais (Leader), criado em 1991, torna-se referência em questão de políticas territoriais de desenvolvimento rural.

Ao analisar o programa Leader, Bedushi Filho e Abramovay (2004) destacam que sua característica mais inovadora se refere ao viés territorial em oposição ao setorial, sustentado por uma abordagem de desenvolvimento *bottom-up*, de base participativa, multissetorial e integrada. Para tal, foi incorporado o conceito de competitividade territorial, segundo o qual uma área é competitiva quando capaz de competir no mercado assegurando ao mesmo tempo a sustentabilidade ambiental, social e cultural. Tal conceito evidencia a necessidade da estruturação de projetos de desenvolvimento que incorporem os diferentes atores sociais na construção de uma visão de futuro para determinada área. Para que estes projetos ocorressem, tornaram-se necessárias transformações nas estruturas políticas e institucionais.

Dentro do Programa Leader foi construída e implementada a ideia de projeto territorial. Esta proposta implica na participação de atores locais públicos e privados, os quais elaboram um programa de desenvolvimento que em seguida é discutido e negociado com as

autoridades regionais e nacionais. Para implementar o projeto territorial, foram constituídos os Grupos de Ação Local, responsáveis pela animação do processo de mobilização comunitária para o planejamento a médio e longo prazo do território. Estes grupos usufruem de legitimidade junto às comunidades pelo fato de serem formados por uma diversidade de atores sociais e por serem interlocutores com as outras escalas (regionais, nacionais e europeia) de planejamento.

A diversidade de projetos oriundos do Programa Leader reflete a diversidade do rural europeu. Porém, suas ações apresentam duas características principais: (a) o enfoque orientado à formulação e execução de projetos, resultado de um processo de planejamento, passível de mensuração, monitoramento e avaliação e (b) o enfoque participativo na seleção dos projetos, permitindo a emergência de uma diversidade de idéias, opiniões e visões, possibilitando, em tese, um alinhamento de múltiplos interesses.

Por sua vez, Bedushi Filho e Abramovay (2004) apontam as seis lições aprendidas pelo Programa Leader: (a) a introdução do conceito de projeto territorial torna possível o progresso, além do conceito de uma área como uma unidade administrativa; (b) a identidade local é o núcleo da estratégia territorial; (c) o enfoque territorial tem demonstrado que o declínio de certas áreas pode ser revertido, uma vez que tal enfoque torna possível explorar novos caminhos de desenvolvimento; (d) o enfoque territorial tem estimulado os atores a expressar seus conhecimentos, expectativas e conflitos e também suas habilidades de construir iniciativas coletivas e se organizar em torno de novas ideias; (e) o sucesso ou insucesso de uma estratégia está relacionado aos interesses e relações entre os atores, na habilidade coletiva de examinar a situação local, definir prioridades e estabelecer acordos acerca dos recursos disponíveis; (f) as trocas entre as áreas rurais têm intensificado e ampliado a consciência sobre a importância da transferência de conhecimentos e da cooperação na definição de novos caminhos de desenvolvimento.

Diante destas lições, apontadas pelo Observatório Europeu Leader, Favareto (2010b) chama atenção para a possibilidade de a metodologia de elaboração e seleção de projetos estarem reforçando diferenças, na medida em que, os territórios com maior capacidade de mobilização e organização tendem a reunir melhores condições de propor ações e angariar o apoio oferecido pelo Leader. O autor enfatiza que se revela

[...] uma lacuna teórica na associação entre participação e desenvolvimento. Se por um lado há fortes evidências de que a participação contribui para a eficiência da aplicação de recursos em políticas sociais, por exemplo, onde há um público-alvo e um foco específico, no caso das ações de desenvolvimento essa condição se revela

muito mais complexa, pois são muitos os segmentos envolvidos e os interesses em conflito. E nesse caso os processos participativos podem aumentar o poder de veto, mas não necessariamente aumentar a coesão entre os agentes locais (FAVARETO, 2010b, p.24).

Na América Latina, Favareto (2010a) ao reportar-se a Garcia (2002), aponta quatro concepções orientadoras das pesquisas e políticas de desenvolvimento rural. A primeira é marcada pelos projetos e iniciativas de desenvolvimento comunitário. Parte-se da ideia de que as comunidades detêm potencialidades que deveriam ser desenvolvidas. Propõe-se satisfazer as necessidades básicas da população, propiciando maior participação e apoiando a organização cooperativa. A segunda concepção diz respeito aos grandes projetos de reforma agrária. A terceira refere-se ao desenvolvimento rural integral, que propõe dispor aos pobres rurais os elementos que permitiriam melhorar sua qualidade de vida e suas capacidades produtivas, o que incluía serviços sociais e técnicos. Por fim, o momento da disseminação dos estudos e projetos acerca do desenvolvimento territorial e combate à pobreza.

No Brasil, as pesquisas e ações internacionais influenciam o ambiente acadêmico e político, incentivando a criação da SDT, do Pronat e do PTC. Como afirmam Wesz Júnior e Leite (2010)

[...] o PRONAT está no cerne da formação da própria SDT, ocorrida em 2003 durante o início do governo Lula, apesar da sua “oficialização” dar-se somente em 2004. No caso do programa em questão, o mesmo passou a operar de forma regulamentada em julho de 2005, quando obteve sua chancela formal por intermédio da Portaria n. 05 de 18/07/2005. Esta portaria, emitida pela SDT, reconhece a seleção, alteração e administração de Territórios Rurais (WESZ JÚNIOR; LEITE, 2010, p.11).

Segundo o documento *Referências para o Apoio ao Desenvolvimento Territorial*, a missão da SDT consiste em 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.

Três eixos estratégicos organizam as ações da Secretaria: (a) organização e o fortalecimento dos atores sociais: procura-se desencadear um processo de incremento das redes sociais dos territórios, buscando maior autonomia e empoderamento das comunidades na gestão do desenvolvimento; (b) adoção de princípios e práticas da gestão social: estimula-se a adoção de práticas de gestão social do desenvolvimento concretizando espaços de debate e concertação; (c) implementação e integração de políticas públicas: promove-se a convergência de políticas públicas e conseqüentemente a integração vertical (dos ambientes

municipal, territorial, estadual e nacional) e horizontal (entre órgãos e/ou entidades distintas que atuam em um mesmo nível) (BRASIL, 2005).

Duas linhas de trabalho orientam as ações da SDT, quais sejam: (a) implementação do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais e (b) fortalecimento da Rede Nacional de Órgãos Colegiados (Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável), e instâncias de gestão do desenvolvimento territorial. O próprio Programa propõe estratégias de incentivo a entidades gestoras e aos atores envolvidos no processo de desenvolvimento (BRASIL, 2004).

Por sua vez, a SDT, no documento *Referências para o Desenvolvimento Territorial Sustentável* aponta como justificativa para o Pronat a constatação de que “[...] as políticas públicas implementadas nas últimas décadas para promoção do desenvolvimento rural no Brasil ou foram insuficientes, ou não foram efetivamente focadas no objetivo de generalizar melhorias substanciais na qualidade de vida e nas oportunidades de prosperidade das populações que habitavam o interior brasileiro” (BRASIL, 2003, p.09).

O objetivo geral do Pronat consiste em promover e apoiar iniciativas das institucionalidades representativas dos territórios rurais que objetivem o incremento sustentável nos níveis de qualidade de vida da população rural. A partir dos objetivos específicos, o Programa pretende promover e apoiar: (a) o fortalecimento das redes sociais de cooperação dos territórios rurais, especialmente daqueles que atuam em representação dos agricultores familiares, dos assentados da reforma agrária e de outras populações rurais tradicionais; (b) o planejamento e o fortalecimento da gestão social dos territórios tendo por referência os critérios do desenvolvimento sustentável, a autonomia e a participação social; (c) iniciativas territoriais que contribuam para a dinamização e diversificação das economias territoriais, tendo por referências a valorização dos recursos territoriais, a competitividade territorial, o crescimento e a distribuição da renda com o incremento de empregos; (d) a articulação de políticas públicas, com vistas à redução das desigualdades sociais e regionais e a geração de riquezas com equidade social (BRASIL, 2004).

A proposta da SDT, de desenvolvimento rural sustentável sob a perspectiva territorial, pretende metas do desenvolvimento que sejam alcançadas em todo o território nacional. Estas metas seriam alcançadas e, conseqüentemente, promoveriam a equidade, as oportunidades, a competitividade produtiva, o manejo sustentável do ambiente, a estabilidade política e a governabilidade democrática. Dentro deste enfoque, o conceito de incremento

sustentável de qualidade de vida tem como referências a garantia de serviços básicos, a superação da pobreza e a garantia da segurança alimentar (BRASIL, 2004).

A perspectiva territorial do desenvolvimento rural sustentável proposta, envolve uma visão integradora de espaços, atores sociais, mercados e políticas públicas de intervenção. A partir desta perspectiva propõe-se desenvolver soluções que contemplem combinações entre as diversas dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, sócio-cultural, político-institucional e ambiental (BRASIL, 2004).

Para tal, no Pronat, o território é entendido enquanto

[...] um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (BRASIL, 2003, p.34).

Por sua vez, território rural seria aquele onde os critérios multidimensionais que os caracterizam, bem como os elementos mais marcantes que facilitam a coesão social, cultural e territorial, apresentam, explícita ou implicitamente, a predominância de elementos rurais. Estes elementos, dentro da proposta do Pronat, se referem a um ambiente natural pouco modificado ou parcialmente convertido a atividades agro-silvo-pastoris, baixa densidade demográfica, uma base econômica primária e seus encadeamentos secundários e terciários, presença de hábitos culturais e tradições típicas do universo rural. Nestes territórios incluem-se os espaços urbanizados que compreendem pequenas e médias cidades, vilas e povoados (BRASIL, 2003).

A esta perspectiva está subjacente a ideia de Territórios de Identidade, ou seja, um território enquanto espaço físico construído historicamente e, por conseguinte, portador de uma identidade, baseada em alguma especificidade, seja cultural, econômica ou ambiental (ECHEVERRI, 2010).

A seleção dos territórios rurais para ações do Pronat tem por base as microrregiões geográficas que apresentam densidade demográfica menor que 80 hab/km<sup>2</sup> e população média por município de até 50.000 habitantes, bem como a presença de agricultores familiares, famílias assentadas e famílias de trabalhadores acampados (BRASIL, 2003).

A estrutura organizacional dos territórios rurais é sustentada pelo Colegiado de Desenvolvimento Territorial (Codeter). O Colegiado, antecedido pela Comissão de

Implantação de Ações Territoriais (Ciat), representa um tipo de arranjo institucional, por meio do qual se pretende construir acordos em torno da implementação dos projetos de interesse do território, catalisando habilidades e competências dispersas num conjunto de organizações e agentes, públicos e privados, individuais e coletivos, e operar esses atributos colocando-os a serviço do território (BRASIL, 2005).

De acordo com a Resolução Nº48 e Nº 52 do Condraf<sup>14</sup> os Colegiados devem ter, em sua composição, representantes das três esferas de governo e da sociedade, devendo haver paridade entre representantes do governo e sociedade civil bem como uma composição representativa, diversa e plural dos atores sociais relacionados ao desenvolvimento rural. A estrutura do Colegiado é composta pelo (a) Plenário – nível deliberativo máximo; (b) Núcleo Dirigente – nível decisório gerencial; (c) Núcleo Técnico – nível operacional; (d) Câmaras Temáticas ou Comitês Setoriais.

Ao Codeter cabe deliberar e propor ações para o desenvolvimento sustentável dos territórios, além de articular políticas públicas, realizar o planejamento das ações e definir os programas e projetos que devem compor o Plano Territorial de Desenvolvimento Territorial Sustentável (PTDRS).

O PTDRS se caracteriza por ser multidimensional – ambiental, político, institucional, sociocultural educacional e socioeconômico. Cada uma de suas dimensões deve gerar eixos de desenvolvimento. Estes eixos deverão ser aprofundados contando com o apoio de outros instrumentos de planejamento que auxiliem os Colegiados na gestão e implementação do PTDRS. Os Planos deverão conter a visão de futuro do território, o diagnóstico qualificado da realidade territorial, os eixos de desenvolvimento, os programas, projetos, ações estratégicas e as formas de gestão (BRASIL, 2010).

Quanto às linhas de ação do Pronat, Wesz Júnior e Leite (2010, p.15) sintetizam que, em 2003, as linhas do Pronat se baseavam em duas modalidades do Pronaf: (a) Infraestrutura e Serviços Municipais e (b) Capacitação dos Agricultores Familiares. Essas duas linhas deixaram de fazer parte do Pronaf e passaram a compor o Pronat através das funções: *Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais*, e *Capacitação de Agentes de Desenvolvimento*. Paralelamente, duas outras ações compõem o Pronat, mesmo não agregadas na sua matriz orçamentária: *Assistência Financeira Mediante Emendas Parlamentares* e o

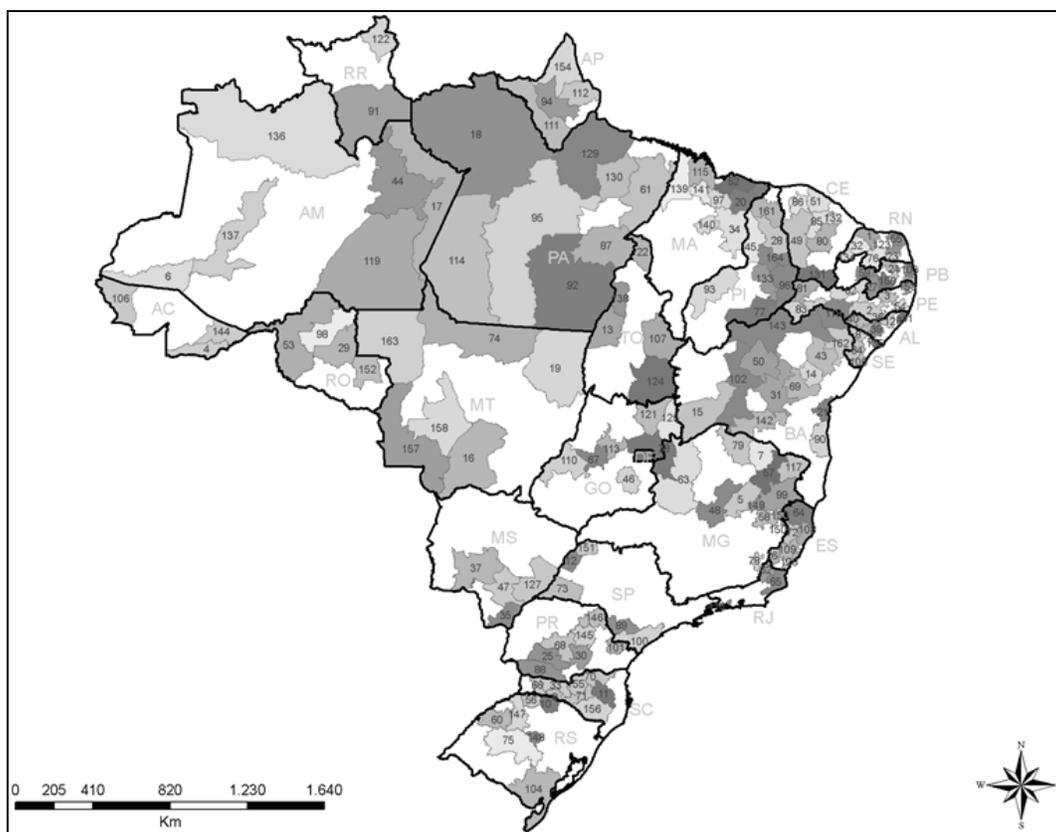
---

<sup>14</sup> A 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, e a Resolução Nº 52, de 16 de fevereiro de 2005, aprova Recomendações do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) para as institucionalidades territoriais de desenvolvimento rural sustentável.

*Projeto Dom Helder Câmara (PDHC) – Desenvolvimento Sustentável para os Assentamentos da Reforma Agrária no Semi-Árido do Nordeste.*

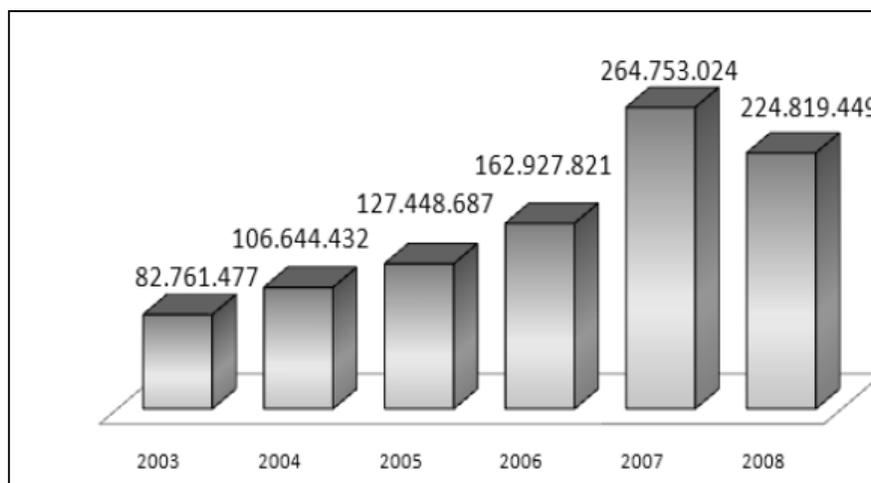
Porém, frente à proposta territorial de desenvolvimento rural sustentável houve necessidade de ampliação das opções de intervenção no Pronat. Para tal, em 2004 foi criada a linha *Elaboração de Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável e Gestão Administrativa do Programa*. No ano de 2006, foi instaurado o *Apoio a Gestão de PTDRS*, buscando qualificar o processo de planejamento dos territórios apoiados pela política. Em 2007, instituiu-se a ação *Fomento aos Empreendimentos Associativos e Cooperativos da Agricultura Familiar e Assentamentos da Reforma Agrária*. Já em 2008, foi criada uma linha *Fortalecimento e Valorização de Iniciativas Territoriais de Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade*.

Com base nestes critérios, estabelecidos pela SDT, há atualmente 242 territórios rurais identificados, sendo que 164 são apoiados pelo Pronat. Destes, 93 aprovaram seus planos e outros 71 estão em processo de elaboração e qualificação (BRASIL, 2010c). A seguir, no Mapa 02, pode-se visualizar os territórios rurais apoiados pela SDT.



**Mapa2** – Territórios Rurais apoiados pela SDT  
**Fonte:** Brasil (2011a).

Quanto ao volume de recursos contratados, é possível observar pelo gráfico a seguir que estes passaram de R\$ 82,7 milhões em 2003, para R\$ 264,7 milhões em 2007, o que corresponde a um crescimento de 272%. De 2007 a 2008 ocorreu uma queda no valor contratado de cerca de R\$ 40 milhões, vinculada à diminuição dos recursos oriundos das emendas parlamentares. Enquanto as demais linhas ampliaram o seu orçamento em 2008, as emendas territoriais apresentaram uma baixa de 50% se comparado ao ano anterior (WESZ JÚNIOR; LEITE, 2010, p.21).



**Gráfico 1-** Valor anual contratado pelo Pronat de 2003 a 2008(R\$)  
**Fonte:** Wesz Júnior; Leite (2010).

Em decorrência do Pronat surge, em 2008, o Programa Territórios da Cidadania (PTC). Ele resulta da constatação de significativas desigualdades sócio-econômicas entre os próprios territórios rurais. No relatório acerca do financiamento da política territorial, Wesz Júnior e Leite (2010) resgatam o histórico do PTC e trazem importantes considerações acerca do Programa.

Os autores ressaltam que um elemento que levou à criação do Territórios da Cidadania foi a constatação de que o Pronat, com foco maior no setor agrícola e agrário, não conseguiria modificar a situação estrutural de algumas regiões que se apresentavam mais estagnadas, pois as demandas destas localidades na área da saúde, educação, saneamento, habitação, por exemplo, extravasavam os instrumentos do MDA.

Com o mesmo referencial conceitual do Pronat acerca do desenvolvimento territorial, a prioridade do PTC consiste em atender territórios que apresentam baixo acesso a serviços básicos, índices de estagnação na geração de renda, e carência de políticas integradas e

sustentáveis para autonomia econômica. No PTC a ênfase recai sobre o combate à pobreza e conquista de cidadania.

Assim sendo, o objetivo maior do Territórios da Cidadania consiste na superação da pobreza e geração de trabalho e renda no meio rural por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. Especificamente propõe (a) a inclusão produtiva das populações pobres dos territórios; (2) planejamento e integração de políticas públicas; (c) universalização dos programas básicos de cidadania; e (d) ampliação da participação social (BRASIL, 2011d).

A estrutura institucional do PTC, também é apresentada por Wesz Júnior e Leite (2010), sendo formada pelo Comitê Gestor Nacional, Comitês de Articulação Estadual e os Colegiados Territoriais. A composição do Comitê Gestor Nacional pode ser observada no quadro a seguir:

Ministérios/Secretarias	Siglas
Casa Civil	-
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	MAPA
Ministério das Cidades	Mcid
Ministério de Ciência e Tecnologia	MCT
Ministério das Comunicações	MinC
Ministério do Desenvolvimento Agrário	MDA
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	MDS
Ministério da Cultura	MC
Ministério da Educação	ME
Ministério da Fazenda	MF
Ministério da Integração Nacional	MIN
Ministério da Justiça	MJ
Ministério do Meio Ambiente	MMA
Ministério de Minas e Energia	MME
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	MPOG
Ministério da Saúde	MS
Ministério do Trabalho e Emprego	MTE
Ministério da Pesca e Aquicultura	MPA
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	SEPP/PR
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	SEPM/PR
Secretaria Geral da Presidência da República	SGPR
Secretaria de Relações Institucionais	SRI

**Quadro 1** – Composição do Comitê Gestor do Programa Territórios da Cidadania

**Fonte:** Brasil (2011c).

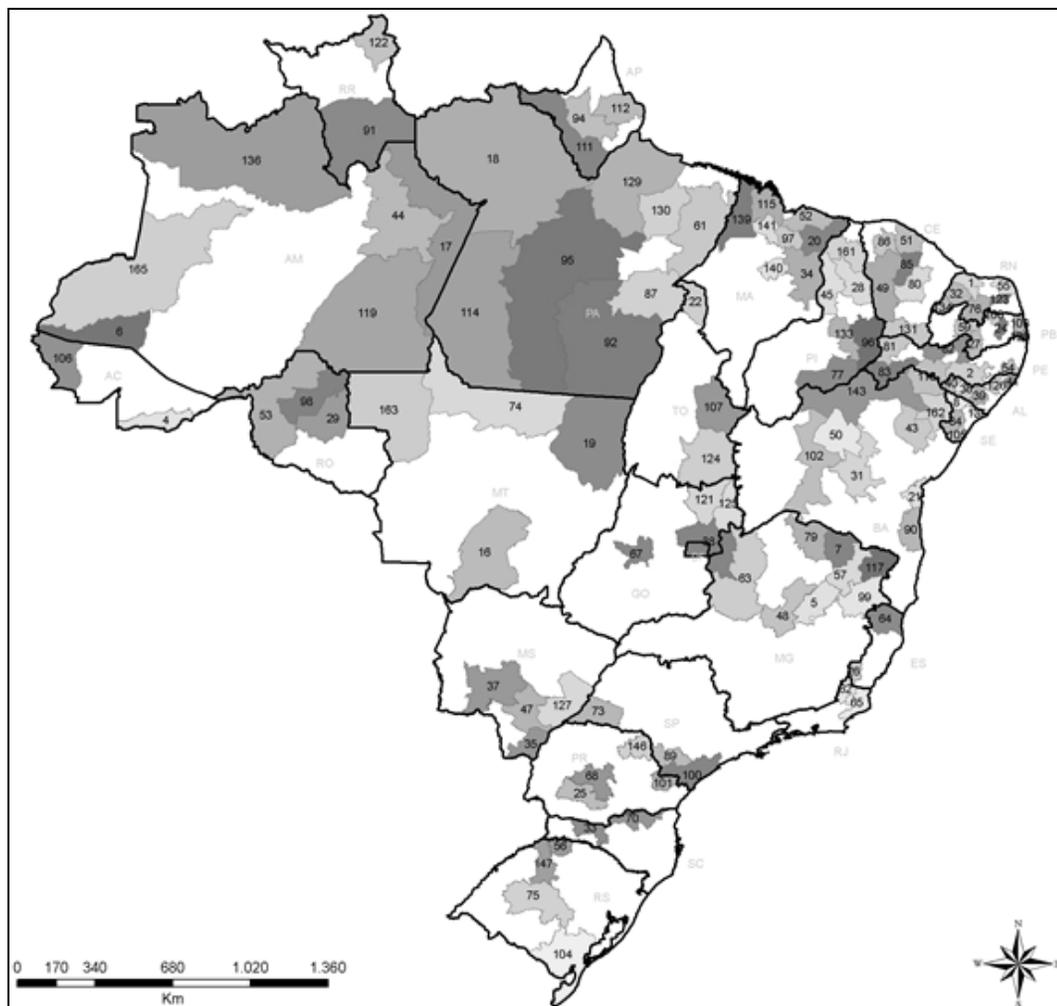
O Comitê tem por atribuição aprovar diretrizes, adotar medidas para execução do programa, avaliá-lo e definir novos territórios. A coordenação do Programa é realizada pelo MDA, sua articulação institucional pela Casa Civil, a questão orçamentária pelo MPOG e o monitoramento pelo Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (Nead).

Os Comitês de Articulação Estadual são consultivos e propositivos. Articulam órgãos federais, estaduais e municipais. Visam apoiar a organização e mobilização dos Colegiados, fomentar a articulação e integração de políticas públicas nos territórios, acompanhar a execução do Programa e apresentar sugestões de novos territórios e novas ações.

Os Colegiados Territoriais estruturam-se em geral, a partir dos mesmos Colegiados do Pronat. No entanto, há três diferenças quanto aos objetivos, estrutura, abrangência e complexidade institucionais, quais sejam: (a) presença de um Comitê Gestor Nacional que inclui 22 ministérios; (b) a subdivisão dos Colegiados em Comitês Temáticos (educação, cultura, saúde, etc.) uma vez que tratam de ações e políticas mais abrangentes que as temáticas vinculadas ao meio rural; (c) maiores esforços em estruturar a participação do Estado em suas três instâncias administrativas (federal, estadual e municipal).

A partir do conceito de território adotado pelo Pronat, o PTC acrescenta novos critérios de seleção dos Territórios de Cidadania, prevendo a implementação de territórios que já estivessem incorporados no Pronat, com presença de um território por estado da federação em 2008 e dois em 2009. Os critérios mencionados são: (a) menor Índice do Desenvolvimento Humano (IDH); (b) maior concentração de agricultores familiares e assentados da Reforma Agrária; (c) maior concentração de quilombolas e indígenas; (d) maior número de beneficiários de programas federais de transferência de renda; (e) maior número de municípios com baixo dinamismo econômico; (f) maior organização social; (g) menor Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) (WESZ JÚNIOR; LEITE, 2010).

O PTC iniciou com a indicação de 60 territórios passando, posteriormente, a 120, os quais podem ser visualizados na figura que segue.



**Mapa 3** – Territórios da Cidadania apoiados pelo PTC  
**Fonte:** Brasil (2011b).

Para sua operacionalização, o PTC definiu linhas de intervenção que formariam a Matriz de Ações do Programa. Estas linhas se referem a (a) apoio a atividades produtivas; (b) cidadania e direito e (c) infraestrutura. Tais linhas se desdobram em sete temas; (a) organização sustentável da produção; (b) ações fundiárias; (c) educação e cultura; (d) direitos e desenvolvimento social; (e) saúde, saneamento e acesso à água; (f) apoio a gestão territorial; e (g) infraestrutura. As ações do Programa são realizadas dentro destas sete linhas e temas. Para estas ações, não há recursos específicos, mas sim uma realocação, onde recursos de uma política setorial de determinado ministério são direcionados para o PTC (WESZ JÚNIOR; LEITE, 2010).

Quanto ao recursos destinados ao PTC, Wesz Júnior. e Leite (2010) apontam que, em 2008 o valor previsto para os 60 Territórios da Cidadania chegou a R\$ 12,8 bilhões, valor que alcançou quase R\$ 25 bilhões em 2009 com a entrada de mais 60 novos territórios. Em 2010 o

montante de recursos ampliou-se para R\$ 26,8 bilhões. Houve portanto um crescimento de 109,8% de 2008 para 2010. As linhas com maior crescimento foram (a) organização sustentável da produção e saúde e (b) saneamento e acesso à água, que aumentaram o valor previsto em 187,5% e 147,7%, respectivamente. O tema que teve uma ampliação mais reduzida nestes três anos foi o de Ações Fundiárias (27%), que apresentou inclusive uma redução de 20% nos valores absolutos de 2009 para 2010.

Enfim, o que se procurou destacar até aqui foram as mudanças de paradigma que ocorreram ao longo dos anos no que se refere ao espaço rural. Mudanças estas que se refletem nas estruturas institucionais bem como nas políticas públicas. Ora é a sociedade civil e suas organizações que influenciam estas mudanças, ora são as novas instituições que condicionam o jogo jogado pelas organizações. Como afirma Echeverri (2010, p.82) “[...] no desenvolvimento de uma política pública sempre se geram ações de caráter político que abrangem os processos sociais e públicos onde se manifestam diversas formas de exercício de poder, as quais vão moldando e tornando realidade a vontade política expressada em decisões que comprometem os movimentos sociais e as instituições públicas”.

Neste processo, passa-se de uma visão de rural como sinônimo de agrícola e atrasado, para uma rural diverso, de atores, ocupações, serviços, atividades produtivas, novas funções, mais interativo com o entorno urbano e uma revalorização do rural, que leva a uma considerável disseminação da perspectiva territorial do desenvolvimento rural que estimula a interação de atores de múltiplas escalas. Essa mudança é

[...] produto de processos políticos e de desenvolvimento institucional que estavam sendo geridos no Brasil há anos e de um momento político especialmente favorável para o reconhecimento da importância do espaço rural e da agricultura familiar nos interesses estratégicos nacionais, particularmente associados a aspectos como a coesão territorial e social. A ascensão de uma visão política, que privilegia os direitos e a gestão participativa, se encontrou com processos sociais de enorme significado e força política para dar como resultado a elaboração de uma política que significa um passo importante na construção de novos caminhos de institucionalidade pública (ECHEVERRI, 2010, p.82).

Diante disso, pretende-se a seguir, tecer algumas considerações sobre a perspectiva territorial expressa nas políticas públicas e a perspectiva da Geografia Política.

### 3.3 O TERRITÓRIO DA GEOGRAFIA POLÍTICA E O TERRITÓRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Ao se observar a perspectiva territorial da Geografia Política, baseada nas relações de poder, e das políticas públicas, baseada na identidade e coesão social, cultural e econômica, visualiza-se abordagens distintas. Enquanto a abordagem prática-instrumentalista facilita e instrumentaliza a implementação de políticas públicas, a abordagem teórico-cognitiva, compreendendo o território não como dado *a priori*, mas enquanto projeção espacial de relações de poder (SOUZA, 2009) é capaz de apontar para dinâmicas territoriais não apreendidas pela primeira abordagem.

Como enfatiza Guanzioli (2006, p.43) “[...] a formação de um território não pode ser apenas produto de uma diretriz institucional ou um arranjo geográfico, deve ser uma construção social. Resultará, portanto, do encontro e da mobilização dos atores sociais que integram um dado espaço geográfico e que procuram identificar e resolver problemas comuns”. Diante disso, um olhar para dentro dos territórios rurais ou territórios da cidadania (que será apresentado no capítulo seguinte) aponta para múltiplas identidades, territorialidades, múltiplas dinâmicas territoriais que podem originar microterritórios.

Bacelar (2010) destaca que no século XX as políticas públicas se concentraram nas principais cidades e nas regiões hoje mais ricas do país, resultado da prioridade dada ao projeto de fazer o Brasil uma potência industrial, e realizar a modernização conservadora do campo sob o comando do agronegócio patronal. Diante disso, a criação do Pronaf, do MDA, da SDT, da Lei da Agricultura Familiar, bem como a introdução de uma perspectiva territorial nas políticas públicas através do Pronat e PTC é certamente uma inovação significativa que contribui para o desenvolvimento rural e influencia as dinâmicas territoriais. Para Favareto (2010) estas mudanças podem ser consideradas um processo de aprendizagem institucional.

As políticas territoriais, ainda de acordo com Favareto (2010), representam uma inovação no âmbito das políticas de desenvolvimento no Brasil, por passarem a fazer parte do discurso dos planejadores de políticas públicas e por conseguirem imprimir mudanças em relação aos espaços participativos voltados à gestão das políticas de desenvolvimento rural. A ampliação da escala de investimentos públicos em desenvolvimento rural, bem como a

passagem da escala municipal para o intermunicipal são outros avanços. Porém, isso não permitiu até o momento, que as regiões rurais construam projetos estratégicos de longo prazo.

Favareto (2010) aponta outros avanços e desafios da política territorial. Nesse sentido, pode-se mencionar os colegiados territoriais. Em geral, as diferentes correntes políticas dos movimentos sociais reconhecem e participam dos colegiados, fato este que leva a um aprofundamento das possibilidades de controle social das políticas de desenvolvimento rural. No entanto, para que seja possível uma representação da heterogeneidade da agricultura familiar, ainda se faz necessário envolver também seus segmentos mais precarizados e mais capitalizados, bem como uma maior presença de quilombolas, indígenas, jovens rurais. Quanto a estes últimos o autor ressalta que “[...] sem dar voz às expectativas desse segmento que responderá pela ocupação dos principais postos de direção das organizações ou pela chefia dos estabelecimentos agrícolas, restringe-se brutalmente tanto a leitura dos anseios da população local como a capacidade de eco das ações em curso perante as gerações mais novas” (FAVARETO, 2010, p.32).

Por sua vez, os colegiados não estariam abarcando uma dimensão importante da abordagem territorial, que é a intersetorialidade. A principal consequência disso pode ser o apoio às atividades já tradicionais entre os agricultores.

Com a tendência histórica de declínio na renda agrícola e da demanda por mão-de-obra na agricultura, o futuro das regiões rurais passa necessariamente pela diversificação do seu tecido social e econômico. Se é verdade que a agricultura familiar é a base fundamental para isso e deve ser priorizada nos investimentos públicos, é igualmente verdade que somente através dela é impossível garantir horizonte estratégico para a dinamização da vida econômica e social de qualquer território (FAVARETO, 2010, p.32).

Quanto à dinâmica e agenda dos colegiados, Favareto (2010) observa que, em geral, ambas são pautadas pela elaboração e negociação dos projetos do Pronaf Infraestrutura (Proinf). Ou seja, não há uma agenda para além da gestão dos recursos do Programa. Isso, em parte decorre do caráter recente da experiência. Porém, mesmo assim, se fazem necessárias mudanças nos mecanismos e formas de incentivo aos atores locais, uma vez que “[...] as regras atuais estão bem orientadas para ampliar a participação da sociedade civil, mas não há o que sinalize influências consistentes e decisivas às dinâmicas territoriais” (FAVARETO, 2010, p.33). Por hora há apenas a expectativa de que uma maior participação se reverteria em eficiência na alocação dos recursos.

Outras questões mostram-se ausentes nas ações dos colegiados. Por exemplo, a ideia de territorialização das iniciativas envolve mais do que a ampliação da escala geográfica. Remete ao reconhecimento das dinâmicas locais e da diversidade de atores que compõem as regiões rurais, sobre a qual há pouco entendimento e diálogo nas articulações em curso. A estrutura posta em prática nos colegiados não sinaliza um sistema de incentivos que engendre ações consistentes, eficientes e com um planejamento estratégico de médio e longo prazo.

Diante destas observações, Favareto (2010) afirma que os colegiados, enquanto novas instituições para o desenvolvimento são processos que ainda estão em curso, sendo necessários ajustes estruturais nas diretrizes e na operacionalização da política de desenvolvimento territorial. A criação do programa Territórios da Cidadania pode ser considerada um avanço nesse sentido, na medida em que cria a possibilidade de integração para além dos limites de um ministério. Porém, ainda no PTC os territórios permanecem sendo vistos como um repositório de investimentos dado o fato das ações serem selecionadas, pelo poder executivo, dentre investimentos já planejados, anteriormente dispersos e ofertados aos territórios.

Para a incorporação da abordagem territorial seria preciso, segundo Favareto (2010) superar a dicotomia entre redução da pobreza e dinamização econômica. O PTC vem, apesar de representar um avanço na integração de políticas, reproduzir uma dicotomia, que seria, para o Brasil dinâmico, a aceleração do crescimento e para o Brasil rural, a ampliação da cidadania dos mais pobres. O maior desafio dos Territórios da Cidadania consiste em encontrar os mecanismos e estruturas capazes de integrar as políticas sem apenas concentrá-las em um Ministério, de modo a promover e representar uma mudança institucional significativa.

Além da questão institucional apontada pelo autor, a questão organizacional também merece considerações. A delimitação dos territórios não proveio da iniciativa local e sim do Governo, o que traz um problema de governança: o conjunto de municípios não se juntou em função de um projeto local, de uma ambição ou de uma vocação em torno de certa marca de qualidade ou de traços culturalmente distintos do território, não traz a marca que poderia permitir o aproveitamento de atributos locais de valorização dos próprios territórios (BACELAR, 2010).

Os territórios rurais em geral, e os territórios das Missões e Celeiro (RS) em especial, são constituídos por múltiplas escalas decorrentes de dinâmicas territoriais próprias. Estas dinâmicas podem ser observadas pelo exercício do poder dos atores sobre o espaço. Poder

este, exercido por meio do estabelecimento de laços fortes e fracos e territorializado em experiências agroindustriais. Vale destacar que este poder é assimétrico e, gerador tanto de coalisões, quanto de conflitos. Considerar as assimetrias de poder pode ajudar na compreensão, por exemplo, do porquê dos Colegiados não construírem uma agenda para além da gestão dos recursos do Programa, um plano de desenvolvimento territorial de médio e longo prazo.

Estas experiências agroindustriais, *a priori*, estão enraizadas histórica e socialmente no contexto local. Isso não quer dizer que sejam autônomas. As organizações, decorrentes dos laços fortes e fracos, interagem com diferentes escalas, seja com atores organizacionais, seja com atores e condições institucionais. A gênese e o desenvolvimento destas experiências estão atrelados às instituições e políticas públicas anteriormente mencionadas, mas possuem uma dinâmica própria, distinta da dinâmica do território instituído a partir do Pronat e PTC.

Neste sentido, a seguir, serão apresentadas duas experiências, inseridas em dois territórios rurais, mas que possuem dinâmicas próprias e distintas em relação a estes territórios, embora não autônomas, uma vez que interagem e estão inseridas nas novas institucionalidades acima mencionadas. A partir do foco nestas experiências, propõe-se um olhar sobre o a dinâmica territorial do desenvolvimento rural no sentido *bottom-up*: da dinâmica organizacional das experiências em direção às condições institucionais proporcionadas pelas políticas públicas, direção oposta à dinâmica de formulação do Pronat e PTC.

#### **4 DINÂMICAS TERRITORIAIS DO DESENVOLVIMENTO NO NOROESTE GAÚCHO**

O presente capítulo tem por objetivo, primeiramente, apresentar o contexto histórico-geográfico regional para num segundo momento, tratar das duas experiências foco deste estudo. Neste momento, serão apresentadas as trajetórias, abordando os atores, as organizações e instituições envolvidas, bem como as políticas públicas inseridas no processo. Para compreender a gênese e desenvolvimento dos casos estudados, parece pertinente apresentar um breve histórico da região, pois as experiências estão enraizadas neste contexto.

Para abordar este contexto regional, tratar-se-á do recorte geográfico do noroeste gaúcho, uma regionalização histórica, relacionada ao processo de colonização. Para a caracterização sócio-econômica, eventualmente valer-se-á da regionalização dos Coredes Missões<sup>15</sup> e Celeiro<sup>16</sup>. Em geral, esta caracterização será apresentada com base em dados municipais, uma vez que as dinâmicas das experiências territorializam-se muito mais em escalas locais do que propriamente regionais, sobretudo, em relação às definidas pelo Estado (Coredes ou Territórios Rurais e da Cidadania).

---

<sup>15</sup> O Corede Missões é constituído por 23 municípios: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesesseis de Novembro, Entre Ijuis, Eugenio de Castro, Garruchos, Guarani das Missões, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzáles, Salvador das Missões, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Vitória das Missões.

<sup>16</sup> O Corede Celeiro é formado por 21 municípios: Barra da Guarita, Bom Progresso, Braga, Campo Novo, Chiapeta, Coronel Bicaco, Crissiumal, Derrubadas, Esperança do Sul, Humaitá, Inhacorá, Miraguaí, Redentora, Santo Augusto, São Martinho, São Valério do Sul, Sede Nova, Tenente Portela, Tiradentes do Sul, Três Passos e Vista Gaúcha.

#### 4.1 TRAJETÓRIA HISTÓRICO-GEOGRÁFICA DO NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL

O noroeste do Rio Grande do Sul foi uma das últimas regiões a ser colonizada no Estado, datando da última década do século XIX. Sua colonização se deu por uma demanda do Estado, ou seja, devido a necessidade de novas bases para o desenvolvimento nacional em função da crise do modelo agrário-exportador, além da necessidade de defesa da fronteira.

A colônia Ijuhy, criada em 1890, representa o marco inicial do processo de formação das Colônias Novas<sup>17</sup>, seguidas da criação de colônias como a Guarani, Cerro Azul, Vitória, Timbaúva, Boa Vista, e consolidando o projeto de colonização por imigrantes europeus (UNIJUÍ, 2003).

O noroeste gaúcho foi inicialmente habitado por indígenas, organizados segundo o modo de produção primitivo. Nos séculos XVI e XVII, houve grande influência dos jesuítas sobre estes povos, formando a “república comunista-cristã dos guaranis” (BERNARDES, 1997). Essa experiência acabou sendo destruída pelos interesses político-econômicos das coroas portuguesa e espanhola. A experiência missioneira tem fim em 1801, quando os portugueses conquistaram a região ocupada pelos Sete Povos das Missões. Este fim abriu caminho para a articulação de uma nova forma de apropriação e exploração das terras, baseada em duas estruturas específicas: (a) os campos nativos, passaram a ser ocupados por tropeiros e militares, introduzindo a criação de gado; e (b) nas áreas cobertas por florestas, passou-se a desenvolver uma produção de subsistência e de extração de erva-mate, em grande parte exportada para países vizinhos.

O processo de colonização do noroeste por colonos provenientes das Colônias Velhas, no final do século XIX, gerou uma economia agrária com relativa capacidade de produção, resultante tanto da qualidade do solo, quanto das técnicas de produção empregadas pelos colonos. Isso possibilitou o desenvolvimento de atividades ligadas ao comércio e à indústria, havendo uma relação direta entre o desenvolvimento da policultura e a industrialização em toda região.

---

<sup>17</sup> O termo Colônias Novas, refere-se às áreas colonizadas no norte/noroeste do estado, por descendentes de imigrantes provenientes das Colônias Velhas, sendo estas as primeiras áreas ocupadas por imigrantes europeus e seus descendentes a partir de 1824, localizadas próximas a região de Porto Alegre.

Segundo Rotta (2007) os colonos trouxeram ao noroeste uma experiência de agricultura, indústria e comércio diferente da existente até então. Incorporavam uma concepção de trabalho que dignifica o homem, que garante sua reprodução, definidor do sucesso ou não na sociedade. A concretização do sonho de uma vida melhor para si e para os filhos passaria pelo trabalho como estímulo, condição para a realização individual e comunitária. A partir da colonização, construiu-se na região uma ética do trabalho:

Essa concepção de trabalho serviu como fundamento para a construção de referenciais não apenas para as atividades econômicas, mas também para a vida social, política e cultural. A vida social estava assentada na organização de pequenas comunidades, geralmente agrupadas pela descendência étnica e/ou opção religiosa, que cultivavam valores estáveis e sedimentados em torno da família, da cultura e da religião. A educação dos filhos visava à introdução à vida da comunidade, tendo como finalidade a preservação dos princípios da religião, da família e da cultura tradicional. As dificuldades que enfrentavam, tais como transporte, educação, saúde e comunicação, levavam a um fechamento maior ainda e a uma união da pequena comunidade para superar as adversidades (ROTTA, 2007, p.177).

Observa-se, portanto, que desde o processo de colonização a cooperação e a ajuda mútua se faziam presentes e mesmo necessárias para que os colonos conseguissem se instalar nas Colônias Novas:

O trabalho coletivo já caracterizava a organização destas colônias, seja na organização social, como econômica. Nestes espaços eram colocados em comum as diferentes experiências, o trabalho cooperativo, a motivação e outros. Eram também desenvolvidas práticas de cooperação nas derrubadas de matas, na produção, no crédito, na armazenagem, e até na comercialização. A exemplo desta prática, a educação era, inicialmente, auto-sustentada pelas próprias comunidades, com vistas à preservação do patrimônio cultural e à preparação dos indivíduos para o trabalho (BÜTTENBENDER, 1995, p.118).

O estabelecimento de laços entre atores está enraizado desde o processo de colonização da região e auxilia na explicação do considerável número de associações, cooperativas, redes de comercialização, entre outros, presentes na região.

Quanto às atividades econômicas do período da colonização, pode-se citar a pecuária e o extrativismo da erva-mate, aliados a uma pequena produção mercantil policultora, e destacando-se produtos como a banha, milho, feijão, linhaça, mandioca, fumo, arroz, além das serrarias, devido à grande riqueza florestal do planalto (ROTTA, 1999).

A região teve grande desenvolvimento na atividade econômica entre 1930 e 1950 impulsionada pela agropecuária diversificada (ROTTA, 1999). A partir daí, a pequena produção mercantil policultora passa a ser substituída pela agricultura comercial, processo esse acelerado pela instalação do transporte ferroviário, que chega ao município de Cruz Alta

em 1894 e ao município de Santa Rosa em 1937. A estrada de ferro facilitou o comércio e a chegada de novos imigrantes. Possibilitou também o desenvolvimento das relações entre colonos e comerciantes, marcando, contudo, uma progressiva subordinação dos primeiros aos segundos.

A partir desse período, ocorrem problemas no setor primário que, conseqüentemente, levam a geração de crises de âmbito regional. As exigências quanto ao uso de tecnologias, inovação, poder de competitividade, tornam-se um empecilho ao desenvolvimento das pequenas propriedades rurais. Diante disso, a partir da década de 1950, observa-se o início da crise no modelo regional de desenvolvimento, estruturado no binômio policultura-industrialização.

Então, a partir da referida década, e dos referidos problemas, se dá a divisão das propriedades em função da herança, o empobrecimento dos colonos em virtude da transferência do fluxo financeiro para os comerciantes e industriais, o esgotamento da fertilidade dos solos, a falta de investimentos públicos. Ou seja, “[...] a estagnação decorre dos limites estruturais do sistema de produção baseado na pequena propriedade familiar dependente do uso intensivo da mão-de-obra familiar e na fertilidade natural dos solos” (UNIJUÍ, 2003, p.70).

Um dos primeiros problemas de âmbito regional, que mobilizou atores locais/regionais e demais escalas, refere-se a crise decorrente da baixa fertilidade do solo. A solução passou pela Operação Tatu, inicialmente um programa regional, posteriormente reproduzido em outras regiões do Estado e facilitado pela Revolução Verde (DALLABRIDA; BÜTTENBENDER, 2006), como pode ser atestado pelo Instituto de Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional (IPD):

Sendo o esgotamento dos solos uma das causas da diminuição da produtividade do milho, elaborou-se um programa de recuperação dos mesmos mediante o uso generalizado de calcário e fertilizantes. Esse programa foi coordenado pela Prefeitura e pela Associação Rural de Santa Rosa, ASCAR, UFRGS, Secretaria Estadual da Agricultura e Ministério da Agricultura. Cabe lembrar que neste momento estava em desenvolvimento um convênio entre a UFRGS e a United States Agency for International Development (USAID) com a participação da Universidade Americana de Wisconsin, que permitiu o aporte tecnológico para a operacionalização do programa de recuperação dos solos (UNIJUÍ, 2003<sup>18</sup>).

A resposta a esta crise passou tanto pela organização dos atores locais/regionais, quanto pela interação com atores de outras escalas, sobretudo pela adoção dos pacotes da

---

<sup>18</sup> Documento sem paginação.

Revolução Verde. Segundo Mazoyer e Roudart (1997), esta caracteriza um vasto movimento de ampliação de alguns elementos da segunda revolução agrícola, dentre eles a seleção, fertilização mineral, tratamentos, cultura uniforme de populações geneticamente homogêneas, mecanização parcial, controle estrito do uso de recursos hídricos aplicados, sobretudo, a três culturas largamente cultivadas em países em desenvolvimento, sendo elas arroz, milho e soja.

De acordo com Filippi, “[...] concomitantemente ao aumento do interesse econômico-estratégico norte-americano na América Latina, o entusiasmo com os avanços tecnológicos do período Pós-Guerra foram gradativamente sendo incorporados pela atividade primária”. A partir dos anos 1960, “[...] os imperativos da modernização do setor agrícola brasileiro passaram por crédito barato, criação de instituições de propaganda e de vulgarização de novas técnicas de produção, e patrocínio de uma nova inserção nos mercados internacionais que viviam o *boom* de crescimento e consumo do período conhecido como os ‘trinta gloriosos’” (2005, p.100).

Como conseqüência da Revolução Verde, Mazoyer e Roudart (1997) destacam que,

[...] na maior parte dos países em vias de desenvolvimento, a agricultura camponesa subequipada e pouco produtiva, maioritária, com muita frequência onerada com impostos e, em todo caso, insuficientemente protegida, não teve os meios para se equipar e para progredir, foi submetida a uma concorrência Norte-Sul e a uma concorrência Sul-Sul acima das suas forças, e, por isso, sofreu uma baixa dos preços que levou centenas de milhões de camponeses à ruína, ao êxodo, ao desemprego e à extrema pobreza (MAZOYER; ROUDART, 1997, p.486).

Apesar dos resultados, negativos em longo prazo, destacados por Mazoyer e Roudart (1997) e observados na região, principalmente para os pequenos agricultores e menos capitalizados, em curto prazo a modernização atendeu às demandas da agricultura regional que entrava em crise. As políticas de crédito e extensão rural foram essenciais para a difusão das técnicas, equipamentos e insumos modernos, reconfigurando a agricultura daquele momento.

Outros momentos de organização dos atores podem ser destacados frente às demandas regionais. Como uma resposta à necessidade de novas máquinas e equipamentos em virtude da expansão do binômio soja/trigo, com características de protagonismo e de inovação, são fundadas e estruturadas indústrias de máquinas trilhadeiras, até chegarem à produção de colheitadeiras automotrizes.

Assim, em 1947 a Empresa Schneider e Logemann, de Horizontina, constrói a sua primeira trilhadeira. Em 1965, através da mesma empresa, na região, fabrica-se, de forma

pioneira, a primeira colheitadeira automotriz produzida no Brasil. Em 1969, a Ideal Indústria de Máquinas Agrícolas, de Santa Rosa, também produz a sua primeira Colheitadeira Automotriz (BÜTTENBENDER, 2001). A expansão do cultivo da soja mobiliza os atores regionais em torno da primeira Festa Nacional da Soja em 1966. Em 2010 ocorreu sua 18ª Edição.

Além da expansão do binômio soja/trigo, ocorre também um incremento na produção de suínos. Até a década de 1950, toda a produção era transportada para outras regiões do Estado, bem como para São Paulo. No entanto, com o aumento da produção, isso se tornou inviável em razão dos custos de transporte, da longa distância para o transporte de carga viva, além da necessidade de se agregar valor à produção, que leva a mais um momento de mobilização dos atores locais/regionais em torno da solução desta demanda regional. Produtores e lideranças passam a se organizar em torno de possíveis soluções:

Foi avaliada, inicialmente, a possibilidade de atrair a filial de um frigorífico para Santa Rosa. Porém, a perspectiva de compor estruturas próprias para a industrialização de suínos, levou um grupo de produtores e empresários locais a constituir um frigorífico próprio. No dia 11 de março de 1956, numa reunião da Associação Comercial de Santa Rosa, foi decidido pela criação de um frigorífico em Santa Rosa, com capital local. No dia 12 de outubro de 1957 aconteceu o primeiro abate de suínos e iniciavam-se as atividades do Frigorífico Santarosense, constituído de 170 associados, entre empresários, profissionais liberais e agricultores. (DALLABRIDA; BÜTTENBENDER, 2006, p.15).

Outro momento de organização se refere aos esforços em busca de uma instituição de ensino superior para a região. Assim, em 1970 ocorre a implantação da Faculdade de Educação pelos Padres Salesianos, no Município de Santa Rosa, sendo que, em 1973, o Ministério da Educação reconhece a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras Dom Bosco. Além disso, atualmente, há um número considerável de universidades regionais comunitárias em diferentes municípios da região: Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí) e Fundação Educacional Machado de Assis (Fema) em Santa Rosa, Sociedade Educacional Três de Maio (Setrem) em Três de Maio, Faculdade Horizontina (Fahor) em Horizontina, Universidade Regional Integrada (Uri) e Instituto Cenequista de Ensino Superior (Iesa) em Santo Ângelo. Mais recentemente, são instalados dois campi de instituições federais de ensino: o Instituto Federal Tecnológico Farroupilha (Ifet), no município de Santa Rosa e a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), no município de Cerro Largo, com cursos voltados à área rural, uma reivindicação da sociedade regional.

No entanto, no final dos anos 1970, após duas décadas de relativo desenvolvimento econômico, impulsionado pelo processo de modernização da agropecuária e agroindústria,

evidenciam-se sinais de esgotamento deste modelo de desenvolvimento na região. “O fim da política agrícola mais ‘protecionista’ realça as deficiências de capital próprio para fazer qualquer investimento em melhorias no processo de produção. O nível de endividamento de muitos agricultores, comerciantes e industriais torna-se insustentável com uma política de juros altos” (DALLABRIDA; BÜTTENBENDER, 2006, p.23). Quanto ao setor industrial, destaca Brose (2001, p.19), “[...] as grandes empresas da região, fruto de décadas de mobilização do capital e do conhecimento regional, vão sendo vendidas uma a uma a controladores estrangeiros, que tomam suas decisões baseados em outros critérios que as demandas e especificidades da região”.

Frente a este cenário de crise, outro momento de organização dos atores pode ser destacado ainda na década de 1980. Esta não foi uma “década perdida” para os movimentos sociais na região, uma vez que foi um período de formação de lideranças, as quais, a partir deste período, atuam ativamente nas diferentes instituições/organizações regionais.

Depois de sucessivas frustrações de safras de trigo e/ou de soja, da instabilidade do preço da oleaginosa, em 1980, diante da perspectiva da alta produtividade e preço, o governo estabelece um imposto de exportação, conhecido como o confisco da soja<sup>19</sup>. A organização pelo fim do imposto de exportação iniciou no município de Ijuí, em março de 1980, com a participação de 50 dirigentes sindicais e cerca de 10 mil produtores do noroeste. O “Dia do Protesto”, em 31 de março, resultado deste primeiro encontro, mobilizou 700 mil pessoas de cerca de 100 municípios das regiões sojicultoras do Rio Grande do Sul (MENASCHE, 1996). Os atores do noroeste gaúcho participaram ativamente dos protestos que contaram com passeatas, máquinas agrícolas nas ruas das cidades e fechamento de rodovias.

A mobilização dos agricultores familiares enquanto categoria se acentua em 1987 diante do plano “Cruzado II” do governo federal onde, entre outras medidas, era descongelada a Obrigação do Tesouro Nacional (OTN), que regulava os contratos de crédito rural. Entre fevereiro e março de 1987 a OTN deu um salto de 70%, sendo que os preços dos produtos agrícolas e a taxa de câmbio continuavam congelados (MENASCHE, 1996).

Após mobilização local dos STRs ligados a CUT, em março de 1987, a CUT/RS reuniu as Secretarias Rurais das regionais das Missões, Alto Uruguai e Planalto e elaborou uma pauta de reivindicações e um plano de lutas que seriam apresentados como proposta desta organização para o conjunto do movimento sindical rural gaúcho na Assembléia da

---

<sup>19</sup> O imposto foi fixado em 13% sobre a tonelada exportada de soja em grão, 5% sobre a de farelo e 28% sobre a de óleo (MENASCHE, 1996, p.19).

Federação dos Trabalhadores na Agricultura (Fetag). Durante esta assembléia, realizada em Porto Alegre, os 400 representantes dos pequenos agricultores decidiram pelo bloqueio de bancos e rodovias, por tempo indeterminado como forma de pressionar o governo para que atendesse as reivindicações do setor agrícola.

A proposta denominada “Por Uma Nova Política Agrícola”, tinha como eixo central a diferenciação entre pequenos, médios e grandes agricultores. Exigia-se o cumprimento do Plano Nacional de Reforma Agrária, reivindicavam-se preços mínimos, seguro agrícola, assistência técnica, aposentadoria, assistência médica e hospitalar, reconhecimento da profissão de trabalhador rural, educação rural, posicionamentos referentes ao valor do salário mínimo, não pagamento da dívida externa e a não privatização do sistema financeiro. Essa luta se diferencia das ocorridas até então por ter sido assumida pelos pequenos agricultores, por ter marcado a intervenção da CUT no sindicalismo rural estadual e por ter sido marcada pela repressão efetiva do Exército e Brigada Militar (MENASCHE, 1996).

Outro momento que demandou a organização dos atores locais/regionais decorreu da proposta de construção de barragens no rio Uruguai. O Movimento de Atingidos por Barragens (MAB) possuía divergências internas quanto aos atingidos diretos e indiretos. Isso fez com que na escala local/regional um grupo de lideranças se organizasse para buscar alternativas e assessorar os agricultores numa tentativa de desenvolver projetos com recursos obtidos de ONGs. Começa a se destacar um grupo de lideranças ligados aos quatro STRs da região das Missões: Porto Xavier, Porto Lucena, Pirapó e Dezesesseis de Novembro que, em 1994, dá origem a Associação dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais Fronteiriços (ASTRF). Além da luta contra as barragens, este movimento discutia a mudança do caráter assistencialista dos STRs, voltando as reivindicações também a aspectos das políticas agrícolas, aposentadoria, alternativas à monocultura, dependência tecnológica e alternativas de comercialização.

A partir desta trajetória e do cenário de crise dos anos 1980 volta-se a discutir a diversificação da produção enfatizando que as culturas do trigo e soja inviabilizam as pequenas propriedades. Além disso, os atores locais/regionais passam a considerar que a crise exigia respostas da sociedade regional para que fossem pensadas alternativas.

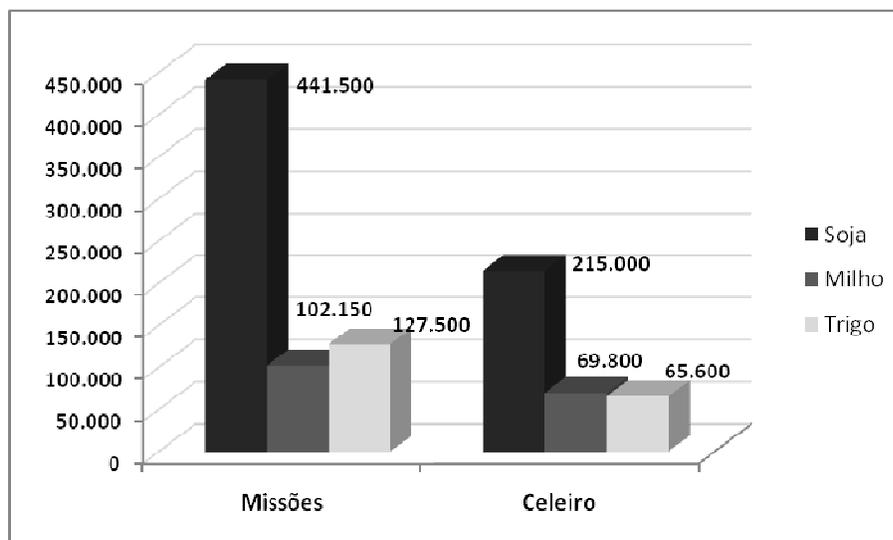
As primeiras tentativas de repensar a região diante desses novos desafios ocorrem a partir do final da década de oitenta e sucedem-se durante toda a de noventa. Vão desde a elaboração de diagnósticos até a realização de seminários envolvendo lideranças representativas de várias instituições na busca de produzir clareza sobre o processo em curso e visualizar possíveis alternativas de superar os problemas existentes (DALLABRIDA; BÜTTENBENDER, 2006, p.23).

Quanto aos diagnósticos, pode-se citar o documento Perfil Sócio-Econômico do Município de Santa Rosa, realizado em 1988, que manifesta a preocupação em repensar a região diante dos novos desafios. O Programa Regional de Cooperação Científico e Tecnológico (PRCT), no início da década de 1990, reúne o esforço da comunidade regional em identificar novas áreas propulsoras do desenvolvimento, sendo priorizadas as áreas de alimentos, metal-mecânica e construção civil. A elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, realizado em conjunto por cinco Coredes – Alto Jacuí, Médio Alto Uruguai, Missões, Noroeste Colonial e Fronteira Noroeste –, coordenado pelas instituições de ensino superior da região, também merece destaque. Já o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Área da Bacia do Rio Uruguai, elaborado em conjunto de Universidades do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, propunha a criação de um Fórum de Desenvolvimento da referida área.

Em 1998, através de um projeto de pesquisa conjunta entre UNIJUÍ e URI, realizou-se um diagnóstico propositivo da região intitulado Plano de Desenvolvimento Integrado da Região do Médio Uruguai. Em 2006 foi publicado o Plano Estratégico de Desenvolvimento da região Fronteira Noroeste, pelo Corede Fronteira Noroeste em parceria com universidades da região (Fahor, Fema, Setrem, Unijuí) e Associação dos Municípios, o qual elaborou um diagnóstico e apresenta um planejamento para os 15 anos subsequentes (DALLABRIDA; BÜTTENBENDER, 2006).

Para Dallabrida e Büttенbender (2006), embora a década de 1990 tenha sido marcada pela proposição de novas alternativas de desenvolvimento, as condições para a implementação das propostas sugeridas ficaram bastantes comprometidas, uma vez que prevaleceram iniciativas isoladas, interferindo nos resultados. No espaço rural, as experiências de diversificação produtiva ganham espaço, mas o cultivo de soja prevalece em parte considerável das propriedades.

Para demonstrar a predominância da soja frente aos demais cultivos, apresenta-se o gráfico seguinte, com as três principais culturas no que se refere à área plantada no Corede Missões e Celeiro, aos quais pertencem os municípios onde estão localizadas as experiências.



**Gráfico 2** – Área plantada das principais culturas temporárias (ha) nos Coredes Missões e Celeiro - 2009  
**Fonte:** Elaborado com base em Fee, Fee Dados (2009).

Ao se comparar a área destinada ao plantio das três principais culturas temporárias nos Coredes Missões e Celeiro, em 2009, observam-se, em ambas as regiões, a predominância da soja. Nas Missões, por exemplo, a área destinada à soja representa o dobro da área destinada ao milho e ao trigo.

A diversificação de culturas, que era uma prática comum, quando persiste, é praticada, sobretudo, nas pequenas propriedades onde o relevo fortemente ondulado não permite a mecanização. Segundo Brum (2002),

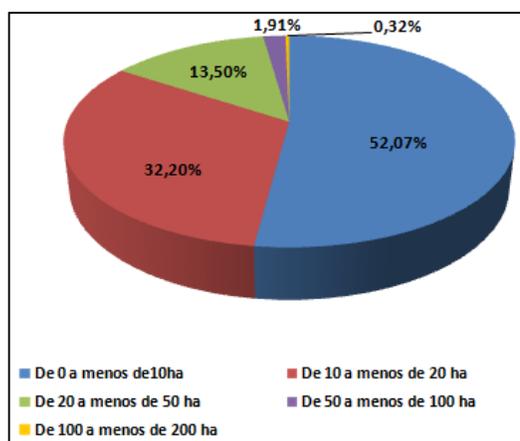
[...] a soja continua sendo o motor econômico regional, porém, não permite a sobrevivência das pequenas e médias propriedades rurais quando vista isoladamente. Os altos custos de produção, a estagnação na baixa dos preços internacionais da oleaginosa, e a incapacidade destes produtores em assimilarem novas técnicas de comercialização, os obriga a modificarem seu sistema de produção (BRUM, 2002, p.142).

Neste sentido, Wilkinson (2008) corrobora tal hipótese ao afirmar que mediante a atual situação que os agricultores familiares enfrentam – quanto à exclusão da dinâmica agroindustrial – aumenta a necessidade de estratégias mais autônomas voltadas a criação de novos mercados, organizações e instituições e a necessidade paralela de gerar novos padrões de aprendizagem.

É frente a este cenário de inviabilidade das monoculturas que os atores da sociedade civil organizada vêm incentivando e disseminando tanto atividades que levem à diversificação, quanto a pluriatividade nas propriedades familiares. Segundo Menasche (1996)

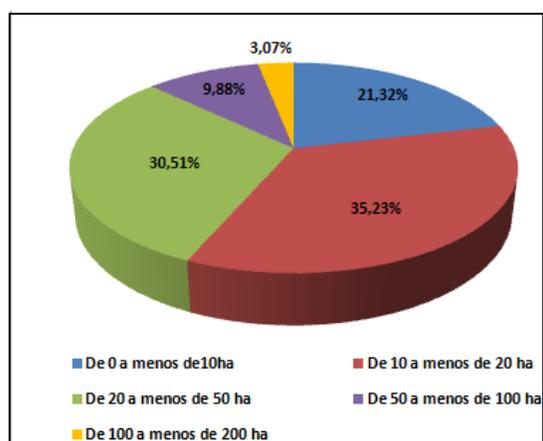
a pequena propriedade familiar, por suas características de tamanho, de área, pela disponibilidade de mão de obra e por sua natural vocação à policultura, não pode ter como atividade principal, a prática da monocultura, mas sim a diversificação orientada e projetada para prover a subsistência familiar, aproveitando assim o máximo da unidade produtiva. Nesse sentido, é importante caracterizar a estrutura fundiária, justamente em função do problema gerado pela monocultura nas pequenas propriedades.

Pode-se observar pelo Gráfico 03, que dos 2.615 estabelecimentos agropecuários do município de Crissiumal, 84% possui menos de 20 ha. Estes estabelecimentos representam apenas 57% da área total. Já os estabelecimentos de 20 ha a menos de 50 ha, representam 14% dos estabelecimentos e 31% da área, como pode ser observado no Gráfico 04.



**Gráfico 3** – Estrutura fundiária: estabelecimentos agropecuários - Crissiumal (%) -2006

**Fonte:** Elaborado com base em IBGE, Censo Agropecuário (2006).



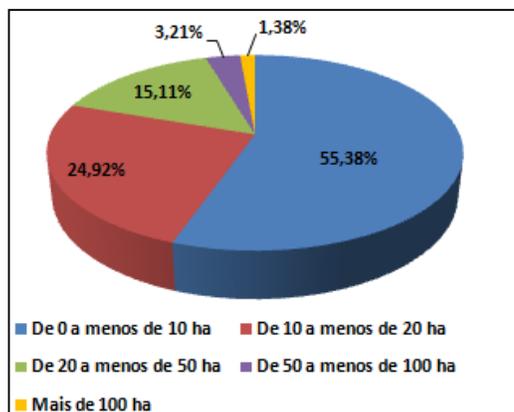
**Gráfico 4** – Estrutura fundiária: área total - Crissiumal (%) -2006

**Fonte:** Elaborado com base em IBGE, Censo Agropecuário (2006).

No município de Porto Xavier, dos 1.528 estabelecimentos agropecuários, os de até 20 ha somam mais de 80% do total de estabelecimentos e apenas 38% da área. Já aqueles de 20 ha a menos de 50 ha, representam 15% dos estabelecimentos e 27% da área. Por sua vez, os estabelecimentos acima de 50 ha<sup>20</sup> somam 5% do total dos estabelecimentos e 35%<sup>21</sup> da área. As propriedades maiores, neste município vêm sendo destinadas à criação de gado de corte.

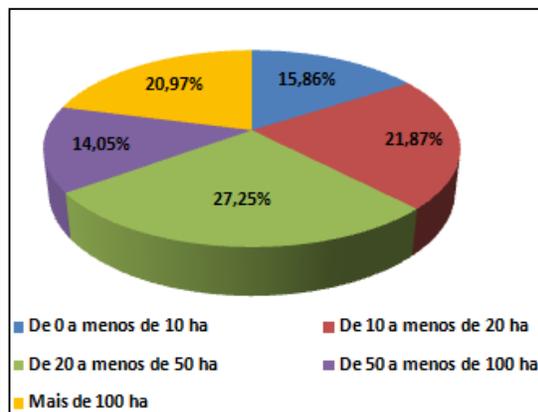
<sup>20</sup> No município de Porto Xavier, o estrato “mais de 100 ha” engloba os estratos de 100 a menos de 200 ha (15 estabelecimentos), de 200 a menos de 500 ha (03 estabelecimento), de 500 a menos de 1000 ha (02 estabelecimentos) e de 1000 a menos de 2500 ha (01 estabelecimento).

<sup>21</sup> Valor aproximado, calculado a partir dos dados disponibilizados pelo Censo Agropecuário de 2006.



**Gráfico 5** – Estrutura fundiária: estabelecimentos agropecuários – Porto Xavier (%) -2006

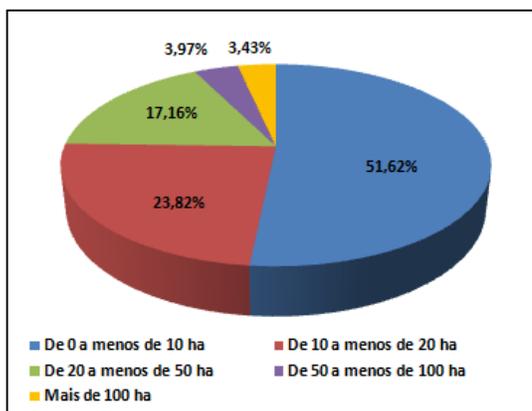
**Fonte:** Elaborado com base em IBGE, Censo Agropecuário (2006).



**Gráfico 6** – Estrutura fundiária: área total – Porto Xavier (%) -2006

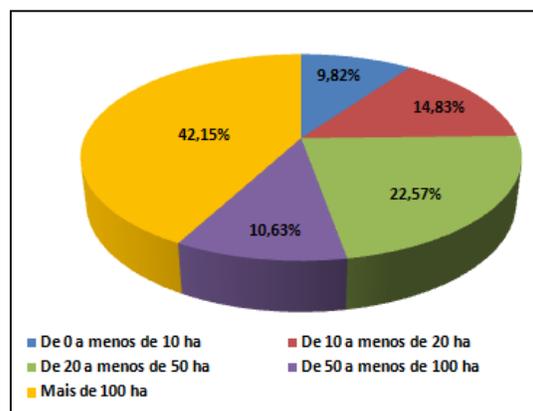
**Fonte:** Elaborado com base em IBGE, Censo Agropecuário (2006).

Em Dezesseis de Novembro, dos 781 estabelecimentos agropecuários, aqueles até 20 ha representam 76% do total de estabelecimentos agropecuários do município e 25% da área. Aqueles de 20 ha a menos de 50 ha, correspondem a 17% do total de estabelecimentos e 23% da área total. Já os estabelecimentos de mais de 50 ha<sup>22</sup> somam apenas 7,4% dos estabelecimentos e representam 53%<sup>23</sup> da área total.



**Gráfico 7** – Estrutura fundiária: estabelecimentos agropecuários – Dezesseis de Novembro (%) - 2006

**Fonte:** Elaborado com base em IBGE, Censo Agropecuário (2006).



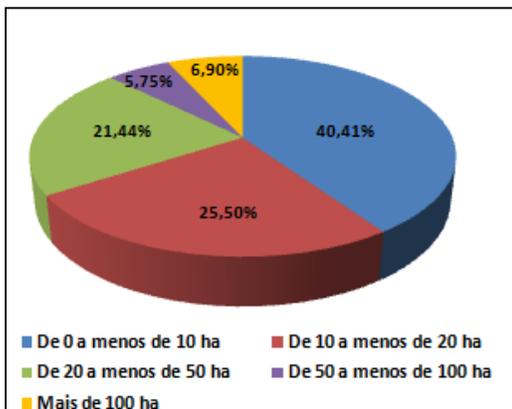
**Gráfico 8** – Estrutura fundiária: área total – Dezesseis de Novembro (%) -2006

**Fonte:** Elaborado com base em IBGE, Censo Agropecuário (2006).

<sup>22</sup> No município de Dezesseis de Novembro, o estrato “mais de 100 ha” engloba os estratos de 100 a menos de 200 ha (13 estabelecimentos), de 200 a menos de 500 ha (11 estabelecimento), de 500 a menos de 1000 ha (02 estabelecimentos) e de 1000 a menos de 2500 ha (01 estabelecimento).

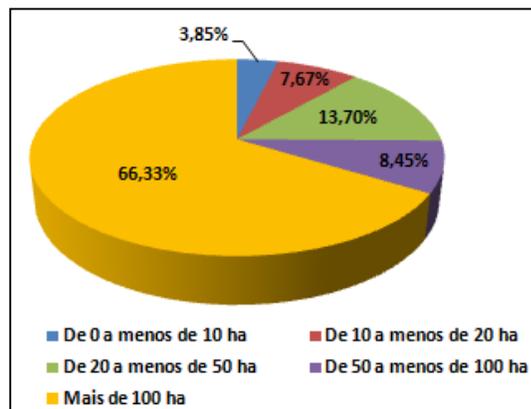
<sup>23</sup> Valor aproximado, calculado a partir dos dados disponibilizados pelo Censo Agropecuário de 2006.

Os cenários dos municípios de Porto Xavier e Dezesseis de Novembro são os que mais se aproximam da realidade fundiária do Rio Grande do Sul, embora esta apresente uma concentração fundiária maior. Dos 441.467 estabelecimentos rurais, 66% possuem até 20 ha e representam uma área de 12%. Já os estabelecimentos com mais de 100 ha representam 7% apenas dos estabelecimentos e 66% da área total.



**Gráfico 9** – Estrutura fundiária: estabelecimentos agropecuários – Rio Grande do Sul (%) -2006

**Fonte:** Elaborado com base em IBGE, Censo Agropecuário (2006).



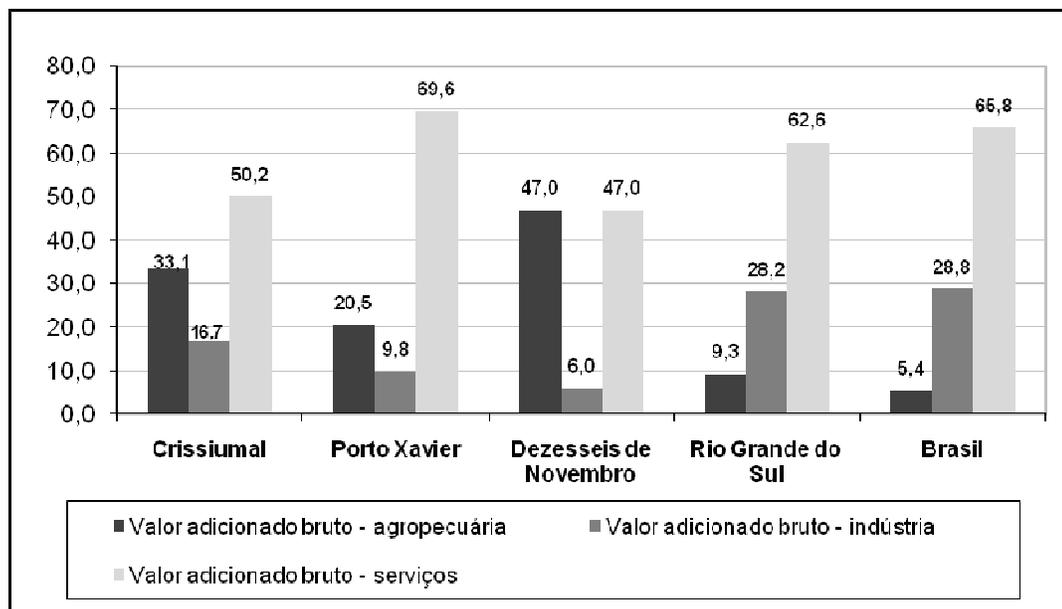
**Gráfico 10** – Estrutura fundiária: área total – Rio Grande do Sul (%) -2006

**Fonte:** Elaborado com base em IBGE, Censo Agropecuário (2006).

Frente a estes dados, é possível ter noção do que representa a agricultura familiar no contexto regional uma vez que os estabelecimentos agropecuários de até 50 ha representam em torno de 90% do total dos estabelecimentos nos três municípios, o que reforça a importância de temas como a diversificação e a pluriatividade.

Outro elemento que evidencia a pertinência da agricultura na região de estudo é o referente ao Valor Adicionado Bruto (VAB)<sup>24</sup> a preços básicos, gerado por cada setor de atividade econômica, como demonstra o gráfico a seguir:

<sup>24</sup> Valor que a atividade agrega aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo. É a contribuição ao Produto Interno Bruto pelas diversas atividades econômicas, obtida pela diferença entre o valor de produção e o consumo intermediário absorvido por essas atividades (IPEA, s/d).

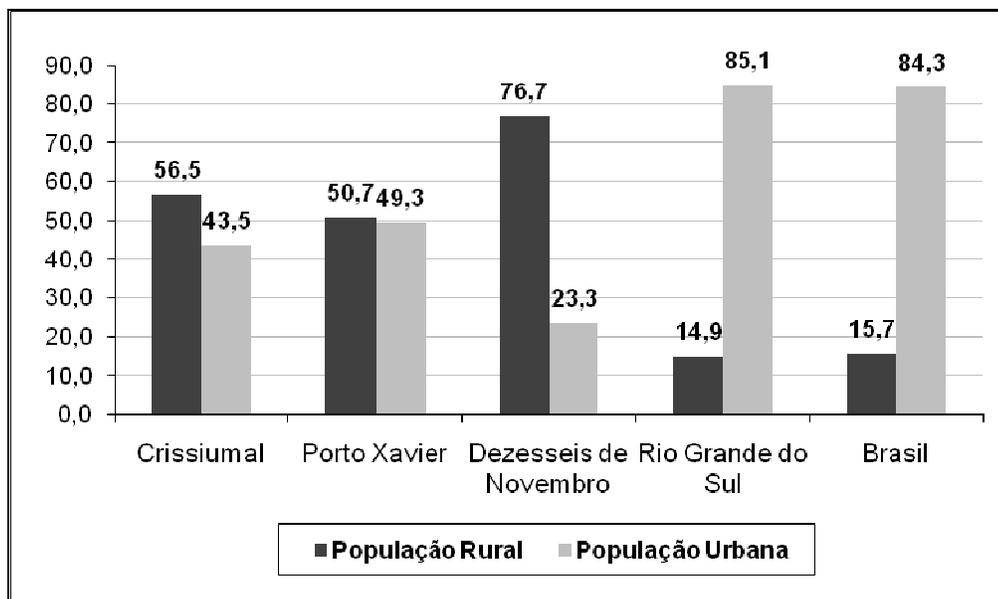


**Gráfico 11** – VAB a preços básicos por setor de atividade econômica - (%) 2006

**Fonte:** Elaborado com base em IBGE - Coordenação de Contas Nacionais (2008) e FEE - Núcleo de Contabilidade Social (2006).

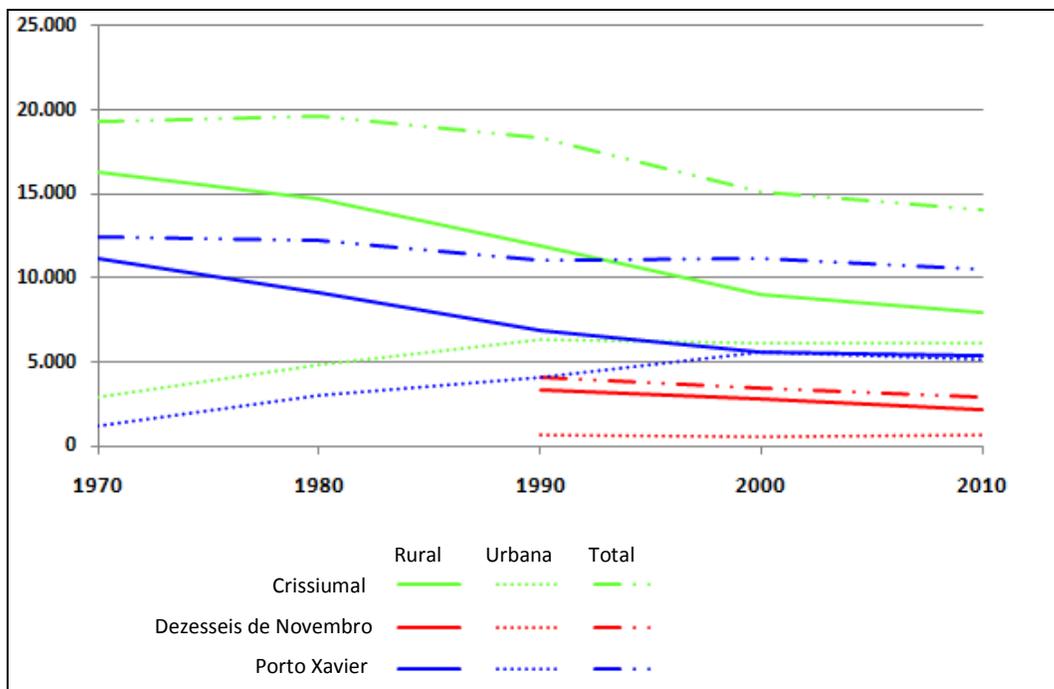
A participação do valor adicionado bruto da agropecuária na formação do PIB é significativamente maior nos três municípios se comparada ao percentual da escala estadual e nacional. Em Porto Xavier, no ano de 2006, o valor adicionado da agropecuária representou 21% do total. Em Crissiumal, 33% e, em Dezesseis de Novembro 47%. Já no Rio Grande do Sul, a agropecuária correspondeu a 9,3%, e na escala nacional a apenas 5,4%.

Da mesma forma, os números relativos à população urbana e rural dos municípios em questão revelam a predominância do rural, sobretudo quando comparados aos percentuais do Rio Grande do Sul e Brasil. Enquanto a população rural da escala estadual e nacional, em 2010, representou respectivamente 15% e 16% da total, no município de Porto Xavier esta representou 51%, em Crissiumal 57%, e em Dezesseis de Novembro, chegou a 77%, conforme consta no gráfico a seguir.



**Gráfico 12** – População urbana e rural (%) – Crissiumal, Dezesseis de Novembro e Porto Xavier - 2010  
**Fonte:** Elaborado com base em IBGE, Censo 2010: primeiros resultados (2010).

É importante destacar que nos três municípios houve diminuição da população total e rural ao longo dos anos, como aponta o gráfico que segue. No município de Crissiumal a população total, entre 1990 e 2010, diminuiu 23%. Em Porto Xavier e Dezesseis de Novembro esta diminuição foi de 4% e 30%, respectivamente. Já a população rural diminuiu 33% em Crissiumal, 22% em Porto Xavier e 35% em Dezesseis de Novembro. A população urbana, por sua vez, apresentou um crescimento de 26% em Porto Xavier no mesmo período e diminuição de 8% e 3% em Dezesseis de Novembro e Crissiumal respectivamente.



**Gráfico 13** – Dinâmica da população rural, urbana e total nos municípios de Crissiumal, Dezesseis de Novembro e Porto Xavier (1970-2010)

**Fonte:** Elaborado com base em Fee Dados (2010).

A predominância de população rural nos três municípios e a significativa participação da agropecuária na composição do VAB evidencia a relevância do espaço rural na realidade regional. Por outro lado, é preocupante a saída de pessoas do campo, apesar das experiências locais desenvolvidas. Frente a este cenário, tornam-se pertinentes estudos que pretendem compreender a dinâmica territorial de desenvolvimento local/regional, apontando o papel dos atores, de suas organizações e instituições, além dos limitantes e potencialidades das experiências de organização local/regional.

Tal importância é reforçada quando se observa indicadores sociais, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) está abaixo da média estadual, sendo que em Porto Xavier e Dezesseis de Novembro está abaixo, também, do índice nacional. No ano de 2000, enquanto Dezesseis de Novembro apresentava um índice de 0,724, Porto Xavier de 0,762 e Crissiumal de 0,786, no Rio Grande do Sul o IDH era de 0,814 e no Brasil 0,766<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Os valores do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) de 2005, são semelhantes ao IDH, ou seja, estão abaixo da média estadual que corresponde a 0,761. Assim, Crissiumal possui um índice de 0,675, Dezesseis de Novembro, 0,673 e Porto Xavier 0,727. O IDESE elaborado pela Fundação de Economia e Estatística (FEE) é um índice sintético que, como o IDH, tem por objetivo medir o grau de desenvolvimento dos municípios do Rio Grande do Sul. O IDESE é o resultado da agregação de quatro blocos de indicadores:

Pelos dados e indicadores da tabela a seguir, pode-se compreender um pouco mais da realidade local/regional. Os municípios de Crissiumal e Porto Xavier foram emancipados nas décadas de 1950 e 1960, enquanto a emancipação de Dezesseis de Novembro é mais recente, datando do final da década de 1980. Os dois primeiros municípios possuem uma população total semelhante, 14.085 e 10.560 respectivamente, enquanto o terceiro possuía apenas 2.866 habitantes em 2010. A densidade demográfica de Crissiumal e Porto Xavier estão próximas da média estadual, ou seja, de 38 hab/Km<sup>2</sup>. Já Dezesseis de Novembro está consideravelmente abaixo deste índice, contando com 13,2% hab/Km<sup>2</sup>.

No município de Crissiumal, a taxa de analfabetismo e a expectativa de vida estão próximas tanto da média estadual, quanto da nacional<sup>26</sup>. Porém, nos outros dois municípios anteriormente citados, o analfabetismo praticamente dobra em relação aos do Rio Grande do Sul. Quanto à expectativa de vida, estes índices estão próximos à média, ainda que inferiores.

O indicador de mortalidade infantil é preocupante no município de Porto Xavier, com uma porcentagem de 23,26 ‰ nascidos vivos enquanto que a média estadual é de 12,73 ‰. Nos demais não há registros de mortalidade infantil. Por sua vez, o PIB per capita mostra-se abaixo da média estadual em Crissiumal e em Dezesseis de Novembro. Já Porto Xavier apresenta um PIB per capita superior ao estadual, passando de R\$ 9.278,00 em 2006 para R\$ 21.139,00<sup>27</sup>.

Parece pertinente destacar que, de modo geral, o município de Crissiumal apresenta os melhores índices, é o mais antigo e também possui a experiência de organização local/regional mais consolidada.

---

domicílio e saneamento, educação, saúde e renda. Ver BAUER, Martin W; GASKELL, George. **Pesquisa Qualitativa com Contexto, Imagem e Som**. Petrópolis: Vozes, 2002.

<sup>26</sup> A taxa de analfabetismo no Brasil em 2007 correspondia a 10,1%. Já a expectativa de vida, em 2006, era de 72 anos (IBGE, PNAD, 2007).

<sup>27</sup> Este dado merece ser investigado, uma vez que não há motivo evidente que explique tamanho aumento.

**Tabela 1** – Comparativo de indicadores sócio-econômicos dos municípios de Crissiumal, Porto Xavier e Dezesseis de Novembro

Variáveis	Crissiumal	Porto Xavier	Dezesseis de Novembro	Rio Grande do Sul
<b>População em 2010 (hab)</b>	14.085	10.560	2.866	10.695.532
<b>Densidade demográfica em 2010 (hab/Km<sup>2</sup>)</b>	38,9	37,6	13,2	38,0
<b>PIB per capita em 2008 (R\$)</b>	10.107,00	21.139,00	9.317,00	15.813,00
<b>Taxa de analfabetismo em 2000 (%)</b>	6,62	13,71	14,98	6,65
<b>Expectativa de vida em 2000 (anos)</b>	72,99	71,12	69,75	72,05
<b>Mortalidade infantil em 2007 (‰)</b>	0,00	23,26	0,00	12,73
<b>Emancipação</b>	1954	1966	1988	-

Fonte: Elaborado com base em Fee, Resumo estatístico (2010b).

É diante do cenário de crise no modelo baseado em pequenas e médias propriedades e na monocultura, principalmente da soja, que vêm surgindo experiências que pretendem atender às demandas e necessidades dos atores locais/regionais. Como atesta Wilkinson (2008, p.43) “[...] o futuro da produção familiar nos estados do Sul do Brasil depende menos da competitividade definida nos estreitos limites tecnológicos e organizacionais do que no surgimento de uma coalizão de atores comprometidos com a redefinição das propriedades econômicas para a região a partir do potencial produtivo do sistema de produção familiar”.

Para Rotta (2007) a crise vivida pela região noroeste, de forma mais intensa na década de 1980, está intimamente relacionada com um contexto de redefinição do cenário internacional, nacional e estadual, decorrente do processo de reestruturação produtiva, especialmente para as economias capitalistas. Porém, a crise também apresentou nuances locais/regionais associadas à redefinição do modelo da modernização que havia se estruturado na região a partir da década de 1960. Nessa interface entre as características locais e as características mais abrangentes é que se desenham os cenários e que se passa a constituir as alternativas de superação. São estes cenários resultantes da coalizão de atores que se pretende apresentar na próxima seção.

## 4.2 PROGRAMA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO AGROINDUSTRIAL PACTO FONTE NOVA

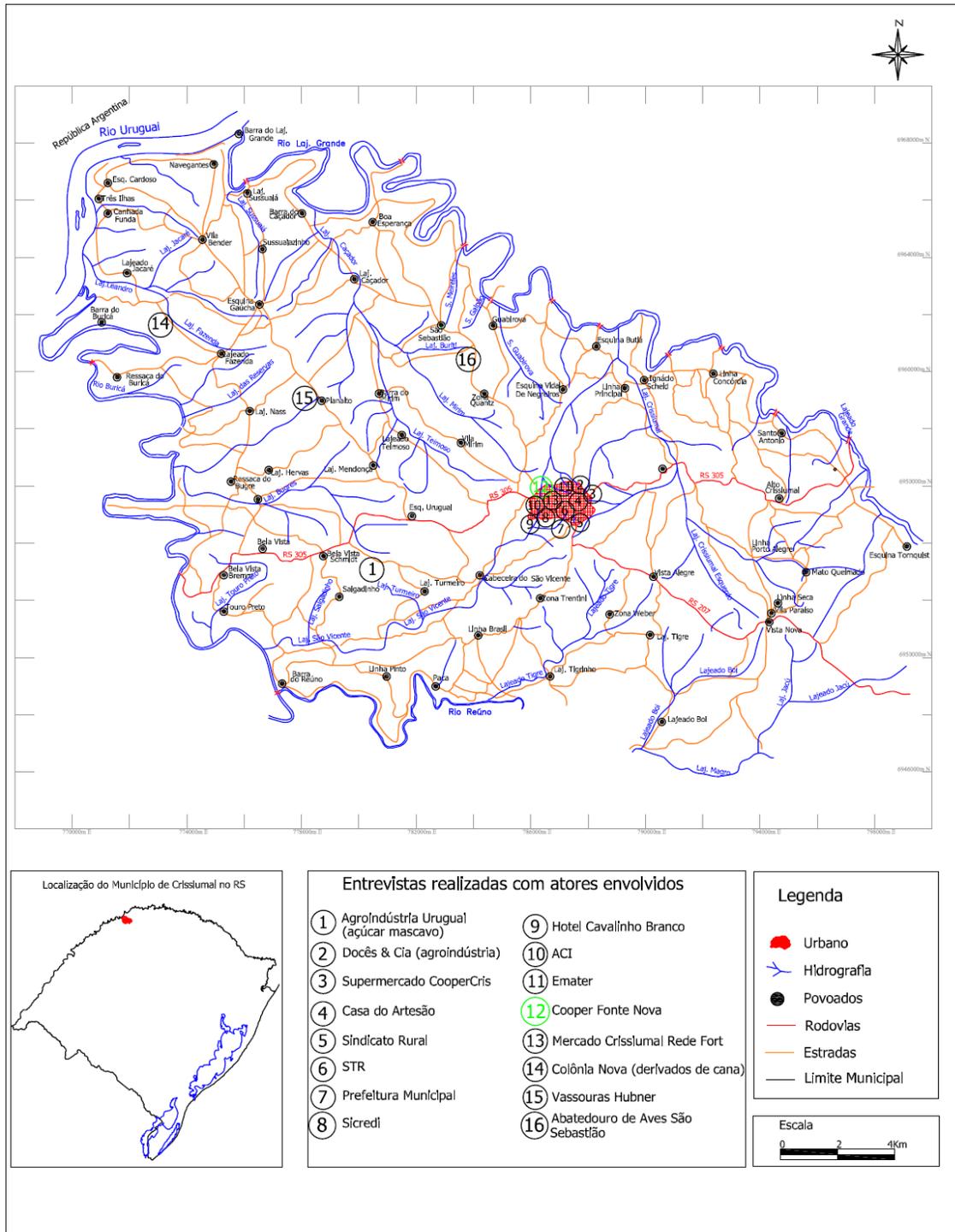
O Pacto Fonte Nova é um programa municipal de desenvolvimento realizado desde 1998, no município de Crissiumal (Mapa 04). Teve sua origem a partir de um processo de discussão envolvendo lideranças e instituições/organizações locais, proposto e coordenado pelo poder público municipal, sendo, por esta característica, uma experiência inovadora.

Diferentes atores locais de Crissiumal frente aos problemas sócio-econômicos presentes no município, passaram a elaborar políticas públicas para minimizar estes problemas. Como enfatiza o idealizador do Fonte Nova (Entrevista 44: jan/2001), *“Eu percebia também dentro da instituição onde eu trabalhava que a soja estava levando ao fracasso, que se nós não encontrássemos novas fontes de receita ia diminuir cada vez mais a população. A queda de população era muito grande, né”*.

Diante desta constatação, propôs-se inicialmente, desencadear atividades que viabilizassem a agricultura familiar. A iniciativa teve por preocupação gerar melhorias para o pequeno agricultor através da agregação de renda, no intuito de evitar o êxodo rural e migrações para outras regiões do estado e, para tal a constituição de agroindústrias familiares foi apoiada. Porém, é importante mencionar que, precedente ao Pacto Fonte Nova, desenvolveu-se o Programa de Fortalecimento da Atividade Leiteira, o Via Lácteo. Este resultou de parcerias entre poder público municipal (executivo e legislativo), Secretaria da Agricultura, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater), empresários locais, Associação Comercial e Industrial (ACI) e Hospital de Caridade.

O Via Lácteo procurou reunir agricultores em três dias de treinamento. Esta atividade contou com o apoio tanto de organizações locais, quanto da população em geral. A partir de pedidos em programas de rádio, arrecadaram-se louças, colchões, móveis para montar um centro de treinamentos onde os participantes permaneceriam ao longo dos três dias. A alimentação foi doada pelo comércio local. Os empreendimentos que apoiavam o programa recebiam um selo *“Esta empresa é parceira do Via Lácteo”*.

A participação do Hospital de Caridade se deu por meio da disponibilização de um médico que oferecia consultas gratuitas aos participantes no turno da noite. Esta



**Mapa 4** – Atores entrevistados do município de Crissiumal que possuem vínculo com o Pacto Fonte Nova  
**Fonte:** Elaboração própria (2011).

**Nota:** Elaborado por Adriana Bertoldo, CREA RS 116.696, com base nas cartas topográficas DSG, fls. 21/Z.D.III-4, SG21-Z-D-III-3 e SG.21-Z-D-IV-2 (1978) e levantamento à campo com GPS de navegação para esta pesquisa (2011).

ação representou mais um incentivo à participação dos agricultores e, por ocasião desta foram diagnosticados três casos de câncer de pele.

Como relata um entrevistado: *“Quanto mais entidades envolvidas, por menores que elas fossem, pequeninhas, mas é aquele quilo de alimento, dois quilo que fazia diferença. Então, a Prefeitura só fez barulho, né, não fez, não gastou muito com isso não, né. Os técnicos tavam aí, isso é um diferencial da Prefeitura de Crissiumal tem dois agrônomos, tem dois veterinários”* (Entrevista 44: Idealizador do Fonte Nova, jan/2011).

Além deste treinamento, as organizações perceberam que seria importante realizar dias de campo, levar os agricultores para conhecerem outras experiências de produção leiteira em pequenas propriedades. Por isso, foram organizadas 28 excursões aos municípios de Teutônia e/ou Carlos Barbosa. O ônibus foi disponibilizado pelo poder público municipal e os custos de alimentação, após negociação, foram arcados pela empresa de laticínios que adquiria o leite no município de Crissiumal.



**Figura 4 -** Via Lácteo: Centro de Treinamento e Dia de Campo – Crissiumal  
**Fonte:** Heck [200?].

Assim sendo, ao longo do Via Lácteo foram trabalhadas informações sobre sanidade animal, alimentação de bovinos e melhoramento genético. A primeira fase contou com a participação de 460 produtores de leite que possuíam uma produção leiteira diária inferior a 30 litros. Além de uma ajuda de custo, receberam R\$ 200,00 para melhoria das instalações.

Antes do Via Lácteo, a produção leiteira de Crissiumal era de 40 mil litros/dia. Após a implantação do programa, a produção passou a 95 mil litros/dia. Estes resultados levaram à implementação do Via Lácteo II. Vale destacar que este aumento de produção ocorreu basicamente em função das informações difundidas pelos cursos de formação. Este programa pode ser considerado uma primeira iniciativa na promoção de um processo mais amplo de desenvolvimento no município. A partir dos resultados constituiu-se um programa mais amplo, o Pacto Fonte Nova.

O Fonte Nova é uma proposta de concertação entre atores locais, ou seja, um pacto, como o próprio nome aponta, o qual reúne: (a) agricultores – que produzem novos produtos; (b) comerciantes – que disponibilizam os produtos em seus estabelecimentos; e (c) consumidores, que se comprometem em dar preferência ao consumo dos produtos fabricados pelos agricultores do município. Conforme documentos,

[...] o Pacto Fonte nova surgiu [...] fruto da mobilização das lideranças locais que entendiam ser necessário implantar um novo modelo de desenvolvimento local, baseado na consolidação de dezenas de pequenas e médias agroindústrias, gerando uma nova alternativa econômica para os pequenos proprietários rurais e fortalecendo a economia local com a produção de alimentos e produtos até então "importados" de outros municípios e regiões, gerando empregos e receitas públicas (PACTO FONTE NOVA, 2006).

Como já mencionado, a iniciativa para a criação do Pacto partiu de uma liderança representativa do poder público municipal, à época o vice-prefeito, eleito prefeito nas duas eleições subsequentes. Antes de ser representante do poder público municipal, este ator atuou como liderança em outras instituições locais:

*Eu tive uma participação muito forte na Pastoral da Juventude da Igreja Católica, fui coordenador local, diocesano, estadual, né. Então, tive uma caminhada na Pastoral da Juventude, que me... talvez me trouxe uma... capacidade boa de trabalhar com pessoas de compreender um pouco isso. Eu tive... depois fui presidente da Igreja (Entrevista 44: Idealizador do Fonte Nova, jan/2011).*

Além da Igreja, o entrevistado atuou também no Sistema de Crédito Cooperativo (Sicredi) com a mobilização dos associados:

*Eu trabalhava com organização do quadro social então, eu tava presente em todas as comunidades, talvez fosse a figura mais conhecida do município, porque eu fazia reunião em cada comunidade rural todos os anos durante uma década. Eu me lembro que são quase 700 reuniões de núcleo. Estruturei um sistema de organização do quadro social aqui que me levaram na época para fazer apresentação desse modelo em Goiás, né e no próprio Mato Grosso, isso estou falando em 1994 (Entrevista 44: Idealizador do Fonte Nova, janeiro/2011).*

A trajetória deste ator parece ter contribuído na estruturação do Fonte Nova. As primeiras ações no Pacto consistiram em fortalecer os laços entre as organizações e as instituições, processo este já iniciado com o Via Lácteo, conforme relata a entrevistada:

*Então o que aconteceu: o vice-prefeito naquela época começou a fazer reuniões, chama as entidades, perguntá por que é que a gente não falava a mesma linguagem. E no início foi meio complicado, tu aprendê a fala com o concorrente, que era a nossa visão naquela época, falá a mesma coisa era complicado. [...] Então, não tinha acordo entre nós. E aí o K<sup>28</sup> começou a bater o pé né. Ou vocês vão começar a falar a mesma coisa, ou isso aqui vai continuar sempre na mesma [...] E aí, com*

<sup>28</sup> Os nomes de pessoas mencionadas nas entrevistas serão ocultados e representados apenas por letras.

*isso, com toda a rede de técnicos falando a mesma coisa, e mais o hospital, e daí ele chamou a ACI também pra dentro desse grupo, aí nós começamos todos a falar a mesma linguagem, daí a comunidade começou a entender, né* (Entrevista 28: Extensionista da Emater, abr/2009).

Além do Poder Executivo, representado pelo vice-prefeito, as principais organizações e instituições que participaram da organização deste processo foram a Secretaria Municipal da Agricultura e Meio Ambiente, Emater, Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), Sindicato Rural, Cooperativa de Técnicos da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unitec), Cooperativa Mista Triticola de Campo Novo Ltda (Cotricampo), Cooperativa Triticola Mista Alto Uruguai Ltda (Cotrimaio), Sindicato dos Empregadores Rurais, Associação de Desenvolvimento Comunitário de Crissiumal (Adesco), ACI, Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico e Social.

A partir da construção dos primeiros consensos, buscou-se tomar conhecimento de experiências locais de desenvolvimento. Para isso, um representante do Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola do Distrito Federal (Prove) foi trazido ao município para a realização de uma palestra. Ademais, as lideranças locais das organizações e instituições passaram a visitar experiências como o Pacto Nova Itália do Paraná.

Uma segunda atividade no Fonte Nova foi a realização de uma pesquisa de mercado por alunos da Escola Estadual Ponche Verde em parceria com a Emater. Em 24 estabelecimentos comerciais do município, foi pesquisada a procedência de 84 produtos alimentares. Destes, 75 provinham de outros municípios, regiões ou estados, muitos dos quais produzidos no próprio município. Este era um indicativo de potencialidades não exploradas.

Partiu-se então para a realização do I Seminário de Alternativas da Agricultura Familiar, em dezembro de 1998, do qual participaram cerca de 500 agricultores de Crissiumal. Começou-se então a discutir a organização da produção agropecuária e agroindustrial.

[...] nesse primeiro momento, cerca de 430 agricultores assinaram um termo de parceria, de ingresso no Pacto Fonte Nova, ocasião em que também escolheram os produtos que tinham intenção de vir a produzir. [...] 26 agricultores demonstraram interesse em desenvolver o ramo da olericultura, 23 em cultivar alho, 15 em cultivar tomates, 11 em produzir pepinos e 9 em produzir moranginhos [...]. Outros agricultores optaram por trabalhar com derivados de cana-de-açúcar, defumados, embutidos ou mesmo culturas anuais como o feijão, batata doce, etc (RAUPP, 2005, p.130).

O II Seminário de Alternativas da Agricultura Familiar foi organizado pela ACI no ano de 1999. Reuniu em torno de 100 participantes e, dentre estes, principalmente os

associados desta organização. A partir do Seminário os comerciantes comprometeram-se a dar espaço em seus estabelecimentos aos produtos locais.

Após a concertação para com os produtores e comerciantes, era necessária a articulação com os consumidores:

Após esses dois encontros realizou-se reunião com os técnicos do município (foram 28 os participantes entre técnicos e representações institucionais) para avaliar o resultado atingido com os dois seminários até aí realizados. A situação colocada demonstrava que havia de um lado produtores dispostos a produzir, e de outro, comerciantes com vontade de dar apoio ao programa embora exigissem algumas condições. Faltava ainda, na percepção do Conselho de Administração do programa, conquistar o consumidor e dessa forma fechar o tripé do programa – agricultores, comerciantes e consumidores (RAUPP, 2009, p.12).

Para isso, além de divulgar a ideia de pacto entre produtores, comerciantes e consumidores, criou-se o Sistema de Inspeção Municipal (SIM) e a Central de Apoio. O SIM é responsável por liberar o Alvará de Inspeção Municipal e o *Selo de Qualidade Fonte Nova* (Figura 05). Já a Central de Apoio, têm a função de coordenar e integrar as áreas do programa, além de apoiar os produtores, desenvolvendo serviços de melhorias da imagem dos produtos, marketing, auxílio na participação em feiras, na busca de novos mercados. A Central, quando da sua criação, era composta por três veterinários, três agrônomos, onze técnicos, um extensionista, um nutricionista, um vigilante sanitário e um coordenador, cedido pelo poder público municipal.



**Figura 5** – Selo de Qualidade Fonte Nova - Crissiumal  
**Fonte:** Pacto Fonte Nova (2011).

O Conselho de Administração acima mencionado compõe junto à Coordenadoria Executiva e ao Conselho Técnico, a estrutura organizacional do Pacto. O primeiro tem o papel de coordenação e execução. É formado por representantes do poder executivo municipal, Emater, ACI, STR, Sindicato Rural, Sicredi, Banco do Brasil, Banrisul, Caixa Econômica Federal, Conselho Municipal de Agropecuária, Associação dos Técnicos Agrícolas, Câmara Municipal de Vereadores.

À Coordenadoria Executiva é atribuída a função de administrar e gerenciar ações operacionais do grupo. É composta por um coordenador, um secretário, um tesoureiro e um conselho fiscal, este último formado por cinco membros, eleitos em assembléia dentre os

produtores rurais e entidades filiadas. Por sua vez, o Conselho Técnico é formado por técnicos vinculados principalmente ao poder público municipal e a Emater. Este conselho, inicialmente foi subdividido em dez equipes, cada uma responsável por um determinado grupo de atividades, quais sejam: (a) cana de açúcar e derivados; (b) fruticultura e silvicultura; (c) embutidos, defumados, conservas, panificação, enlatados; (d) leite e derivados; (e) serviço de inspeção municipal e outras criações; (f) olericultura e floricultura; (g) projetos; (h) recursos financeiros; (i) mercado e marketing e (j) outras culturas.

De 1998 a 1999 aderiam ao Pacto 14 agroindústrias. Em 2000 este número sobe para 21 empreendimentos, chegando a 30 em 2002. O Fonte Nova conta hoje com 31 empreendimentos<sup>29</sup>, sendo que a última agroindústria a obter o selo de qualidade Fonte Nova foi a Cooperativa dos Produtores de Boa Esperança (Cooperança) do município de Humaitá, que industrializa produtos derivados da mandioca, que possui 23 famílias associadas, sendo 09 do município de Crissiumal. Com isso, o Pacto chega a 2011 gerando mais de 210 empregos diretos, industrializa cerca de 100 produtos e o faturamento bruto anual do ano de 2002 foi de mais de R\$1,5 milhão de reais (PACTO FONTE NOVA, 2011).

Compõe o programa, agroindústrias produtoras de derivados de mel, leite, carne, cana de açúcar, mandioca, frutas, além de conservas, bolachas, pães,ucas e tortas, erva mate, hortigranjeiros e fruticultura, vassouras, sabão, artesanato, tijolos. Um dos ramos da agroindústria que mais se destaca é o voltado ao processamento da cana de açúcar, podendo-se citar o caso da cachaça orgânica exportada para a Alemanha e Estados Unidos.

Em 2002, a partir do programa municipal de desenvolvimento Pacto Fonte Nova cria-se a Cooperativa das Atividades Agroindustriais e Artesanais do Pacto Fonte Nova (Cooper Fonte Nova). Esta, antes de dispor de instalações próprias, localizava-se em um prédio cedido pelo poder público municipal, juntamente com a ACI.

A Cooperativa reúne em seu quadro social, tanto pessoas físicas quanto jurídicas: 26 agroindústrias e cerca de 160 pessoas. Em 2010, apresentou um faturamento bruto de R\$ 838.027,90. Os objetivos da Cooper Fonte Nova estão pautados na defesa dos interesses econômicos de seus associados. De acordo com seu Estatuto, tem como finalidade:

---

<sup>29</sup> Abatedor São Sebastião; Agroindústria Lucca; Agrouruguai; Alhos Raupp; Cachaça 3 Ilhas; Casa do Artesão; Colônia Nova; Conservas Vida e Saúde; Doces e CIA; Embutidos Vô Pedro; Farinhas Fockink; Gostinho Quero Mais; Granja Schaurich; Grun Willy; Henicka e Frizzo; Hortaliças Fonte Vida; Hortaliças Queiroz; Hortaliças Verde Vida; Hortaliças Wietholter; Mel Lanz; Mel Tormes; Melado Hunsche; Melado Navegantes; Melado Tio João; Microabatedouro Bohnert; Microabatedouro Petry; Microabatedouro São Pedro; Produtos Weber; Saci Agroindustrial; Vassouras Hübner.

- a) receber, classificar, padronizar, beneficiar, industrializar e comercializar a produção de seus associados nos mercados interno e externo, registrando suas marcas, se for o caso;
- b) transportar ou fazer transportar, das dependências da cooperativa para outras regiões de consumo a produção de seus associados, e desta para aqueles, os insumos e materiais de que carecem;
- c) adquirir, na medida em que o interesse social o aconselhar, para fornecimento a seus associados, bens de produção e consumo;
- d) prestar assistência e orientação tecnológica, diretamente à produção dos associados, sempre que possível, em estreita colaboração com os órgãos públicos atuantes no setor;
- e) promover a difusão da doutrina cooperativista, visando à melhor educação e conscientização dos associados dentro dos princípios cooperativistas;
- f) desenvolver outras atividades ou implantar serviços de interesse dos associados (COOPER FONTE NOVA, 2002, p.01).

A Cooperativa foi constituída com o objetivo de conferir maior autonomia organizacional às iniciativas produtivas, de modo a reduzir a dependência e vinculação do Pacto ao poder público municipal. Apesar do rol de finalidades acima listadas, as principais ações da Cooperativa, hoje, giram em torno da organização da comercialização dos produtos de seus associados.



**Figura 6** – Cooper Fonte Nova - Crissiumal  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2011).

Outro resultado do Fonte Nova é a criação do Circuito Turístico “*Mundo Colonial*”, criado em 2005, para organizar as excursões (turísticas, acadêmicas, de negócios) que visitam o município por conta do Pacto. Segundo a extensionista da Emater, não raro chegavam excursões ao município sem agendamento, o que gerava diversos problemas para organizar a visitação às agroindústrias:

*E aí quando nós vimos esse ônibus tava aqui com 40 pessoas, e eles não sabiam onde eles iam, eles não sabiam com quem que eles falavam... E aí eles nos localizaram [...]. Nós já tinha levado um susto assim, e de repente a gente tava levando outro. Aí nós chegava nas agroindústrias, as agroindústria funcionando, fazendo bolacha, e parar tudo porque tá chegando ônibus... E depois dessa excursão a gente sentou no final da tarde, cansados, porque era um dia bem quente, e pensamos, assim não dá pra continuar né. Daí eu comentei isso em Porto Alegre com um colega nosso, que trabalha na área de turismo e ele disse: bah, mas nós estamos procurando dois municípios pra fazer um projeto de educação ambiental em turismo rural... (Entrevista 28: extensionista da Emater, abr/2009).*

Hoje, Crissiumal é conhecido como Terra das Agroindústrias tendo o Fonte Nova recebido cerca de 450 visitas de diferentes estados brasileiros<sup>30</sup> (PACTO FONTE NOVA, 2011).

Esta rota turística resulta de uma parceria da Emater/RS com as unidades de Crissiumal e Porto Mauá. A entidade encaminhou, em 2004, o projeto Educação Ambiental em Áreas de Turismo Rural ao Programa Nacional de Turismo Rural na Agricultura Familiar (PNTRAF) da SAF, do MDA. O PNTRAF foi criado em 2003, como resultado de uma parceria do MDA com o Ministério do Turismo (MTur) e a Rede de Turismo Rural na Agricultura Familiar (Rede TRAF), uma articulação de técnicos, instituições e representações de agricultores familiares. O projeto obteve um montante de R\$ 160.000,00 divididos entre os dois municípios participantes.

Em Crissiumal, o projeto foi desenvolvido em três etapas. Na primeira foram envolvidos professores da educação básica para a construção da proposta de turismo rural e educação ambiental. Na segunda etapa foram envolvidos os agricultores que seriam o foco principal da Rota bem como os comerciantes:

*[...] então a gente começou a mostrar pro comércio, que se viesse excursão pra cá, o dinheiro não ia ficar só pras agroindústrias [...] Aí surgiram novos restaurantes, reformaram os que já existiam. Os hotéis também, até a Caixa Econômica Federal... o primeiro financiamento que eles fizeram aqui pra hotel/restaurante foi o nosso, que a Caixa não tinha feito ainda, então foi uma coisa inovadora (Entrevista 28: Extensionista da Emater, abr/2009).*

Na terceira etapa foram envolvidos os alunos, os quais novamente realizaram uma pesquisa no município. Desta vez, a pesquisa se referia à situação da infraestrutura de turismo no município (restaurantes, bares, hotéis, balneários, pontos turísticos) além da realização de treinamentos dos monitores que acompanhariam as excursões, em geral, filhos de

---

<sup>30</sup> Visitaram o Pacto Fonte Nova excursões oriundas dos estados do Paraná, Santa Catarina, Rondônia, Roraima, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Minas Gerais, Distrito Federal, do próprio Rio Grande do Sul, bem como do país vizinho, Argentina.

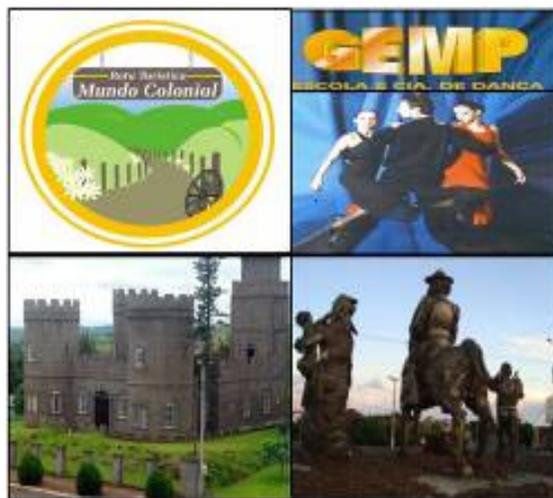
agricultores, bem como a realização de um seminário para apresentação dos resultados e planejamento das próximas ações necessárias para viabilizar a Rota. Sobre a pesquisa dos alunos, a entrevistada relata:

*Os alunos quando chegou na terceira etapa, [...] dividimos aquela turma em em trios né, pra eles visitar todas as agroindústrias, todos os pontos turísticos, todos os restaurantes, todos os bares, as lancherias, os hotéis, tem os balneários e entrar na cozinha, nos banheiros. Não chegá lá como fiscal, como visitante né. E eles tinham uma planilha onde ali tinha desde como eles eram recebidos, o que eles sentiam de diferença de recebimento de uma pessoa e outra, se tinha aquela diferença de a pessoa te mais dinheiro, se era de fora, então eles observavam isso. E a limpeza né, principalmente a higiene, a apresentação de pratos, o tratamentos dos funcionários... (Entrevista 28: Extensionista da Emater, abr/2011).*

A Rota (Figura 7) conta com pacotes turísticos que são adaptados aos objetivos dos visitantes. No pacote são inclusos o valor do almoço, jantar, hospedagem, locação de ônibus. Ainda somam-se ao pacote o valor da visitação, que corresponde a R\$ 3,00 por pessoa, por agroindústria visitada, e R\$ 50,00 correspondentes à remuneração dos monitores. No pacote pode ser incluso ainda uma apresentação de danças, da Escola e Cia. de Dança Gemp<sup>31</sup>.

Em função da Rota foi criado ainda o Comitê de Turismo Rural que atua como um conselho acerca das decisões sobre o turismo rural. Dentro deste Comitê surgiu a discussão para a construção da Casa do Artesão (Figura 08), ponto de vendas do artesanato produzido por 15 artesões associados a Cooper Fonte Nova. A Casa foi inaugurada no ano de 2008 a partir de recursos de uma emenda parlamentar no valor de R\$ 100.000,00.

Passa pela Cooperativa ainda a gestão da Incubadora Empresarial de Crissiumal criada dentro do Programa do Governo do Estado Desenvolver RS. Inicialmente a incubadora, que foi criada em 1997, era destinada a indústrias, porém, um acordo entre governo estadual e municipal permitiu que esta passasse a atender também as agroindústrias do município a partir do ano de 1999. Segundo a extensionista da Emater, pela incubadora passaram agroindústrias



**Figura 7** – Rota Turística Mundo Colonial – Crissiumal

**Fonte:** Arquivo pessoal (2011).

<sup>31</sup> Esta escola já recebeu mais de 30 prêmios nacionais e internacionais e é formada por 20 bailarinos especializados em danças folclóricas de 10 países.

de conservas, ovos de codorna, geléias, sucos e panifícios. Cada empreendimento permanece na Incubadora por até quatro anos, estando isento de aluguel.

Outro resultado do Fonte Nova a ser citado é o Entrepasto de Ovos que viabiliza a comercialização de ovos caipira por parte dos associados.



**Figura 8** – Casa do Artesão, Incubadora Empresarial e Entrepasto de Ovos - Crissiumal  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2011).

Pela trajetória relatada, é possível observar a densidade das organizações e das instituições presentes e reunidas em torno do Pacto. Cabe enfatizar, como ressalta Raupp (2005), que

[...] a implementação do Pacto Fonte Nova contou com o apoio de uma ampla articulação de instituições que atuaram como parceiras, tendo como elemento articulador central a gestão municipal da época. Essa ampla articulação interinstitucional deu ao programa um considerável suporte político junto à comunidade local e ampliou as possibilidades de intervenção em nível municipal em prol das iniciativas de agroindustrialização. [Porém] trata-se muito mais de um processo pensado e induzido, com diferentes níveis de participação, por um grupo de atores sob certo ponto “externos” aos três envolvidos (RAUPP, 2005, p.131).

Esta consideração do autor reforça a importância das lideranças na trajetória do Fonte Nova, sobretudo do vice-prefeito da época da criação do programa, que representa um nó central reunindo os laços estabelecidos dentro do mesmo. Por outro lado, o Pacto não se restringe a ações de desenvolvimento rural, uma vez que engloba empreendimentos urbanos, como na produção de panifícios e do artesanato, realizados por pessoas que residem na cidade. Nesse sentido, Raupp (2005, p.133) enfatiza que “[...] ao longo de sua trajetória o Pacto Fonte Nova acabou assumindo uma conotação mais ampla tanto em termos de atividades produtivas a serem incentivadas quanto de público alvo. Assim, gradualmente o programa foi assumindo o viés de incentivar o empreendedorismo dentro do município, independente da atividade produtiva desenvolvida pelos atores”.

Por outro lado, mesmo este programa sendo endógeno, contando com uma considerável organização dos atores locais/regionais, sua trajetória também passa pelo acesso à políticas públicas federais e estaduais, como evidencia o trecho a seguir:

[...] o Pacto Fonte Nova é um programa de âmbito municipal, com um desenho e um conjunto de orientações que lhe conferem uma identidade própria, mas que obviamente está situado dentro do contexto estadual e federal. Nesse sentido, no aspecto particular de desenvolvimento de atividades agroindustriais vinculadas a agricultores familiares, pôde articular-se e beneficiar-se das ações e do contexto favorável criado pela implementação do PAF – SAA/RS no RS a partir de agosto de 1999 e das linhas de financiamento disponibilizadas pelo PRONAF na esfera federal. (RAUPP, 2005, p.139).

Diante disso, na próxima seção, será dado destaque às principais políticas públicas acessadas.

#### **4.1.1 As políticas públicas e o Pacto Fonte Nova**

O Pacto Fonte Nova, além de caracterizar uma política pública municipal de desenvolvimento por si só, contou com outras políticas para estruturar as agroindústrias, uma vez que não possuía recursos próprios para investimento. Quando se deu a constituição do Pacto, no ano de 1999, foram acessados recursos do PAF-SAA/RS, este financiado por linhas de crédito do Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais (Feaper)<sup>32</sup>, na escala estadual, e pelas linhas Agregar, Integrado Coletivo e Investimento<sup>33</sup> do Pronaf, na escala nacional.

Antes de tratar do PAF-SAA/RS, parece pertinente destacar a atuação do poder público municipal, uma vez que este se valeu de dispositivos institucionais para auxiliar o Fonte Nova. Assim, cita-se o Fundo de Desenvolvimento Agropecuário de Crissiumal (Fundac), criado pela Lei Municipal N° 1.365, de 1997, que permite a participação do poder

---

<sup>32</sup> O Feaper foi instituído pelo governo do Estado do RS pela Lei N° 8.511, de 06 de janeiro de 1988, e regulamentado pelo Decreto N° 32.785, de 25 de março de 1988 e se propunha ao financiamento de pequenos estabelecimentos rurais com vistas a elevar seus índices de produção, produtividade e consequente melhoria das condições de vida das famílias rurais. Opera com recursos de dotações orçamentárias do Estado do RS, de seus resultados operacionais e de captações junto a agentes financeiros diversos. As duas instituições que operacionalizam o Feaper são o Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul) e a Emater.

<sup>33</sup> A linha do Pronaf Agregar destinava-se a investimentos em infraestrutura, que visassem o beneficiamento, processamento e comercialização da produção agropecuária, produtos artesanais e à exploração de turismo e lazer rural. A linha Integrado Coletivo era destinada a cooperativas, associações ou pessoas jurídicas formadas por agricultores familiares. Estas linhas estão extintas. Já o Pronaf Investimento destina-se ao financiamento da implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e serviços no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas.

público municipal no financiamento do investimento físico de empreendimentos em até 25% do total necessário.

Da mesma forma, a Lei Municipal N° 1.433, de 1998 institui o Programa de Fortalecimento Agroindustrial “Pacto Fonte Nova” e dá outras providências. Em 2001, pela Lei Municipal N° 1.615, é instituído o Conselho Municipal de Representação Popular (CMRP). É formado por 03 conselheiros (dois titulares e um suplente) de cada uma das 51 localidades rurais e urbanas do município, relacionadas pela Lei. Os representantes são escolhidos por voto secreto e direto e possuem um mandato de 04 anos. Segundo Marin Filho (2008)

[...] sua justificação era a de o Povo estar representado nas decisões do Executivo municipal, nas reuniões de elaboração do orçamento municipal e encaminhamento da Lei Orçamentária Anual (LOA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do Plano Plurianual (PPA), bem como os demais assuntos que merecessem a apreciação ou consulta popular, por meio da convocação e coordenação dos Conselheiros (MARIN FILHO, 2008, p.84).

Este Conselho participa das decisões tomadas acerca do desenvolvimento do município, e por isso possui relação constante com as ações realizadas dentro do Pacto. Mais recentemente, em 2009, pode-se mencionar a Lei Municipal N° 2.385 que cria o Programa Desenvolver e autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder incentivos aos agricultores familiares além de dar outras providências. Estes são os principais dispositivos institucionais na escala local, que orientam as ações do Pacto.

Por sua vez, quanto ao PAF-SAA/RS, Raupp (2005) destaca que seu objetivo consistiu em possibilitar aos agricultores familiares agregar valor aos seus produtos, melhorando a renda e as condições gerais de vida de suas famílias, contribuir para o desencadeamento de um processo de desenvolvimento sócio-econômico em nível regional e municipal, sendo o público alvo os agricultores familiares enquadrados no Pronaf. No entanto, ao longo do programa foram priorizadas experiências que já se apresentavam estruturadas e coletivas, constando nos princípios da política, que o financiamento não deveria vir para organizar o grupo, mas sim como uma consequência da sua organização<sup>34</sup>. O autor ressalta que foi possível estabelecer uma correlação positiva entre o número de projetos financiados pelo PAF-SAA/RS e as regiões com maior número de ONGs e organizações sindicais.

---

<sup>34</sup> Dentre as 214 agroindústrias financiadas até dezembro de 2002, 131 foram grupais, 11 cooperativas e 72 individuais (RAUPP, 2005).

As metas estabelecidas para o programa objetivavam atingir em quatro anos cerca de 30.000 famílias com um gasto aproximado de R\$ 120 milhões. Ao longo da vigência do PAF-SAA/RS, (1999 a 2002) foram financiadas 214 agroindústrias em todo o RS, somando um montante de recursos de R\$ 6.444.386,71, que beneficiaram cerca de 2.719 famílias (RAUPP, 2005).

Outra ação do PAF-SAA/RS diz respeito à criação do selo de qualidade Sabor Gaúcho. Estavam aptas a acessar o selo as agroindústrias cadastradas ao PAF-SAA/RS, regularizadas com um dos serviços de inspeção (municipal, estadual ou federal) dentro de um padrão de qualidade oficial. As participantes do Sabor Gaúcho assinavam um contrato com vigência de 10 anos. Até 2002, 1.800 produtos de 126 agroindústrias acessaram o selo, beneficiando cerca de 1.312 famílias em todo o estado. Porém, com a troca de governo em 2003 esta ação, semelhante às outras do Programa, perdeu importância (RAUPP, 2005)<sup>35</sup>.

Ao se estabelecer uma relação entre o número de estabelecimentos agropecuários com menos de 100 ha e o número de agroindústrias no município de Crissiumal<sup>36</sup>, tem-se a proporção de uma agroindústria apoiada pelo Fonte Nova para cada 160 estabelecimentos. Na escala estadual o PAF-SAA/RS financiou uma agroindústria para cada 2.110 estabelecimentos, ou então, uma agroindústria para cada 564 estabelecimentos caso seja considerado que foram cadastradas 800 agroindústrias no referido programa. Por outro lado, na escala estadual, pelo PAF-SAA/RS foi financiada uma agroindústria para cada 2,3 municípios do RS. Em Crissiumal cinco agroindústrias acessaram as ações do programa estadual (RAUPP, 2005).

Quanto aos recursos financeiros investidos nas agroindústrias do Pacto, o levantamento mais recente data de 2003. Até aquele ano, havia sido investido um montante R\$ 1.250.000,00. Destes, 55% (R\$ 687.500,00) seriam recursos dos proprietários das iniciativas, 28% (R\$ 350.000,00) de financiamentos contratados nas agências bancárias via linhas do PAF-SAA/RS, Pronaf, Feaper, ou Fundac, e os 17% restantes (R\$ 212.500,00) representariam o montante custeado pela prefeitura através dos incentivos oferecidos. Coube ao Estado 45% dos recursos investido na estruturação das agroindústrias (RAUPP, 2005)<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Além do financiamento às agroindústrias, do Selo, pelo PAF-SAA/RS foram disponibilizados, por meio do Programa, códigos de barra, apoio a ações de divulgação dos produtos agroindustrializados, cursos de formação, bem como a obtenção de um espaço para a agricultura familiar na Expoiner a partir de 2001.

<sup>36</sup> Segundo dados do Censo Agropecuário de 1996, havia 3.364 estabelecimentos em Crissiumal.

<sup>37</sup> Não foi possível obter dados mais atualizados, uma vez que este acompanhamento não está sendo realizado pela Cooperativa, nem pelo próprio Pacto.

Atualmente, as agroindústrias atuam de forma mais independente, em geral, buscando acessar políticas públicas individualmente, de acordo com suas demandas. Há uma mobilização maior em torno do PAA e do Pnae, ações que reúnem cerca de 40 famílias associadas.

Os projetos em torno destas duas políticas, em 2010, movimentaram cerca de R\$ 250.000,00, sendo que a alimentação escolar foi fornecida a 09 municípios, são eles: Esperança do Sul, Bom Progresso, Três Passos, Campo Novo, Santo Augusto, Humaitá, Coronel Bicaco e Crissiumal, além de um município da região metropolitana de Porto Alegre, Cachoeirinha. Importante mencionar que o fornecimento de produtos para a alimentação escolar no município de Cachoeirinha resultou de contatos provenientes de uma das palestras sobre o Pacto realizadas pelo idealizador do Fonte Nova naquele município. A partir desta, a Secretaria de Educação entrou em contato com a Cooper Fonte Nova.

Pelo Pnae, em Crissiumal, no ano de 2010, foram adquiridos, da agricultura familiar, 40% dos gêneros alimentícios para a alimentação escolar. A Cooper Fonte Nova atendeu 19 escolas (06 municipais, 10 estaduais e 03 creches) o que representou um montante de R\$ 88.000,00 conforme informações disponibilizadas pela nutricionista responsável. Os principais produtos destinados a alimentação escolar são os hortifrutigranjeiros, frutas, farináceos, mel, açúcar mascavo, melado, carne, ovos, bebida láctea e leite.

A relevância das políticas públicas para a agricultura familiar é ressaltada em todas as entrevistas. Para o presidente da Cooperativa, a política pública

*[...] renovou muito a agricultura [...] Então, assim deu um ânimo maior. Tu via muitos pedaço assim, tu andava por aí tinha muitos pedaço já em capoeira, porque tinha um casal de velhinho, eles não conseguiam mais trabalhar aquelas lavoura mais em ladeira, coisa assim. E hoje tu vai lá, nem se tem eucalipto plantado, mas pelo menos vai se tornar uma área produtiva. [...] dá uma garantia maior e dá um norte pros agricultor. Se tu precisa, vamos dizer, um financiamento hoje na linha do Pronaf, tu recorre ao Banco. Beleza, juro baixo... (Entrevista 34: proprietário de agroindústria e presidente da Cooper Fonte Nova, jan/2011).*

Porém, a partir de trabalhos já existentes acerca do Pacto, bem como com a realização das entrevistas, são destacados problemas e desafios a serem superados pelas políticas públicas de desenvolvimento rural. Raupp (2005) já menciona que para além de seus aspectos positivos, tanto o Fonte Nova quanto o PAF-SAA/RS não assumiram um caráter massivo, apoiando, sobretudo agroindústrias com certa consolidação.

Os agricultores, que possuem atividades com características inovadoras, apontam que as linhas de crédito, em geral, apoiam as atividades e cultivos tradicionais. Se por um lado há consenso sobre a importância da diversificação produtiva e mesmo da pluriatividade para a agricultura familiar, por outro lado, as políticas públicas parecem não acompanhar esta concepção: *“Bom, eu no meu produto, eu não tenho direito a financiamento, não tem Banco que financia a cultura da vassoura, não tenho direito do Pronaf, porque o Banco do Brasil alega que não é... que não é uma produção que deve de ser financiada”* (Entrevista 30: Proprietário de Agroindústria, jan/2011).

Outro entrevistado relata situação semelhante na produção de orgânicos: *“É, aos pouco tem melhorado, né... E no nosso caso ainda tem que haver uma diferenciação maior entre... tipo assim, produtor de orgânico. Tem já uns Pronaf e tal pra produção de orgânico, mas tem que ter mais ainda, né.”* (Entrevista 40: Jovem proprietário de agroindústria, jan/2011).

Além da carência de políticas de investimento em atividades que fogem às tradicionais, há demanda por políticas que incentivem pesquisas científicas e tecnológicas. Isso se evidencia quando um agricultor relata a inexistência de máquinas e pesquisa de variedades de cana de açúcar:

*[...] quando tu precisa máquina, alguma coisa assim que tu precise, é pouca que tem disponível. Que nem variedade assim, se eu quero começar aqui ó, vamos dizer, eu vou pegar uma variedade nova, vou ter que pegar essa variedade, vou ter que plantar essa variedade... uma quantia pequena, daí eu vou ter que testar ela pra ver qual é o produto que sai pra depois plantar em área maior de novo, sabe? Não vem pronta assim “Essa daqui é pra melado, essa é pra açúcar, essa dá açúcar assim” não tem isso.* (Entrevista 37: Casal proprietário de Agroindústria, jan/2011).

Por outro lado, foram frequentes relatos do tipo, *“[...] o pessoal não quer mais trabalhar, querem só que venha do governo”*, ou então, *“Ninguém mais quer pegar, botar a mão na massa, essa gurizada não querem mais”*. Se de fato o trabalho pesado tem afastado os jovens e demais pessoas do campo, isso aponta para uma demanda já mencionada: a falta de tecnologia, máquinas e equipamentos acessíveis e adequados a necessidade da agricultura familiar, que agilizem e facilitem o trabalho no campo.

Outra questão que transparece na fala dos agricultores e das lideranças diz respeito à necessidade de ampliação do rol de políticas públicas para além das produtivas, de custeio e investimento. Destacou-se a importância de políticas que atuem sobre a qualidade de vida, desde saúde, educação, infraestrutura de lazer e moradia: *“[...] muita gente dizia que dá pra*

*financiar um chiqueiro, uma lavoura, mas não uma casa, porque a casa não vai dar retorno. Mas se tu morar num casebre lá, mesmo que tenha um chiqueirão bonito e coisa, aí o cara não vai se sentir bem”* (Entrevista 34: proprietário de agroindústria e presidente da Cooper Fonte Nova, jan/2011).

Para além dos desafios em torno das políticas públicas, observa-se que o Pacto passa por uma nova fase com novos desafios. Por ser uma experiência consolidada, uma vez que existe há 13 anos, institucionalizada por uma Lei Municipal, observa-se que houve uma dispersão e certo arrefecimento do processo, o que será discutido a seguir.

#### **4.1.2 Resultados alcançados e novos desafios do Pacto Fonte Nova**

Ao longo dos 13 anos do Pacto há resultados importantes, que merecem ser destacados. O fato do Fonte Nova se caracterizar enquanto um Programa Municipal de Desenvolvimento, institucionalizado por uma Lei Municipal é uma característica inovadora. O considerável número de excursões que visitam o município (cerca de 250 nos últimos 03 anos), bem como as mais de 700 palestras sobre o Fonte Nova realizadas em municípios de 17 estados brasileiros<sup>38</sup>, pelo idealizador do Pacto, atestam este ineditismo. As palestras giram em torno de temas como “a comunidade na promoção do desenvolvimento local” ou “o corporativismo na promoção do desenvolvimento local” e são demandadas por prefeituras, universidades, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Sicredi, Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), governos estaduais, dentre outros.

O Pacto, por meio de seus representantes, também recebeu diferentes prêmios: em 2002 o Certificado de Reconhecimento do Prêmio Gestor Público (Sindaf<sup>39</sup>/Assembléia

---

<sup>38</sup> Além de municípios do Rio Grande do Sul, foram realizadas palestras nos estados da Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins.

<sup>39</sup> Criado em 2002 pelo Sindicato dos Auditores de Finanças Públicas do RS (Sindaf-RS), o Prêmio Gestor Público tem como principal objetivo a valorização e a publicidade de projetos em gestão pública municipal no Rio Grande do Sul. Todas as prefeituras gaúchas podem participar da premiação de forma gratuita inscrevendo até cinco projetos em diferentes funções de governo, como Educação, Saúde, Meio Ambiente, Cultura,

Legislativa-AL/RS), em 2003 o Troféu do Prêmio Gestor Público (Sindaf/AL-RS), em 2004 o Prêmio Prefeito Empreendedor (Sebrae/RS). No ano de 2008, o proprietário da Agroindústria Vassouras Hübner recebeu o Troféu Pioneirismo Rural<sup>40</sup> na área de agroindústria e turismo rural, bem como a extensionista da Emater que acompanhou o processo.

O agricultor recebeu este troféu em função de uma máquina criada para a confecção de suas vassouras. O mesmo já fabricou 04 máquinas, comercializadas por cerca de R\$1.000,00 cada. A quinta havia sido encomendada por um produtor do estado do Mato Grosso. Porém, os impostos e custos de transporte inviabilizaram a negociação.

Sobre a produção de vassouras relata o entrevistado: “*Na realidade, vendo vassoura desde a infância. Porque fazia em casa com a minha mãe, já fazia vassoura e depois quando casei aí segui fazendo. Mas nunca... muito pouca coisa assim*” (Entrevista 30: Proprietário da Agroindústria, jan/2011).



**Figura 9** – Agroindústria Vassouras Hübner - Crissiumal  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2011).

Esta agroindústria possui uma produção anual de cerca de 6.000 vassouras, comercializadas a um valor de R\$ 7,50, o que representa uma renda bruta de R\$ 45.000,00, valor este dividido entre duas famílias. Conforme menciona o entrevistado:

*[...] a despesa é muito da vassoura. Contando adubo, uréia, veneno pra esses... secante, pós-emergente e aí a mão de obra pra colheita, o cabo, o arame, o prego, o fio, tudo de uma vassoura. Aí eu entrego pros mercado a sete e cinqüenta. E me sobra só dois real por vassoura pro nosso... pra mão de obra nossa* (Entrevista 30: proprietário de agroindústria, jan/2011).

Assim, a renda líquida é de cerca de R\$ 6.000,00 por família. Uma das famílias é formada por um casal de aposentados. A outra é a família do filho do aposentado, constituída pelo casal e dois filhos.

---

Habitação, etc... A esse respeito ver: <[http://www.ari.org.br/fatosedestaques\\_detalhe.php?idConteudo=377](http://www.ari.org.br/fatosedestaques_detalhe.php?idConteudo=377)>. Acesso em abril/2011.

<sup>40</sup> A premiação é concedida pela Emater/RS a agricultores e extensionistas pioneiros na implantação de uma tecnologia, ou adoção de uma atividade de resultados práticos.

Quanto à satisfação com o Fonte Nova e com a agroindústria, o aposentado relata: “Óia, eu tô mais do que satisfeito...” (Entrevista 30: proprietário de agroindústria, jan/2011) destacando que nos últimos 5 anos adquiriu 3ha de terras, um trator e implementos, um pulverizador, um terreno na cidade, além de construírem uma casa para a família do filho com recursos provenientes da agroindústria e demais fontes que complementam a renda da família.

Sobre os laços entre entidades, destaca que:

[...] *É bastante essa união, eu acho que é porque as pessoas tanto da Emater quanto da Prefeitura, Secretaria da Agricultura, Cotrimaio e Cotricampo, todos se conhecem [...] Eu acho que é por ali que dá esses acordo, entre o conhecimento um com o outro assim eu acho que ali é mais fácil de fazer um acordo do que com pessoas que não se conhecem* (Entrevista 30: proprietário de agroindústria, jan/2011).

Outra família entrevistada, que possui uma agroindústria de derivados de cana de açúcar (Figura 10), relata que antes desta atividade dedicavam-se ao cultivo de soja e fumo em uma propriedade de 20 ha. Atualmente, dedicam-se a produção de açúcar mascavo e à atividade leiteira. Questionada sobre o que os levou a mudar de atividade, a família afirma:



**Figura 10** – Agroindústria Uruguai - Crissiumal  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2010).

[...] *é que nós sempre fazia e daí, um pouco o culpado é poder público, um pouco o culpado é a Emater, de incentivarem nós ali (risos)... diziam que a gente fazia um produto bom e mostravam pra gente que aquilo dava. E mais também o fumo é por causa do veneno[...] [E a soja] vem com o preço pronto e eu acho que esse é o maior problema. Tu não pode... tu só tem que diminuir custo..*” (Entrevista 37: Casal proprietário de Agroindústria, jan/2011).

Quanto às mudanças nas condições de vida desde a participação no Fonte Nova, o casal destaca:.... “Melhorou... não é só pelo poder aquisitivo, né, mas assim convive com mais pessoas, a gente sai, a gente faz cursinho como participo, faço parte da diretoria, daí a gente troca mais ideias e é bom pra gente, né”. Com relação à agroindústria enfatizam: “[...] eu já me sinto bem, porque a gente faz um produto muito bonito. Além que a gente já vê em todos mercado o nosso produto, não tem competir, né [...] Eu sempre digo isso aos meus filho ‘Olha, vocês tem que sentir orgulho’” (Entrevista 37: Casal proprietário de agroindústria, jan/2011).

Esta família é formada pelo casal mais dois filhos que moram na propriedade, e uma filha que mora na cidade. Quem trabalha na agroindústria é basicamente o casal. Produzem cerca de 6.000 Kg de açúcar mascavo por ano a partir de 3,5ha de plantação de cana. O produto é comercializado a cerca de R\$ 3,75/Kg, o que corresponde a uma renda bruta de R\$ 22.500,00 por ano. Cerca de 50% deste valor refere-se a custos de produção. Além da agroindústria outra fonte de geração de renda é a atividade leiteira.

Outra agroindústria visitada reúne quatro famílias e produz cachaça orgânica, num montante de 55.000 litros/ano. Os valores do litro da cachaça variam entre R\$ 3,00 e R\$ 10,00. Grande parte desta cachaça é vendida no próprio município e municípios vizinhos. Porém, cerca de 5% é exportada para a Alemanha desde 2007, e para os Estados Unidos desde 2010.

O agricultor relata que o grupo investiu cerca de R\$ 300.000,00 na agroindústria, recursos oriundos de diferentes políticas públicas. Destaca que as políticas públicas fazem diferença:

*Ah, fazem. É sem elas é... muita coisa é impossível. Se não tivesse desde o Pronaf Agregar que a gente acessou pra comprar equipamento e tal, se não tivesse era impossível... Com certeza. Os custeio de lavoura, tudo. Depois em ano de seca, né, os Proagro e tal, sem dúvida. A gente acessou tudo... O Programa de Habitação, tudo... Agora o Mais Alimento, compramos um trator também pra melhorar, tudo isso...". (Entrevista 40: Jovem proprietário de agroindústria, jan/2011).*

Nas quatro famílias associadas, há dois jovens que saíram do município para estudar e, diferente da grande maioria, retornaram às propriedades rurais. Questionado sobre o que o incentivou a investir no espaço rural, afirma:

*É a qualidade de vida. Acho que o fato de eu ter me criado, eu nunca me adaptei na cidade. A cidade me dava estresse [...] não me sentia, não. Daí mesmo o ano passado eu trabalhei um tempo aqui na Prefeitura e tem um outro sócio que trabalha, que ainda trabalha na Prefeitura, é Secretário do Planejamento, nós... nós ia e voltava. eu estudei também, fiz Agronomia, fiz... Desenvolvimento Rural eu fiz lá na UFRGS, foi a primeira turma lá de Mestrado. E daí cheguei num ponto assim que eu pensei: "mas eu tenho que ver como que é esse negócio de desenvolvimento rural na prática, não só ler nos livros..." [...] O pessoal logo que eu vim pra cá, os vizinho ficavam olhando assim "Bah, mas esse cara...[...] alguma coisa ele fez pra lá, pra ele voltar aqui". (Entrevista 40: Jovem proprietário de agroindústria, jan/2011).*

Há outros casos semelhantes de jovens que voltaram a atuar no espaço rural, conforme destaca a Extensionista da Emater. Dois jovens voltaram a trabalhar na agroindústria de rapadura e pé-de-moleque da família: "[...] os dois foram trabalhando, um numa empresa de calçado e um outro na praia já com... e retornaram e estão aí com a

*família, né, retornando*”. Pode ser citado ainda o caso da agroindústria de vinhos, conservas de pepino e viveiros, na qual atuam dois jovens: “[...] *os filhos dele, uma é enóloga e a outra fez administração de empresa e retornaram pra propriedade, né*” (Entrevista 28: Extensionista da Emater, abr/2011). Outros três jovens, que trabalhavam no comércio da cidade de Crissiumal retornaram para trabalhar na agroindústria da família que cultiva frutas, como laranja, abacaxi, maracujá, melancia, uva, goiaba, pêssigo e figo, além de produzir sucos naturais.

Em diferentes momentos das entrevistas, as lideranças das entidades representativas dos agricultores ressaltam que, muitas vezes, os pais não incentivam os filhos a permanecerem na propriedade, utilizando o discurso sobre as dificuldades serem uma constante do dia a dia das famílias. Isso, segundo as lideranças, incentiva os filhos a saírem das propriedades. Diferente disso, o jovem entrevistado relata que seu pai: “[...] *ele falava que tinha que estudar. Ele assim, não dizia que... que aqui é muito ruim [...]. Só dizia que... que era melhor estudar, né. Daí por ter nascido e me criado acho aqui, eu escolhi Agronomia e depois entrei nessa área*” (Entrevista 40: Jovem proprietário de agroindústria, jan/2011).

Quanto à satisfação do jovem agricultor com as atividades, este afirma “[...] *podemos é melhorar aqui o negócio, né, mas não sair [...]. tem a questão do álcool que tem... já procuraram nós pra produzir álcool farmacêutico*” (Entrevista 40: Jovem proprietário de agroindústria, jan/2011).

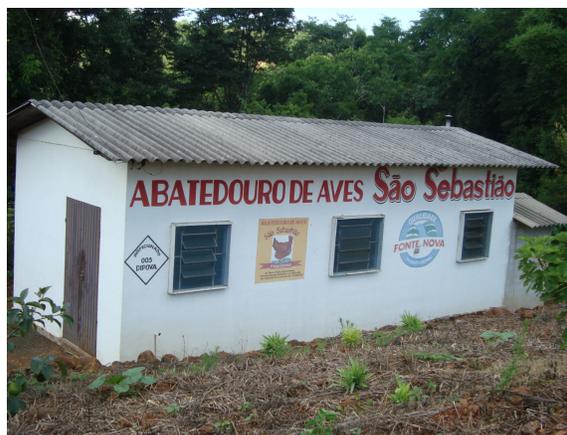


**Figura 11** – Agroindústria de cachaça orgânica com destaque ao produto exportado aos EUA - Crissiumal  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2011).

Visitou-se ainda uma agroindústria que abate aves (ver Figura 12). O proprietário, presidente da Cooper Fonte Nova e vice-presidente do STR, relata como surgiu esta agroindústria:

[...] como eu faço parte do Movimento Sindical, em 97 e 98 nós já fomos em busca de crédito pra comprar terra pra viabilizar, pra pessoa ficar, o jovem ficar no meio rural. Então, em 2002 o governo já criou o crédito fundiário, mas efetivamente foi em 2004 que saiu. A nossa é a Primeira Associação de Crédito Fundiário que saiu no país. Em outubro de 2004 nós assinamos a escritura. Aí a partir disso, como... pegamos o presidente do Sindicato, a Emater, o prefeito, [...] antes de sair o crédito fundiário nós todo mês fazia uma reunião, a cada 14 dias. Hoje tá um pouquinho mais intercalado. Daí nós chamamos essas forças vivas pra vir, pra ver, apresentar alguns projetos que ia viabilizar, porque a maioria só produzia grãos em cima das propriedades então, nós via que só com grão nós não ia conseguir pagar as parcelas. Aí surgiu a ideia de criar frango. Aí nós fomos visitar, todo grupo junto, fomos visitar duas ou três experiências, mas aí a maioria do pessoal achou ruim de investir aquele dinheiro pra conseguir abater os frangos. Aí o abatedouro eu peguei o Pronaf A, que foi um financiamento que vem anexado ao crédito fundiário, eu peguei o Pronaf A e investi no abatedouro (Entrevista 34: proprietário de agroindústria e presidente da Cooper Fonte Nova, jan/2011).

A associação mencionada pelo entrevistado é formada por seis famílias. Embora o abatedouro seja apenas de uma família, dois vizinhos são parceiros: [...] e daí mais um ou dois vizinho no dia de abate, eles me ajudam. Eles criam frango então, nós trocamos um dia de serviço, quando é o frango deles eu abato o dele e não cobro e quando é os meus, eles me ajudam de volta. Então, nós trocamos dias durante esse período... não tem vínculo, nada, só assim fica trocando de... (Entrevista 34: proprietário de agroindústria e presidente da Cooper Fonte Nova, jan/2011).



**Figura 12** – Abatedouro de Aves São Sebastião - Crissiumal

**Fonte:** Arquivo pessoal (2011).

A família produz cerca de 500 frangos por mês, o que corresponde a 1.100 Kg. Esta produção é comercializada em 06 mercados do município, uma vez que a agroindústria possui o SIM. O valor do produto gira em torno de R\$ 5,50/Kg. Os proprietários relatam as melhorias nas condições de vida, desde a participação no Fonte Nova e a criação da agroindústria:

[...] antes era assim, nós plantava fumo também. Então, tinha... três vezes por ano entrava dinheiro praticamente só. E assim começa a ter uma renda semanal praticamente, mensal é certo. Então, tu consegue te programar em cima disso um pouco. Tu tem uma certeza de que daqui há tantos dias tu vai ter esse recurso e esse, aí tu consegue trabalhar melhor e mais tranquilo também [...] Trocamos de carro, o pai, os dois (riso) Comprei o computador, Internet, sabe assim diversas

*coisas que foram melhoradas dentro da propriedade* (Entrevista 34: proprietário de agroindústria e presidente da Cooper Fonte Nova, jan/2011).

Outro empreendimento pesquisado, associado à Cooper Fonte Nova, não é exatamente uma agroindústria, mas uma pequena fábrica de bolachas no espaço urbano (Figura 13). O casal proprietário reside na cidade de Crissiumal. A proprietária relata que iniciou nesta atividade vendendo seus produtos de casa em casa ao longo de três anos. Em seguida, aderiu a Cooperativa e agora está usufruindo das instalações da Incubadora Empresarial a cerca de um ano. A mesma afirma:

*[...] a minha ideia na época era tentar construir, né e fazer, só que não dá, a gente não... Então, através dali eu consegui. Daí talvez daqui pra diante eu vou caminhar com as minhas pernas, né? [...] não pagando aluguel [na Incubadora], que eu posso ocupar esse dinheiro pra mim construir, né? Nós até fomo ver como fazer e tudo, né* (Entrevista 31: Proprietária da fábrica de bolacha, jan/2011).

Além de acessar a Incubadora, a Cooperativa auxilia o empreendimento no fornecimento de bolachas para a alimentação escolar, via PAA. A produção é comercializada nos mercados do município, e uma quantidade menor permanece sendo vendida diretamente ao consumidor. São produzidos dez tipos de bolachas e cerca de 500 Kg por mês. O valor do quilo do produto varia de R\$ 5,00



**Figura 13** – Doces & Cia – Fábrica de Bolachas - Crissiumal

**Fonte:** Arquivo pessoal (2011).

a R\$ 7,00. A Cooperativa auxiliou esta associada ainda no encaminhamento para a realização de cursos de gestão pelo Sebrae.

A entrevistada relata estar feliz com seu empreendimento e afirma: “[...] *agora virei empresária, né (risos). Eu acho que melhora, né, as pessoas te vêem com outros olhos, né*” (Entrevista 31: Proprietária da fábrica de bolacha, jan/2011). Relata que seu maior desafio hoje é buscar novos mercados.

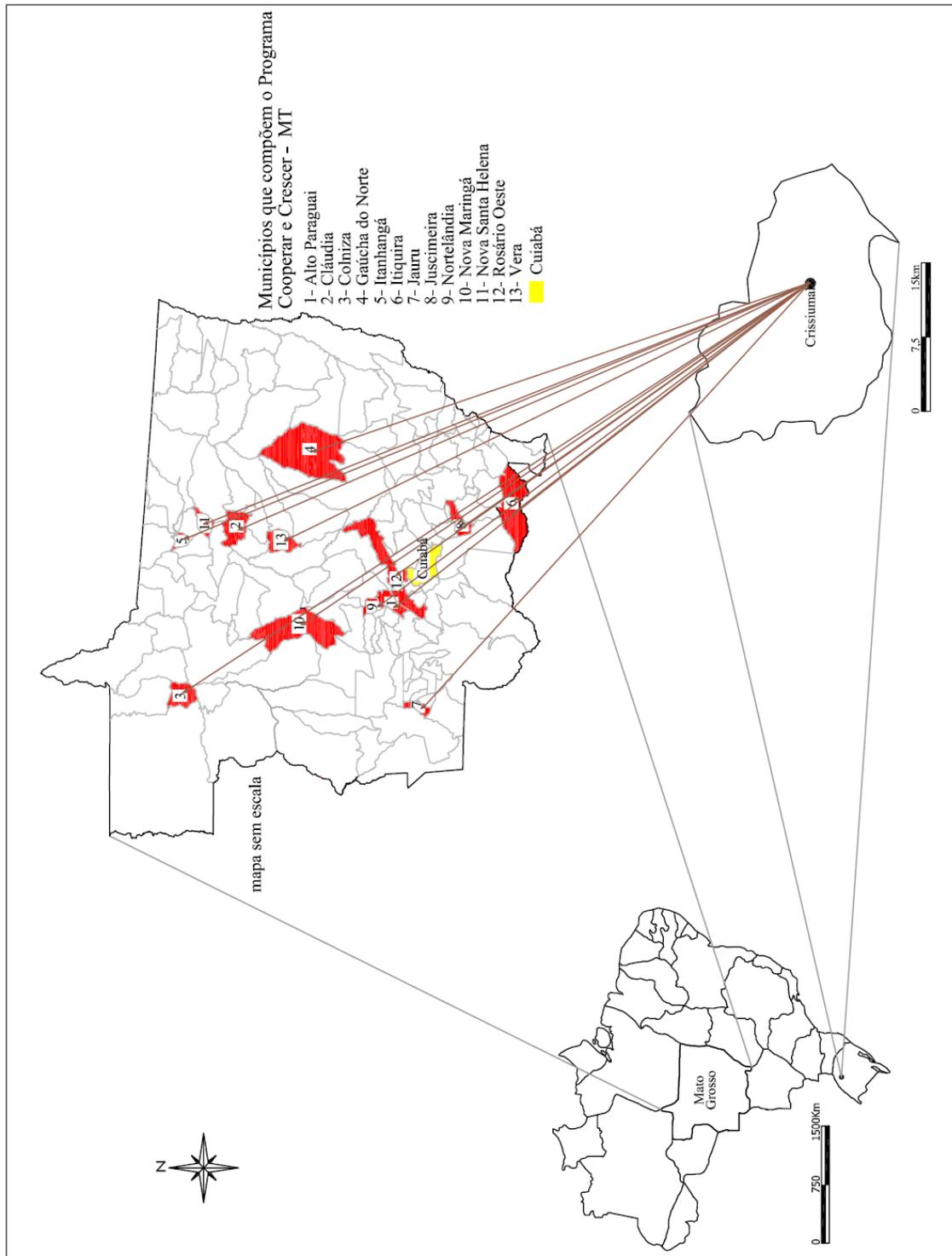
Por sua vez, quanto aos desafios do Pacto Fonte Nova, há certo grau de unanimidade quanto à necessidade de uma retomada da mobilização dos participantes e estabelecimento de novas metas e ações. O Pacto teve êxito em reunir produtores, comerciantes e consumidores em torno de uma ideia de desenvolvimento que valoriza as potencialidades locais. Fortaleceu e incentivou agroindústrias e empreendimentos urbanos. Entretanto, atualmente, as

agroindústrias, embora associadas a Cooper Fonte Nova, atuam de forma mais isolada. Existe um trabalho coletivo da Cooperativa em torno de projetos do PAA e Pnae, porém, estes programas envolvem apenas parte dos associados.

Algo que contribui para o que é chamado aqui de arrefecimento e dispersão do processo foi o afastamento do idealizador do Pacto. Após três mandatos no poder executivo, este ator vem atuando enquanto consultor e coordenador estadual do Programa Cooperar e Crescer, no estado do Mato Grosso, que segue a mesma linha do Pacto Fonte Nova. Este programa é uma iniciativa do Sicredi/Mato Grosso em parceria com o Sebrae, Empresa Matogrossense de Pesquisa, Assistência e Extensão (Empaer), o Programa de Desenvolvimento Regional (MT Regional) e Prefeituras através da Secretaria de Agricultura. Até o momento, fazem parte do Cooperar e Crescer 13 municípios (Mapa 05) que foram selecionados pela cooperativa de crédito, obedecendo a critérios como baixo IDH.

Como resultados do Cooperar e Crescer pode-se citar a criação de 11 cooperativas (sendo 03 reestruturadas e 08 novas), 03 associações empresariais, a contratação de 11 profissionais (09 veterinários e 02 engenheiros) pelas prefeituras municipais, criação de 67 empreendimentos (38 concluídos e 29 em obras) o que representa a movimentação de R\$ 2.100.000,00 em operações de crédito. Vale ressaltar o caso do município de Gaúcha do Norte, que vem recebendo regularmente excursões do estado do Mato Grosso, uma vez que possui 17 agroindústrias em funcionamento, implementadas nos dois anos de projeto. Este município fica a 600 km da capital, distante 200 km do asfalto e conta com uma população de 6.000 habitantes.

Embora tenha havido mudanças após o novo governo municipal, os entrevistados de modo geral apontam que o poder público municipal permanece apoiando o Pacto. Entende-se que a mudança de governo, aliada ao afastamento do idealizador – nó que congregava os laços em torno do Fonte Nova –, além do fato do Pacto ter atingido seus primeiros objetivos, contribui para este arrefecimento e para a necessidade de estabelecimento de novas metas e objetivos. O depoimento a seguir ilustra as considerações:



**Mapa 5** – Do Pacto Fonte Nova ao Programa Cooperar e Crescer: fluxos entre o município de Crissiumal e o Estado do Mato Grosso

**Fonte:** Fonte: Elaboração própria (2011).

**Nota:** Elaborado por Adriana Bertoldo, CREA RS 116.696, a partir da base cartográfica do IBGE (1997) para esta pesquisa.

*Eu acho assim... eu penso assim, o Pacto não deveria ter parado, sabe assim. Eu sinto, eu tenho uma necessidade de que isso renove, né. Assim aquela coisa assim... de como foi há oito anos atrás, das entidades sentar uma vez por mês, conversar, dos funcionários tanto da Prefeitura quanto da Emater, quanto dos sindicatos, fazer as suas visitas [...] Eu tinha uma área grande, mas pelo menos duas visitas por mês tu deve fazer em cada agroindústria, ver as necessidades, apontar. Aí nós fazíamos uma reunião e ali nós apontávamos os problemas. Para mim tá faltando isso (Entrevista 28: Extensionista da Emater, jan/2011).*

As observações de um casal de proprietários de uma agroindústria corroboram o comentário acima:

*A gente hoje até, claro que se não fosse o Pacto, a Cooperativa a gente não estaria aí, né. Isso é uma coisa certa e óbvia. Só que assim, a gente muitas vezes precisava de coisas assim que não existe mais. No início, sabe quando foi começado isso aí... cada técnico tinha sua área, a gente precisava de um técnico, chamava, vinha, né. Hoje nós não temos assistência. Assistência aqui não existe mais. A gente sempre quebra o galho ali, as vez, vai ... [...] Na verdade, assim quem era nosso, que é responsável pela cana era o que hoje é o prefeito. Daí ele, acho que ele deixou lá. Eu vou me socorrer lá com o X e com o Y quando preciso alguma coisa. Mas só que não é eles que são responsáveis pela cana. (Entrevista 37: Casal proprietário de agroindústria, jan/2011).*

O presidente da Cooper Fonte Nova ressalta a necessidade de maior organização e mobilização dos atores e o estabelecimento de ações e metas comuns:

*[...] hoje tá bem diferente de como era assim ó. Porque tinha assim, tinha uma união. Eu vou falar por mim assim, tinha uma ideia um pouco mais em desenvolvimento humanitário, igualitário naquela época. Assim tanto fazia, não se olhava pra partido político, pra nada assim, convidava todo mundo, todo mundo ia [...] Nós não temo mais tanto incentivo como nós... como nós tinha antes assim, as dificuldade apareceram, lógico...[...] Se não tiver consenso, se não tiver um trabalho de grupo, uma união de grupo é um pouco complicado. É um trabalho que exige muito de todos assim ó, dedicação, força de vontade, trabalho coletivo então tem que ter.... Ali envolve técnico, agricultores, sindicalista, toda essa parte assim tem que ir pra um rumo só. Se começar de puxar pros... pras duas ponta fica mais complicado (Entrevista 34: proprietário de agroindústria e presidente da Cooper Fonte Nova, jan/2011).*

Outros entrevistados relataram que a Cooperativa tem realizado poucas ações que favoreçam os associados como um todo. Os principais beneficiados atualmente seriam os agricultores cujos produtos se destinam, em grande parte, à alimentação escolar. Por outro lado, os produtores rurais apontam a necessidade de maior apoio à comercialização. Sugerem que a Cooper Fonte Nova disponibilize um vendedor, uma vez que são enfrentadas dificuldades em conciliar produção e comercialização. Tal opinião é compartilhada pelo idealizador do Pacto:

*O Y tá aí fazendo a alimentação escolar em vários municípios e isso é bom, deve ampliar mais ainda... A Cooperativa precisa criar parcerias regionais com outras*

*cooperativas, né, pensar numa Central de Comercialização, alguma coisa dessa natureza. Tá na hora de fazer uma nova pesquisa pra ver hoje qual é a origem do nosso alimento. Qual é o mercado que ainda existe? Tá na hora de levar isso pros produtores pra buscar, estimular novos empreendimentos, né. Mas isso que eu to falando aqui, o Y sabe também, né, porque ele tinha uma tarefa maior aí no início que era de viabilizar economicamente a cooperativa (Entrevista 44: Idealizador do Pacto, jan/20110).*

Uma necessidade mais pontual destacada pelos agricultores se refere às embalagens e rotulagem dos produtos, pois alegam que, individualmente, é difícil obter as embalagens e rótulos a preços acessíveis.

Ressaltaram ainda que a disparidade entre os sócios é um problema a ser superado pela Cooperativa, uma vez que há agroindústrias muito bem estruturadas e outras que passam por dificuldades e, conseqüentemente, demandam maior auxílio. Existe, portanto, a necessidade de se dar mais apoio às agroindústrias menores e menos estruturadas.

Outra dificuldade enfrentada pelos agricultores se refere à mão de obra. A ausência de jovens, o êxodo e a migração agravam o problema, uma vez que os processos de agroindustrialização demandam mais mão de obra se comparada, por exemplo, ao cultivo da soja. Enfatiza um entrevistado: “*Sim, o problema é a mão de obra. Nós tamo sempre na safra... agora os últimos anos nós só conseguimos cortador de cana na Argentina, no Brasil não tem mais*” (Entevista 40: Proprietário de agroindústria, jan/2011).

Apesar das dificuldades e desafios apontados pelos entrevistados, estes, em geral, se mostram satisfeitos e otimistas em relação às agroindústrias e ao Pacto. Entretanto, quase que paradoxalmente, esta opinião muda quando questionados acerca das perspectivas de futuro da agricultura familiar:

*Se não der uma reviravolta bem grande... vai ser um... eu sei lá. Vai ter meia dúzia. Porque aqui na verdade, não tem uma casa por aí que não tem um aposentado, sabe? Ou é assim ou é aposentado, vai ficar essa gente. Não, não tem perspectiva, eu não vejo. Tem gente assim comprando terra pelo Banco da Terra, tem uns piázinho até que eu acho muito legal [...] Não tem muito futuro, não. Só se vai mudar muito as ideia. A menina mais pequena, ela fala sempre que ela quer continuar, né, que ela quer levar isso adiante, né. Tomara que seja, né? mas já... a mais velha que nem tá em casa, ela já nem pensa nisso e o rapaz, com quem eu contava pra fazer isso, que na verdade, [...] teve um pouco de dificuldade de estudar, a gente já fez isso pensando nele. E ele que nem se interessa. [...] Mas eu ainda tenho esperança que um dia ele continue isso... (Entrevista 37: Casal proprietário de agroindústria, jan/2011).*

Outro agricultor compartilha desta opinião: “[...] *vai ser uma colônia de aposentado. O jovem... vai ter só criança até os quinze, dezesseis ano ou dezessete ano ou até que eles pegar a carteira de reservista, daí....*” (Entrevista 30: Proprietário de agroindústria, jan/2011).

A questão da saída de jovens e população em geral do campo, também é destacada pelo técnico da Emater “[...] *mas hoje o meio rural também pro êxodo tá acontecendo, vai acontecer, porque é difícil tu paralisar a coisa, porque, na verdade, hoje eu vejo que onde tinha uma escola e foi fechada a escola, a comunidade desapareceu ou tá desaparecendo*” (Entrevista 35: Técnico da Emater, jan/2011).

#### Outro jovem afirma que a agricultura familiar no município

*[...] ela tem que avançar, né, nisso que nós tamo falando em investimento e tal. E espero, né, que como eu estudei e voltei de repente alguns outros que eram daqui e tal estudem e voltem, né, então... Mas acho que igual mesmo assim vai reduzir muito. Realmente [...] não tenho ideia do que... do que vai acontecer, mas se continuar assim vai... vai ser bem menos do que tá hoje... E de repente aqueles que ficarem e conseguir implantar vão se dar bem* (Entrevista 40: Jovem proprietário de agroindústria, jan/2011).

O mesmo entrevistado ressalta, ainda, o problema da tecnologia e falta de mão de obra:

*E... porque nós não tamo preparado com ... eu acho que tem que mecanizar mais pra produzir, tipo vai na Europa... quase tudo com máquina qualquer cultura, eles tentam colocar mais máquina possível. E aqui falta muito isso. Porque também não dá pro cara ficar no ‘solão’, tem que melhorar, tem que avançar. Uma vez tinha aqui, fazendo um estágio, uns francês, eles produziam muda... era só o pai e a mãe que produziam. Mas eles lá com... tudo com máquina. E daí, claro, tem gente que diz “Não, mas vai tirar mão de obra”, mas não tem mais, aqui chegou a um ponto que... que nem nós da cana, tenho certeza que em poucos ano aí nós... ou nós achamo uma máquina de cortar cana. [...] Mesmo que seja acoplada no trator, tipo a ensiladeira ou senão, não sei, né... (Entrevista 40: Jovem proprietário de agroindústria, jan/2011).*

#### Segundo um dos entrevistados, na agricultura familiar

*[...] falta um pouco de renda, [...] geração de renda, a descapitalização, a falta de mão de obra que eu vejo que a falta de mão de obra é em principio se fosse reverter esses outros quadro... a educação[...] as escola, pelo menos na nossa região visam só formar empregados, não agricultores. Então, eu vejo que por ali passa uma das maior transformação* (Entrevista 34: proprietário de agroindústria e presidente da Cooper Fonte Nova, jan/2011).

O mesmo entrevistado visualiza um cenário não muito promissor para a agricultura familiar, mas ressalta que ações podem ser realizadas para mudar esta projeção, ações que deveriam passar pela geração de renda:

*[...] correndo no ritmo que tá nós vamo ter os velho aposentado, [...] morando no interior [...] as melhor terra vão acabar sendo plantada e o resto vai virar mato, pelo que eu vejo assim, mas isso é um caminho que se tá traçando pra um lado, mas nós tamo tentando reverter esse caminho. Eu vejo assim que tem que buscar implementar as política pública como o PAA, a questão da merenda escolar, daí tu consegue... se tu conseguir jogar a renda dentro da propriedade, tem muitos pessoal*

*novo, porque... assim abandonou a agricultura, porque não tinha aquela fonte de renda fixa. Então, busca...nem que seja um salário mínimo, mas é fim do mês tá lá o dinheiro. Mas se tu plantar hortigranjeiros hoje e tiver um ponto de comercialização gera muito mais recurso dentro da propriedade* (Entrevista 34: proprietário de agroindústria e presidente da Cooper Fonte Nova, jan/2011).

#### 4.2 A TRAJETÓRIA DAS MICRODESTILARIAS: ATORES, ORGANIZAÇÕES, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

As microdestilarias, embora sejam experiências mais recentes que o Pacto Fonte Nova, não são menos importantes. Ao todo, são 11 projetos em municípios dos territórios rurais e/ou Coredes Missões e Fronteira Noroeste. Destes, 05 microdestilarias estão instaladas, das quais 03 já produzem etanol. Serão objeto de estudo, as experiências realizadas nos municípios de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier onde foram instaladas as primeiras experiências.

Hoje, a microdestilaria do município de São Miguel das Missões, localizada no Assentamento da Barra, e do município de Rolador também estão em funcionamento. Os projetos de Campina das Missões e Porto Vera Cruz estão instalados, sendo que a segunda foi inaugurada em dezembro de 2010 e deverá começar a produzir em 2011. Nos municípios de Garruchos e São Luiz Gonzaga<sup>41</sup> os projetos estão em fase de licitação. A experiência de Giruá teve projeto aprovado pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental (Fepam). Pirapó e Sete de Setembro estão com a estrutura instalada, mas houve problemas de organização do grupo de agricultores. Estes projetos, segundo Bernardi (2010) envolvem cerca de 400 famílias entre agricultores e assentados. A localização das microdestilarias pode ser observada no Mapa 06 a seguir.

Antes de tratar especificamente da criação das microdestilarias, é importante abordar a trajetória para tornar possível a compreensão da forma como em uma região produtora de soja surgem experiências de produção de etanol. A primeira microdestilaria aqui apresentada está localizada no município de Dezesseis de Novembro e é formada por 05 famílias. Um de

---

<sup>41</sup> Nos municípios de São Miguel das Missões, São Luiz Gonzaga e Garruchos as microdestilarias estão localizadas em Assentamentos.

seus associados integrava a ASTRF, um ator sempre presente na história de mobilizações locais/regionais.

Como mencionado anteriormente, a organização social no noroeste gaúcho torna-se mais expressiva a partir da mobilização dos atores locais/regionais diante dos problemas gerados pela Revolução Verde, a partir da década de 1970. Diante disso, desencadearam-se movimentos de mobilização mediante o confisco da soja, pela queda da correção monetária no final da década de 1980, bem como contra a construção de barragens no rio Uruguai, vindo a ser um marco da organização dos atores locais/regionais na região, como pode ser observado nas figuras abaixo:



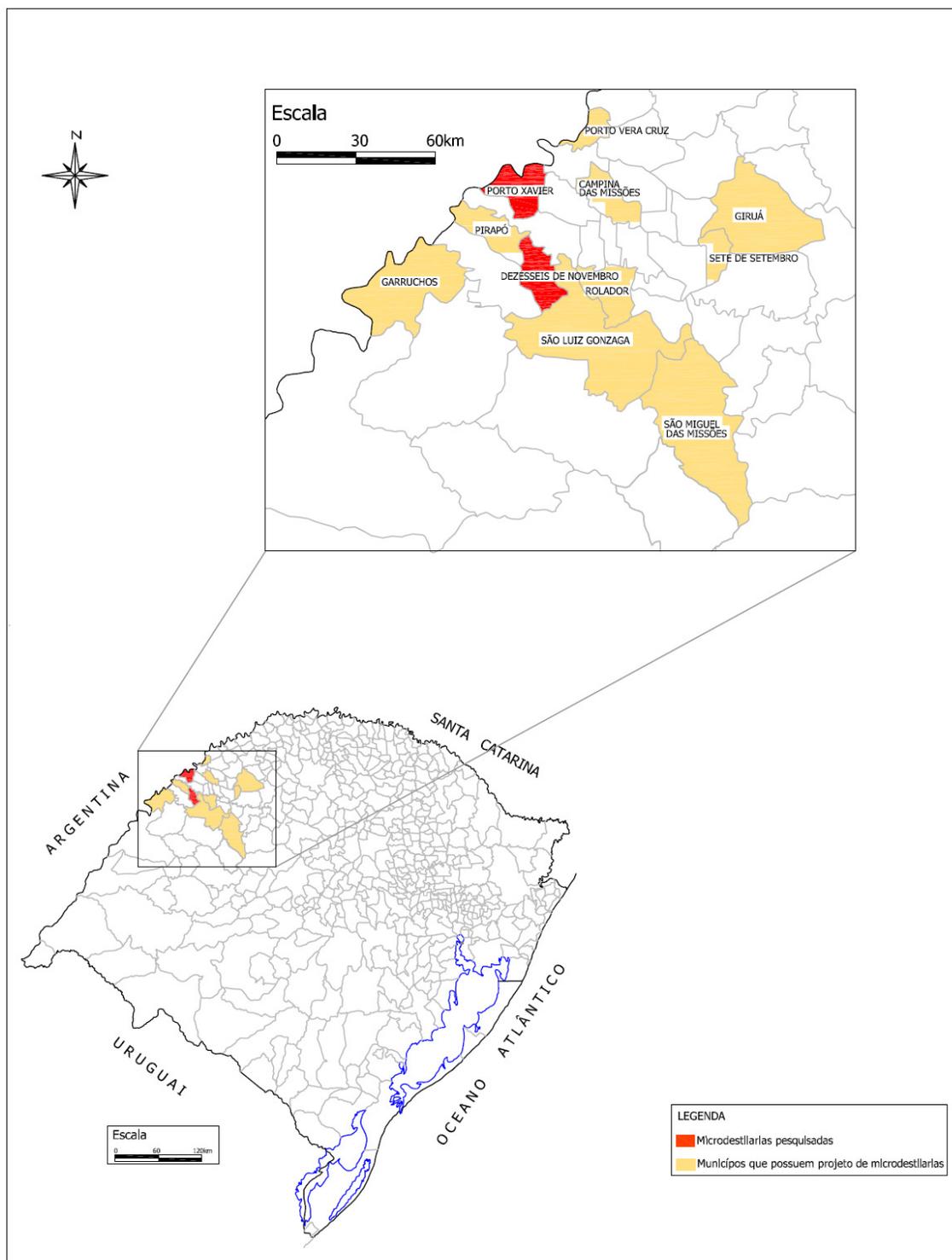
**Figura 14** – Mobilização contra a construção de barragens no rio Uruguai, Porto Xavier, anos 80  
**Fonte:** ASTRF [198?].



**Figura 15** – Protesto dos agricultores familiares em frente ao Banco do Brasil, Porto Xavier, abril 1987  
**Fonte:** ASTRF (1987).

São estes os movimentos que dão origem a ASTRF, e que posteriormente se estrutura sob forma de ONG. Esta entidade foi um ator importante na mobilização em torno da constituição da Cooperativa dos Produtores de Cana de Porto Xavier (Coopercana), outro marco da organização regional.

A trajetória da Coopercana tem início em 1984, quando é constituída a Alpox S/A (Usina de Álcool de Porto Xavier). A Usina foi incentivada pelo Programa Nacional do Álcool (Proálcool), lançado pelo governo federal em 1975 em resposta à



crise do petróleo de 1973. Esta sociedade anônima era composta por 156 acionistas: 143 pequenos agricultores, com 49% ações, e 13 empresários e profissionais liberais detendo 51% das ações. Desde sua fundação havia divergências entre sócios majoritários e minoritários, o que desencadeou uma crise financeira na usina, e levou a constituição da Coopercana.

A Cooperativa, que surge na tentativa de contornar a crise financeira, é composta pelos agricultores produtores de cana (sócios minoritários) e funcionários da usina. Porém, para que fosse possível a criação da Coopercana, foi fundamental a atuação das igrejas (católica e evangélica), do STR, da ASTRF e da Cooperativa de Pequenos Agricultores de Porto Xavier (Coopax) para motivar e organizar agricultores e funcionários em prol da constituição do projeto.

Em 1999, por pressão da sociedade civil organizada e por instituições e organizações locais/regionais, o poder judiciário decreta a falência da Alpox S/A e a Coopercana assume os serviços da usina, arrendando o parque industrial (Figura 16). A compra do parque pela Cooperativa efetuou-se em setembro de 2004.

Atualmente, as propriedades dos associados da Cooperativa localizam-se nos municípios de Roque Gonzáles (50,5%), Porto Xavier (45,6%) e Porto Lucena (3,8%). São mais de 300 associados que cultivam cana em propriedades de 5 a 20 ha, totalizando em 2007, cerca de 2,5 mil hectares produzindo cana para a Coopercana.



**Figura 16** – Usina da Coopercana  
**Fonte:** Arede (2009).

A Coopercana é a única usina de etanol do Estado, responsável pelo atendimento de 4% da demanda de etanol do Rio Grande do Sul. Ambas, ASTRF e Coopercana são marcos da organização local/regional e, junto a outros atores, são parceiras nos projetos das microdestilarias.

É diante deste cenário de mobilizações e organizações e em função da experiência da Coopercana, que se abre um espaço de discussão sobre a produção de etanol em microdestilarias por pequenos grupos de agricultores familiares.

Outro motivo que contribui para a expansão do cultivo e processamento da cana de açúcar é o fato da cultura já estar presente na região, bem como a existência de um micro-clima favorável, idêntico ao tropical nas proximidades do rio Uruguai. O cultivo da cana no noroeste gaúcho ocorre desde a época das reduções jesuíticas e até hoje está presente em grande parte das pequenas propriedades rurais. Entretanto, também em grande parte, seu cultivo tem por finalidade o auto-consumo, seja humano (melado, açúcar mascavo, cachaça, licores), seja para trato animal como forrageira.

Além deste cenário, dois elementos parecem reforçar a disseminação dos projetos no noroeste do estado: o primeiro refere-se ao fato de se entender a cana de açúcar como uma potencialidade territorial, pelo já apontado acima e por ser uma cultura mais rústica. É mais resistente a intempéries climáticas, sobretudo as estiagens, que são frequentes na região, principalmente se comparada à soja.

O segundo elemento diz respeito a um relativo consenso na escala regional em torno da ideia de que o PNPB não seria adequado às especificidades locais/regionais da agricultura familiar. Construiu-se o consenso entre os atores locais/regionais de que o Programa poderia levar ao retorno da monocultura da soja, ou seja, de encontro ao esforço regional de diversificar a produção e as fontes de renda dos agricultores familiares.

Por outro lado, os atores visualizam como um problema, o fato do PNPB incentivar unicamente o fornecimento de matérias-primas por parte dos agricultores para as indústrias processadoras. Diante disso, ganhou força, a ideia de implantação de pequenas microdestilarias, objetivando uma inserção dos agricultores em toda a cadeia dos agrocombustíveis (produção, transformação e comercialização).

Portanto, a trajetória e o cenário acima descritos, levaram um grupo de agricultores do município de Dezesseis de Novembro a se organizar em torno da produção de etanol, motivados, sobretudo, pelo trabalho de um de seus integrantes na ASTRF, a qual desenvolvia ações junto a Coopercana. Concomitantemente, a partir da atuação da ASTRF e entidades parceiras, surgem discussões em outros municípios da região acerca da produção do agrocombustível em pequenas unidades de processamento.

A partir das primeiras ações em prol da constituição desta microdestilaria e do interesse manifestado em diferentes municípios, a ASTRF e a Associação Regional de Educação, Desenvolvimento e Pesquisa (Arede) junto com o Poder Público Municipal e STRs dos municípios interessados, Coopercana, Cooperativa de Eletrificação e Desenvolvimento da

Fronteira Noroeste Ltda (Cooperluz), a Cooperativa Central da Agricultura Familiar Ltda (Unicooper), ONG Políticas Públicas - Outro Mundo é Possível (PPOMP), implementam o *Fórum de Energias Renováveis Missões e Fronteira Noroeste*.

O Fórum propõe apoiar a elaboração dos projetos técnicos das microdestilarias, além de discutir a formulação e implementação de modelos e políticas energéticas apropriadas à região com a participação dos atores locais (AMARAL, 2007).

Segundo uma técnica da Arede, o Fórum “[...] *é uma colcha de retalhos mesmo... a gente criou um Regimento para esse Fórum [...] não é problema ter divergência, não precisa andar numa linha única, não é essa a ideia do Fórum, é agregar as iniciativas e trabalhar a formação e a capacidade delas [das microdestilarias] irem buscar soluções*” (Entrevista 13: técnica da Arede, out/2010).

Outra ação realizada pelo Fórum foi o seminário “*Produção de Biocombustíveis e Alimentos na Agricultura Familiar*” (Figura 17), em junho de 2007, no município de Santa Rosa. O evento reuniu representantes de lideranças sindicais, cooperativistas, empresários, professores, estudantes, prefeitos, secretários municipais, vereadores, ONGs ligadas ao tema, Embrapa, o MDA, Petrobrás e Agência Nacional do Petróleo (ANP). Foram discutidos temas como a



**Figura 17** – Seminário “Produção de Biocombustíveis e Alimentos na Agricultura Familiar – Santa Rosa/RS  
Fonte: Arede (2007).

relação dos agrocombustíveis com a agricultura familiar e o desenvolvimento local; a produção de álcool e alimentos; pesquisa e tecnologia na produção de agrocombustíveis; energias renováveis e agricultura familiar; e comercialização de combustíveis.

No evento foi assinado por representantes do Programa Luz Para Todos (Ministério de Minas e Energia), Embrapa Clima Temperado, MDA e o próprio Fórum, um Protocolo de Intenções para estudar e apoiar iniciativas de geração de agrocombustíveis na região, tendo em vista estimular a produção de agrocombustíveis e alimentos de forma integrada na agricultura familiar.

Outra organização ligada às microdestilarias é Unicooper, formada pelas denominadas cooperativas da agricultura familiar<sup>42</sup>, que incentivam a produção, processamento e comercialização de produtos diversificados e alternativos ao plantio da soja. A Unicooper possui como foco principal a produção de alimentos, destinados ao PAA e, mais recentemente, ao Pnae, bem como a comercialização nas cooperativas e na central de vendas localizada no município de Santa Rosa. No intuito de incentivar a diversificação produtiva, a Unicooper apóia a produção de etanol, sendo que alguns projetos de microdestilarias estão ligados a estas cooperativas. No caso de Porto Xavier, a Associação Agrícola São Carlos (Aasca) e a Cooperativa de Pequenos Agricultores de Porto Xavier (Coopax) são parceiras em diferentes atividades e projetos. Em Dezesesseis de Novembro a microdestilaria está estabelecendo uma parceria com a Cooperativa da Agricultura Familiar de Dezesesseis de Novembro (Coopaden).

Importante mencionar que entre 2009 e 2010, uma técnica da Arede atuou enquanto consultora do MDA, auxiliando os agricultores no processo de constituição, implementação, legalização e viabilização das microdestilarias. Seu trabalho procurou apontar também que a soberania energética é um componente da soberania alimentar.

Dentro deste contexto de organização e discussões, a produção de etanol na agricultura familiar passa a ser entendida como uma alternativa de diversificação da produção, devendo ocorrer de forma integrada com as demais atividades nas propriedades. Dessa maneira, os atores locais/regionais consideram que a produção de álcool não prejudica a produção de alimentos, e que, quando bem articulada, seus sub-produtos podem ser utilizados nos diferentes sistemas de cultivo e de criação nas propriedades (AMARAL, 2007).

Esta é a perspectiva que baliza o conjunto dos projetos de microdestilarias. Quando da definição do objeto desta pesquisa, as experiências de Dezesesseis de Novembro e Porto Xavier representavam as mais bem estruturadas. A primeira já estava em efetivo funcionamento, e a segunda já instalada, estava realizando adequações nos equipamentos.

---

<sup>42</sup> Compõe a Unicooper Cooperativa dos Produtores de Santo Cristo Ltda (Coopasc); Cooperativa dos Produtores de Alecrim (Coopral); Cooperativa Agroecológica Cândido Godói (Cooperae); Cooperativa Canavieira Santa Teresa Ltda (Cooperteresa) de Campina das Missões; Cooperativa dos Produtores de São Pedro do Butiá Ltda (Cooperbutiá); Cooperativa de Produção e Comercialização da Agricultura Familiar de Cerro Largo Ltda (Coopacel); Cooperativa dos Produtores de Porto Vera Cruz Ltda (Coopovec); Cooperativa dos Pequenos Agricultores de Porto Xavier Ltda (Coopax) e Cooperativa da Agricultura e Agroindústria Familiar IPÊ (Cooperipê) de São Paulo das Missões.

Apresentada a trajetória que deu origem aos projetos das microdestilarias, bem como os atores que balizam esta discussão, tratar-se-á, a seguir, primeiro, da experiência do município de Dezesseis de Novembro e em seguida de Porto Xavier.

#### 4.2.1 A produção de etanol no município de Dezesseis de Novembro/RS

Como já mencionado, a microdestilaria em Dezesseis de Novembro (Figura 18 e 19 e Mapa 07) é idealizada, inicialmente, por um dos associados que possuía vínculo com a ASTRF de Porto Xavier, entidade parceira da Coopercana. Esta proximidade instiga o agricultor a cogitar a possibilidade de a agricultura familiar produzir etanol em pequenas estruturas e pequenas associações, menores que a própria Coopercana.

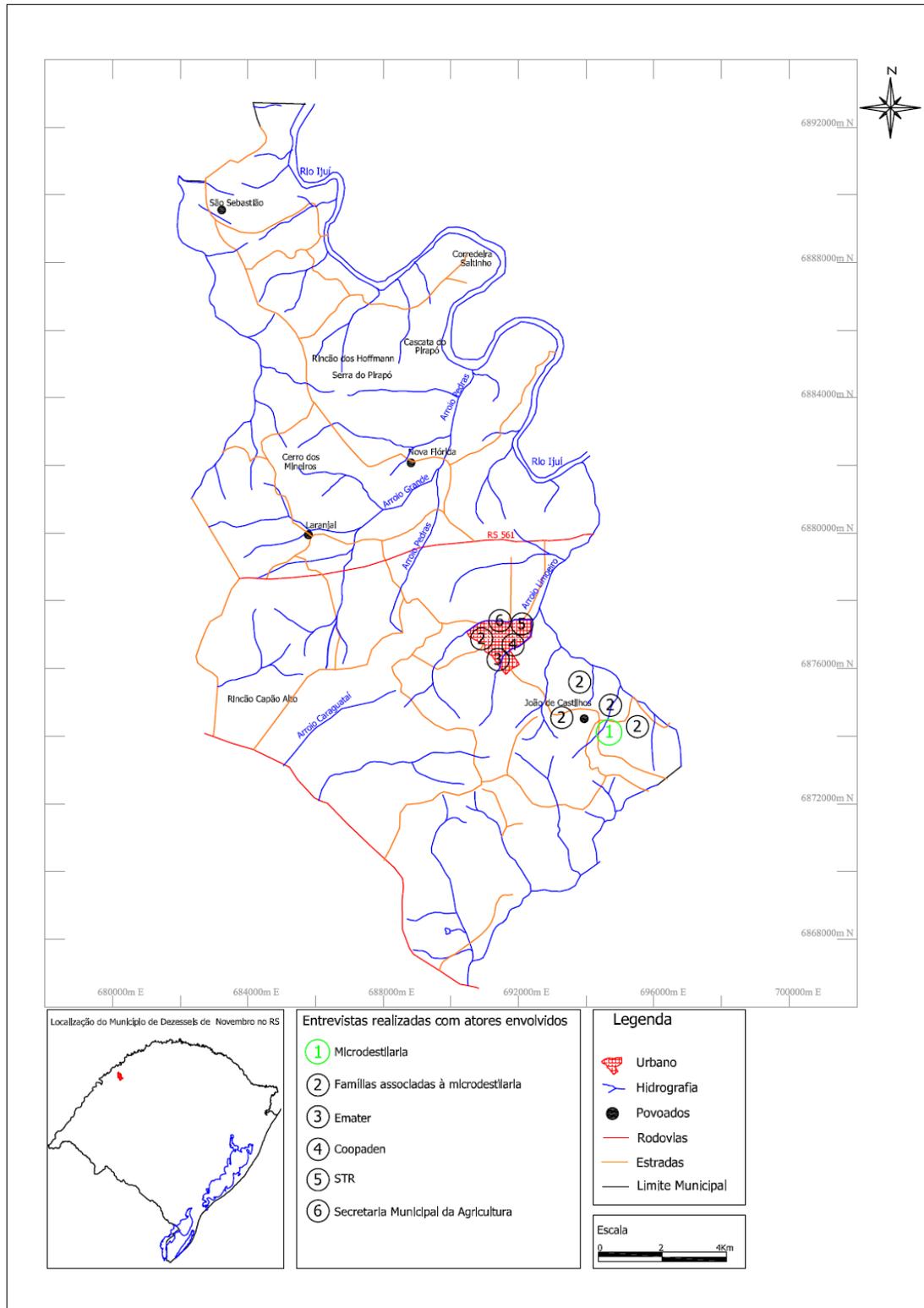


**Figura 18** – Microdestilaria de Dezesseis de Novembro  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2010).



**Figura 19** – Dornas de Decantação - Dezesseis de Novembro  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2009).

Porém, para implementar a ideia, os atores locais visualizavam pelo menos, três problemas. Um imediato, referia-se à questão da produção de equipamentos de pequeno porte para a agricultura familiar. O segundo dizia respeito aos recursos necessários para a instalação da microdestilaria. E o terceiro relacionava-se à comercialização do etanol, que não pode se dar de forma direta com o consumidor, mas deve ser realizada por uma empresa distribuidora.



**Mapa 7** – Atores entrevistados do município de Dezesseis de Novembro que possuem vínculo com a microdestilaria

**Fonte:** Elaboração própria (2011).

**Nota:** Elaborado por Adriana Bertoldo, CREA RS 116.696, com base nas cartas topográficas DSG, fls. SG.21.X.B.I/2 e SH.21-X-B-I-4 (1978) e levantamento à campo com apoio de GPS de navegação(2011) para esta pesquisa.

O primeiro problema começou a ser solucionado quando, em 2003, a ASTRF realizou um seminário que propôs discutir a ampliação da produção de cana no município de Porto Xavier e região:

*Então nós fizemos um seminário pra discutir a ampliação da questão da produção de alimento humano, até da produção pra questão animal, também entrou essa questão da cachaça, que é uma pendenga grande que tem aqui, porque sempre se produziu muita cachaça na região, mas, o pessoal tem que vendê meio por casa, pra evita problema de fiscalização... é dramática a situação....(Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

O relato também evidencia que o processamento da cana é comum na região, tal como já mencionado. Por sua vez, quando da realização do seminário, uma empresa do município de Jaguari-RS – Limana Poliserviços – especializada na fabricação de alambiques, enviou seu material de divulgação para evento:

*[...] e não sei porque cargas d'água o Limana, mandou, nós não havíamos convidado [...]. Não sei como ele acabou mandando uns folders E aí, tinha uma foto de uma micro, em que eles haviam produzido um equipamento e diziam que podia fazê álcool em uma pequena quantidade, a agricultura familiar. Tinha uma propaganda... (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

A partir disso, contatos foram estabelecidos com esta empresa que acabou produzindo os equipamentos para a microdestilaria. Solucionada a questão da tecnologia, emerge o problema da falta de recursos financeiros para adquirir os equipamentos.

Concomitante a isso, estava sendo elaborado o PTDRS do território rural das Missões, pelo Codeter, dentro do Pronat. A partir deste Programa os atores locais/regionais começaram a visualizar uma forma de financiar o projeto.

O PTDRS apresenta a seção *Programas e Ações Gerais*, e dentro desta, a linha *Projetos Inovadores e Estruturantes*. Nesta foram inclusos os projetos de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier:

*[...] então um dos problemas que era a tecnologia da produção dos equipamentos a gente tava vencendo, tava vencido [...]. E havia uma discussão na região, naquela época, da SDT, dos territórios né, de financiar projetos que fossem inovadores, e aí que a gente começo. Bom, então vamos apresentar um projeto pra construir uma microdestilaria, né. (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

Assim, havendo a possibilidade de obtenção de equipamentos adequados à agricultura familiar, bem como dos recursos para adquiri-los, o idealizador desta experiência passa a mobilizar mais fortemente outros agricultores, como relata um dos associados: “*Isso foi através do X aí que começou a ideia dele de montá isso aqui, que ia vim uma verba inclusive. E ele fez o convite e foi reunindo a gente aí... veio em casa pra acompanhar também junto, né*” (Entrevista C: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro, jun/2009).

Assim, cinco famílias de agricultores se reuniram, formando uma associação, embora informal, para dar início à produção de etanol. Vale destacar que estas famílias são vizinhas e quatro delas possuem grau de parentesco (tios, sobrinhos, primos e irmãos). Esses laços de proximidade contribuíram para a formação de consensos, para a implementação da ideia.

Segundo os próprios associados, um dos principais motivos que os levou a aderir à ideia e optar por uma atividade relativamente inovadora, considerando o âmbito da agricultura familiar, foram os problemas gerados pelo cultivo da soja, como fica evidenciado no depoimento:

*[...] é que assim, nós somos vizinho e todo mundo discutia assim que, tinha que achar outra alternativa... aquela vez era soja... soja, trigo e milho; soja, milho e trigo... daí foi começando a mudá. Daí alfaça, daí veio esses cursos da ASTRF, nós começamos a participá e vimos que era uma alternativa melhor [...] então isso levou.... mas todo mundo sabia que essa não era a solução, era mais uma alternativa, mais uma fonte de renda... (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).*

A situação mediante a monocultura da soja levou as cinco famílias a se associarem em torno da produção do agrocombustível. Como eram vizinhos e parentes, havia um grau de confiança entre os mesmos, o que facilitou o consenso em torno da ideia e a formação da associação. Por sua vez, a construção e instalação da microdestilaria contaram basicamente com quatro fontes de recursos.

O Pronat disponibilizou aos agricultores, R\$ 55.000,00, recurso este, não-reembolsável. Foram obtidos mais R\$ 22.000,00 via Pronaf Agroindústria, para a construção de galpões, aquisição do motor que movimenta o engenho, e outros investimentos menores. O Pronaf Agroindústria foi acessado através do Sistema de Cooperativas de Crédito com Integração Solidária – Cresol Porto Xavier, cooperativa de crédito na qual os agricultores se associaram. O poder público municipal colaborou com serviços de terraplanagem e instalações elétricas. Além disso, os associados relatam que investiram ainda cerca de R\$ 10.000,00 em mão de obra e fornecimento de madeira para a construção dos galpões. Assim,

calcula-se que o investimento para a instalação da microdestilaria girou em torno de R\$ 90.000,00.

Ressalta-se que o projeto inicial previa equipamentos que produzissem 300 litros/dia de etanol. Porém, por iniciativa da empresa Limana Poliserviços, a torre de destilação foi construída com uma capacidade de produção quatro vezes superior, ou seja, 1.200 litros/dia. A empresa tem usado este equipamento como referência, não raro, levando seus clientes até a microdestilaria para demonstração, conforme segue:

*[...] na hora de montá, quando tava toda a estrutura pronta aqui ó, nós nem sabia, o cara, o fabricante trouxe aqui essa de 1000, 1200 litros por dia. Por que pra ele, é a primeira que ele montô, então tudo o que tem interesse em comprá dele, ele traz aqui pra olhá. Então somos uma cobaia na verdade. Ele não cobrô mais nada por isso, pelo equipamento...* (Entrevista 45: associados da microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).

Ademais, a empresa continua prestando assessoria quanto à manutenção e ajustes na torre de destilação, como ressalta o próximo depoimento:

*É e daí do equipamento é do cara que produziu de Jaguari né... Ele vem, cada pouco ele vem aí, já fez umas quantas modificações. E ele também tá aprendendo, por que ele nunca tinha montado uma. Só que ele na verdade... pra nós é bom, porque ele não cobra nada, só vem aí, faz as coisas, porque serve pra ele também né.* (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).

Além desta troca de conhecimentos sobre os equipamentos entre os agricultores e a empresa, os saberes relacionados ao processo de produção do etanol, bem como do cultivo da cana, se dão principalmente entre os agricultores e a Coopercana. Embora na região seja comum o cultivo da cana, a produção de etanol era um processo desconhecido dos agricultores:

*Na verdade eu não sabia nada, tinha que aprendê tudo na marra. E assim, quando dá um problema aqui a gente vai lá na Cooperacana, até hoje eles tão dando dica [...] a Coopercana ajudou muito né... o pessoal ali cansô de vim pra fazê isso aqui funcioná, a questão da fermentação, destilação... Até na montagem, quando os cara tiveram aqui montando eles deram umas dica aqui pra eles. A escolha do terreno, a terraplanagem, foram eles que marcaram. Por exemplo, quando nós fomo plantá cana, o agrônomo, [...] ele que nos explicou tudo.* (Entrevista 45: associados da microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).

Além da empresa fabricante dos equipamentos e da Coopercana, que auxiliam os agricultores na parte técnica, outros mediadores são importantes no processo, os quais auxiliam na questão financeira, como a Cresol, ou na organização e mobilização no caso da ASTRF, Arede, Unicooper e demais atores já mencionados.

Quanto ao financiamento da microdestilaria, os atores destacam que a Cresol – Porto Xavier foi um ator essencial no processo. Este banco cooperativo já financiava o cultivo da cana em decorrência das atividades da Coopercana. Mais especificamente, a Cresol – Porto Xavier surgiu devido à necessidade de acesso ao crédito demandada pelos associados da Coopercana. Em razão disso, e também pela proximidade de um dos agricultores da microdestilaria com esta trajetória, os demais se associaram à Cooperativa:

*A Cresol também lá, a gente foi lá e tirou financiamento, muito bom. Que nós temos cheio de banco aqui, mas nenhum foi tão disponível em oferecer o crédito pra nós. Fomo lá e conseguimos tudo, né, beleza. E já paguemo uma prestação, agora, no fim do mês que vem tem a outra, do nosso Pronaf lá. (Entrevista 09: associado da microdestilaria em Dezesesseis de Novembro, jun/2009).*

Outro associado relata,

*[...] agora aqui com o zoneamento agrícola, tenho a impressão que se nós for numa agência bancária aí, fazê custeio pra cana, tenho a impressão que tem recursos. O Sicredi ofereceu pra nós. Porque é que nós não faríamos pelo Sicredi: nós temos uma obrigação moral na questão do Sistema Cresol, a hora que nós precisamos deles - porque foi um investimento que eles fizeram muito arriscado também, né -, eles tavam presentes. Agora é pela Cresol que nós queremos fazer, inclusive o pessoal aqui é sócio da Cresol, de Porto Xavier, eu também sou sócio lá. (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

Além desta parceria, há ainda cursos e encontros de formação inclusive pelo Fórum de Energias Renováveis Missões e Fronteira Noroeste, organizados pela Arede, ASTRF em cooperação com demais entidades:

*[...] teve uns dia de campo que nós participamo, mas aí... É que aqui ó, tem umas 20 e poucas micro, tudo em projeto. Umis andando né, Rolador acho que tem uma montada... Agora, foi quando... em janeiro, nós tivemo uma reunião, em São Pedro do Butiá, daí reuniram todos os que tinham projeto e tal, andando ou que tava parado, teve um representante de cada um pra vê como é que tava. (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesesseis de Novembro, abr/2009).*

Assim, observa-se uma densidade de instituições e organizações, presentes e atuantes ao longo da trajetória da microdestilaria. O histórico regional em torno do cultivo da cana, a experiência de produção de etanol pela Coopercana e a participação de um dos sócios da microdestilaria na ASTRF contribuíram para a implementação da mesma e a disseminação dos projetos nos demais municípios.

Por sua vez, quando se observa o trabalho que a produção de etanol demanda das famílias, surgem diversas dificuldades. O corte, o carregamento da cana, além do processo de moagem, são trabalhos que exigem considerável força física. Já o processo de decantação e

destilação exige conhecimentos e técnicas que apenas três pessoas do grupo possuem no momento. O depoimento que segue relata as dificuldades do trabalho:

*[...] por que a mão de obra que vai aqui! Nós somos em poucos. Pra nós seria bom se nós tivesse pessoas assim, que plantassem e produzissem cana e dessem posta aqui, em parceria. Por que tu plantá cana, cuidá toda ela, cortá e trazê aqui, não é fácil. Então se nós [...] só produzisse aqui, seria bem mais viável. Além de nós produzí muito mais, também daí tu coloca mais gente. Por exemplo, até no ano passado nós produzimo uns quantos mil litros prum cara de... perto de Bossoroca. Ele trazia a cana...ele é um sócio dessa que ia saí em São Luiz, a tal de Norobios<sup>43</sup> (Entrevista 08: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).*

Para compreender melhor estas dificuldades dos agricultores, é importante caracterizar os grupos familiares que formam a associação. Dentre as cinco famílias, duas são formadas por casais de aposentados. Uma delas possui um filho, também casado, que adquiriu terras através do Programa Nacional de Crédito Rural. Em razão disto, esta família tem se dedicado mais à estruturação de sua propriedade do que à microdestilaria.

O outro casal, já aposentado, também possui um filho que até recentemente trabalhava na construção da barragem Passo São João (rio Ijuí), no município vizinho de São Luiz Gonzaga:

*Ele tava na barragem, mas agora pediu as conta e saiu. Ele saiu porque se machucou carregando torra de lenha no caminhão. [...] Ele [o médico] disse que ele ia melhorá, mas tinha que se cuidá, que não podia trabalhá. Agora ele tá trabalhando já, mas, se cuidando... Mas aí agora ele vai fica aqui, ajudá na cana, ajuda o X, pra cortá... [...]. Porque não é fácil trabalhá com cana. (Entrevista 10: associados da microdestilaria em Dezesseis de Novembro, jun/2009).*

As outras três famílias, aonde os homens são irmãos, são mais jovens. Um dos casais possui um filho que atualmente cursa a faculdade no município vizinho de Ijuí. Este não reside mais com seus pais e, por isso, auxilia nas atividades da microdestilaria apenas no período de férias escolares, sobretudo na destilação. O outro irmão reside com a mãe. Por sua vez, o terceiro irmão, idealizador da microdestilaria, mesmo possuindo uma propriedade rural, reside na cidade de Dezesseis de Novembro, com sua esposa, que é professora. Em função de suas atividades enquanto vereador do município e as atividades da esposa no magistério, estes não se dedicam exclusivamente às atividades da microdestilaria.

Dessa forma, observa-se que são os homens que mais se envolvem na atividade, embora não se possa desconsiderar a participação das mulheres. Além do trabalho que

---

<sup>43</sup> A Norobios é uma usina de álcool que está sendo construída no município de São Luiz Gonzaga, da qual tratar-se-á a seguir.

demanda muita força física, a falta de jovens nas famílias leva a escassez de mão de obra, o que representa outro problema enfrentado pelas famílias.

Pela escassez de mão de obra, durante o período de safra, vários jovens, de famílias não associadas, participam dos trabalhos. Porém, isso gera uma preocupação no sentido de que tal ação possa ser caracterizada como trabalho infantil. Destaca o entrevistado que, quando há disponibilidade de mão de obra, em geral, são adolescentes, com menos de 17 anos, que ainda cursam a educação básica. Aqueles acima desta idade, geralmente, abandonam a agricultura, muitas vezes se mudam, inclusive, para outros municípios a fim de cursar o ensino superior. Seu retorno para a agricultura, raramente ocorre:

*Ou tu tem esses dessa idade pra baixo ou então depois só tem velhos. [...] Aí tinha uma série de gurizada que trabalhava aqui nesse período. Bom se esses guri vão ficá por aqui não sei, eles não são do grupo, mas eles vinham trabalhá, oportunizou a mão de obra pra eles. Mas no grupo, nós não tínhamos jovens (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

Aliado a isso, outro problema enfatizado pelos próprios associados da microdestilaria é a questão da inexistência de máquinas e equipamentos adequados ao porte da agricultura familiar, bem como a carência de pesquisas neste sentido, conforme segue:

*Nosso desafio agora é então melhorar o nosso trabalho, pra não ficá tão penoso nessa questão de campo. Por exemplo, que tivesse pequenos equipamentos, pra o corte da cana, ou sorgo, porque é um trabalho muito pesado pra fazer. O corte nem tanto, mas o carregamento, então teria que ter aqueles equipamentos... E aí também a pesquisa nessa questão de equipamentos também aqui dentro da indústria. Que tem que ser pesquisado a questão da eficiência da extração lá e também no processo de fermentação, mais rápido e mais eficiente. (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

A falta de equipamentos próprios ao pequeno porte da agricultura familiar foi um obstáculo no início da experiência (fabricação da torre de destilação) e permanece sendo um limitante, sobretudo para aumentar a eficiência no processo de moagem e fermentação e também para ampliar a área do plantio de cana, bem como para facilitar o corte e carregamento:

*Assim, se eu plantá um hectare de cana, com um hectare de cana não tem como eu me mantê, agora se eu não tivesse outra coisa e se tivesse como cortá essa cana com uma máquina, eu poderia plantá 3ha, 4ha sozinho. Mas no facão não dá! Se tu tem que carregá no braço, e aí a minha lavoura é mais longe daqui, tem que pagá frete... (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).*

Para este problema da inovação em máquinas e equipamentos, a princípio não se visualiza uma solução. Por ora, os próprios agricultores procuram fazer pequenas adaptações nos equipamentos para facilitar os trabalhos.

Por outro lado, é importante destacar que, segundo a imprensa regional, está sendo projetada uma colheitadeira para a cana, que está em fase de testes. A construção desta máquina é consequência da demanda da empresa Noroeste Bioenergética S/A – Norobios<sup>44</sup>, cuja inauguração está prevista para 2011, no município de São Luiz Gonzaga.



**Figura 20** – Relevo visto da torre de destilação - Dezesseis de Novembro

**Fonte:** Arquivo pessoal (2009).

A máquina colheitadeira resulta da cooperação entre as empresas Norobios e John Deere Brasil. Embora esta máquina traga contribuições quanto à questão ambiental, tendo em vista que o uso do fogo antes do corte do canavial é dispensado, a palha da cana permanecerá na lavoura, servindo como cobertura e adubação natural, ainda assim o maquinário dificilmente poderá ser empregado em pequenas propriedades, como no caso das microdestilarias, pela pequena escala de produção e até mesmo pelo relevo ondulado (Figura 20). Isso é reforçado pelo depoimento abaixo:

*[...] assim, se tivesse os equipamentos pra pequena propriedade, pra cana, isso hoje não existe. Por exemplo, não tem um processo ou, sei lá, um trator que corte cana, pro pequeno, só tem pro grande. Pra carregá cana, então, tá tudo pro grande, pra pequena não tem. Então esse é o grande problema, não tem equipamento adequado (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).*

Outra dificuldade enfrentada pela associação é a questão da venda direta ao consumidor. Inicialmente, a produção é permitida apenas para o consumo na propriedade, ou a comercialização para uma empresa distribuidora, licenciada pela ANP. Porém, por um lado,

<sup>44</sup> A estrutura acionária da Norobios é formada pelo Grupo Sultepa, (maior empresa gaúcha no ramo da construção civil, realizadora de grandes obras públicas, como a dos Molhes da Barra no Porto de Rio Grande/RS), a Rede Energia (que detém a maior rede de postos de combustíveis do Estado) e a Canasul Participações S/A, que congrega os 47 produtores de São Luiz Gonzaga, criadores da Norobios (Jornal A NOTÍCIA, 04/08/08). Ainda conforme informações disponibilizadas no sítio da Associação Comercial e Industrial (ACI) do mesmo município, a capacidade de produção da Norobios deverá ser de 160 mil m<sup>3</sup> de álcool anidro e hidratado, ou 23 mil toneladas/ano de açúcar, gerando 54MW de energia elétrica, através da queima de bagaço de cana de açúcar. Estão previstos investimentos de R\$ 250 milhões e a geração de dois mil empregos (Para mais informações ver <http://www.acisaoluiz.com.br>). Acesso em jul/2011).

isso não faz parte dos objetivos dos associados, e por outro, o volume de produção e a localização da microdestilaria não é atrativo às empresas distribuidoras. Assim sendo, relata o entrevistado que:

*[...] a ideia nossa é passá esse passo pra frente. É bota aqui o ponto de vendas, com bomba, com tanqueamento, com uma estrutura coberta, com as caixas de contenção, fazê o licenciamento ambiental pela Fepam, e aí fazê essa experiência aqui da gente vendê, tentá legalizá a venda direta. Não é nem só legalizá a venda, mas fazê a venda direta... porque venda tu pode fazê pro atravessador, mas não é isso que nos interessa. Nos interessa fazê a venda e fazê direta, de uma forma que possa abastecê os carros que vem aqui. (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

Assim, no momento busca-se uma forma de legalizar esta venda. Quanto à comercialização, realizada junto à microdestilaria para consumidores do município e dos municípios vizinhos, é importante enfatizar que há uma demanda superior à oferta, como se observa abaixo: “*Nós vendemo pro pessoal aqui mesmo, vizinhos, pessoal que vem de fora. Nós vendemo muito pro pessoal de São Nicolau. [...] E pra veículo, eles vem aqui, querem álcool. Esse ano nós não vencemo fazê [...]*” (Entrevista 08: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).

Neste caso, há algumas especificidades importantes a serem destacadas. Esta microdestilaria localiza-se a menos de um quilômetro da RS 561, principal via de acesso do município de São Nicolau a São Luiz Gonzaga. Em razão disso, consumidores daquele município se valem desta localização e adquirem o etanol na microdestilaria, como pode se observar no relato anterior. Além disso, outro entrevistado ressaltou ainda que há consumidores que se deslocam do município vizinho de São Luiz Gonzaga especialmente para adquirir o etanol na microdestilaria, mesmo o preço sendo equivalente ao praticado naquele município<sup>45</sup>:

*Então o que representa, tu vende a R\$1,50 aqui, e o cara deixa de pagá os R\$1,49 lá na cidade, fazê 30Km pra vim abastece aqui?! Porque ele chegava aqui, ele via a graduação, ele saía daqui, o desempenho era bom, o carro não tinha problema! Ele pagava R\$1,50. Ontem mesmo nós tava em São Luiz, o pessoal que conhece, já dizia: “já tem álcool?”. Então a comercialização pra esse tipo de produto não é problema, fácil pra vendê... (Entrevista 08 associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

---

<sup>45</sup> Segundo os entrevistados, o preço praticado pelo posto de São Luiz Gonzaga estava abaixo dos praticados pelos demais postos da região. Enquanto o preço girava entre R\$ 2,00 e R\$ 2,15, na época (abril de 2009), aquele posto de combustível o comercializava a R\$ 1,49.

Outra especificidade diz respeito ao único posto de combustível existente em Dezesseis de Novembro. Além de ser o único, não há bomba de álcool e segundo os entrevistados, o proprietário do posto indica a microdestilaria a seus clientes:

*É, eles indicam pra nós, pro pessoal vir aqui, pra álcool. Pra eles também não interessa botá bomba ali, porque acham um custo muito grande. Claro que se ele bota bomba ali, o preço dele vai se maior que São Luiz, daí ele não vai tê o mercado de São Luiz, ele não vai tê o mercado de São Nicolau que nós temos aqui né. São Nicolau eles vem aqui, a nossa maior venda hoje é São Nicolau, o álcool dá R\$ 2,00, R\$ 2,10, R\$ 2,15... daí eles só passam aqui (Entrevista 08 associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

Também é importante mencionar que, além do uso do etanol como combustível, este tem sido utilizado na produção caseira de sabão de glicerina. A partir de cursos ministrados pela Emater na região, criou-se o hábito, entre os agricultores, de produzir este sabão:

*[...] não é brincadeira, mas o que a gente vendeu de álcool pra fazê sabão por aí, o que pra nós é importante, porque o pessoal tá fazendo em casa as coisas, e o álcool é um ingrediente importante na questão da produção do sabão caseiro. Então não vejo problema da comercialização (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

Em geral, se dá preferência ao uso do álcool de microdestilarias ou mesmo da Coopercana para a produção do sabão caseiro, pois este não possui aditivos, como ocorre com o etanol adquirido nos postos de combustível.

Portanto, não há maiores problemas quanto à demanda, mas sim, quanto à legalização da venda direta ao consumidor. Para tentar legalizar esta situação, são visualizadas algumas possibilidades. Uma se refere ao projeto de Lei Nº 417/2007, que institui o *Selo Biocombustível Sustentável da Agricultura Familiar no Estado do Rio Grande do Sul*.

O Selo identifica processos agrícolas, econômicos e sociais estabelecidos entre a produção e o consumo de agrocombustíveis oriundos da agricultura familiar, certificando a origem dos produtos agrícolas cuja produção preencha requisitos tais como: (a) seja cultivada por agricultor familiar; (b) seja objeto de policultivo, combinado com a produção de alimentos na propriedade rural; (c) seja realizada com manejo ambiental adequado, em todas as etapas, em especial quanto ao uso racional e apropriado do solo, da água e dos resíduos, em conformidade com o Código Florestal; (d) seja integrada, participante ou objeto de programas de inclusão social; (e) garanta a sustentabilidade e viabilidade econômica do agricultor familiar.

O Selo certificará também a indústria de agrocombustível e a atividade de venda a varejo de combustíveis que atendam requisitos como (a) a compra de, pelo menos, 80% da matéria-prima de produtores da agricultura familiar certificados, no caso da indústria; (b) venda de, pelo menos, 20% de agrocombustível com a certificação de que trata esta Lei, no caso do Revendedor Varejista; (c) a constituição como sociedade cooperativa, como microempresa ou como empresa de pequeno porte. Esta lei, embora tenha sido aprovada pela Assembléia Legislativa ainda está para ser sancionada pelo poder executivo do estado do Rio Grande do Sul.

Outra possibilidade que está sendo cogitada e analisada refere-se à Resolução N°12 da ANP, que dispõe sobre regulamentação para operação do Ponto de Abastecimento, o anteriormente chamado “ponto de vendas”. Este ponto deve estar em conformidade com as normas estabelecidas na resolução, sendo necessária uma previsão do consumo de combustível por um período de 12 meses, além do cadastro prévio dos usuários do ponto.

Contudo, à medida que se pretende implementar o ponto de abastecimento, a necessidade de ampliar a produção de cana se acentua. Cada família associada possui entre 1 ha e 2 ha de cana. Ainda em 2008, foi adquirida uma quantidade de cana de terceiros, pois os associados não possuíam produção suficiente.

Diante deste limitante, a microdestilaria está estabelecendo uma parceria com a Coopaden. Os associados desta Cooperativa, ao fornecerem cana para a microdestilaria, podem minimizar o problema da escassez de matéria-prima para a produção de etanol, além de viabilizar o ponto de abastecimento.

A possibilidade da criação do ponto de abastecimento é vista com entusiasmo, como é possível visualizar no trecho abaixo, sendo considerada uma alternativa a alguns dos principais limitantes da microdestilaria:



**Figura 21** – Coopaden - Dezesseis de Novembro  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2009).

*Então qual era a proposta: se nós vamos pra dentro da Coopaden, eu acho que nós salvamos, eu acho que vai ser a maior experiência, o maior chute que nós vamos dá... a ideia é que seja um projeto piloto... já que nós demos o passo inicial da questão da produção, produzimos, e é consumido, e é bom, e não tem problema de comercialização, então isso já tá resolvido. Agora nós temos que dá um passo adiante. Nosso passo adiante é sustentar a produção, é aumentar a produção que nós*

*não vamo vencê, não tem como. E ao invés de tu ficá pagando gente por dia aqui, então o cara vem aqui e trabalha ele [associado da Coopaden]. Ele também trabalha. Que ele seja um agente de produção, de industrialização, venha aqui fazê o álcool também. E ele leva o álcool que consome em casa. Aumentá o número de pessoas, então botá aqui umas 30 pessoas. Se cada um desses 30 plantá cana e fazê 1000 litros, são 30.000 litros de álcool. Pensa, isso nos ajuda muito (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

Nesse sentido, foram realizadas reuniões de discussão, mudanças nos estatutos da Cooperativa, bem como a deliberação em assembléia e alterações nos registros da Coopaden.

Entretanto, este mecanismo pode aumentar o número de consumidores do etanol por meio do ato cooperativo, mas ainda não legaliza a comercialização do combustível. Assim, outra possibilidade seria o estabelecimento de uma parceria com a própria Coopercana. No entanto, neste caso, se agregaria a produção da microdestilaria à produção da Coopercana e a venda seria feita para as distribuidoras.

Outra dificuldade relatada pelos atores se refere à divergência de idéias e objetivos entre instituições e organizações locais. Neste sentido, foi relatado pelos associados o pouco apoio recebido do poder público municipal, além das poucas relações estabelecidas com a Emater local:

*Aqui a prefeitura, ela apenas fez a terraplanagem, com a máquina, algumas horas aqui, e mais não houve. Assistência técnica do setor público, nada. Tipo a Emater ter vindo e marcado presença. Nós nunca procuramos. Eles também nunca nos procuraram, também tem que deixar claro isso, né... Até por algumas divergências que a gente tinha, com a forma do processo né. Porque eles tavam muito concentrados na questão do leite. Porque a nossa região aqui é muito diferente da região da produção de leite, então a produção de leite não era o que nós queríamos (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

Outro depoimento evidencia as divergências de ações e prioridades entre atores locais e ressalta a opinião de um dos associados quanto à implementação de projetos que incentivem o uso e a transformação de matérias-primas já existentes e produzidas localmente:

*A prefeitura fez o mesmo, montô uma fábrica de chocolate, e traziam toda matéria-prima pra cá. Aí montaram, não sei quantos sócios. A prefeitura entrou com equipamentos e coisa, daí veio um esperto ali, aí botaram dinheiro, daí o cara sumiu com o dinheiro... [...] Então na verdade, o que é que eles tinham que tê feito, não sei também... Mas todos os produtos... cacau, por exemplo, vinham de fora... Se eles tivessem pegado e montado um fábrica de rapadura: cana tu tem aqui, amendoim tu tem aqui, tu envolve muito mais... (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).*

Outro limitante observado, embora não tenha sido levantado pelos agricultores se refere às políticas públicas. É fato que o acesso a políticas públicas, no caso o Pronat e o Pronaf Agroindústria, viabilizaram a experiência, a qual não teria sido possível apenas através de recursos próprios.

*Porque nós estávamos quebrados, tava todo mundo saindo da soja, uma coisa descapitalizada. Nós não tínhamos mais nada, [...] eu acho que isso aqui foi bom até, que todo mundo quebrou, porque definitivamente ninguém mais fala em soja por aqui, ninguém mais planta soja. Esse é o lado bom. Mas assim, nós não teríamos condições de fazê. Se nós não tivéssemos políticas públicas aqui, nós não teríamos condições. [...] Mas agora, se não tivesse esse incentivo aí, olha, dou 100% que hoje, nós não estaríamos conversando sobre álcool que não teria, não teria condições, ah não teria... (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

Além dos financiamentos tomados para viabilizar a produção de etanol, os agricultores acessam financiamentos para as demais atividades realizadas. Questionado sobre a possibilidade de realizar as atividades na propriedade sem valer-se de recursos financeiros externos, um casal de agricultores afirma:

*Mas não, a pila eu acho que não tinha por causa dos ano que vem mal... tá cada vez mais ruim...porque hoje eu deixei até de planta, do Pronaf Custeio, eu não quis mais nem saber, tu não tira da planta, pra pagá. Tu tem que vendê vaca, coisinha pra pagá. Aí então deixei, só o guri tirou. E outro ano que deu seca, não vai tirá nada, tem que tirá das barragem onde trabalha lá, pra paga aqui. É isso é o problema. Tu não tira mais da planta. Os primeiros anos que nós tiremo, nós pagava... depois só seca e seca e não deu... coisa triste o mundo... (Entrevista 10: associados da microdestilaria em Dezesseis de Novembro, jun/2009).*

O depoimento ressalta ainda o problema das estiagens, frequentes na região, situação que merece maior atenção e planejamento por parte dos agricultores, entidades representantes, bem como do Estado. Entretanto, mesmo havendo várias dificuldades, os associados mostram-se entusiasmados com a atividade, principalmente por considerarem a cana de açúcar uma cultura que se adapta à realidade da agricultura familiar local/regional, dentro da perspectiva de diversificação das fontes de renda:

*E é uma alternativa, isso é seguro que é uma alternativa [...] qual é que era a ideia: que com a cana nós faríamos o álcool. O álcool não seria uma única produção. A cana também não seria monocultura, ela seria uma cultura a mais que teríamos, porque aqui nós todos saímos quebrados da soja, [...]. Então nós tínhamos que ter a cana, não como uma monocultura, mas uma alternativa a mais. Então a ideia foi muito assim, era pra coloca uma renda a mais na agricultura familiar. Ninguém aqui deixou de produzir os porquinho, ninguém deixou de criá galinha, ninguém deixou de plantá alfafa, vocês puderam vê que aquela lavoura, o cara plantou ano passado aquele alfafa, não é só cana. A cana é uma cultura a mais (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).*

Outro associado relata, “[...] *isso é uma atividade a mais pra ti, não é que vai resolver teu problema, então é mais pra agregar*” (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesesseis de Novembro, abr/2009). O fato da cana de açúcar ser mais resistente às estiagens, frequentes na região também faz os agricultores entenderem esta cultura como uma alternativa de diversificação. Segundo eles,

*[...] vimo que era uma alternativa melhor, a cana assim, ela não é tão... assim, ela resiste melhor a seca. Por exemplo, a soja se ficá 20 dias sem chuva num período tu perdeu a produção, ou o milho... a cana se passa 20 dia sem chuva tu não vai nota no resultado final... (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesesseis de Novembro, abr/2009).*

A possibilidade do aproveitamento dos sub-produtos da cana para o trato animal e também para a adubação do solo é outro aspecto destacado:

*[...] o vinho [vinhoto<sup>46</sup>] também dá pra consumi... É, ele tem potássio, pra adubação, ele é quase que um adubo. O bagaço também, depois de podre, ele serve como adubação e também pro gado. Então isso tudo foi pensado. Então como nós tinha ideia de tirá a palha da cana, não de queimá, tu tirá a palha dela, corta e tira a ponta, então a ponta também serviria de alimento pro gado. E aqui todos têm animais né, pra dá. Então foi tudo nesse sentido assim, de não se perdê nada... E aproveitá o máximo possível, digamos assim, da cultura. [...] nós tinha até a ideia de aproveita o bagaço pra na caldeira, mas não conseguimos ainda... (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesesseis de Novembro, abr/2009).*

Ainda quanto à diversificação pode-se destacar que os associados da microdestilaria não se restringem ao plantio da cana, possuindo outras fontes de renda, oriundas da alfafa, do milho, da pecuária de corte, entre outros. Cabe destacar o seguinte relato de um dos associados sobre reflexos da crise mundial de 2008 nas atividades realizadas nas propriedades:

*Eu acho aqui, a nossa produção, acho que não afeta nada... Por exemplo, o álcool, vendê o álcool acho que não tem problema nenhum, assim por causa de comércio né. [...] Por exemplo, [...] nós que produzimo alfafa, com a crise, tem consequência, por que a alfafa vai pras grandes fazendas, pra aras, pra criação de cavalo, essas criação de gado com genética mais apurada, então esse vai senti a crise, e a alfafa repassa pra nós. Mas o álcool aqui pra nós não (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesesseis de Novembro, abr/2009).*

O comentário evidencia que, como a produção e o consumo são locais, levando à formação de redes locais de confiança entre produtor e consumidor, a produção do etanol não sentiu efeitos da propalada crise mundial.

---

<sup>46</sup> O vinhoto é um resíduo, ou sub-produto, que resulta da destilação da garapa fermentada.

Vale ressaltar ainda que, além dos clientes que a Empresa Limana Poliserviços leva a microdestilaria para demonstrar a torre de destilação, a associação recebe visitas e excursões principalmente de acadêmicos e agricultores. Isso demonstra o caráter pioneiro e inovador da experiência. O depoimento abaixo destaca a troca de conhecimentos que se dá a partir destas visitas, além do pioneirismo:

*É, então hoje vem muitas pessoas, vem muita visita, de longe assim, aí diz “bah, vocês tinham que te feito assim, feito isso, feito de outro jeito” A gente sabe, trabalhando tu sabe como é que é. Depois de pronto não tem mais. Algumas modificações nós fizemo... Nós não tinha como conhece, não tinha equipamento, não tem uma experiência pra vê... agora eles vem aqui, olham: “nós vamo fazê assim, fazê assim”, alguma coisa vão faze igual. Então, tão aproveitando... (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abri/2009).*

Outro associado menciona, “[...] agora pouco tempo, teve um pessoal aí do Rio de Janeiro [...] Então eram daquela região lá de Macaé, Campos ali...tiveram aqui, agora esses dias. Então já começou de novo as visita aqui” (Entrevista 08: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, jun/2009).

Embora seja uma experiência recente e, portanto, de difícil mensuração dos resultados, sobretudo no contexto e na economia local, parece importante enfatizar que os associados, apesar das dificuldades, visualizam a produção de etanol como uma importante alternativa de renda e relatam que:

*Agora, por exemplo, eu... eu já paguei muita conta com o dinheiro do álcool [...] tem o filho dele fez estágio lá na Coopercana, ele tá estudando agora em Ijuí, e isso também é um pouco da renda que vem daqui. (Entrevista 08: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/009).*

*Eu achei uma boa porque se tu faz o álcool, tu vende, tu pega o dinheiro, as vez tu precisa... É isso que eu digo, vendê o álcool é uma boa, as vez tu precisa de dinheiro, e não tem, [e] sempre tem gente esperando pra vim pegá o álcool. Aqui é uma boa porque tu pega o dinheiro na hora... eu achei bom sim, porque tu sempre tem um troco...eu achei bom (Entrevista 10: associados da microdestilaria em Dezesseis de Novembro, jun/2009).*

*Não, ela não deixa de melhorá né, porque é mais uma fonte que a gente pega um dinheiro. Mas é que nós corremo apertado aí, porque só produziu bem um ano, o primeiro ano né, depois os outros foi frustrado né, mas a esperança que melhore né, que corra o ano bem, que vá produzi cana, aí a gente vai trabalha melhor (Entrevista 09: associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro, jun/2009).*

O último depoimento demonstra o quão inicial é a experiência. O agricultor se refere a três safras: a do ano de 2007, quando os agricultores ainda não haviam cultivado cana para o

processamento na microdestilaria, sendo que a produção de etanol objetivava basicamente testar os equipamentos. No final daquele ano, a microdestilaria é oficialmente inaugurada. Já 2008, foi o ano em que, segundo o agricultor, “produziu bem”, ou seja, mais de 30.000 litros. Em 2009 e 2010, a produção – embora a cana seja mais resistente – foi afetada pela forte estiagem. Nestes anos foram produzidos em torno de 6.000 litros.

No ano de 2010, o etanol foi comercializado por R\$ 1,65, com um custo de produção girando em torno de R\$ 0,99<sup>47</sup>. Estima-se que a produção de etanol da safra de 2011 gire em torno deste mesmo volume. Já para 2012, projeta-se dobrar a produção, uma vez que a área de cana de açúcar passará de 5ha para 10ha, incremento decorrente da ampliação da área de plantio dos associados. Ademais, a parceria estabelecida com a Coopaden também contribuirá para o aumento da produção.

Vale destacar que um associado, questionado se, ao voltar no tempo, valeria à pena fazer todo investimento novamente, afirma: “*Sim, eu to junto, na hora que dé, eu to fazendo, né!*”.

Como reflexo, mesmo que pouco expressivo em um contexto mais amplo, pode-se citar a geração de postos de trabalho nas atividades de corte e carregamento da cana e mesmo em tarefas na microdestilaria: “*É... aqui trabalha uns quantos né [...] daqui mesmo, da comunidade, dos arredores, um dia um vai quando pode, outro dia outro vai [...] as vez os cara tão lá, cortando, mas aí aperta o serviço aqui [na microdestilaria], aí vem aqui ajudá [...]*” (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).

Segundo os associados, em 2010, era pago uma diária de R\$30,00<sup>48</sup> aos trabalhadores. Por outro lado, também se beneficiam desta atividade, aqueles agricultores que fornecem cana para a microdestilaria. Os agricultores, não associados, entregam a cana de açúcar e recebem metade do álcool resultante da matéria-prima fornecida.

Dessa forma, observam-se resultados positivos quanto à geração de renda e a satisfação dos associados para com esta atividade. Os mesmos mostram-se orgulhosos, enquanto agricultores familiares, por estar produzindo seu próprio combustível, o qual é, ainda, ambientalmente correto se considerados os combustíveis fósseis. Isso se acentua frente à descrença que havia em torno da ideia da produção de etanol em pequenas propriedades:

---

<sup>47</sup> No mesmo período os postos de combustíveis da região comercializavam o etanol entre R\$ 1,80 e R\$ 2,00.

<sup>48</sup> Para a safra de 2011, que está se iniciando neste mês de julho, estima-se que o valor da diária paga aos trabalhadores atinja R\$ 40,00.

[...] eles apostaram que nós nunca ia conseguir montá. Então cada vez que tu ia pra lá, pra Dezesseis [para a cidade], ou erguia um tijolo, eles já tavam sabendo. Até o Z, eu me lembro a primeira parede que nós começamo a ergue era ali ó, nós tinha colocado o primeiro tijolo aí ele veio aqui, daí ele me disse: “então vai saí mesmo a micro?” Não acreditavam que aqui saía álcool pronto pra botá no carro... Aqui é comum, agora até parou, assim... Os de fora não, mas os daqui do município, tu ia ali, mostrava o álcool, eles pegavam, molhavam assim e cheiravam... e diziam: “mas não é que é álcool isso mesmo?” ou então pegavam e colocavam na boca mesmo: “mas sabe que tem um cheirinho de álcool mesmo!” os caras diziam... (Entrevista 45: associados da Microdestilaria em Dezesseis de Novembro, abr/2009).

#### 4.2.2 A Associação Agrícola São Carlos (Aasca) – Porto Xavier/RS

O segundo projeto ora abordado é desenvolvido dentro da Associação Agrícola São Carlos (Aasca), localizada no interior do município de Porto Xavier (Mapa 08), como pode ser visualizado na imagem a seguir (Figura 22).

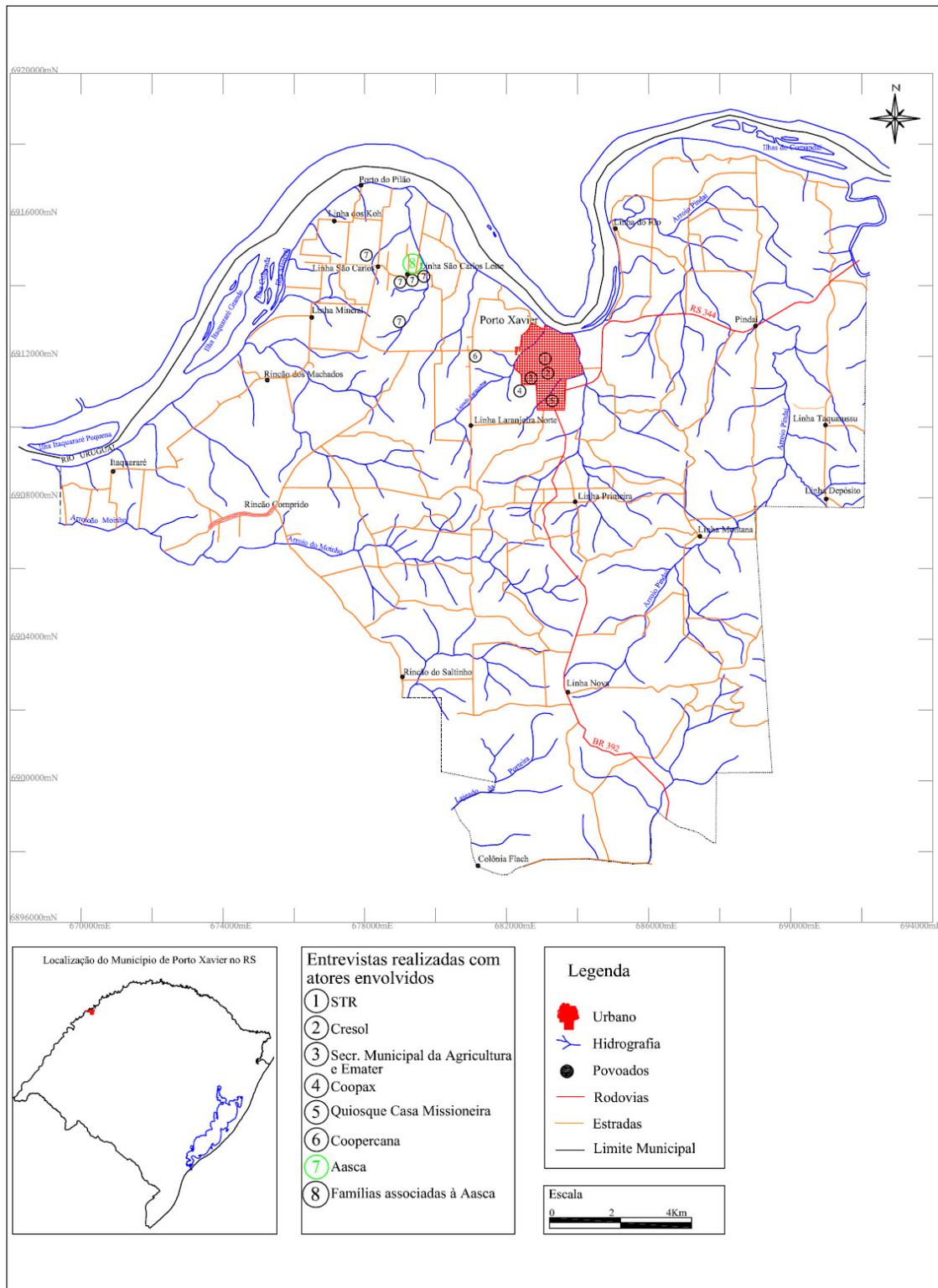
As ações desenvolvidas pela Associação procuram basear-se em princípios de economia popular solidária e da agroecologia. A proposta dos atores locais envolvidos passa pela inserção dos jovens e mulheres nas atividades rurais, a



**Figura 22** – Associação Agrícola São Carlos (Asca) - Porto Xavier  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2009).

segurança alimentar e a geração de renda num processo integrado de produção de matéria-prima, industrialização, aproveitamento dos resíduos, geração de energia, a comercialização de seus produtos, aliando estas atividades a ações de turismo rural.

As primeiras ações em torno da organização da Aasca, na localidade de linha São Carlos, município de Porto Xavier, ocorreram ainda em 1993, visando a organização da produção leiteira. Porém, ao longo do processo organizativo, o foco da Associação foi redefinido, buscando fomentar o cultivo e processamento da cana de açúcar.



A iniciativa para a constituição da Aasca está fortemente atrelada à Coopercana. Lideranças desta cooperativa, que também atuavam na Coopax e no STR do município, iniciaram as discussões em prol da constituição de uma nova associação:

*[...] e daí meu pai, quando entrou no sindicato, e daí o A começaram a fundar a Coopercana. Daí a Coopax começaram a intervir e coisa e tal, aí eles visitaram onde tava instalada essa estrutura aqui [o engenho], então [...] e daí se apaixonaram pela estrutura, e coisa e tal, que era fantástica, realmente né! E começaram a ver que aqui pra nós seria bem importante né, por que não ter só a usina lá [Coopercana], por que não deveria ser só produzido álcool, deveria ser produzido outras coisas mais (Entrevista 01: associado da Aasca, abr/2009).*

Outro associado enfatiza: “[...] *trabalhando dentro da Coopercana, nós víamos a necessidade de que o pessoal jovem, a Coopercana em si, não tava dando condições a mais ninguém, entende, em termos de trabalho. Então tava surgindo um monte de gurizada e esse pessoal precisava trabalhá*” (Entrevista 07: associado da Aasca, maio/2009).

Estas lideranças, visualizando a escassez de oportunidades para os jovens do campo, em especial, para os filhos de associados da Coopercana, propõem a organização desta Associação. Assim, inicia a mobilização dos interessados, e são reunidas 22 famílias. Nesse sentido, quanto às discussões iniciais para a constituição da Associação, relata uma das famílias entrevistadas:

*Foi com muitos encontros, chimarrão! Foi dois anos de ideias pra chega lá. Daí se fundô uma associação. Seguimo a Aasca que era uma associação antiga, e daí nós começamo a pôr recursos através da Cresol né. Os próprios associados começaram a fazê financiamento através da Cresol (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).*

Os depoimentos a seguir enfatizam os motivos que levaram este grupo a se reunir e redefinir as atividades da Associação, ou seja, a substituição da proposta da produção de leite pela proposta de produção e processamento da cana de açúcar: “[...] *a questão da Aasca surgiu mais pra tentá criá alternativas pra juventude. [...] o objetivo específico era esse, gerá emprego, gerá renda, conhecimento principalmente, e aí começou o processo de investimento*” (Entrevista 03: presidente da Coopercana, maio/2009).

Outro associado, que não atua diretamente no dia a dia da Associação reforça: “*O pessoal queria mais fazê serviço pro pessoal ficá no interior, foi feito mais pra fica lá, pra não vim pra cidade. Foi feito pro pessoal de menos idade, pra gurizada que tem hoje. Foi feito pra juventude*” (Entrevista 06: associados da Aasca, maio/2009).

Ademais, um dos jovens associados o qual trabalha diariamente na associação, ressalta:

*[...] é mais uma alternativa tipo assim, de tê um emprego, de tê o que fazê, de tê um trabalho, de tê uma renda. Por que hoje eu não vejo muito futuro, tipo assim, tu ir pra cidade pra ganhá, daqui a pouco, um salário mínimo coisa e tal, onde tu vai tá trabalhando em uma coisa em que alguém vai tá ganhando lucro em cima de você. Aqui a gente tá trabalhando no que é nosso, onde a gente tá gerando benefícios pra nós mesmos (Entrevista 02: associado da Aasca, maio/2009).*

Com o objetivo de criar alternativas para os jovens, as 22 famílias se reúnem e dão início à construção da infraestrutura da Associação entre 2003 e 2004. E para viabilizar a construção, a aquisição e instalação dos equipamentos (Figura 23), os associados recorrem a Cresol – Porto Xavier.



**Figura 23** – Engenho francês – Aasca – Porto Xavier  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2009).

Um dos entrevistados é enfático ao tratar da importância da Cresol para a Aasca, afirmando que “[...] só existe a Aasca por causa da Cresol, se não, não existiria” (Entrevista F: associado da Aasca, maio/2009). Portanto, a partir deste banco cooperativo, os associados acessam recursos do Pronaf Agroindústria, em 2007, num total de R\$ 200.000,00. As famílias encaminharam projetos que variam de R\$ 12.000,00 a R\$ 15.000,00. A primeira parcela destes financiamentos começará a ser paga em 2011.

Já a mão de obra para a construção e instalação dos equipamentos provinha dos próprios associados. Construído o galpão e instalados os equipamentos, a agroindústria inicia a produção dos derivados de cana, quais sejam, melado, melaço, açúcar mascavo, cachaça, além da produção de *schmier*.

No intuito de ampliar as alternativas de geração de renda e diversificar a produção, a Aasca começa a atuar também no ramo dos panificios no ano de 2007, gerando uma fonte de renda principalmente para as mulheres das famílias associadas. Começa assim, a produção de pães, bolachas, massa caseira, além de pickles. Segundo o relato abaixo,

*Pensa-se muito no processo de criar vários tipos de produtos até em função das famílias no campo, porque um produto só, ele entra em crise e acaba tendo problema. Então a gente começou com schmier, melado, açúcar mascavo, cachaça, enfim, a produção do álcool. Aí ligou-se bastante o projeto com a questão do PAA, que deu maior impulso foi o PAA né (Entrevista 03: presidente da Coopercana, maio/2009).*

Como destacado acima, o PAA deu impulso à comercialização dos produtos da Associação, que antes se dava apenas nos mercados locais e em pontos de determinados municípios. Em 2010, o grupo de mulheres começa também a fornecer produtos ao Pnae.

Por sua vez, no intuito de agregar mais um produto aos já existentes, a Aasca, em 2007, acessa recursos do Pronat e instala uma torre de destilação de etanol. Além da torre, adquirida de uma metalúrgica familiar do município vizinho de Santa Rosa, houve a aquisição de outros equipamentos, tais como, um tanque de inox para armazenamento de cachaça, um forno para a produção dos panifícios, duas panelas de pressão industriais para o cozimento do caldo de cana, uma centrífuga de açúcar, um liquidificador e uma embaladora de *schmier*, além de uma engarrafadora de cachaça. Os recursos, não reembolsáveis, investidos nestas aquisições, perfazem R\$ 90.000,00.



**Figura 24** – Equipamentos adquiridos pelo Pronat – Aasca – Porto Xavier  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2009).

Em 2009, através do Pronaf Mais Alimentos, a Associação adquiriu ainda um trator Tobata, de cerca de R\$ 15.000,00, destinado inicialmente ao manejo da horta, auxiliando na

retomada da produção de picles. Porém, este trator interessa aos associados, sobretudo pela intenção de adaptá-lo ao corte da cana, uma vez que também encontram dificuldades na obtenção de mão de obra.

No caso do etanol, os equipamentos estão passando por adequações. Isso se faz necessário para que o álcool alcance a graduação alcoólica exigida pela ANP (entre 94° e 96°). Além disso, o fato dos associados da Aasca também serem associados da Coopercana desestimula a produção do combustível por parte da primeira. A Coopercana produz seu combustível a um custo menor devido à escala de produção ser maior quando comparada à Aasca. O baixo preço do etanol, quando da realização das entrevistas com os associados, também desestimulava a produção<sup>49</sup>.

Os associados da Aasca relatam ter a intenção de produzir o etanol, apenas quando o preço de mercado for mais elevado, quando for possível produzi-lo a um preço inferior ao praticado pela Coopercana para seus associados. Mesmo com a alta dos preços em 2010 (quando o valor do litro, na região, chegou a quase R\$ 3,00) não se investiu mais na de produção do agrocombustível.

Atualmente, a principal atividade da Aasca é pautada na produção de alimentos, em derivados de cana (melado, melaço, açúcar mascavo e *schmier*) e em panifícios (pães, massas e bolachas) via PAA e Pnae. Além disso, há ainda frequente comercialização de melaço a granel para agroindústrias da região, principalmente do município de Santo Cristo, as quais não possuem cana suficiente para atender sua demanda. A Associação também comercializa produtos com o Restaurante Café Colonial, localizado no Km 312 da BR-386, município de Marques de Souza. Em 2008, forneceram-se produtos para a Cooperativa Central Nossa Terra através de sua Central de Distribuição de Alimentos do município de Erechim. Porém, como a Aasca não possui uma produção contínua, foi impossibilitada de permanecer atendendo as demandas da Nossa Terra.

A produção dos derivados de cana se dá na própria cooperativa. Já a produção dos panifícios ocorre no prédio da Coopax, na cidade de Porto Xavier. As mulheres que atuam na panificação utilizam equipamentos cedidos pelo orfanato Lar Esperança da Glória, existente no município. Este orfanato não utiliza mais os equipamentos por abrigar poucas crianças. A produção dos panifícios é organizada em dois grupos de três integrantes cada, sendo um de associadas da Coopax e outro de associadas da Aasca.

---

<sup>49</sup> O preço quando da realização das entrevistas, em 2009, girava em torno de R\$ 1,50.

Como já mencionado, foram adquiridos equipamentos de panificação que serão instalados na sede da Aasca, de modo que o grupo de mulheres, que reside nas proximidades da Associação, não tenha que se deslocar para a cidade de Porto Xavier: “[...] *é, fica do ladinho, daí a gente não precisava ir [...] pra cidade. Por que aí se tu parasse de trabalha né, daí tu podia ir pra casa fazê teu serviço, e assim é aquela amolação que tu tem que espera carona pra podê voltá*” (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).

A produção de picles não está ocorrendo no momento, pois há a necessidade de adequar-se à legislação sanitária. Porém, o espaço reservado para a horta permanece sendo adubado e preparado para cultivos futuros e a retomada da atividade.

Por sua vez, a produção e comercialização da cachaça estão sendo estruturadas e organizadas para além da Aasca. Foi com este objetivo que se adquiriu uma máquina engarrafadora. A produção de cachaça em pequenos alambiques é comum no município de Porto Xavier e região. Frente a esta realidade, a Coopax e a Aasca pretendem, em parceria com os alambiqueiros, viabilizar e legalizar a produção e comercialização de cachaça no município.

Para tal, a Aasca adquiriu a engarrafadora pelo Pronat e pretende instalá-la no prédio da associação. Já a Coopax irá organizar produtores de cachaça. Cogita-se a possibilidade de criar uma nova associação que reúna estes agricultores. Para a comercialização há uma proposta de usar uma marca única, podendo ser a marca da própria Coopax, identificando cada produtor individualmente. Com a constituição de uma marca única pretende-se futuramente, tornar esta cachaça um produto típico do município.



**Figura 25** – Engarrafadora de cachaça – Aasca - Porto Xavier  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2009).

Em 2010 foi inaugurado um quiosque (Figura 26) na cidade de Porto Xavier, projeto liderado pela Coopax e Aasca. O objetivo deste consistiu em criar mais um ponto de venda para os produtos oriundos da agricultura familiar do município. O público alvo deste quiosque são os agricultores do município de modo geral, não se restringindo aos associados da Coopax e Aasca. Conforme uma família entrevistada, o quiosque

*[...] foi feito entre as cooperativas, pela prefeitura, um ponto pra tu vendê teu produto, aí foi feito, aí veio a verba e foi construído. É..., é tipo uma feira de produtor. [...] daí eu digo, aí não existe partido político, essa é pro agricultor. Tu vai lá sê sócio, tu não vai deixá margem de lucro lá pro quiosque, é só pra expor o teu produto (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).*



**Figura 26** – Quiosque Casa Missioneira – Porto Xavier  
**Fonte:** Arquivo pessoal (2010).

Embora não seja uma prioridade, pretende-se vincular as atividades produtivas da Aasca ao turismo rural. Contribui para isso, o fato do engenho ser a vapor, um equipamento francês cuja fabricação data do final do séc. XIX. Como visitas técnicas e acadêmicas são frequentes à Coopercana, a intenção dos associados da Aasca é incentivar e fomentar as visitas também à agroindústria:

*[...] quase que toda excursão acaba na Aasca né. Então é uma forma de incrementá isso. Só que lá ainda não foi preparado. A ideia era se prepará um quiosque, a beira do mato, então aproveitá a área verde, bem no meio da natureza [...] é uma forma sim, como a Coopercana é bem procurada pra visitação, então se estende até lá e acaba ajudando também o pessoal da Aasca lá. Aí teria já produtos, pra sê comprados, degustados (Entrevista 07: associado da Aasca, maio/2009).*

Ademais, outra questão que permeia as ações da Aasca se refere à produção agroecológica. Um dos associados relata que este foi um motivo que o incentivou a participar desta experiência:

*Então essa foi a intenção minha de participação enquanto associado da Aasca. E também vendo na questão da produção agroecológica, também como uma maneira de melhorar a produção de alimentos, melhorar o próprio planeta, uma forma assim de dar uma ajudazinha. Porque a produção agroecológica deles lá é muito interessante, é bem diferente já da produção da Coopercana, que ainda tá usando queimadas, tá poluindo. [...] o pessoal tá produzindo cana orgânica, claro que, não certificada ainda, [...] mas eles já tão fazendo consórcio com culturas, produzindo cana de uma maneira totalmente diferenciada da Coopercana, totalmente na linha agroecológica, sem queima, sem adubo químico, sem herbicidas (Entrevista 07: associado da Aasca, maio/2009).*

Além do cultivo de cana, que busca seguir práticas agroecológicas, está sendo cogitada a possibilidade do plantio de soja orgânica, visando a rotação de culturas e recuperação do solo:

*E a partir do ano que vem, vai entrá, acredito que eu vou entrar também, que é a produção de soja orgânica, que vai sê uma fonte de renda, coisa e tal, por causa da rotação de culturas. Quando tu arranca a cana, tu vai colocá o soja orgânico. Nós já vamo tê a produção da cana orgânica, aí tu vai tirá, vai colocá o que? Vai coloca um milho?! Vai tê que colocá um adubo talvez. E ele é da mesma família da cana. Então nós vamo entra com o soja orgânico pra no momento em que tu tirá a cana, vai colocá uns 2 anos o soja orgânico, pra depois colocá cana novamente (Entrevista 01: associado da Aasca, abr/2009).*

A trajetória da Aasca evidencia a importância dos laços que se estabelecem entre as organizações para a constituição desta experiência. Inicialmente pode-se destacar a Coopercana, pois foi a partir dos atores desta organização que se iniciaram as discussões para a formação de uma nova associação. Num segundo momento, a Cresol – Porto Xavier foi importante para viabilizar a aquisição do engenho e construção do galpão. Outra parceria com a Coopax ocorre na questão da engarrafadora de cachaça. Esta cooperação entre atores é expressa no depoimento a seguir:

*As outras cooperativas também tão auxiliando bastante nós, eu acredito que é um local assim pra gente se desenvolve mesmo. [...] A parte mais do escritório hoje, eu só pego o telefone, ligo pra B [Cresol], ou mesmo pro A [Coopercana], digo, olha, preciso de tal coisa. Eles pegam e encomendam pra nós. Então eles trabalham em outras cooperativas, tão sendo remunerados por outras cooperativas, mas não deixam de colaborar com nós aqui. E isso é muito importante daí, e querendo ou não querendo, acaba daqui a pouco tirando uma pessoa que tá trabalhando numa cooperativa, pra auxiliá nós! Bah, pra nós aqui isso é muito importante (Entrevista 01: associado da Aasca, abr/2009).*

Uma família entrevistada relata que, sendo de alcance das entidades, sempre há colaboração e parcerias e destaca também a participação da Emater, Senar e Sebrae:

*[...] até a gente fez cursos aqui do Senar, de melado, os guri de cachaça, sempre articulado com a Emater também, tão sempre envolvida. O Senar, o Sebrae também, a gente já fez um monte de... sempre foi um ponto positivo, quanto a isso [parceria entre entidades] a gente não tem dúvida... (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).*

Esta cooperação entre as organizações já é histórica no recorte analisado, sendo, as mais recentes, resultado de mobilizações anteriores, constituídas para atender a demandas principalmente da agricultura familiar. Isso explica porque grande parte dos entrevistados são sócios de várias destas organizações. Nesse sentido, as famílias envolvidas afirmam: “Bah,

*nossa situação financeira, desde que tem essas cooperativa mudô mesmo. Tinha só lavoura, agora tu ganha, tu faz tua matéria-prima e tu mesmo industrializa ela”* (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).

Uma associada reforça,: *“Eu sô associada da Coopercana, da Coopax e da Cresol. [...] do sindicato eu sô sócia também [...] mas sem elas... principalmente como a Coopercana, a Cresol e a Coopax, era uma coisa muito difícil, ia sê muito difícil sem essas entidade”* (Entrevista 04: associada da Aasca, maio/2009).

Além das parcerias entre organizações, destaca-se também o papel de algumas lideranças ao longo da história da Aasca, tanto na sua constituição, como nas diferentes atividades que vêm sendo desenvolvidas na Associação. Nesse sentido, uma das famílias entrevistadas menciona: *“[...] tudo pelo governo federal, quem busca, tudo, é o A né. Então nós temo uma pessoa com cabeça forte no meio, então é só boa vontade e querê também fazê as coisas né, mesmo que tenha interferência política, mas, como sempre, tem que ir em frente, corre atrás né”* (Entrevista 05: Associados da Aasca, maio/2009).

Em outro momento, com base nos comentários dos entrevistados, é evidenciado que uma das lideranças atua como se fosse o nó de uma rede que liga o local ao nacional, como pode ser visualizado a seguir:

*O A, [...] é esse o que busca o principal... É ele que dá as dica certa... [...] esse projeto Conab, tudo ele é envolvido, então, ele busca e nós caminhamo junto [...] que tem acesso ao governo federal é o A. [...] É como a gente falô né, o A que tá aí pra saí busca recursos, ele vem, ele faz reunião, senta, conversa, as possibilidade e tudo e encaminha.[...] Passa pra nós, discutimo e vamo articulando... O que é viável, o que existe de possibilidade, é, ele busca e a gente faz, senta e faz reunião, vai debatê aquilo lá até chega num acordo* (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).

O depoimento de um dos entrevistados<sup>50</sup>, que embora sócio da Aasca, não atua no dia a dia da mesma, esclarece que se associou com o objetivo maior de viabilizar o início da experiência, não sendo seu objetivo trabalhar na Associação: *“Então entramos com um pouco de recurso, entramos com nome pra financiamento, pra que saísse, pra que esse projeto pudesse andar. Então hoje daí, a gente só tá mais, um pouco mais longe até, porque a coisa já tá caminhando também, eles já tão caminhando por conta”* (Entrevista 07: associado da Aasca, maio/2009).

Diante dos relatos, visualiza-se uma cooperação informal e constante entre as organizações, seus representantes e lideranças. Estas parcerias vêm se destacando desde o processo de constituição da Coopercana, que resultou da cooperação principalmente entre STR, Coopax, ASTRF, igrejas, e que deu origem, entre outras organizações, à Cresol. A

---

<sup>50</sup> Este entrevistado reside na cidade de Porto Xavier, possui uma propriedade rural e é sócio da Coopercana, tendo inclusive sido presidente desta Cooperativa.

relevância deste banco cooperativo para os agricultores, já mencionada acima, é reforçada por um dos entrevistados: “[...] *no banco lá tu tem que sentá, pegá a fichinha lá e esperá. Lá [na Cresol] tu vai com as pessoas do nosso nível, aí vê o que tu pode, o que tu não pode. Lá tu tem mais acesso a financiamento, mais fácil né, tudo facilitou mais né*” (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).

Resultados positivos decorrentes do estabelecimento de laços são apontados por uma associada:

*Mas é bem melhor trabalhá com mais gente né, unido, [...] desde o financiamento né, que não vem só pra um. Portanto, na agroindústria, tem que sê uma associação né. Se torna menos pra cada um e tu tem aquela possibilidade de tá trabalhando né. É, o ambiente muda se tu saí, é uma experiência, e eu não me arrependeria nunca... porque a gente participou de vários cursos né. Nesses cursos tu sempre tem a aprendê... Não, isso aí... se cada pessoa pensasse assim, eu acho que teria menos problema, até dentro da família né, as mulheres que eram excluídas, hoje elas tem o mesmo direito que o homem né* (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).

Um depoimento reforça a questão do aumento da socialização decorrente da realização dos cursos, das reuniões entre os associados e mesmo do trabalho em grupo na panificadora: [...] *porque assim sabe, a gente, sempre que tu sai pra algum lugar, tu conversa com as pessoas, tu te sente melhor né, sempre, sempre é diferente* (Entrevista 04: associada da Aasca, maio/2009).

Ademais, a presença de laços familiares e de vizinhança tanto na Aasca, quanto nas demais organizações também é evidente. Dos associados que permanecem atuantes, três famílias apresentam grau de parentesco, sendo que uma destas é formada por uma liderança que atuou na constituição da Coopercana e permanece ainda hoje à frente desta Cooperativa. Outros dois integrantes desta família atuam na Cresol e mais dois, na Aasca.

Outra família com grau de parentesco com a anterior possui um filho que atua na rádio comunitária do município – mais uma organização resultante da mobilização de entidades acima listadas. Em outra família, um dos membros é gerente da Coopax.

Por sua vez, um dos jovens que atua mais presentemente no dia a dia da Associação, é filho de uma das lideranças que atuou fortemente quando da criação da Coopercana, bem como, esteve à frente de outras organizações. Além do grau de parentesco, três destas famílias são vizinhas e todas residem na mesma localidade. Dessa maneira, observa-se que a proximidade, seja por laços familiares ou de vizinhança, que o histórico de lutas e mobilizações parece ter contribuído para que estas famílias cooperassem e permanecessem na Associação.

Contudo, para implementar as propostas e consolidar a Aasca há pelo menos dois desafios e serem enfrentados. Um se refere à participação dos associados e o outro, à escassez de recursos financeiros.

Quanto aos associados, das 22 famílias que se envolveram no início da experiência, apenas 04 jovens atuam diretamente na agroindústria, junto ao grupo de 03 mulheres que trabalham com a panificação. O pequeno número de pessoas efetivamente atuantes se torna um problema, uma vez que a produção, principalmente dos derivados de cana, demanda mão de obra e força física.

Questionado sobre o que teria levado grande parte dos associados a não atuar de forma mais direta na Aasca, um jovem relata:

*[...] o pessoal começou a ver, ver que não era uma mina de dinheiro, e isso realmente, vocês devem tê presente, que isso não é uma mina de dinheiro, isso é uma coisa que dá pra ti sobreviver [...] e daí tem mais uns filho de sócio que já se associaram em função dos filho mesmo, que foram fazê faculdade, que foram morá fora. Até tem quatro em Santo Ângelo agora estudando, que se retiraram né, são sócio, mas não tão mais atuando [...] mais um outro aqui que foi trabalhar na barragem e coisa e tal... (Entrevista 01: associado da Aasca, abri/2009).*

Este afastamento, por consequência, agravou os problemas referentes à falta de mão de obra, fazendo com que o grupo recorresse à mão de obra externa, sendo esta paga. Porém, a ação gerou o descontentamento por parte de alguns associados. Os mesmos argumentam que, enquanto os não-associados recebem pagamento pelos dias de trabalho realizados para a Aasca, os associados não estariam sendo remunerados. Esta é uma questão cuja solução vem sendo discutida pelo grupo.

Para tratar destas divergências de opiniões e tentando mobilizar novamente o grupo de 22 associados, realizou-se uma reunião no mês de abril de 2009. Porém, além dos que atuam diariamente junto a Aasca, poucos compareceram. Nesta reunião, ficou decidido que, da arrecadação da Aasca um percentual seria destinado à Associação, para a manutenção das instalações e pagamento dos financiamentos. Outro percentual seria destinado à remuneração dos trabalhadores, proporcionalmente ao trabalho realizado na Associação:

*Bom, o grupo que tá trabalhando hoje ele tá por produção. Ele administra o dinheiro que entra, que sai, que gira, não tem nada a ver em si com a associação diretamente, embora que a associação tem o controle, sabe quanto tá entrando, sabe quanto tá saindo, tudo. Mas... a gente simplesmente deixa uma porcentagem, bom, tantos % é pra mantê a estrutura, é pra um dia podê implementá mais isso, mais aquilo e ir pagando os financiamento que tem pra pagá e coisa e tal. E o dinheiro que vai entrando ao invés de tu tê o salário, tu vai simplesmente dividindo os lucros que... Então quanto mais tu trabalhá, quanto mais tu gerá, mais tu vai tê*

*de retorno financeiro mesmo no final do mês* (Entrevista 02: associados da Aasca, maio/2009).

Esta foi a alternativa encontrada para viabilizar a permanência daqueles que trabalham na associação e tentar incentivar a participação dos demais associados. Nesse sentido, um dos entrevistados, sócio, mas não atuante na Aasca<sup>51</sup>, que reside na cidade de Porto Xavier, enfatiza: *Agora, parece que melhorou um pouco as condições, tão pagando o pessoal lá direito. Porque tu trabalhá assim, sem remuneração não tinha como... queriam que todo mundo fosse lá trabalhá, mas... sem remuneração não... outros tinham que trabalhá em outros lugar pra vivê* (Entrevista 06: associados da Aasca, maio/2009).

Entre os motivos que levaram ao afastamento dos associados, é destacado ainda o fato destes também serem sócios da Coopercana: “[...] *a maioria, quando começou a usina [a processar cana], voltou pra lá, trabalhou na entre-safra e na safra na verdade [...] ficou a Aasca meio abandonada [...]. Na verdade o que aconteceu foi essa concorrência com a Coopercana, as duas cooperativas com os mesmos sócios.* (Entrevista 06: associados da Aasca, maio/2009).

Por outro lado, parte dos jovens, – público alvo desta iniciativa – acabou se afastando da Associação em função dos estudos, como reforça o depoimento:

*Na verdade a gente montou a Aasca pro pessoal de lá ficá, da Linha São Carlos. Foi o ano que tinha pessoal, [...] tinha bastante gente dali que tava pra saí e quase todo mundo saiu. [...] Esse pessoal tá estudando, Santo Ângelo, tá estudando. Algum veio pra cá, pra cidade. Eu já trabalhava como caminhoneiro, trabalhava pra usina lá* (Entrevista 06: associados da Aasca, maio/2009).

Um dos associados, quando questionado se a Aasca vem conseguindo manter os jovens no campo, reforça:

*... ainda é difícil esse paradigma dos jovens ficar no campo e tal [...] chega na idade do estudo, até tem alguns casos, o pessoal [...] como na nossa região os cursos são muito direcionados, ou pra professor, ou pra trabalhos em escritório, muito pouco direcionado ao campo, na verdade é difícil. Chega na hora de estudá, o jovem acaba não conseguindo fazê uma outra faculdade ou não fazê a faculdade que quer, e acaba saindo, saindo igual. Eu acho que muito pouco se conseguiu, em função disso aí.* (Entrevista 07: associado da Aasca, maio/2009).

Ressalta-se que a Universidade mais próxima localiza-se no município de Santo Ângelo, distante cerca de 130Km de Porto Xavier. Assim, grande parte dos jovens sai da

---

<sup>51</sup> Este entrevistado reside na cidade com a esposa e duas filhas de 10 e 13 anos. O casal também é sócio da Coopercana. Para isso, a família arrenda terras e planta a cana que fornece para a Cooperativa. A esposa, no período de safra, trabalha na Coopercana como cozinheira. Já o marido é caminhoneiro.

propriedade rural para viabilizar os estudos, seja em função da distância, seja para buscar um emprego e pagar o curso, já que esta é uma universidade privada.

Além disso, relatou-se a dificuldade de realizar cursos voltados ao espaço rural. Dos associados que atuam na Aasca, dois conciliam trabalho e faculdade, cursando administração e tecnologia em agronegócio. Outros quatro, como mencionado acima, mudaram-se do município.

Está se criando uma expectativa em relação à implementação da UFFS, que possui campus no município de Cerro Largo, distante cerca de 70Km de Porto Xavier. Além da vantagem desta Universidade ser pública e mais próxima do município, deverão ser oferecidos, além do curso de agronomia, os cursos de desenvolvimento rural e gestão agroindustrial, engenharia ambiental e energias renováveis, cursos estes diretamente relacionados ao rural, bem como à realidade dos associados da Aasca. Os jovens veem nestes cursos da UFFS uma possibilidade de permanecer no campo e ao mesmo tempo se qualificar para as atividades rurais.

O fato desta Universidade ser pública anima as famílias, pois um dos empecilhos para a realização de um curso superior por parte dos jovens é o elevado custo nas universidades privadas. Nesse sentido, uma associada relata o desejo dos filhos em realizar um curso de graduação:

*Ele queria demais fica no interior, é, ele queria demais, mas como a gente assim não tem condições de dá uma faculdade, e como o emprego tá muito né difícil aqui, sem mais sem menos ele vai ter que ir embora pra uma cidade grande também. A gente não qué né, jamais a gente vai quer isso aí, mas se não tem outra saída... É ele qué demais seguí... [...] Esse meu mais velho também gostaria demais, se ele tivesse um emprego direto assim sabe, de ano a ano [...] nós, com o salário que o marido tem, e mais esse pouco de cana, nós não temo condições de dá uma faculdade pra eles, sem eles terem onde trabalhá direto, por que como ajudá, nós até poderia, só que tirá direto do bolso nós não temo (Entrevista 03: associada da Aasca, maio/2008).*

Enfim, pode-se apontar pelo menos três motivos que corroboram para a falta de mão de obra na Aasca. Por um lado, o fato da Aasca e Coopercana processarem cana de açúcar, ambas demandando mão de obra no mesmo período do ano. Isso faz com que os associados da primeira voltem a trabalhar na segunda no período da safra. Por outro lado, vários jovens – público alvo da associação – optaram por se afastar dos trabalhos na Associação para viabilizar a realização de um curso superior. Além disso, expectativas não correspondidas por parte de outros associados também foram apontadas como uma razão. Por fim, relatou-se a

necessidade de maior discussão e planejamento para a constituição e mesmo desenvolvimento da Aasca:

*Eu acho que teria que tê se pensado mais um ano, tê feito mais reunião, tê se pensado mais no assunto. Como já se tava na euforia da cana, então foi meio que... foi atropelado as coisa. Teria que tê sido feito mais um ano, de reunião, tê avaliado mais as coisas, porque, teria valido a pena, claro que sim, muita gente que já veio pra cidade, podia ter ficado lá. Muita gente hoje tá trabalhando aqui, podia tá trabalhando lá (Entrevista 06: associados da Aasca, maio/2009).*

Muito próximo à consideração acima, está o relato sobre a necessidade de maior participação e discussão nas tomadas de decisões: “[...] eu acho que tinha que tê mais discussão, é, mais discussão... Eu acho que tinha que tê pegado a opinião de todos, né!” (Entrevista 04: associada da Aasca, maio/2009).

Visualiza-se, portanto, duas opiniões em torno de uma mesma questão: por um lado, o problema da falta de participação, e por outro, a centralização das decisões. O fato é que para implementar os projetos que vêm sendo planejados, será necessário mais mão de obra e maior envolvimento. É necessário estender os laços de confiança existentes entre os associados que permanecem trabalhando na Associação para além deste grupo.

Já o segundo desafio relatado, se refere aos recursos financeiros. Nesse sentido, afirmam os associados que um de seus maiores problemas é:

*Falta de recursos [...] Temo tentando implantá projetos pra isso, fazê projetos pra vê se conseguimos dinheiro de fundo perdido e coisa pra terminá o que falta [...]. A gente tá tentando legalizá a cachaça agora né, pra vê se nós tocamos pra frente né. Nós temo a engarrafadora, que temo sem dinheiro pra terminá a instalação e coisa, tem que fazê uma sala própria pra instalá ela (Entrevista 02: Associados da Aasca, maio/2008).*

Conforme os associados, não existem recursos suficientes para instalar vários dos equipamentos já recebidos, considerando, sobretudo as exigências sanitárias. A falta de recursos também é destacada como um problema por uma das associadas que atua na panificação:

*[...] o problema é a situação financeira, esse é o nosso problema, por que a gente também não tem pra, como eu vô te dizê, pra tirá do bolso né, é difícil. Então a gente temo naquela. Então falta recursos pra instalá os equipamento, e pelo que falaram nós temo que construí, pelo que a gente ouve conversá temo que construí...(Entrevista 04: associada da Aasca, maio/2009).*

Quanto às políticas e recursos acessados até o momento, os entrevistados foram unânimes em afirmar que estas são adequadas às suas realidades e necessidades. As críticas

levantadas giram em torno da questão burocrática, que não permite agilizar a liberação dos recursos ou renovação de contratos; o fato do processo licitatório ser de responsabilidade do poder público municipal e a opinião de que o montante de recursos destinados à agricultura familiar deveria ser maior. Neste caso, alguns sugerem mais recursos não-reembolsáveis, outros discordam, porém, há concordância sobre a necessidade de mais políticas públicas de investimento:

*[...] eu acho que o governo ainda teria que dá uma parcela maior na verdade. Porque o governo hoje empresta dinheiro cobrando juro, é isso, ele só dá um prazo pra pagá, mas tem juro em cima. Claro, com juro subsidiado em termos de mercado, porque hoje no Brasil o juro é muito caro. Mas acho que daria pra dá uma parcela maior. O governo, em termos de, de formas de, ou troca produto...*  
(Entrevista 07: associado da Aasca, maio/2009).

Indagados sobre as maiores dificuldades que a Aasca precisa superar, uma família afirma: “[...] *o que é que a gente vai dizê... vai te que vim ainda muita ajuda do governo federal* (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).

Questionados sobre a viabilidade de constituir e desenvolver as atividades da Aasca sem o auxílio de políticas públicas, uma associada relata: “[...] *eu acho que não, porque esse projeto Conab vem do governo. Então eu acho que sem o governo não ia sê fácil. Porque acho que sem o governo... nada não... porque se não fosse o governo ajudá um pouco nada ia sê fácil*”. (Entrevista 04: associada da Aasca, maio/2009). Observa-se, portanto, a importância atribuída às políticas públicas ao longo da trajetória da Associação, e a necessidade, apontada pelos entrevistados, de mais políticas para a continuidade e desenvolvimento das atividades.

Além dos desafios da mão de obra e recursos financeiros, tal como ocorre no caso de Dezesseis de Novembro, outro problema destacado refere-se às assimetrias para com o poder público municipal. Relatam os entrevistados que a Associação enfrenta dificuldades ao acessar recursos quando estes dependem de ações que devem ser realizadas pelo poder público municipal, como licitações, por exemplo: “[...] *hoje querendo ou não querendo, tem o governo federal que tá auxiliando, tu pode vê, aí tudo é do governo federal, nós conseguimos algumas coisa aí, e a prefeitura, bah, é eles lá e nós aqui*” (Entrevista 01: associado da Aasca, abr/2009).

Diferente das relações de cooperação que existem entre a Aasca e outras organizações do município de Porto Xavier, e mesmo da região, a cooperação com o poder público municipal é menos significativa: “[...] *ao invés dela [prefeitura] ajudá, sempre dá um jeitinho de recua [...]. Dos demais, tranquilo, sempre a gente teve colaboração, da ASTRF,*

do Sindicato, da Emater, quanto a isso a gente não tem o que reclamá, a gente sempre tem a colaboração deles” (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).

Apesar das dificuldades e desafios, as famílias expressam suas expectativas em torno da experiência: “[...] nós fizemo isso, mas eu disse: vamo fazendo, devagarinho pra deixá pra gurizada, botá a gurizada pra trabalhá. É mais uma fonte de renda... Se hoje não dá, mas amanhã pode dá, nós vamo indo, tudo tem um começo mais difícil, mas depois...” (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009). Esta perspectiva de futuro também emerge em outro relato: “É que, como diz o outro, é uma coisa do lugar, e a gente como é colono, tu tenta, né, e como a gente tem as criança da gente né, sempre tu tem que tê uma alternativa a mais né. [...] é uma alternativa de renda aqui como se fosse pras criança, e pra gente mesmo” (Entrevista 04: associada da Aasca, maio/2009).

Os associados que permanecem ativos na Aasca, relatam estarem satisfeitos com a experiência e com expectativas positivas em relação ao futuro da mesma:

*e eu pelo menos tô satisfeito com o que eu faço, é o que eu gosto de fazê, é trabalhá com o ser humano, de igual pra igual, eu não gosto de tipo ah, sê patrão e empregado [...] Eu me motivei mais [...], até aqui quando é necessário a gente trabalha sábado, domingo, feriado, não tem... E antes quando eu trabalhava, eu cheguei até a trabalha um tempo fora, aí não na agricultura exatamente, aí eu não tinha motivação... pra mim, sábado e domingo era dia pra fazê festa, era dia pra se descontrai, não pra dali a pouco tá fazendo aquele mais... (Entrevista 02: associado da Aasca, maio/2009).*

O jovem associado também demonstra sua preocupação com o futuro, com as futuras gerações e por consequência, com o futuro da agricultura familiar e destaca que entende o trabalho coletivo como uma forma que viabiliza a permanência dos jovens no campo:

*[...] eu acho assim ó, hoje eu acredito que eu tenho que trabalhá e... Claro que não adianta também se arrebutá trabalhando né, de uma forma errada. E por isso eu acho que a gente tá trabalhando de uma forma certa que é em cooperativa, em associativismo, e eu acredito que eu comecei a pensá de uma forma diferente, de trabalhá sim quando jovem, trabalhá, pra quando tivé numa certa idade, podê cuida dos filho, dos neto e coisa e tal e tê aonde os filhos trabalhá, acho que seria mais ou menos isso... Não assim, [...] tu tá trabalhando de empregado pra alguém, numa firma que daqui a pouco vai embora simplesmente, não tá nem aí pra ti e nem aí pra tua família. Eu acho que na agroindústria a gente tá muito preocupado com o depois, com as gerações e não simplesmente nós (Entrevista 02: associado da Aasca, maio/2009).*

Quanto ao retorno financeiro, embora as associadas não mencionem valores, até pelo fato da renda mensal ser variável, dependendo da demanda, estas relatam a importância da atividade no complemento da renda familiar: “Se tu vai trabalhá fora [na panificação], não é muito, mas aquilo que contribui no rancho que vai fazê no mercado, já é da minha parte, aí

*tem o salário dele [do marido] que vai mantê outras coisas”* (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).

Outra associada ressalta: *“É que tudo ajuda, o dinheirinho que te entra, sempre te ajuda né. Então tu faz uns troquinho ali, uns troquinho aqui...né... é um dinheirinho assim...”* (Entrevista 05: associada da Aasca, maio/2009).

Por fim, quando colocada uma situação hipotética sobre a possibilidade de voltar ao passado e começar tudo de novo, os associados relatam: *Eu acho que eu começaria [...] porque a gente nunca sabe demais né e é sempre um dinheirinho que tu tem, não é muito, mas ajuda* (Entrevista 04: associada da Aasca, maio/2009). Outra família compartilha opinião semelhante:

*Jamais se arrependemo disso, jamais. Com certeza tu ia fazê tudo denovo se precisava, tu ia faze tudo de novo. Porque como a gente disse [...], tua fonte de renda mudô, tua agricultura, desde pra tu mantê maquinários, tudo mudou, porque tu tá mais fortalecido na agricultura, né!* (Entrevista 05: associados da Aasca, maio/2009).

Um associado que não participa do dia a dia da Aasca reforça os comentários acima:

*Eu acho que sim, vale a pena. Por aqui assim, mesmo que ela não esteja em plena produção, mesmo que não esteja produzindo tudo o que se pensou em produzi, envolvendo todo aquele pessoal, sempre tem alguém que ta trabalhando. [...] Mesmo que ela não manteve 100% do pessoal, mas tem alguém trabalhando, tá girando, tá produzindo, tem gente consumindo né. Vale a pena sim* (Entrevista 07: associado da Aasca, maio/2009).

Com base no exposto, observa-se que a Aasca resulta de um processo histórico de constituição de organizações que pretendem atender às demandas dos agricultores familiares envolvidos. Observa-se também que, além da cooperação entre agricultores e organizações, as políticas públicas foram imprescindíveis para a criação da Associação. Porém, a demanda por políticas que destinem recursos financeiros à experiência também é notória. Os atores envolvidos relatam resultados positivos, como o aumento da socialização, da auto-estima, a geração de fontes de renda complementares à familiar, bem como, a preocupação com a sustentabilidade.

Enfim, os três casos, que caracterizam organizações agroindustriais, demonstram uma considerável organização dos atores locais/regionais, estando enraizadas em um contexto e na própria trajetória. Estes atores estabelecem redes sociais, por meio de laços fortes e fracos, seja para constituir as experiências ou para desenvolvê-las, e assim, acabam constituindo redes também com escalas mais amplas.

A interação com as demais escalas se dá principalmente pelo acesso a políticas públicas que assume importância no desenvolvimento destas organizações. Além disso, principalmente no caso de Crissiumal, observa-se elementos que demonstram que o Pacto tem assumido características institucionais, na medida em que serve de referência e estabelece normas de conduta naquele recorte escalar. Estes elementos serão analisados no próximo capítulo.

## **5 RECONHECENDO AS DINÂMICAS TERRITORIAIS DO DESENVOLVIMENTO NAS EXPERIÊNCIAS DE ORGANIZAÇÃO LOCAL/REGIONAL**

Como já apontado no início deste trabalho, em momentos de rupturas de paradigmas e mudanças de padrões políticos de desenvolvimento, acentua-se a necessidade de se analisar as diferenciações territoriais emergentes, os novos usos do território, as novas formas e conteúdos territoriais. Portanto, neste capítulo, propõe-se analisar a dinâmica territorial das experiências descritas anteriormente.

Para isso, será dado destaque aos atores e escalas envolvidas, aos laços fortes e fracos estabelecidos, bem como as condições institucionais inerentes a esta dinâmica. Ao final, serão destacadas as transformações territoriais geradas por estas experiências, bem como seus desafios.

Com isso, espera-se que esta pesquisa, de alguma forma, seja capaz de contribuir com elementos que auxiliem na compreensão da nova ruralidade que vem se desenhando, bem como para o planejamento de processos e ações de desenvolvimento rural.

### **5.1 A DINÂMICA TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO PROVENIENTE DO PACTO FONTE NOVA: ATORES, ESCALAS, LAÇOS FRACOS E CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS**

A partir da descrição, no capítulo anterior, das trajetórias das experiências, observa-se a presença tanto de micropoderes construídos socialmente, representados em geral pela sociedade civil organizada, quanto macropoderes políticos institucionalizados, neste caso, representantes do Estado em sua escala estadual e nacional (RÜCKERT, 2005). Dentre os

micro e os macro poderes, é possível observar os atores sintagmáticos e paradigmáticos (RAFFESTIN, 1993).

Em ambos os casos, atores-chave podem ser destacados na gênese das experiências. Estes representam os principais atores sintagmáticos que, para Raffestin (1993), se referem àqueles que realizam um programa, que territorializam o espaço concreta ou abstratamente. São os que manifestam com precisão a ideia de processo e de articulações no interior do mesmo.

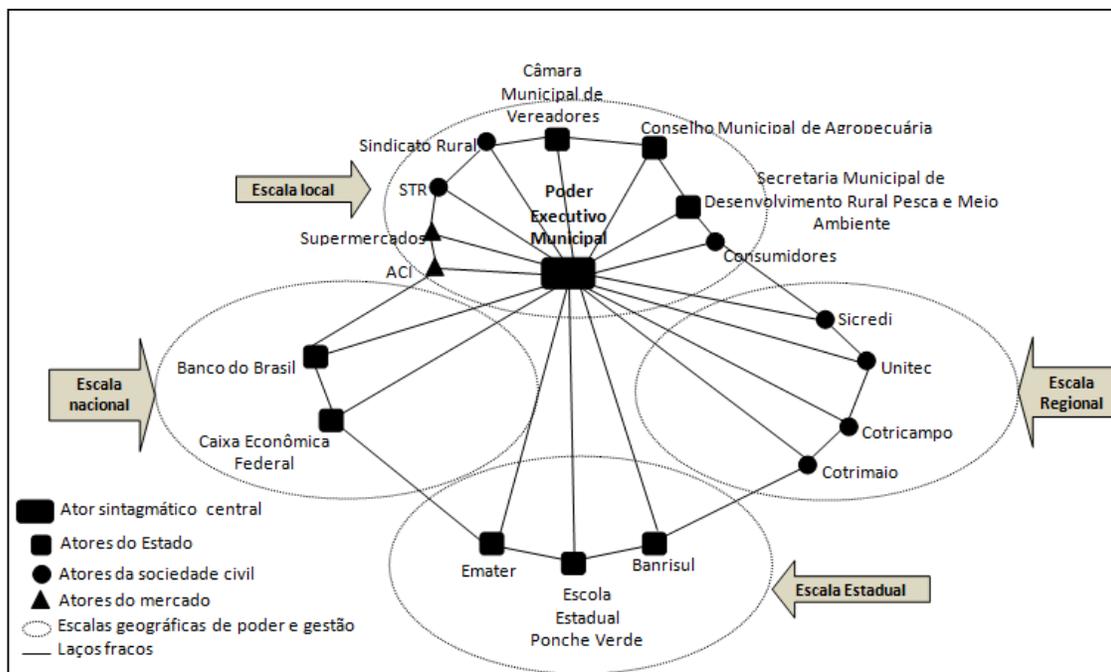
No caso do Pacto Fonte Nova destaca-se enquanto ator sintagmático central um representante da instituição do Estado na sua escala municipal. Enquanto idealizador do Programa Municipal de Desenvolvimento e motivador dos demais atores, este é o que melhor manifesta a ideia de processo e tece as articulações ao longo do processo, conforme segue:

*Como pessoa o X, né, que... no que eu vejo, ele que... que começou isso tudo, né. E claro, depois teve outras pessoas ali dentro, né, outros das agroindústrias, os proprietários das agroindústrias teve vários que se destacaram, que se destacam até hoje, né. Mas eu acho que o principal, na época era vice- prefeito quando começou, né. Tudo na verdade foi ele que idealizou.... (Entrevista 29: presidente da ACI, jan/2011).*

Como ressalta o relato, estes atores têm destaque, mas as experiências resultam do conjunto de relações estabelecidos entre os diferentes atores que, ao incorporarem as ideias do acima chamado ator sintagmático central, também tornam-se atores sintagmáticos. Como afirma o presidente da Cooper Fonte Nova,

*[...] se não tiver consenso, se não tiver um trabalho de grupo, uma união de grupo é um pouco complicado. É um trabalho que exige muito de todos: dedicação, força de vontade, trabalho coletivo então tem que ter.... Ali envolve técnico, agricultores, sindicalista, toda essa parte assim tem que ir pra um rumo só. Se começar de puxar pras duas ponta fica mais complicado (Entrevista 35: Presidente da Cooper Fonte Nova, jan/2011).*

Dessa forma, a partir do ator sintagmático central, representante do poder executivo municipal, são estabelecidos laços que dão origem a uma estrutura social em escala local, escala esta correspondente ao território municipal. Para ilustrar esta estrutura social e seus laços, é apresentada a figura a seguir, a qual representa, sobretudo, a gênese do Pacto:



**Figura 27** – Atores sintagmáticos que compõem a estrutura social local/regional do Pacto Fonte Nova – Crissiumal

**Fonte:** Elaboração própria.

As primeiras ações para a constituição do Fonte Nova giram em torno da construção de consensos, definição de objetivos e ações comuns para a promoção do desenvolvimento do município. Na medida em que se consolidam estes consensos, o Pacto é institucionalizado por meio da Lei Municipal Nº 1433/98, e passa a estabelecer laços com novos atores.

Embora em sua gênese seja possível evidenciar a centralidade de um ator – o vice-prefeito do município de Crissiumal – é notória a diversidade de atores representantes do Estado e da sociedade civil organizada que compõem esta estrutura social. Esta é resultado do fortalecimento de laços fracos (GRANOVETER, 1973, 1985) o que a diferencia da experiência das microdestilarias, como se verá a seguir.

Como destaca uma entrevistada, “[...] o X então, que era vice prefeito, o que eles fizeram? A estratégia deles foi ir por mim que tinha chegado aqui e que não tinha nenhum vínculo político e aí começar a conversar de novo com a entidade. A mesma coisa eles fizeram no sindicato” (Entrevista 28: Extensionista da Emater, jan/2011).

A partir da proposta do Fonte Nova há um esforço no sentido de reunir diferentes atores do município, que até aquele momento pouco interagiam, em torno da discussão sobre o desenvolvimento:

*A Emater fazia a feira do peixe na quinta, a prefeitura, a Secretaria de Agricultura fazia na terça. A Emater fazia feira da laranja na quarta-feira, ou a semana da laranja, a prefeitura fazia uma semana antes ou uma semana depois. O sindicato daqui de baixo falava um coisa, o de cima falava outra. As cooperativas não se entendiam. Não havia entendimento. Tanto que eu cheguei aqui, nós tínhamos 70 agentes de saúde aqui no município, tinha as agências de saúde da Emater, tinha as agências de saúde da pastoral e tinha as agências de saúde da prefeitura, que era um outro grupo. Então, não tinha acordo aqui dentro (Entrevista 28: Extensionista da Emater, abr/2008).*

O fato de o poder executivo municipal mobilizar as entidades a partir de atores que há pouco tempo estavam atuando e residindo no município, reunindo-os em torno da discussão sobre o desenvolvimento municipal expressa que o Pacto emerge de laços fracos.

A organização e mobilização de produtores, comerciantes e consumidores do município que também não estabeleciam relações sociais entre si, possibilitam que a proposta do Pacto percorra uma distância social que abrange boa parte do território municipal. A formação de consensos e realização de ações em torno da ideia de produzir, comercializar e consumir produtos locais criou uma esfera pública que proporcionou o acesso dos atores a recursos fora do âmbito de suas redes sociais mais restritas, representadas pelos laços fortes, tal como aponta Granovetter (1973).

Ademais, a pesquisa realizada pelos alunos da educação básica sobre produtos produzidos e consumidos no município, além do serviço prestado pelo Hospital de Caridade, quando houve a disponibilização de consultas médicas para os agricultores que participaram do Via Lácteo, podem ser exemplos do que trata Granovetter (1973) quando menciona que aqueles a quem somos fracamente ligados, são mais propensos a se mover em círculos diferentes dos nossos próprios e terão acesso à informação diferente daquela que recebemos.

Por sua vez, é importante destacar que os atores apontados pela figura anterior, embora pertençam a diferentes escalas, estão localizados espacialmente na escala local, fazendo parte do cotidiano e do vivido territorial (RAFFESTIN, 1983), ou seja, participam da vida local/regional da comunidade, da malha territorial sob a qual se dá o uso e a transformação do território.

A dinâmica do Fonte Nova vai ao encontro das colocações de Brenner (2001), quando o autor afirma que os processos de estruturação escalar são constituídos e retrabalhados através de estruturas básicas coletivas de ação social. Esta estrutura representa o próprio Pacto, que é continuamente reproduzido, modificado e transformado através da ação social coletiva. Ao ser retrabalhado, dá origem a Cooper Fonte Nova, uma organização

cooperativa que, no limite, facilita o acesso dos agricultores familiares e demais associados ao mercado. Portanto, a trajetória do Fonte Nova é marcada pelo enraizamento em redes de relações interpessoais (GRANOVETTER, 1985). É com base nestas redes, ou no fortalecimento dos laços fracos que a Cooper Fonte Nova é constituída, o que representa, para os associados, mais uma forma de inserção no mercado.

A constituição do Pacto Fonte Nova pode ser entendido como um primeiro esforço de transformação de um espaço de dependência para um espaço de engajamento (COX, 1998). Ou seja, o município de Crissiumal, antes do Pacto, pode ser compreendido enquanto um espaço, dentro do qual, os indivíduos estavam enraizados por interesses particulares. A partir do Pacto, são iniciadas relações que se estendem para além destes espaços de dependência, construindo redes, relações entre áreas, eventos e forças (COX, 1998) criando assim uma territorialidade em torno do Fonte Nova.

Para Raffestin (1993) a territorialidade representa um conjunto de relações estabelecidas pelo homem enquanto pertencente a uma sociedade. Reflete a multidimensionalidade do vivido territorial pelos membros de uma coletividade. Entende que a territorialidade pode ser definida como um conjunto de relações que se originam num sistema tridimensional: sociedade – espaço – tempo, em vias de atingir a maior autonomia possível, compatível com os recursos do sistema.

O consenso e as ações em torno da ideia de produzir, comercializar e consumir produtos locais acabam caracterizando o vivido territorial no Fonte Nova. É possível afirmar que a autonomia da qual trata Raffestin diz respeito aos novos usos políticos e econômicos que os atores passam a impregnar sobre o território.

Os novos usos políticos dizem respeito à própria institucionalização do Pacto Fonte Nova pela Lei Municipal N° 1433/1998, à implementação do Conselho Municipal de Representação Popular, pela Lei Municipal N° 1.615/2001, à instituição do Programa Desenvolver, o qual autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder incentivos aos agricultores familiares por meio da Lei Municipal N° 2.385/2009. Ademais, a criação do Comitê de Turismo Rural em 2005/2006 remete a outro uso político.

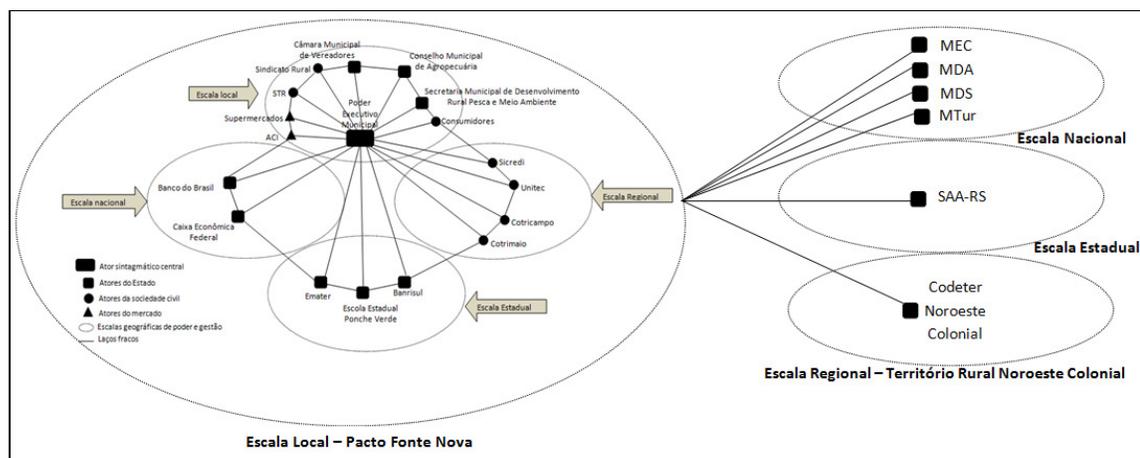
Quanto aos novos usos econômicos, pode-se citar a implementação das diferentes agroindústrias e a produção de artesanato, além do turismo rural, considerando que o município, como os demais da região, era um típico produtor de soja. Como afirma o gerente

da Cooper Fonte Nova “*Porque isso está se tornando costume trabalhar com comida, antes não era costume*” (Entrevista 33: Gerente da Cooper Fonte Nova, jan/2011).

Na medida em que os consensos locais são construídos e é fortalecida uma territorialidade em torno do Pacto Fonte Nova, os atores locais passam a estabelecer laços com atores localizados fora da escala local, sobretudo para viabilizar financeiramente os empreendimentos. Dessa forma, ocorre uma articulação direta com outras formas de estruturação sócio-espacial, que continuamente moldam e transformam as geografias dos processos sociais (BRENNER, 2001).

Passam então a fazer parte da trajetória do Pacto, também a SAA/RS e o MDA por meio de suas políticas públicas. As principais políticas acessadas por meio do Pacto Fonte Nova, quando de sua constituição, foram o PAF-SAA/RS e as linhas do Pronaf para implementar e viabilizar as agroindústrias.

Ao longo da trajetória do Fonte Nova, são acessadas políticas como o Crédito Fundiário do MDA, o PNTRAF do MDA e do MTur, o Pronat do MDA, o PAA vinculado ao MDA e ao MDS, o Pnae ligado ao MEC. Assim sendo, aumenta a densidade de atores e escalas em torno do Fonte Nova complexificando sua estrutura, como apresenta a figura que segue:



**Figura 28** – Atores e escalas presentes no Pacto Fonte Nova - Crissiumal  
**Fonte:** Elaboração própria.

Na medida em que a estrutura social se complexifica ao longo de sua trajetória, atores sintagmáticos assumem características de atores paradigmáticos, como por exemplo, as demais cooperativas que fazem parte do Pacto e mesmo as agências bancárias. Estes atores, apesar de estarem inseridos na dinâmica territorial do Fonte Nova, de serem parceiros, não

estão diretamente engajados no mesmo (RAFFESTIN, 1993). A própria escala estadual, atualmente, não se faz mais presente nesta dinâmica territorial.

A representação dos atores e escalas presentes no Fonte Nova evidencia uma hierarquia escalar sob forma de mosaico, como aborda Brenner (2001). Não é possível representar a dinâmica territorial do Pacto sob forma de pirâmide hierárquica, principalmente pela presença de atores das escalas estadual e nacional (Emater, escolas estaduais, Banco do Brasil, Caixa Econômica) na própria escala local, os quais fazem parte do cotidiano territorial.

Já o Estado, nas escalas estadual e nacional, atua, sobretudo, enquanto gestor redistributivo, coordenador e fiscalizador de serviços, ordenador jurídico político (FARAH, 2003; HAESBAERT, 2004; RÜCKERT, 2005) das dinâmicas territoriais locais. A atuação do Estado ocorre por meio das políticas públicas disponibilizadas por seus Ministérios e acessadas pelos atores locais. Políticas estas fundamentais para a implementação e desenvolvimento do Programa, como já foi destacado e reforçado pelo depoimento que segue: *“Nós aqui se... se não tivéssemos, por exemplo, as linhas de crédito nós não teríamos o programa das agroindústrias [Fonte Nova]. Todas elas foram montadas em cima de crédito tanto federal quanto estadual e como também municipal (Entrevista 39: Prefeito Municipal, jan/2011).*

Assim sendo, as escalas estadual e nacional atuam enquanto macropoderes que configuram o ambiente institucional dentro do qual o Pacto, a partir da dinâmica de suas redes, resultantes do fortalecimento dos laços fracos, atua. Como aponta o depoimento acima, as políticas públicas acessadas são, em grande parte, políticas de crédito, sendo a principal o Pronaf, seguida do PAF-SAA/RS.

Ademais, embora o Pnae e o PAA sejam consideradas políticas sociais, estas têm incentivado a produção de alimentos por parte dos agricultores familiares, possibilitando a diversificação das fontes de renda por meio da abertura de mercados institucionais. É desse modo que o Estado se torna gestor e coordenador de recursos – disponibilizados por meio de políticas públicas – e de ordenador jurídico político – na medida em que, por exemplo, institui os territórios rurais e da cidadania. Cabe aos atores locais ou locais/regionais a mobilização e organização para acessar tais políticas.

Observando a trajetória do Pacto Fonte Nova, é possível considerar que a dinâmica territorial local, os novos usos políticos e econômicos, resultam da interação entre atores de múltiplas escalas. Ao mesmo tempo em que se fez necessária a organização dos atores locais

em torno de consensos mínimos sobre o desenvolvimento no município, constituindo estruturas sociais e inclusive institucionais, a interação com o Estado, na escala estadual e nacional foi imprescindível a trajetória do Pacto. Da mesma forma, a atuação do Estado na escala municipal foi central na gênese desta experiência.

Se quando de sua gênese havia uma considerável endogeneidade caracterizando o Fonte Nova, esta não se manteve ao longo da trajetória. Esta dinâmica corrobora a afirmação de Judd (1998) quando ressalta que não se deve superestimar a capacidade dos atores políticos de escapar das estruturas do Estado através da construção social das escalas. Reforça que a construção de escalas por parte do Estado é importante na estruturação dos conflitos e alternativas políticas. E foi recorrendo ao Estado na escala estadual e nacional que a escala local, coordenada também pelo Estado, se consolida. Ou seja, o Pacto é jogado por atores locais dentro das possibilidades dadas pelas condições institucionais provenientes principalmente das políticas públicas (NORTH, 1990, 1994).

Além das políticas públicas, há regras que emanam do Estado e que interferem na dinâmica territorial local. Neste sentido, pode-se destacar a própria Lei N° 11.326 de 2006, que institucionaliza a agricultura familiar e traz consigo maior espaço para políticas específicas voltadas para estes atores.

A Lei N° 11.947/2009 que determina a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para alimentação escolar, na compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações também tem reflexos na escala local. A partir do Pnae houve o estabelecimento de laços fracos para com atores de outros municípios da região (Esperança do Sul, Bom Progresso, Três Passos, Campo Novo, Santo Augusto, Humaitá, Coronel Bicaco) que vêm interagindo de forma mais frequente desde esta política.

Outra regra capaz de implicar em transformações territoriais no âmbito do Fonte Nova se refere ao Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa), regulamentado pelo Decreto N° 5.741, de 2006<sup>52</sup>. Crissiumal havia sido o primeiro município

---

<sup>52</sup> O Suasa é um sistema de inspeção, organizado de forma unificada, descentralizada e integrada entre a União, que coordena o sistema, como instância central e Superior, os estados e Distrito Federal, como instância intermediária e os municípios, como instância local, através de adesão voluntária. Seu objetivo é garantir a saúde dos animais, a sanidade dos vegetais, a idoneidade dos insumos e dos serviços e a identidade, qualidade e segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos finais destinados ao consumo. Fazem parte do Suasa quatro sub-sistemas de inspeção e fiscalização: Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI-POA); Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Vegetal (SISBI-POV); Sistema Brasileiro de Inspeção de Insumos Agrícolas e Sistema Brasileiro de Inspeção de Insumos Pecuários. A este respeito, consultar <[http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/suasa/Documento\\_Suasa\\_quarta2.pdf](http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/suasa/Documento_Suasa_quarta2.pdf)>.

a aderir ao Sistema em 2008, porém, logo em seguida o mesmo foi descredenciado, permanecendo nesta situação até o momento. Isso representa uma limitação à comercialização e uma demanda levantada pelos atores locais. Neste caso, as dificuldades para a efetiva implementação do Suasa condicionam o comportamento econômico dos atores locais (NORTH, 1991).

Na escala regional, representada pelo Território da Cidadania Noroeste Colonial, aos poucos vem sendo estabelecidas relações entre a Cooper Fonte Nova e o Colegiado Territorial, inclusive para a elaboração do PTDRS que vem sendo discutido desde o mês de abril deste ano.

Para além das condições institucionais emanadas do Estado em suas escalas nacional, estadual e também municipal, é possível visualizar outra dinâmica institucional na própria escala local. O Fonte Nova, na medida em que é pautado por leis municipais e incorporado ao vivido territorial, atua nesta escala enquanto uma instituição.

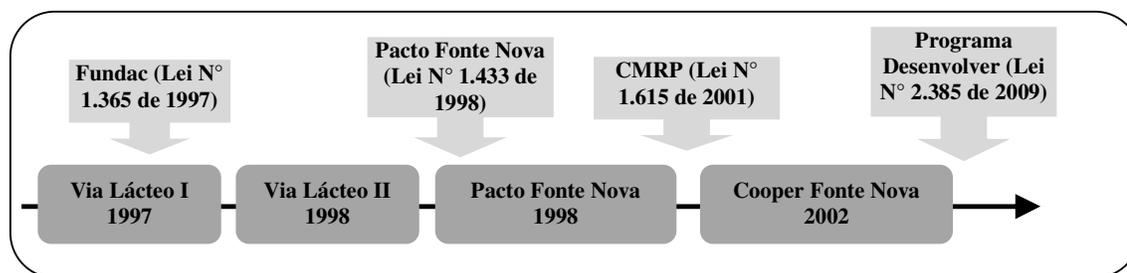
Como afirma North (1990), as instituições moldam a interação humana, estruturam incentivos nas trocas humanas, sejam políticas, sociais ou econômicas, moldam a forma como as sociedades evoluem ao longo do tempo. O Pacto, em sua gênese, representa uma estrutura social, na qual diferentes atores do município se reúnem em torno de objetivos comuns, bastantes pontuais, como por exemplo, melhorar a qualidade e produtividade da produção leiteira.

Com o passar do tempo, e a medida em que mais atores se integram ao processo, e que as leis municipais que lhe dão suporte são instituídas, o Pacto passa estruturar incentivos nas trocas humanas: (a) trocas políticas, no que se refere às relações entre atores, Estado, sociedade civil e mercado que resultam em normas formais (leis municipais<sup>53</sup>) e informais (o consenso em torno de produzir, comercializar e consumir produtos locais, por exemplo); (b) trocas sociais, representadas pela cooperação entre atores de diferentes segmentos, visando externalidades positivas para a agricultura familiar e para a comunidade local. Trocas econômicas, uma vez que o Fonte Nova é um programa que incentiva uma estratégia produtiva e de renda na medida em que estimula atividades agroindústrias.

A figura a seguir procura representar a trajetória institucional do Fonte Nova:

---

<sup>53</sup> Fundo de Desenvolvimento Agropecuário de Crissiumal (Fundac), criado pela Lei Municipal N° 1.365 de 1997; Lei Municipal N° 1.433 de 1998 institui o Programa de Fortalecimento Agroindustrial “Pacto Fonte Nova”; Lei Municipal N° 1.615 de 2001 que institui o Conselho Municipal de Representação Popular (CMRP).



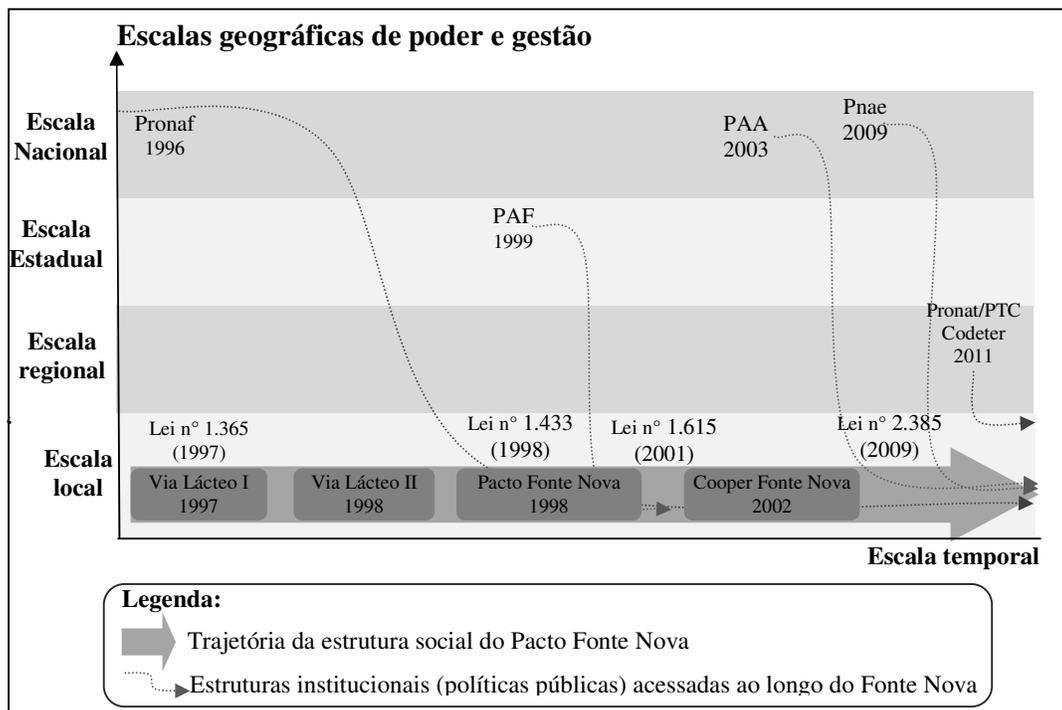
**Figura 29** – Trajetória institucional do Pacto Fonte Nova na escala local

**Fonte:** Elaboração própria.

Dessa maneira, o Pacto molda a forma como o município evoluiu, criando-se uma territorialidade em torno desta experiência. Como aponta uma entrevistada: “A cidade se identifica bastante com o Pacto Fonte Nova, com os produtos, tu lembra de Crissiumal, tu lembra do Fonte Nova. Eu acho que o nome marcou bastante a cidade... Porque veio muita gente de fora” (Entrevista 38: proprietário de supermercado, jan/2011).

Ao analisar o Fonte Nova enquanto instituição no âmbito da escala local, a própria definição de instituições de Granovetter (2000) se torna apropriada, uma vez que para o autor, a forma assumida pelas instituições é fortemente condicionada pelo conteúdo e pela estrutura das relações sociais nas quais a ação econômica está enraizada. As instituições econômicas estáveis começam por se desenvolver na base de modelos de atividade construídos ao redor de redes pessoais. No caso em questão, a Cooper Fonte Nova é construída em torno do Pacto, que forma redes pessoais em torno de objetivos comuns.

Enfim, pode-se considerar que foram tanto as estruturas sociais, resultantes da organização dos atores locais, quanto as condições institucionais, resultantes das políticas públicas da escala estadual e nacional, bem como as leis criadas pela municipalidade que contribuíram para a implantação e consolidação do Fonte Nova. A figura a seguir, busca ilustrar a dinâmica territorial multiescalar a partir das estruturas sociais e condições institucionais. Aponta-se na figura a trajetória histórica do Fonte Nova – em sua escala local - e as políticas – de diferentes escalas – que incidem sobre a experiência ao longo desta trajetória.



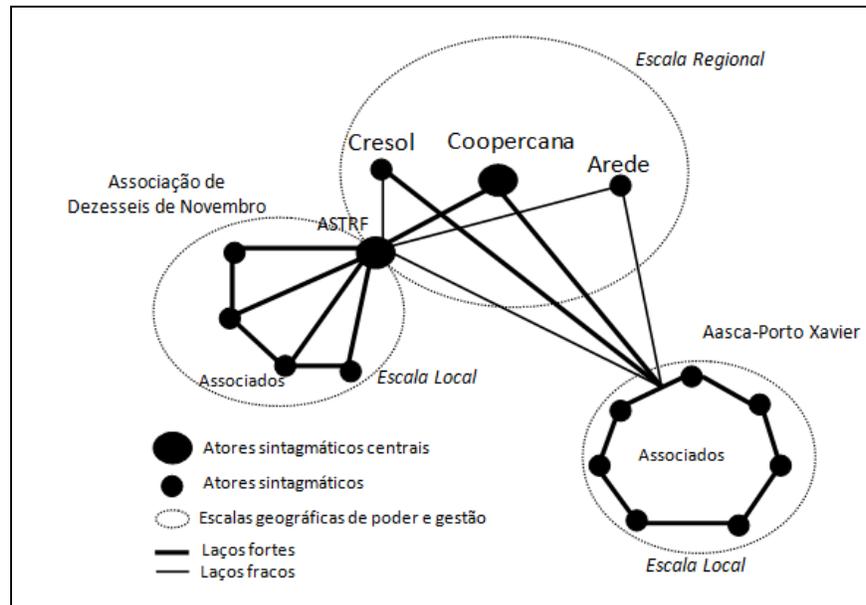
**Figura 30** – Estruturas sociais e condições institucionais da dinâmica territorial do Pacto Fonte Nova - Crissiumal  
**Fonte:** Elaboração própria

## 5.2 A DINÂMICA TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO PROVENIENTE DOS PROJETOS DE MICRODESTILARIAS: ATORES, ESCALAS, LAÇOS FRACOS E AS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS

Diferentemente do Pacto, foram atores representativos de organizações da sociedade civil que se destacam na gênese das experiências das microdestilarias. No caso da Aasca, foi o presidente da Coopercana que incentivou e buscou meios para implementar as atividades da Associação, focando a geração de trabalho e renda inicialmente para os jovens e em seguida para as mulheres. Na experiência de Dezesseis de Novembro foi um membro da ASTRF, organização parceira da Coopercana quem liderou e reuniu o grupo de agricultores em torno da produção de etanol. Destaca a Assessora Territorial do Território Rural das Missões:

[...] é resultado de um trabalho conjunto, né, no sentido de um grupo já de militantes sociais nessa área. A gente pode citar o X, o Y, né que são pessoas aqui do território que nunca deixaram esse tema ser esquecido e que hoje ainda mantém, né, a estrutura da Coopercana, é de uma importância social vital pra Porto Xavier, né, pros agricultores familiares. [...] porém eu acho que o destaque do sucesso da... desse segmento é o trabalho conjunto (Entrevista 15: Assessora Territorial, out/2010).

Assim, a estrutura social das microdestilarias pode ser representada da seguinte forma:



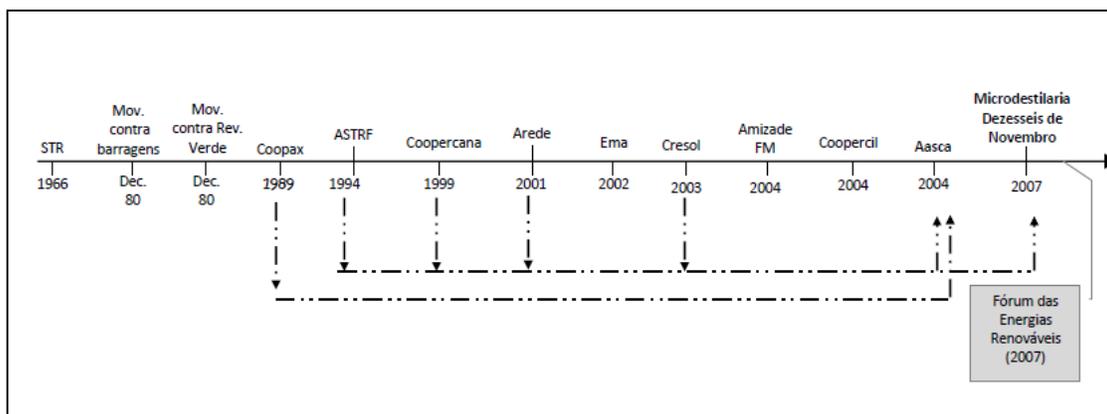
**Figura 31** – Atores sintagmáticos que compõem a estrutura social local/regional das microdestilarias de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier

**Fonte:** Elaboração própria.

Outra diferença em relação ao Pacto, diz respeito ao fato das microdestilarias se originarem inicialmente de laços fortes. Tanto a associação do município de Dezesseis de Novembro, quanto a Aasca, são formadas por famílias vizinhas e com graus de parentesco, como apontado no capítulo anterior. Segundo os entrevistados, esta proximidade facilitou a formação de consensos em torno da produção de etanol em pequenas estruturas, o que caracteriza uma inovação frente ao contexto regional. Ademais, embora as duas associações provenham de laços fortes, estas estabelecem laços fracos na medida em que implementam as agroindústrias.

As microdestilarias, embora mais recentes que o Pacto, estão enraizadas em um contexto histórico, e em estruturas sociais que têm origem nas lutas contra a construção de barragens no rio Uruguai, ainda na década de 1980. Os atores sintagmáticos são as mesmas lideranças que naquele período estavam à frente dos protestos e mobilizações. Em seguida,

estes atores, juntamente com outras organizações, lideram os movimentos para constituição da Coopercana, a qual hoje é parceira das microdestilarias. A figura a seguir, aponta o enraizamento das microdestilarias na trajetória histórico-social percorrida pelos atores locais e locais/regionais:



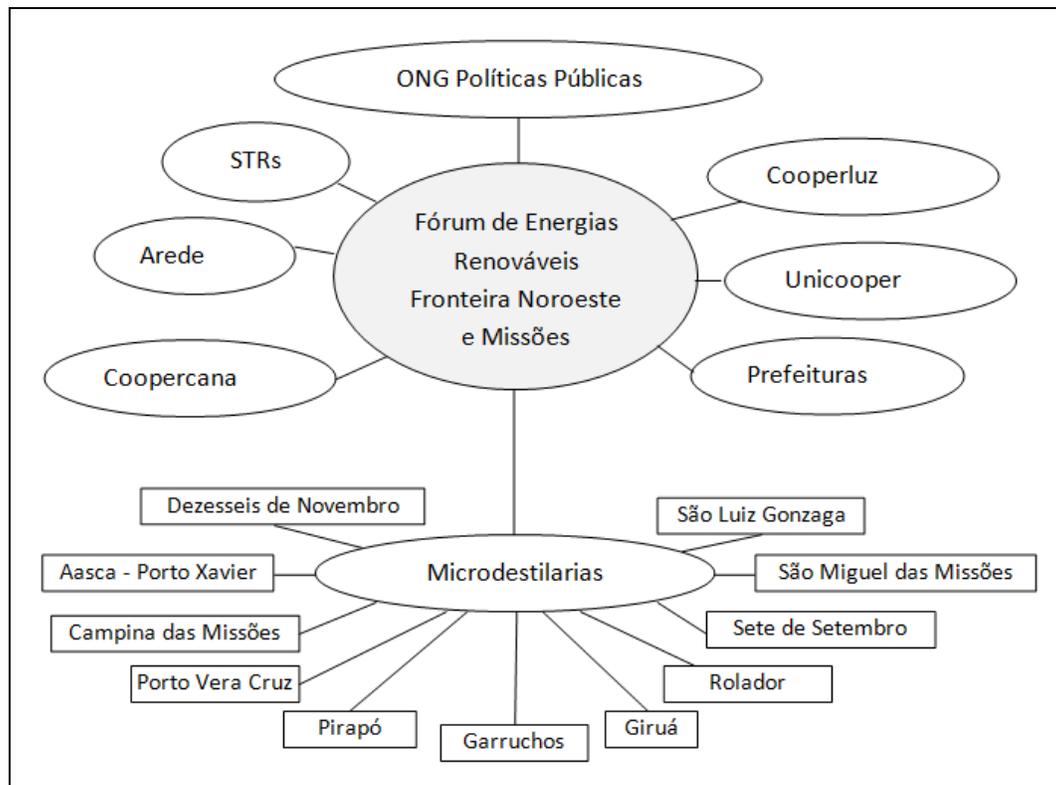
**Figura 32** – Enraizamento – a trajetória dos laços fracos que dão origem às microdestilarias de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier

**Fonte:** Elaboração própria.

Para explicitar o enraizamento das microdestilarias na trajetória histórica de organização local/regional, é importante destacar que dos movimentos contra a construção de barragens, e contra as consequências da Revolução Verde na agricultura familiar emergem as lideranças que assumem o STR de Porto Xavier, criam a ASTRF e a Coopax, ambas no mesmo município. Estas organizações, junto com a igreja, se mobilizam pela constituição da Coopercana após os problemas financeiros da Alpox S/A. Por sua vez, novamente se mobilizam criando a Arede, uma ONG localizada no município de Santa Rosa, voltada à educação e pesquisa no campo; a Cresol – Porto Xavier, um banco cooperativo e uma rádio comunitária, Amizade FM. Acessando políticas públicas estaduais, implementam o Ensino Médio Alternativo (EMA) em uma escola rural de Porto Xavier, localizada na linha São Carlos, mesma localidade da Aasca, e uma cooperativa de recicladores, a Coopercil, cujos associados são pessoas carentes da cidade de Porto Xavier.

É desta trajetória, inclusive pela experiência de produção de etanol já existente na região por conta da experiência da Coopercana, que emergem a produção de etanol em estruturas menores que a própria Coopercana. Inicialmente surgem as experiências de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier, impulsionadas pelos laços fortes existentes entre os atores. Em seguida, pela criação do Fórum de Energias Renováveis Missões e Fronteira

Noroeste e trabalhos liderados pela Arede, estas iniciativas se expandem para os demais municípios como aponta a figura seguinte:



**Figura 33** – Laços fracos estabelecidos a partir do Fórum de Energias Renováveis  
**Fonte:** Elaboração própria.

Um entrevistado aborda a questão do enraizamento ao tratar da possibilidade de expansão dos projetos para outras regiões:

*[...] o pessoal do núcleo Amigos da Terra Brasil uma vez me perguntaram isso, né, se funcionando, se isso tinha como replicar pro Brasil assim. Não há essa possibilidade, não há! Uma coisa é a organização social que nós temos... Outra é a que tu tem no Nordeste, outra é a que tu tem no Norte, outra é a que tem na região Centro Oeste. E sem... sem achar que nós temos a melhor organização, mas são organizações diferentes (Entrevista 18: Secretário da Agricultura do município de Giruá e técnico da Arede, out/2010).*

Observando a trajetória das microdestilarias visualiza-se inicialmente o fortalecimento de laços fortes, passando posteriormente pelo fortalecimento de laços fracos, até porque, para a implementação da infraestrutura, para a obtenção de crédito se tornaram necessárias relações com atores que circulam em redes distintas e mais amplas daquela formada pelos laços fortes (GRANOVETTER, 1973; WILKINSON, 2008).

Ademais, observa-se uma presença maior de atores paradigmáticos, ou seja, indivíduos que têm em comum o fato de estarem fixados numa porção da terra, que estão

integrados ao processo, mas não estão diretamente engajados no mesmo (RAFFESTIN, 1993). Esta maior presença de atores paradigmáticos em relação ao Pacto decorre, ao menos em parte, do fato das microdestilarias serem propostas originadas da própria sociedade civil. Não há, neste caso, uma instituição, um ator representativo do Estado na escala municipal fomentando uma identidade, envolvendo e mobilizando atores do território municipal como um todo.

Como pôde ser observada já no capítulo anterior, no caso das microdestilarias, a participação do poder público municipal foi menos intensa e presente. Quando se estabelecem relações entre poder público municipal e as experiências, estas se limitam às contra-partidas exigidas pelo governo federal quando da aplicação dos recursos das políticas públicas. Os entrevistados, em geral, relatam que questões e ideologias políticas dificultam maior cooperação entre os atores.

Nesse sentido, a afirmação de Hadjimichalis e Hudson (2008) parece contribuir. Ressaltam que as relações e as hierarquias de poder existem muito antes do aparecimento das redes de relações econômicas e de governança. Judd (1998) destaca que o Estado, ao construir escalas ou mesmo falhar na construção, tem o poder de limitar os atores a edificarem suas próprias escalas de engajamento, e conclui que a construção das escalas por parte do Estado é importante na estruturação dos conflitos políticos e nas alternativas políticas.

Ao analisar o caso das microdestilarias, pode-se dizer que as assimetrias entre o poder público municipal e as experiências em questão, leva os atores da sociedade civil a organizar uma nova escala intra-municipal, ora denominada escala local. Isso não quer dizer que esta seja independente da municipal, mas torna-se um espaço distinto, de engajamento (COX, 1998; JONES, 1998), deixando de ser simplesmente um espaço de dependência em relação à escala municipal.

Embora Raffestin (1993) afirme que o Estado é por natureza um ator sintagmático, frente às assimetrias observadas no caso das duas microdestilarias analisadas, o Estado em sua escala municipal aproxima-se mais das características de um ator paradigmático. Como aponta Fischer (2002), nas diferentes escalas do desenvolvimento, os poderes remetem a relações de força por meio dos quais, se processam alianças e conflitos entre os atores, bem como a formação de identidades e práticas de gestão, ou como se apontou acima, novos espaços de engajamento.

Outra observação que reforça a afirmação do Estado, em sua escala municipal, representar um ator paradigmático é o fato de haver a formação de uma escala local, intramunicipal, diferente do que ocorreu no caso de Crissiumal. Naquela experiência, o município como um todo se envolve, uma vez que o poder público liderou o processo, representando um ator sintagmático central, como acima apresentado.

O mesmo ocorre no caso da Emater. Nos dois municípios sua participação também é menos significativa, ora pela falta de recursos humanos para atender as demandas de extensão rural, ora por não haver técnicos especializados na área da cana de açúcar. No caso do município de Dezesseis de Novembro há apenas uma funcionária, recentemente concursada, responsável por todas as atividades. Esta situação coloca a Emater numa situação de ator paradigmático. Na escala regional, uma das entrevistadas aponta ainda assimetrias quanto ao foco e ações realizadas na agricultura familiar:

*A nossa assistência técnica ainda é muito falha né. Então, nós temos pouco investimento para direcionar a assistência técnica para que a agricultura familiar “dê tombos”, ouse mais. [...] E uma boa parcela dos técnicos tem pouca identidade com organizações sociais. Com o sindicato... A gente tem visto assim experiências fantásticas, que têm sedimentado agroindústrias, microdestilarias e trabalhos com a floresta com agricultores familiares com produção ecológica [...] nos próprios encontros do território acabava aparecendo esse conflito, que era um conflito entre tecnicismo, uma posição tecnicista assim “vamos focar em duas, três técnicas e quem não se enquadra...” né. E por outro lado, ONGs, alguns outros grupos, Igrejas, as cooperativas tentando dizer “Não, nós precisamos sim é pensar o todo. (Entrevista 13: Técnica da Arede, out/2010).*

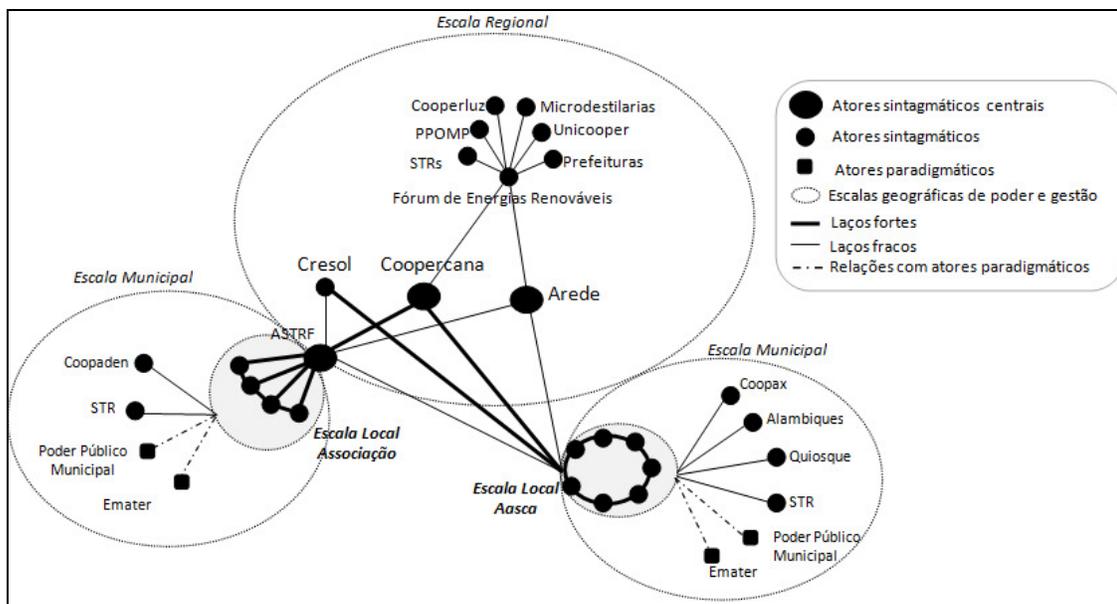
Nesse sentido, o atual secretário da agricultura de Giruá, que vem acompanhando a instalação de uma microdestilaria no referido município, e anteriormente acompanhava todos os projetos, pois era colaborador técnico da Arede afirma,

*Tradicionalmente, coube à agricultura familiar a produção de alimentos e a produção de energia predominou à grande propriedade nessa produção. Então, ele é um tema em disputa, é uma área que se tem ainda muita desconfiança, né, sobre qual a capacidade da agricultura familiar produzir, porque se tem uma ideia de que pra produzir etanol e biodiesel tem que ter escala, né [...] não tem consenso. Assim o que eu vejo é que tem muita discussão sobre isso, uns acham que é viável, outros acham que não é viável (Entrevista 18: Secretário da Agricultura do município de Giruá e colaborador técnico da Arede, out/2010).*

Além das assimetrias entre os atores locais e o poder público municipal dos dois municípios, o depoimento acima relata que ainda há dissensos sobre a produção de agrocombustíveis pela agricultura familiar.

Por sua vez, a figura que segue busca ilustrar os atores sintagmáticos e paradigmáticos na escala local (das microdestilarias), municipal e regional (território rural das

Missões). Os fluxos estabelecidos pelos laços fracos e fortes referem-se às parcerias e à cooperação entre atores, descritas na seção anterior.



**Figura 34** – Atores sintagmáticos e paradigmáticos nas escalas local, municipal e regional das experiências de Dezesseis de Novembro e Porto Xavier

**Fonte:** Elaboração própria.

Ademais, a trajetória das microdestilarias passa pela formação de redes de interação, com característica de um processo de *jumping scales* tal como aborda Cox (1998). Na medida em que há a formação de uma escala local distinta da municipal, que interage com uma escala regional (território rural das Missões), esta por sua vez, estabelecida pela escala nacional – um território instituído, na concepção de Favareto (2006) e Perafán (2007) – observa-se uma estratégia política de construção de um espaço de engajamento, que salta a escala municipal e estadual, embora não escape ao Estado em ambas as escalas. Pelo contrário, está significativamente vinculada a este, uma vez que os entrevistados apontam as políticas públicas como imprescindíveis ao desenvolvimento das experiências locais/regionais. Nesse sentido, a escala local (das microdestilarias) faz uso de escalas jurisdicionais para atender a interesses e propósitos próprios (MORRILL, 1999).

A colocação de Jones (1998) sobre *jumping scales*, também encontra correspondência nas experiências das microdestilarias. O autor afirma que saltar escalas envolve uma política de representação, com grupos locais reformulando os discursos que se transformam em lutas políticas através das escalas. Reforça que, como uma representação, a

escala pode estar implicada na promoção de relações particulares de poder e de espaço em vantagem de alguns grupos sociais.

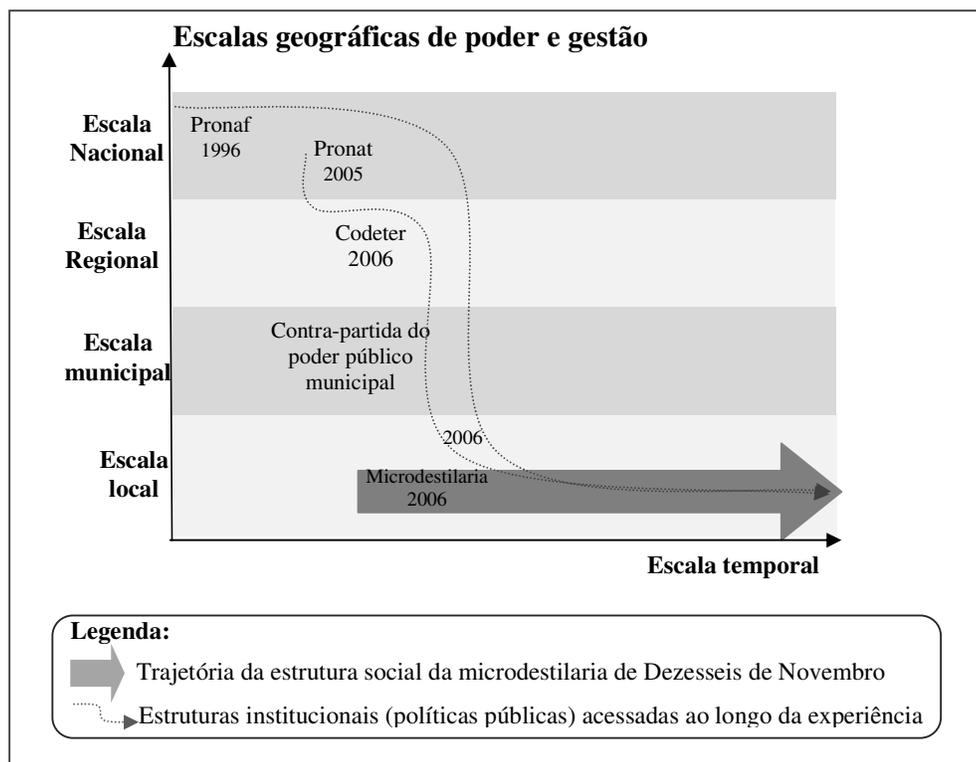
Em torno dos projetos das microdestilarias observa-se a formação de discursos e consensos sobre a diversificação da produção e das fontes de renda, além da geração de agrocombustíveis integrada à produção de alimentos no âmbito da agricultura familiar. Os atores que se identificaram com tal ideia, organizam-se localmente, acessam recursos federais por meio de políticas públicas e, desta forma, constituem escalas locais de engajamento. Uma escala de engajamento regional está em constituição por meio do Fórum de Energias Renováveis Missões e Fronteira Noroeste<sup>54</sup> que vem sendo coordenada pela Arede. Esta ONG, na escala regional, pode ser considerada também um ator sintagmático central uma vez que vem coordenando os projetos.

Para Fischer (2002), múltiplas escalas estão presentes em projetos de pequeno porte, onde os atores sociais se envolvem em relações com diversos níveis de governo, comunidades, agentes financeiros (FISCHER, 2002). Se as microdestilarias, em parte, saltam as escalas municipal e estadual, não o fazem com a nacional, uma vez que dependem desta, principalmente para viabilizar financeiramente seus projetos, além de estabelecerem laços com um considerável número de atores locais/regionais.

As figuras abaixo procuram representar as escalas e as políticas públicas acessadas, representando as condições institucionais que possibilitam e/ou limitam as experiências em questão. No caso da Associação de Dezesesseis de Novembro, houve apenas acesso ao Pronat e Pronaf Agroindústria para a instalação da microdestilaria, embora os agricultores associados acessem outras linhas do Pronaf para viabilizar as demais atividades nas propriedades.

---

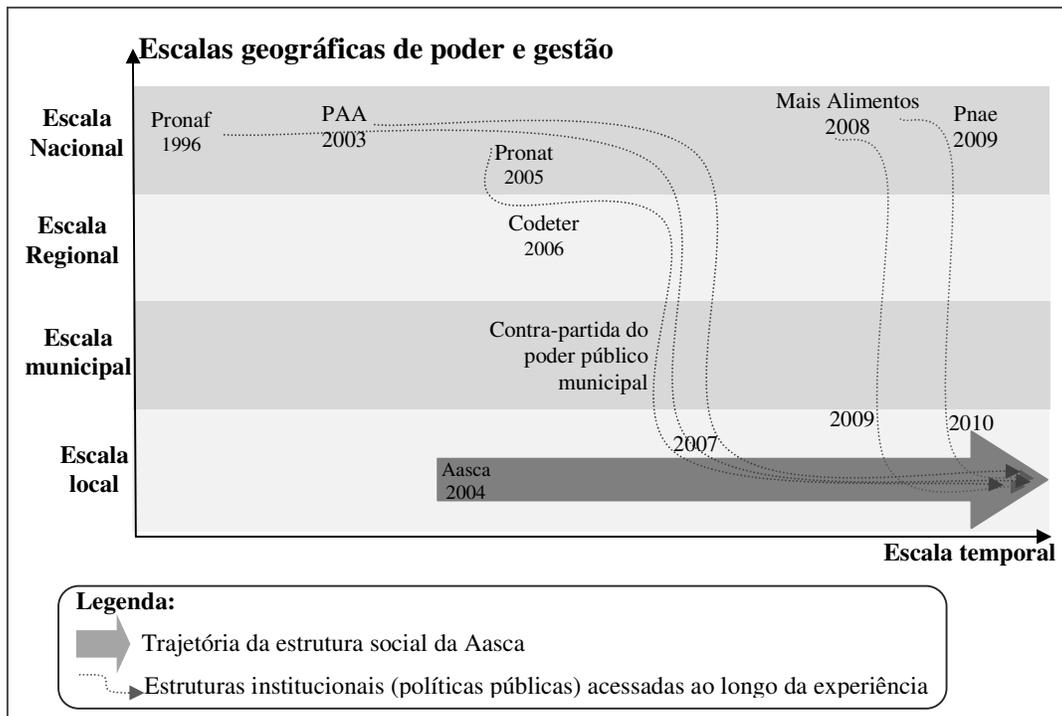
<sup>54</sup> No mês de junho do corrente ano, ocorreu no município de Dezesesseis de Novembro o *I Encontro Regional de Microdestilarias*. Como resultado deste Encontro está sendo elaborado um documento, a ser discutido e aprovado no Fórum, que abarca os avanços das experiências regionais bem como seus desafios e reivindicações.



**Figura 35** – Estrutura social e condições institucionais da dinâmica territorial da microdestilaria de Dezesseis de Novembro

**Fonte:** Elaboração própria.

Por sua vez, no caso da Aasca, observa-se o acesso a um número maior de políticas públicas, uma vez que a Associação não se restringe à produção de etanol, e esta não se constitui em sua principal atividade. Nesse sentido, foram acessados, além do Pronaf Agroindústria e do Pronat, o PAA, Pronaf Mais Alimentos e Pnae.



**Figura 36** – Estrutura social e condições institucionais da dinâmica territorial da Aasca  
**Fonte:** Elaboração própria.

Além das políticas públicas, outra condição institucional interfere diretamente nestas experiências, dentre elas, a legislação que regula a comercialização de combustíveis. Como apresentado no capítulo anterior, esta se coloca como um limitante às microdestilarias, uma vez que não permite a comercialização diretamente ao consumidor.

Esta questão demanda uma adequação das regras do jogo à dinâmica territorial local sendo mais um exemplo, tal como no caso do Suasa (a não implementação efetiva), onde as condições institucionais têm limitado os comportamentos econômicos dos atores locais (NORTH, 1991). Como reforça o autor, a diversidade de interesses influencia a estrutura das regras, fato este que torna mais difícil uma solução para esta demanda.

Esforços neste sentido foram realizados. Também resultando de laços fracos, houve uma articulação dos atores locais com representantes da região no Poder Legislativo. Obteve-se a aprovação na Assembléia Legislativa, ainda na gestão passada, do projeto de Lei N° 417/2007, que institui o Selo Biocombustível Sustentável da Agricultura Familiar no Estado do Rio Grande do Sul. No entanto, este projeto aguarda sanção do Poder Executivo do Estado. Esta é a única relação estabelecida, ao longo das trajetórias das microdestilarias para com a escala estadual.

Enquanto isso, na Associação de Dezesseis de Novembro, está sendo estruturada uma parceria junto à Coopaden para ampliar a produção e o número de beneficiários<sup>55</sup>. No caso da Aasca, como ainda não há produção de etanol, e como os associados tem acesso ao combustível da Coopercana, esta questão não vem sendo discutida dentro do grupo.

Se por um lado, as condições institucionais não permitem a venda direta do etanol ao consumidor, por outro, como atesta o Relatório de Consultoria do MDA, a microdestilaria de Dezesseis de Novembro

[...] proporciona combustível para mobilidade dos agricultores (as) familiares participantes e facilita a comercialização de produtos alimentares, em circuitos curtos de comercialização, como a cooperativa municipal, em que a microdestilaria está ligada. Na fala de um dos agricultores familiares participantes do grupo de São Miguel das Missões, que reside no assentamento da Barra a 30 km da cidade, *“estamos se preparando para comercializar nossos alimentos. É só produzir álcool e sair rodando. E também podemos ir e vir com mais autonomia, sem gastar dinheiro, que aqui é escasso, é só moer a cana e destilar”*. Outro aspecto que aparece em XVI de Novembro é a utilização dos equipamentos de moagem para confecção de açúcar mascavo e melado para todas as famílias envolvidas e a comercialização conjunta do álcool que possibilita aumento de renda a estas famílias de um dos municípios mais pobres do território das Missões (BERNARDI, 2010, grifo do autor<sup>56</sup>).

A partir da trajetória das microdestilarias, pode-se destacar enquanto novos usos econômicos do território a própria produção de etanol, por parte da associação de Dezesseis de Novembro, da produção dos demais derivados de cana e dos panifícios por parte da Aasca, além da implementação do Quiosque no município de Porto Xavier, que se torna mais um espaço de comercialização de diversos produtos da agricultura familiar. Estas são novas fontes de renda para as famílias envolvidas, sobretudo quando se considera o cenário histórico da agricultura na região, pautada no monocultivo da soja.

Enquanto novos usos políticos, embora estes não tenham alcançado o mesmo grau de institucionalização como no caso do Fonte Nova, pode-se citar a constituição do Fórum de Energias Renováveis, um ator regional que aglutina os projetos das microdestilarias no âmbito regional. As próprias associações de agricultores familiares que se formaram para a implantação das microdestilarias representam novos usos políticos, uma vez que estão diretamente associadas ao Pronat. Ou seja, os atores das escalas locais fazem uso de escalas jurisdicionais – territórios rurais – para atender a interesses e propósitos (MORRILL, 1999). Além disso, o PNPB e as discussões nacionais em torno desta proposta, também motivaram

<sup>55</sup> Em função da parceria com a Coopaden, a Associação pretende investir na modernização e ampliação dos equipamentos da microdestilaria, projetando-se investimentos de cerca de R\$ 100.000,00 possivelmente, provenientes do Pronat.

<sup>56</sup> Documento sem paginação.

os atores locais e investir nos agrocombustíveis. No entanto, a organização local/regional existente fez com que se optasse pela produção de etanol em pequenas estruturas e não pela adesão ao PNPB.

Enfim, na trajetória das microdestilarias pôde-se observar que os laços fortes foram decisivos em sua gênese, sobretudo por não haver atores do poder público municipal atuantes, tal como no Pacto Fonte Nova. A construção de consensos, neste caso foi facilitada pela proximidade dos agricultores familiares. Por sua vez, a não participação desta instituição (poder público municipal) ou, sua atuação muito mais enquanto ator paradigmático remete a resultados mais pontuais e mais restritos aos atores diretamente envolvidos nas experiências.

Ressalta-se que os laços fortes se restringem à gênese das associações, na medida em que estas passam da idealização para a territorialização das microdestilarias, os laços fracos são estabelecidos e fortalecidos. Já a efetiva implementação se dá apenas a partir das relações com o Estado, em sua escala nacional, pelo acesso a políticas públicas. No caso das microdestilarias, o fato do Pronat ser um recurso não-reembolsável também foi decisivo para a efetivação das experiências, sobretudo pelo ineditismo que as caracteriza. Ou seja, o Pronat representou uma condição institucional que incentivou as estruturas sociais locais/regionais.

### 5.3 INOVAÇÕES TERRITORIAIS DECORRENTES DOS NOVOS USOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS: NOVOS TERRITÓRIOS?

Como apresentado acima, as experiências de organização local/regional deram origem a estruturas sociais que ao interagirem com as condições institucionais de múltiplas escalas, promoveram transformações territoriais expressas por meio de novos usos políticos e econômicos. Como afirma Brenner (2001), os processos de estruturação escalar, constituem geografias de poder social. Sua reorganização e reestruturação resultam tanto das dinâmicas locais das estruturas sociais, quanto da interação destas estruturas para com múltiplas escalas e as condições institucionais que delas emanam. É esta interação que leva ao empoderamento dos atores locais/regionais.

Este empoderamento vai ao encontro da colocação de Amin (2009b) de que não há um vínculo direto entre o empoderamento social e a revitalização do desenvolvimento. Este é intermediado pelas estruturas e circunstâncias institucionais e de mercado, pelas regulações, por arranjos institucionais, valores e normas. Ou seja, as estruturas sociais em si, não são suficientes para o empoderamento dos atores locais. Nos casos analisados, a interação com instituições de outras escalas foi fundamental.

Nesse sentido, é importante destacar o reconhecimento da agricultura familiar enquanto categoria social e sua institucionalização pela Lei N° 11.326 de 2006, que tem servido como um incentivo para trocas políticas, sociais e econômicas. Esta mudança institucional tem moldado a forma como a agricultura familiar tem evoluído ao longo dos anos:

*Não fosse o Pronaf a nossa região tinha quebrado já. O Pronaf, ele deu um novo fôlego, uma nova possibilidade de pensar, de repensar a agricultura familiar [...] eu me lembro em 1995 quando teve o 1º Grito da Terra, eu participava lá junto com a CUT, havia uma ansiedade sendo que não tinha crédito. Não tinha. Aí se criou o primeiro projeto, era o Provap. Um horror! Era 10% de juros, mas aí todo mundo achou bonito no primeiro ano, porque não tinha nada, né. Tu estavas à mercê do tempo, do picareta que tu trocarias o produto, né. Então, acho que o Pronaf, ele produziu mais estabilidade... (Entrevista 13: técnica da Arede, out/2010).*

São estas condições institucionais que aliadas às estruturas sociais, dão origem a novas dinâmicas territoriais, a novos usos do território. Quando estes usos se pautam nas especificidades locais, remetem a inovações territoriais.

As novas dinâmicas territoriais emergem de dois processos paralelos e antagônicos. Considerando que o noroeste do estado é uma região tipicamente produtora de soja, pode-se identificar, nos dois casos analisados, tanto um rompimento quanto a manutenção de elementos de *path dependence* (NORTH, 2000).

Por um lado, há um rompimento da trajetória histórico-social em torno do cultivo da soja, uma vez que esta atividade se torna inviável economicamente em pequenas propriedades (BRUM, 2002), emergindo novas atividades (novos cultivos, atividades agroindustriais, turismo rural, mercados institucionais) em seu lugar. Por outro lado, estas novas atividades são resultantes de uma dependência do caminho, na medida em que se pautam em níveis consideráveis de capital social existentes historicamente na região (BANDEIRA, 2003) que dão origem aos dispositivos coletivos (associações, cooperativas, pacto, fóruns) sob os quais as experiências se estruturam. Além disso, estas experiências pautam-se em um saber-fazer local, sobre especificidades territoriais, ou nas palavras de Corrêa (1987), são atribuídas novas

funções e processos a velhas formas. Neste caso, pode-se citar o cultivo e processamento da cana de açúcar, os panifícios, a criação de aves, o artesanato, que são atividades historicamente realizadas na agricultura familiar da região, mas raramente destinadas à comercialização e à geração de renda.

Esta trajetória e cenário corrobora a afirmação de North (2000), quando menciona que a dependência do caminho histórico pode explicar a persistente influência do passado sobre o presente e o futuro, e também ocasiões em que muda de maneira abrupta a trajetória de uma sociedade. Esta ruptura ocorre quando se percebe que o sistema de crenças é inconsistente com os resultados que pretendia (NORTH, 2000). Quando os resultados obtidos com a monocultura da soja diferem daqueles pretendidos pelos agricultores familiares, estes passam a mobilizar novos recursos.

Como já apontado, para Méndez (2002), todas as comunidades territoriais dispõem de um conjunto de recursos que constituem seu potencial de desenvolvimento, sendo necessário mobilizar atores e estratégias capazes de atribuir valor a tais recursos.

Com base em uma pesquisa realizada em 2001 em todo estado do Rio Grande do Sul, Bandeira (2003) afirma que o capital social existente no norte gaúcho pode ser considerado uma de suas maiores vantagens competitivas. Sendo assim, é possível afirmar que as experiências analisadas valeram-se do capital social existente, uma vez que estão pautadas em dispositivos coletivos (pacto, cooperativas, associações, fóruns). As estruturas sociais constituídas ao longo das dinâmicas locais/regionais têm, portanto, características de inovações, pois são pautadas em especificidades territoriais, ou seja, seu capital social.

O próprio Pacto Fonte Nova pode ser considerado uma inovação territorial pelo seu ineditismo enquanto uma política municipal de desenvolvimento, que reúne em torno de objetivos comuns produtores, comerciantes e consumidores, a qual se mantém ao longo de 13 anos. O Pacto caracteriza uma resposta criativa a problemas percebidos no município (êxodo rural<sup>57</sup>, migrações, falta de alternativas de renda, etc.) favorecendo seu desenvolvimento (MÉNDEZ, 2002; FERNÁNDEZ, 2004).

No caso das microdestilarias, não houve o mesmo protagonismo e parceria do poder público municipal. Este é o primeiro elemento que reforça o Pacto enquanto inovação. O considerável número de excursões visitando o município, que inclusive incentivou a

---

<sup>57</sup> Com base em dados do IBGE e Fee/Dados, observa-se que entre 1980 e 1990 a população rural no município de Crissiumal diminuiu 19%. Entre 1990 e 2000 houve uma diminuição de 24%. Entre 2000 e 2010 esta diminuição correspondeu a apenas 12%.

estruturação da rota turística, as palestras realizadas pelo idealizador do Fonte Nova em diferentes municípios brasileiros, os prêmios recebidos, além da consultoria que vem prestando no Programa Cooperar e Crescer, recentemente implementado no estado do Mato Grosso são outros elementos que apontam o caráter inovador desta dinâmica territorial.

Além disso, apesar da descentralização político-administrativa do Estado brasileiro, das transformações na esfera local de governo, para Farah (2000), a atuação do poder público municipal, em geral foca em políticas sociais e de caráter setorial. Nesse sentido, uma das entrevistadas aponta a prevalência de políticas pontuais e setoriais de desenvolvimento rural:

*E nas Prefeituras é um contrassenso, uma região agrícola e tu não tens Secretarias de Agricultura fortes com o intuito de pensar desenvolvimento. Elas são Secretarias para fazer inseminação, máquinas [...]. As prefeituras são muito dispersas, têm pouca capacidade de elaborar a longo prazo, estão sempre pensando em quatro anos, né, e esse longo prazo para o desenvolvimento rural é necessário. Se a gente não olhar vinte anos para algumas ações tu não fazes nada [...] acho que o território [Pronat] pode contribuir bastante para isso e já contribuiu na medida em que as Prefeituras vieram para o debate [...] Os projetos tinham que ser territoriais... (Entrevista 13: técnica da Arede, out/2010).*

As microdestilarias também podem ser consideradas respostas criativas à problemas vivenciados pela agricultura familiar, em especial os decorrentes da monocultura da soja nas pequenas propriedades. As microdestilarias são criadas no intuito de serem mais uma alternativa de agregação de renda àquelas já existentes nas propriedades. Relata um entrevistado “[...] eu falo das famílias lá de Dezesseis de Novembro. Eles não diminuíram do que plantavam de milho, do que plantavam de mandioca, de alfaça, não diminuiu nada, tão tocando e tá dando uma renda.” (Entrevista 18: Secretário da Agricultura do município de Giruá e técnico da Arede, out/2010).

Estas experiências também são carregadas de *knowing* (AMIN; COHENDET, 2004), ou seja, aquele saber resultante da prática e da interação de determinados contextos sociais. Isso se expressa pela própria produção de etanol em pequenas estruturas pela agricultura familiar e a produção de equipamentos de pequeno porte<sup>58</sup>, adaptados tanto à produção de combustível, quanto aos demais derivados de cana (melado, melaço, açúcar mascavo, cachaça).

<sup>58</sup> Nos últimos meses vem sendo estabelecida uma parceria entre Limana Poliserviços e o Ifet, ambos do município de Jaguarão, e a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) – acompanhada pelos associados da microdestilaria de Dezesseis de Novembro – para o desenvolvimento de equipamentos de corte e carregamento da cana de açúcar de pequeno porte. Uma máquina colhedeira de cana passou pelos primeiros testes na primeira semana de julho de 2011. Segundo os associados da microdestilaria de Dezesseis de Novembro, estes equipamentos tornariam possível a consorciação da cana com sorgo sacarino, permitindo produzir etanol na entressafra.

Para Amin e Cohendet (2004) a comunidade é um lócus onde os processos de geração, acumulação e distribuição do conhecimento acontecem. No caso das microdestilarias, a dinâmica territorial se forma em torno da geração destes conhecimentos. Grupos formais e informais surgem (as associações, o Fórum), trocas voluntárias ocorrem (entre Coopercana, Arede, Cresol...), seja para estruturar as associações, seja para buscar máquinas, equipamentos, técnicas e tecnologias para a produção de etanol pela agricultura familiar.

Sendo assim, tanto a partir do Pacto Fonte Nova, quanto no caso das microdestilarias há geração de novidades (PLOEG et al., 2004). Há uma modificação, um rompimento de uma rotina existente, qual seja a produção de soja em pequenas propriedades e de forma individual pelos agricultores familiares. As novidades que surgem, estão associadas aos conhecimentos locais dos agricultores.

Nas duas experiências, as agroindústrias são pautadas em atividades já realizadas pelos agricultores. A cana de açúcar, por exemplo, é cultivada em grande parte das propriedades familiares da região. No entanto, em geral, é destinada ao autoconsumo. O mesmo pode ser afirmado acerca da agroindústria de vassouras, de bolachas e do abatedouro de frangos. Estas eram atividades que faziam parte dos dia a dia das famílias, porém, a partir de desvios nas rotinas, estabeleceu-se um novo modo de realizar estas atividades, que passam a ser destinadas ao mercado, tornando-se novas fontes de renda para as famílias.

O Fonte Nova e as microdestilarias representam, portanto, um modo de organizar recursos endógenos, contornando constrangimentos e usando estratégias de diversificação e geração de sinergias entre os atores envolvidos (VENTURA; MILONE, 2004), na medida em que diversificam as fontes de renda e empoderam as famílias envolvidas.

Como afirma Raffestin (1993) o que fundamenta o poder é a capacidade que os homens têm de transformar a natureza que os circunda e suas próprias relações sociais. Pela inovação técnica e econômica, os homens transformam seu meio natural. Pela inovação social e cultural, transformam seu meio social. Nas duas experiências, observou-se tanto transformações na natureza ou, no espaço, por conta dos empreendimentos agroindustriais que se colocam como alternativas ao monocultivo da soja, quanto nas relações sociais, pela formação de estruturas locais/regionais, mobilizando antigos e novos atores do espaço rural.

Este poder de transformar o espaço, de empregar novos usos sobre o mesmo, dá origem, reforça ou transforma escalas geográficas de poder e gestão. Assim, é possível falar-

se em territórios, ou micro-territórios, oriundos das experiências em questão, dotados de uma malha territorial, de nós e de redes (RAFFESTIN, 1993).

No caso do Fonte Nova, a malha (a base, o substrato, o mais concreto e enraizado do sistema territorial) corresponde ao próprio território municipal, uma vez que o município como um todo se identifica e reconhece o Pacto, envolvendo tanto atores do espaço rural quanto do espaço urbano, como pode ser observado na fala do presidente da ACI:

*[...] muitas dessas agroindústrias também são associadas à ACI, também são nossos sócios. E a gente sempre tentou trabalhar junto, né [...] agricultura e comércio é um ciclo que um vai depender do outro. Então, pra nós o desenvolvimento deles, eles se desenvolvendo, crescendo, a parte do comércio vai crescer junto [...] trabalhamos outras coisas juntos, né: a ACI, o Fonte Nova, a CDL, no início do ano, nós fizemos uma campanha de recolhimento de pilhas, medicamentos. Estamos lançando um... recolhimento de óleo [...] a gente faz alguma campanha aqui eles sempre são parceiros, a mesma coisa quando eles fazem, né... (Entrevista 29: presidente da ACI, jan/2011).*

O fato de o ator sintagmático central ter sido um representante do poder executivo contribuiu para que os munícipes, de modo geral, se envolvessem e colaborassem com o Fonte Nova. Por sua vez, os nós são representados pelos atores envolvidos no Fonte Nova, sejam sintagmáticos ou paradigmáticos.

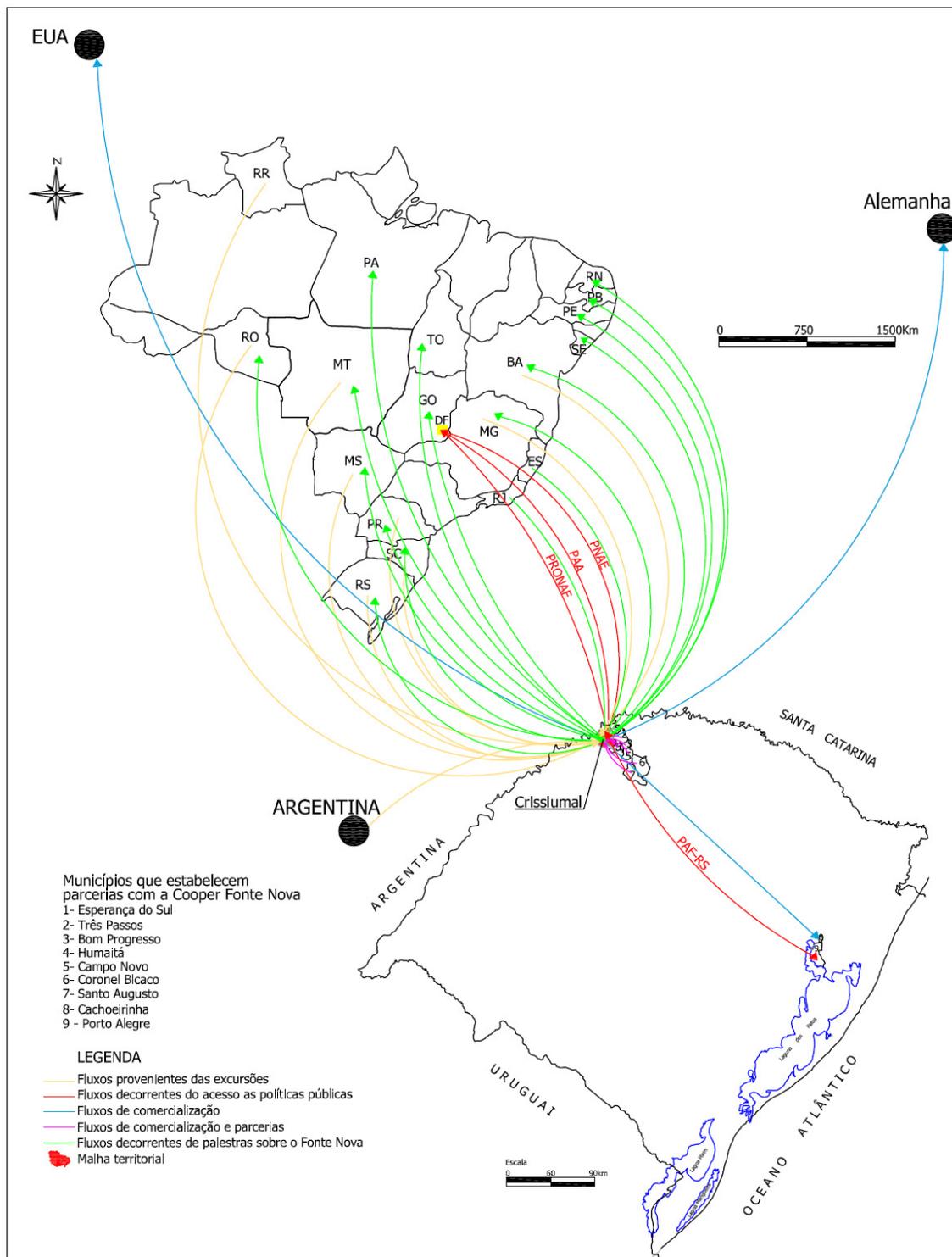
Já as redes, correspondem aos fluxos de comercialização dos produtos agroindustriais, seja por meio dos mercados institucionais, seja pelos demais (sendo estes locais, regionais, nacionais e internacionais, como no caso da cachaça orgânica exportada para a Alemanha e EUA). Além das redes de comercialização, pode-se citar as redes de informação, decorrentes das excursões que vistam o Fonte Nova, das palestras realizadas sobre o Pacto e do Programa Cooperar e Crescer. Não se pode esquecer de mencionar os laços fracos fortalecidos na própria malha territorial, rede esta que deu origem ao Pacto e as redes político-institucionais estabelecidas pelo acesso às políticas públicas. O Mapa 09 a seguir apresenta o sistema territorial do Pacto Fonte Nova.

No caso das microdestilarias, embora estas assumam um caráter regional, uma vez que há projetos em diferentes municípios, a malha territorial é mais restrita. Esta pode ser delimitada pelas propriedades dos associados uma vez que representam o substrato mais concreto e enraizado do sistema territorial. Com uma malha territorial mais restrita, grande parte dos nós, ou seja, dos atores, também se localizam fora da malha territorial, o que torna este território fluido, caracterizando um território-rede (HAESBAERT, 2004).

As redes provenientes dos laços fracos, neste caso, são estabelecidas principalmente na escala regional. Já as redes resultantes dos laços fortes se expressam na própria malha territorial. Além destes, pode-se citar os fluxos de comercialização, que se dão nas escalas municipais e regionais. Tal como no caso do Pacto, as redes político-institucionais também compõem o sistema territorial, apresentado pelo Mapa 10 a seguir.

Ainda sobre a malha territorial, vale retomar uma questão tratada por Saquet (2007) que diz respeito à natureza como elemento do território, que, segundo o autor, é pouco explorada pela Geografia Humana brasileira. Reportando-se a Raffestin (1993) enfatiza que uma malha nunca, ou quase nunca, é aleatória, pois cristaliza um conjunto de fatores físicos e humanos (econômicos, políticos, sociais, culturais). As malhas territoriais aqui tratadas são cristalizadas principalmente por fatores políticos, no caso de Crissiumal, pois o Pacto é inicialmente proposto pelo poder público municipal, e por fatores sociais, no caso das microdestilarias, pois as associações são oriundas do fortalecimento de laços fortes (as famílias são vizinhas e parentes).

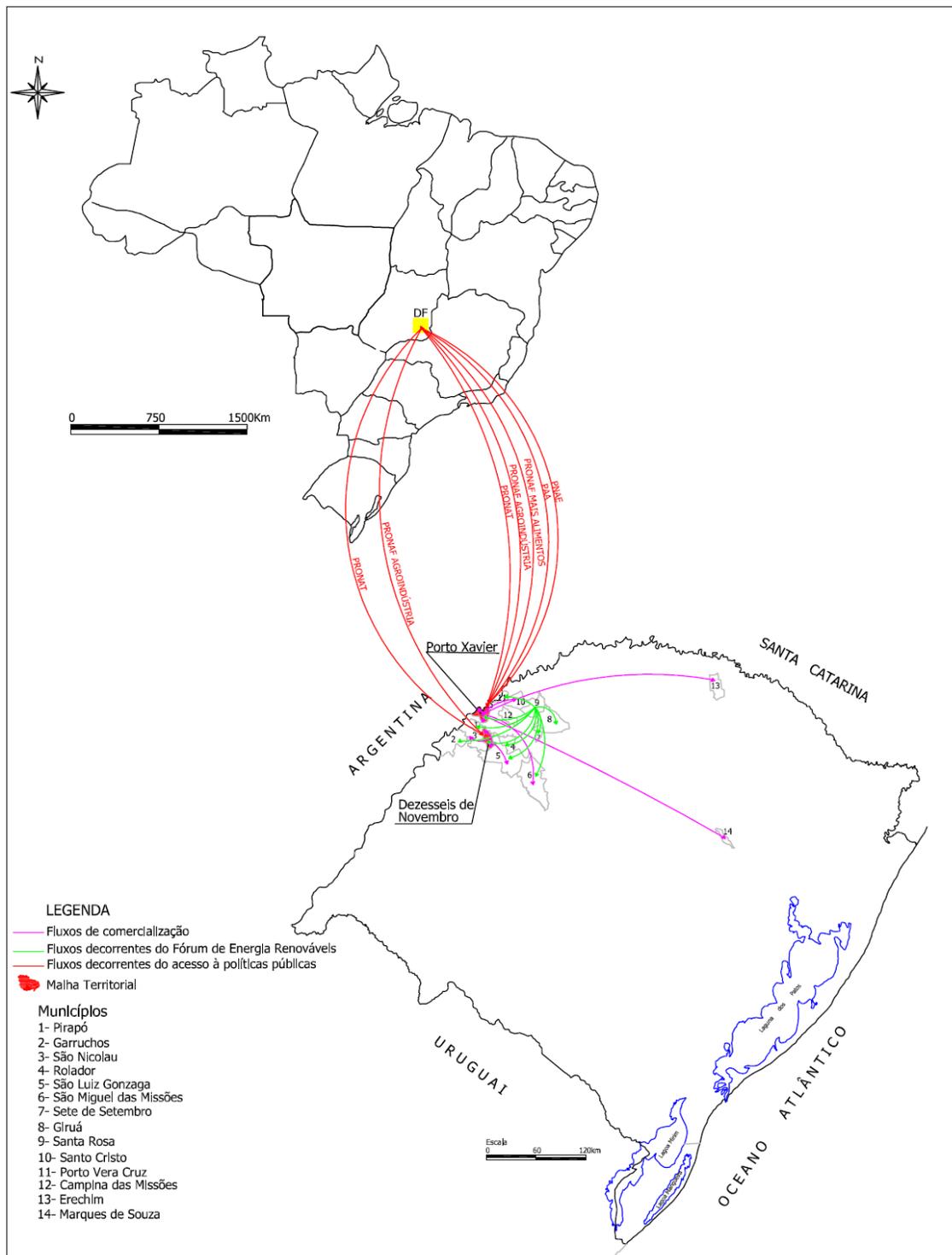
No entanto, a natureza também interfere na cristalização da malha. O relevo ondulado das propriedades é mais um obstáculo à monocultura da soja nas pequenas propriedades, o que se torna um incentivo natural à diversificação. Além disso, o



**Mapa 9** – Sistema territorial - Pacto Fonte Nova (malha e fluxos)

**Fonte:** Elaboração própria (2011).

**Nota:** Elaborado por Adriana Bertoldo, CREA RS 116.696, com base nos dados da Divisão de Cartografia da Secretaria Estadual da Agricultura e Abastecimento/RS (1997) para esta pesquisa.



**Mapa 10** – Sistema territorial – microdestilarias (malhas e fluxos)

**Fonte:** Elaboração própria (2011).

**Nota:** Elaborado por Adriana Bertoldo, CREA RS 116.696, com base nos dados da Divisão de Cartografia da Secretaria Estadual da Agricultura e Abastecimento/RS (1997) para esta pesquisa.

microclima favorável, idêntico ao tropical, serve de incentivo ao plantio da cana de açúcar e a produção de seus derivados, bem como a outras culturas, sensíveis a formação de geadas, desenvolvidas no âmbito do Fonte Nova.

O quadro a seguir estabelece um paralelo entre os casos pesquisados. Ao analisá-la, junto à trajetória relatada, pode-se observar semelhanças: as demandas que mobilizam os atores locais/regionais e que dão origem às experiências, basicamente, os problemas decorrentes da monocultura da soja em pequenas propriedades; o acesso às políticas para viabilizar os empreendimentos e; o fato destes empreendimentos serem agroindústrias. As principais diferenças dizem respeito ao ator sintagmático central, sendo ora o poder público municipal, ora a sociedade civil organizada, bem como as escalas estruturadas e/ou reordenadas a partir das estruturas sociais constituídas.

O que se pode concluir deste paralelo é que a diversidade e a singularidade das experiências estão enraizadas em redes de relações interpessoais (GRANOVETTER, 1985), o que é próprio das dinâmicas territoriais. Cada experiência, mobilizando atores e recursos territoriais, traça suas ações e trajetórias de desenvolvimento.

Variáveis	Microdestilarias		Pacto Fonte Nova
	Aasca	Dezesseis de Novembro	
<b>1.1 Sintagmático central</b>	Coopercana	ASTRF	Poder executivo municipal
<b>1.2 Sintagmáticos</b>	Coopercana Cresol Arede Coopax Alambiqueiros Orfanato STR	Coopercana Cresol Arede Coopaden STR Limana Poliserviços	Poder legislativo municipal Emater STR Sindicato Rural Conselho Municipal de Agropecuária ACI Supermercados Consumidores Unitec
<b>1.3 Paradigmáticos</b>	Emater Poder público municipal Senar Sebrae	Emater Poder público municipal	Banco do Brasil Caixa Econômica Federal Sicredi Cotrimaio Cotricampo
<b>2. Demandas que origem as experiências</b>	Inviabilidade da monocultura da soja	Inviabilidade da cultura da soja e falta de alternativas para os jovens rurais	Inviabilidade da cultura da soja, êxodo rural e migrações para outros municípios e regiões
<b>3. Dispositivos coletivos</b>	Associação de agricultores e Fórum	Associação de agricultores e Fórum	Pacto e Cooperativa
<b>4. Escalas mobilizadas e envolvidas</b>	- Local (intramunicipal, correspondente às propriedades dos associados) - Municipal - Regional (território rural das Missões) - Nacional	- Local (intramunicipal, correspondente às propriedades dos associados) - Municipal - Regional (território rural das Missões) - Nacional	Local (municipal) Regional (território rural Noroeste Colonial)* Estadual Nacional

<b>5. Políticas Públicas acessadas</b>	Pronat Pronaf Agroindústria Pronaf Mais Alimentos PAA Pnae	Pronat Pronaf Agroindústria	Pronaf PAF-SAA/RS PAA Pnae
<b>6.1 Potencialidades da experiência</b>	Diversificação das fontes de renda Diversificação das atividades produtivas	Diversificação das fontes de renda Diversificação das atividades produtivas	Discussão do desenvolvimento ao nível municipal Diversificação das fontes de renda Diversificação das atividades produtivas
<b>6.2 Limitantes da experiência</b>	Falta de mão de obra Falta de equipamentos adequados Legalização da venda do etanol Assimetria com o Poder público municipal	Falta de mão de obra Falta de equipamentos adequados Legalização da venda do etanol Assimetria com o Poder público municipal Evasão dos associados Falta de recursos financeiros	Arrefecimento do Pacto Ações que beneficiem mais associados Falta de mão de obra
<b>7.1 Novos usos políticos</b>	Criação da Aasca Criação do Fórum de Energias Renováveis	Criação da Associação de Agricultores Criação do Fórum de Energias Renováveis	Lei Municipal N° 1433/1998 (Pacto Fonte Nova) Lei Municipal N° 1.615/2001 (Conselho Municipal de Representação Popular) Lei Municipal N° 2.385/2009 (Programa Desenvolver) Comitê de Turismo Rural (2006)
<b>7.2 Novos usos econômicos</b>	Agroindustrialização (produção de derivados de cana - açúcar mascavo, melado, melão, cachaça e panifícios)	Agroindustrialização (produção de etanol)	Agroindustrialização (diversos produtos) Artesanato Rota turística

**Quadro 2** – Comparativo das experiências analisadas

**Fonte:** Elaboração própria.

Enfim, observando as dinâmicas territoriais das duas experiências, com suas semelhanças e diferenças, com suas diversidades, é possível concluir que as mesmas vêm promovendo um processo de desenvolvimento territorial em escalas locais/regionais (BOISIER et. al., 1995).

As experiências têm promovido o *aperfeiçoamento do território*, na medida em que têm contribuído para a diversificação das atividades produtivas diminuindo a monocultura da soja, têm incentivado a produção de alimentos, bem como atividades mais sustentáveis pelas iniciativas de produção orgânica. A produção do etanol, embora não seja de alimento, está integrada às demais cadeias produtivas, e também representa uma atividade mais sustentável, por substituir combustíveis fósseis. Tem promovido o *aperfeiçoamento da sociedade que habita os territórios* pelos alimentos disponibilizados à comunidade (pelo PAA, Pnae) e pelo fornecimento de um combustível menos poluente. Além disso, têm promovido o *aperfeiçoamento das pessoas*, pois, segundo os próprios atores envolvidos, a auto-estima aumentou, novas fontes de renda foram proporcionadas e, mesmo que em casos pontuais, os jovens têm sido incentivados a investir nas atividades rurais.

O que se evidenciou na análise das dinâmicas territoriais e seus resultados foi a importância da organização local ou local/regional de atores, uma vez que esta organização ou formação de escalas torna-se um instrumento de acesso à outras escalas e recursos. Porém, esta constatação remete a uma preocupação: como ficam os espaços de dependência, nos quais predominam atores paradigmáticos com pouca ou nenhuma organização social? Como as políticas públicas poderão apreender a diversidade da agricultura familiar brasileira? Esta discussão será o foco da próxima seção.

#### 5.4 O FUTURO DA AGRICULTURA FAMILIAR: OS DESAFIOS DAS DINÂMICAS TERRITORIAIS

Como já apresentado no início deste trabalho, para Amin (2009) o desafio que as regiões enfrentam é o de encontrar formas de desenvolver uma esfera pública interativa e pluralista, que atraia tanto o Estado quanto um conjunto amplo de instituições não-estatais.

Uma esfera pública carregada de acordos em nível local, configurando trajetórias de interações entre múltiplos atores e escalas.

No caso do Pacto Fonte Nova esta esfera pública local mostra-se mais bem consolidada. Isso se dá por dois motivos: é uma experiência cuja trajetória é mais longa, pois o Pacto existe há 13 anos e por haver, ao mesmo tempo, um poder público e uma sociedade civil engajados nesta escala. A menor presença do poder público municipal no caso das microdestilarias se coloca como um desafio a esta experiência, uma vez que limita a malha territorial e restringe o número de atores envolvidos.

Se há este diferencial na escala local quando se considera a interação com as demais escalas, estas diferenças diminuem. A interação escalar, em geral, se resume ao acesso da escala local/regional – organizada – às políticas públicas disponíveis à agricultura familiar.

Embora estas sejam fundamentais para a implementação e consolidação das experiências, provedoras principalmente dos recursos financeiros, têm sido geradas transformações territoriais pontuais. Todos os atores entrevistados se mostram satisfeitos com as experiências, não raro, orgulhosos por fazerem parte destas dinâmicas, mas, quando questionados sobre o futuro da agricultura familiar, expressam preocupação.

É possível citar alguns problemas que limitam o desenvolvimento rural e que são recorrentes nas falas dos entrevistados, dentre eles: (a) a falta de mão de obra; (b) a saída dos jovens e o conseqüente envelhecimento da população rural; (c) a falta de tecnologias apropriadas ao porte da agricultura familiar. Problemas estes que as experiências não dão conta de resolver, uma vez que demandam a mobilização de atores e estratégias de múltiplas escalas.

A assessora territorial das Missões menciona: “[...] *um limitante é a questão da mão de obra, pela saída dos jovens do campo, o envelhecimento das pessoas, né. Hoje pra ti entrar numa propriedade e propôr uma diversificação tem que ir com os pés no chão, porque a mão de obra tá ficando escassa, né*” (Entrevista 15: Assessora territorial das Missões jan/2011).

Nesse sentido, em Porto Xavier afirmou-se “[...] *a maioria da população, se você for nas comunidades hoje, ela é idosa. Então, claro, é uma população que está consumindo, mas não está produzindo. E com o passar dos anos?*” (Entrevista 16: Técnica da Coopax, out/2010).

Em Dezesseis de Novembro, um jovem representante da Coopaden menciona situação semelhante: “*Até os próprios jovens de 20 e poucos que a gente conversa, os que vão ficar aqui mesmo são dois ou três quando muito ainda* (Entrevista 23: associado da Coopaden, jan/2011). Relatos em Crissiumal não destoam desta realidade:

*Eu vejo a agricultura familiar aqui em Crissiumal aonde no interior vai ta os aposentados e de repente... bastante reflorestamento, mato e algumas... fazendinha de gado aí [...]. Poderá mudar... se conscientizar as pessoas mais nova que nós. Porque num outro lado também os nossos jovens hoje... mas os nossos jovens aqui são muito parado, podemos nós ser culpado, né. De repente nós temos que trabalhar mais eles...* (Entrevista 42: presidente do STR-Crissiumal, jan/2011).

Tal como o relato acima, outros entrevistados afirmam que os jovens dão preferência a trabalhar na cidade, pela penosidade do trabalho rural, por não haver uma jornada de trabalho estabelecida e, muitas vezes nem uma remuneração definida e uma gestão compartilhada das propriedades:

*Um dos problemas que eu vejo é a parte arcaica ainda que continua permanecendo dentro das famílias rurais, né. O produtor rural, ele não vê o filho como um sócio, ele vê o filho como filho. Nós temos um caso de um jovem que voltou pra casa, que fez pós-graduação, voltou pra casa, trabalhou, construiu uma agroindústria e pelo pai não saber...né, dividir... esse filho hoje foi embora, né...* (Entrevista 28: Extensionista da Emater, abr/2009).

Esta questão também é abordada por Favareto (2010) ao destacar que sem considerar as expectativas dos jovens rurais que responderão pela direção das organizações e pela chefia dos estabelecimentos agropecuários, restringe-se a leitura dos anseios da população local, a capacidade de transformações territoriais geradas pelas ações em curso, sejam as decorrentes da organização dos atores locais/regionais, sejam as decorrentes das políticas de desenvolvimento rural.

A infraestrutura de lazer disponível no espaço urbano também é apontada como um atrativo: “[...] *o que você enxerga hoje dos jovens: na sexta-feira de noite, eles querem ter onde chegar, onde se encontrar, onde tomar uma cerveja, sabe? Os bares cheios aqui em Santa Rosa...vem de toda região. E nas comunidades ou nos municípios pequenos isso não acontece ainda o suficiente*” (Entrevista 17: presidente da Cooperluz e Unicooper, out/2010).

Ademais, vale a pena reforçar que a penosidade do trabalho rural é consequência da falta de tecnologia, de máquinas, de equipamentos, de técnicas apropriadas à agricultura familiar. Isso, por sua vez, remete a questão da pesquisa e mesmo da educação:

*E aí tem as escolas técnicas que são os vilão desse êxodo de jovens rurais... que formam técnico pra ser vendedor de insumos e que não voltam pra propriedade e*

*consequentemente, na propriedade a mão de obra fica velha e a visão também, né... e aí vira aquela coisa. Então, um casal já com mais idade prefere plantar soja transgênica e viver da aposentadoria e pronto, né. Então, tem problema educacional e não só as escolas técnicas, as faculdades também só formam pro meio urbano.... (Entrevista 17: presidente da Cooperluz e Unicooper, out/2010).*

Por outro lado, relatos apontaram ainda a falta de estímulos dos próprios pais em incentivarem os filhos a permanecer nas propriedades:

*[...] eu percebi assim ó, esse pessoal que entrou no Minha Primeira Terra... me surpreendi quando eles falaram que eles não querem que os filhos fiquem. Aí eu questioneei: mas por que vocês compraram terra se vocês nem querem que o filho fique aqui? Então se aproveitam de uma política pública pra ter uma terra, mas não querem continuar com aquilo [...] porque o... o médico, ele... ele faz de tudo pra mostrar pro filho que ele salvou uma vida durante o dia, né? O dentista faz de tudo pra mostrar pro filho que ele salvou um dentinho de uma criança e o agricultor, ele não mostra o que ele faz... o produto, o alimento, né.... (Entrevista 28: Extensionista da Emater, abr/2009).*

Não raro, as experiências locais/regionais e as políticas públicas permitem às famílias uma melhoria na qualidade de vida, possibilitando-lhes inclusive subsidiar os estudos dos filhos. No entanto, poucos jovens saem do espaço rural com a intenção de retornar às propriedades.

É em função deste cenário que se afirmou acima que as experiências locais e as políticas públicas acessadas têm gerado transformações territoriais pontuais. Observa-se um aperfeiçoamento do território, da comunidade e dos atores ou agricultores familiares, que não se reflete na minimização de problemas mais amplos da agricultura familiar.

Apesar do considerável número de atores mobilizados em torno das experiências locais/regionais, dos consensos formados, apesar do número de políticas acessadas (Pronaf, Pronat, PAA, Pnae, Pronaf Mais Alimentos, Crédito Fundiário, PAF-SAA/RS), os jovens permanecem saindo do campo e o campo continua envelhecendo. Este é o cenário em uma região que possui consideráveis níveis de organização social. Qual a tendência em regiões desprovidas desta organização? Dos espaços de dependência, como acima mencionado?

Abramovay (1999) ressalta que desenvolvimento rural depende da elaboração das políticas públicas capazes de promovê-lo, que estimulem a formulação descentralizada de projetos capazes de valorizar os atributos locais e regionais. Nos casos analisados, houve a valorização dos atributos, ou das especificidades territoriais, contou-se com políticas públicas que fomentaram os projetos e, mesmo assim, as perspectivas dos atores sobre a agricultura familiar é preocupante. Afinal, onde está a lacuna?

O depoimento a seguir aponta mudanças que ocorreram no âmbito da agricultura familiar desde a criação do Pronaf e ressalta a necessidade de mais mudanças:

*A gente lutou, lutou, lutou por crédito né, e hoje a gente tem crédito à pá, né e quais são os indicadores que a gente tem do Pronaf? Os indicadores que ele tem servido na sua grande maioria para reproduzir a situação que está dada, né. Então, ficou todo aquele mote de discurso que a gente tinha, foi à luta, estabeleceu, ampliou o Pronaf a varrer... e ele não está dando conta de uma mudança necessária para as famílias permanecerem de uma maneira digna. Bom, aí eu acredito que nós temos que recriar a política pública mais voltada para o desenho da agricultura familiar, né. Nós tivemos, por exemplo, uma dificuldade que nós praticamente não temos políticas públicas para conversão para produção ecológica, né. Foi tudo muito tímido sempre até agora, né, o próprio Programa de Aquisição de Alimentos e a merenda escolar saíram agora, né e sem um critério mais ousado para diferenciar de fato a produção ecológica (Entrevista: técnica da Arede, out/2010).*

Políticas que incentivem mais atividades alternativas às tradicionais, além de políticas de caráter territorial, que além de crédito e incentivo à produção e comercialização, foquem em temas como educação, inovação tecnológica, infraestrutura social, de saúde, de lazer, de mobilidade também parecem importantes.

O depoimento acima não destoa dos principais limitantes do Pronaf, já apontados por Mattei (2006): o fato de não estar mudando o padrão de desenvolvimento agrícola do pós-guerra, dificultando a construção de um modelo de desenvolvimento sustentável; a limitação dos planos de desenvolvimento rural em apenas encaminhar as ações do programa, sem discussões sobre a realidade da agricultura familiar; ações restritas à agricultura, com pouca influência sobre a estrutura agrária, estrutura social política local dominante. No entanto, tudo isso demanda, ou é mais facilmente implementado em contextos locais organizados e de interação escalar.

Nesse sentido, Brandão (2007, p.183) afirma que há uma visão altamente consensuada de que só resta “a opção de políticas de desenvolvimento de natureza ‘monoescalar’ isto é, só tendo o local como ponto de partida (ou de chegada?), comunitário, solidário, em ambiente de alta sinergia associativa do seu ‘capital social’”. E frente a isto o autor conclui que

Neste sentido, consideramos imprescindível buscar construir estratégias multiescalares. Encontrar a escala adequada que defina determinado campo onde a decisão deve ser tomada. Buscar a escala de observação adequada para a tomada dos fenômenos sobre os quais se deseja intervir. A escala deve ser vista como um recorte para a apreensão das determinações e condicionantes dos fenômenos sociais. É decisivo, analítica, teórica e politicamente, enfrentar o debate do papel das escalas espaciais para o entendimento da realidade e a construção de estratégias de desenvolvimento (BRANDÃO, 2004, p.60).

Portanto, além de políticas públicas capazes de estimular a formulação descentralizada de projetos de desenvolvimento rural que valorizem atributos locais e regionais, torna-se importante uma maior interação escalar e de atores em torno da discussão territorial do desenvolvimento rural, capaz de valorizar a diversidade e as especificidades da agricultura familiar brasileira e ao mesmo tempo, capaz de dar conta dos problemas, como os acima mencionados, que não vêm sendo superados pelas experiências locais/regionais.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao findar este trabalho, chega o momento de tecer as considerações finais. No entanto, estas considerações, por vezes, têm mais aspectos de considerações iniciais frente à complexidade das questões que giram em torno do desenvolvimento, e frente à diversidade – social, econômica, ambiental e cultural – que se observa na agricultura familiar.

Assim sendo, para expor as considerações (não) finais, num primeiro momento serão retomados e discutidos os objetivos e hipóteses que orientaram a pesquisa. Em seguida, serão destacadas as inquietações que permanecem ou que surgiram ao longo deste trabalho, e que podem orientar futuras pesquisas acerca do desenvolvimento rural.

O objetivo desta tese consistiu em investigar como se dá a dinâmica territorial do desenvolvimento em experiências de organização local/regional, desencadeadas por agricultores familiares. Procurando interpretar esta dinâmica, foram identificados os atores, as escalas, os laços fracos e fortes, as instituições (focando principalmente nas políticas públicas) e as transformações que a interação destes elementos geram no território.

As transformações territoriais observadas expressaram-se por meio dos novos usos políticos e econômicos. Estes novos usos, por sua vez, representam respostas criativas aos problemas e/ou demandas percebidas pelos atores locais/regionais (MÉNDEZ, 2002), quais sejam os problemas resultantes principalmente da inviabilidade da monocultura da soja em pequenas propriedades, que levaram a iniciativas que representam novidades ou desvios de rotina (PLOEG. et. al., 2004) na trajetória da agricultura familiar da região.

Estas novidades (agroindustrialização, artesanato, turismo rural) são territorializadas na medida em que os atores passaram a se organizar por meio de uma diversidade de dispositivos coletivos (pacto, associações, cooperativas, fóruns) formando estruturas sociais. Estas estruturas resultam principalmente do fortalecimento de laços fracos, embora a presença de laços fortes também tenha sido significativa, sobretudo no caso das microdestilarias (GRANOVETTER, 1985). Nos dois casos analisados a formação de estruturas sociais e o

fortalecimento dos laços fracos, foram fundamentais para que novos usos políticos e econômicos fossem impregnados sobre o território.

O enraizamento destas experiências em redes de relações interpessoais, no contexto sócio-histórico local/regional, também ficou evidente nas duas experiências. No caso das microdestilarias, a trajetória de lutas e mobilizações regionais, e a produção de etanol pela Coopercana desde a década de 1980, influenciaram sua implementação. No caso do Fonte Nova, o protagonismo do poder executivo municipal em criar uma rede de atores para pensar o desenvolvimento do município formam o contexto no qual as redes sociais encontram-se imersas.

Quando Granovetter (1985) afirma que os mercados são construídos socialmente, que o comportamento econômico está enraizado em redes de relações interpessoais e que os resultados econômicos são influenciados por propriedades de rede como a reciprocidade, confiança e cooperação, é possível visualizar a dinâmica das duas experiências em sua colocação. Tanto o mercado local do etanol, quanto o mercado dos demais produtos produzidos a partir do Pacto estão fundamentados em redes locais de reciprocidade, confiança e cooperação.

Como afirma Wilkinson (2008) estes mercados locais, pautados em redes de relações sociais, não representam um simples reflexo da pobreza ou da baixa conscientização do consumidor, embora ambos os elementos existam. Pelo contrário, esses mercados podem ser vistos como o prolongamento de relações familiares. Parentesco, vizinhança, conhecimentos pessoais e transações repetidas entre os mesmos atores confirmam reputações e consolidam lealdades, fazendo com que tais mercados se tornem relativamente imunes às pressões externas.

No entanto, na medida em que estes mercados procuram se expandir para fora das redes mais locais, as redes sociais perdem força, e as condições institucionais passam a ter maior influência sobre as estruturas sociais. Para Wilkinson (2008, p.100), a difusão fora de determinada rede social esbarra em níveis de tolerância menores no que tange às características-chave (sanidade, homogeneidade, qualidade), em decorrência da falta do conhecimento tácito que regula a produção, o consumo e a conservação do produto na rede de origem (WILKINSON, 2008).

Como menciona North (1990), à medida que as sociedades se complexificam, o papel das instituições se acentua. Da mesma forma, pode-se dizer que as dinâmicas territoriais

se complexificam, e na medida em que as redes se expandem para demais escalas, o papel das instituições se acentua. North (1990) expressa ainda que a história das sociedades está fortemente atrelada à evolução de suas matrizes institucionais e suas consequências econômicas, políticas e sociais. Assim sendo, a matriz institucional criada em torno da agricultura familiar vem influenciando as dinâmicas territoriais locais/regionais, viabilizando, sobretudo, experiências de organização local/regional.

A análise das dinâmicas territoriais locais/regionais evidenciou que o fortalecimento de laços fracos mostrou-se um elemento predominante entre as escalas local e regional. Na interação da escala estadual e nacional para com as escalas locais/regionais, predominam as relações institucionais, mediadas pelas políticas públicas, e pela legislação que interfere nas dinâmicas locais/regionais. Isso demonstra que não há um vínculo direto entre o empoderamento social e a revitalização do desenvolvimento. Não é o simples fortalecimento da comunidade que transforma a economia e a sociedade (AMIN, 2008, 2009b). Competem para isso, instituições que forneçam incentivos à agricultura familiar.

Este é o cenário que faz com que os atores locais acessem políticas públicas, para viabilizar suas experiências. Na medida em que aumenta a interação escalar, as condições institucionais moldam a ação das estruturas sociais. Como apontado pelos entrevistados, sem acesso ao crédito das políticas públicas, não seria possível a implementação das experiências. Atualmente, a legislação, ora estimula o mercado das estruturas sociais (a Lei N° 11.326/2006 – agricultura familiar e a Lei N° 11.947/2009 – sobre alimentação escolar), ora restringe (Decreto N° 5.741/2006 – Suasa e a impossibilidade de comercialização de etanol diretamente ao consumidor).

Com base no que foi apresentado ao longo deste trabalho considera-se que as experiências de organização local/regional analisadas, resultam de um processo de *embeddedness* e vêm sendo potencializadas pelo fortalecimento dos laços fracos, e pela interação com instituições de múltiplas escalas, dando origem às dinâmicas territoriais locais/regionais de desenvolvimento, evidenciando a hipótese inicialmente levantada.

São, sobretudo, os novos usos políticos e econômicos do território que reforçam a hipótese. Estes usos significam que os atores estariam exercendo poder sobre o território, tendo assim, a capacidade de realizar ações para atender às suas demandas e seus interesses. Ademais, a satisfação para com as experiências demonstrada pelos relatos dos entrevistados corrobora a hipótese.

Assim sendo, estes novos usos políticos e econômicos do território podem significar certo alargamento das liberdades dos atores locais/regionais envolvidos (SEN, 1999), inclusive pelas inovações características das experiências. Significam ainda uma diminuição das restrições que limitam às escolhas dos atores, o que pode ser ilustrado pela diversificação produtiva e/ou de renda, seja pelo retorno, mesmo que pontual, de jovens, inclusive graduados e pós-graduados, ao campo.

Se é possível visualizar certo alargamento de liberdades, ou certo aperfeiçoamento do território, da comunidade e dos atores envolvidos (BOISIER, et. al., 1995), e se estas dinâmicas são pautadas em características de enraizamento, no fortalecimento de laços fracos e de estruturas sociais, além da interação destas com instituições de múltiplas escalas surge a primeira dúvida: como promover processos de desenvolvimento territorial em espaços desprovidos de organização social? Como fortalecer laços fracos em tais espaços?

Apesar de as experiências terem gerado novos usos do território, dos atores envolvidos, de modo geral, estarem satisfeitos com suas agroindústrias, estes resultados não se disseminam para além das estruturas sociais mobilizadas em torno das experiências. Frente a isso, como disseminar tais experiências ou potencializar estes elementos em prol de um processo de desenvolvimento rural não restrito às iniciativas locais e pontuais, mas sim numa escala nacional, por exemplo?

Além das críticas já apresentadas acerca do Pronat e PTC, estes programas têm incentivado novas dinâmicas e novas escalas de gestão, reunindo múltiplos atores em torno dos Colegiados Territoriais. Porém, não estariam os territórios rurais, e/ou da cidadania, se tornando escalas de engajamento, para atores sociais organizados, e espaços de dependência (COX, 1998; JONES, 1998) para aqueles atores que não possuem o mesmo grau de organização? Os territórios (instituídos pelas políticas públicas) não estariam se tornando novos espaços de disputa por recursos financeiros, onde se asseveram antigas assimetrias de poder?

Hadjimichalis e Hudson (2008) lembram que as relações e as hierarquias de poder são rugosidades presentes nas dinâmicas territoriais. Frente a isso, lembra Amin (1998) que o desafio dos atores locais/regionais é o de encontrar uma maneira de substituir os seus tradicionais laços de hierarquia e dependência, por laços de reciprocidade entre agentes econômicos e instituições.

Nesse sentido, Brandão (2004, p.58) alerta que o território vem sendo entendido como um grande regulador autômato de relações, como dotado da propriedade de sintetizar e encarnar projetos sociais e políticos. Personifica-se o território, ao preconizar que o mesmo tem poder de decisão, desde que dotado do adequado grau de densidade institucional e comunitária. À ação pública caberia apenas animá-lo e sensibilizá-lo, construindo confiança e consensos duradouros. Tais consensos surgem como pressupostos e não como propósito a ser construído.

Tentou-se evidenciar a partir das experiências apresentadas que, para além dos territórios instituídos pelo Pronat e PTC, há uma diversidade significativa de dinâmicas territoriais dentro de cada território. Considerando apenas os casos analisados, têm-se, por exemplo, atividades produtivas – produção de alimentos, de combustíveis, de bebidas – bem como de serviços, tal como o turismo rural. Estas experiências são resultados de trajetórias históricas de lutas, mobilização e organização local/regional. Lutas por cidadania, pelo acesso à previdência, por políticas agrícolas, por crédito para a agricultura familiar.

Tal como as experiências analisadas, há inúmeras outras na escala regional. E se é possível observar a formação de consensos dentro das experiências, estes nem sempre se repetem para além das mesmas. Por divergências político-partidárias, por divergências de ideais e visões de desenvolvimento, as experiências locais encontram dificuldades em se viabilizar e ampliar sua atuação. Isso, por sua vez, remete a uma disputa por recursos financeiros entre atores locais/regionais ao invés de um processo de concertação sobre o desenvolvimento de determinado município, região, território, ou mesmo em torno do desenvolvimento rural.

Se por um lado, há um ganho significativo quanto às políticas de desenvolvimento rural a partir do final dos anos 1990, pela criação de espaços participativos (conselhos, colegiados, etc.), pela ampliação dos investimentos públicos em desenvolvimento rural, e mesmo a passagem da escala municipal, antes apenas executora de política centralizadas, para a intermunicipal, por outro, não houve ainda a construção de projetos territoriais estratégicos, de longo prazo nas escalas locais/regionais.

O que se observa, são iniciativas pontuais e localizadas quem vêm sendo fomentadas pelas políticas de desenvolvimento rural, provenientes da escala nacional, e que, da mesma forma, geram resultados ou transformações territoriais localizados. O nível de organização formado em torno das experiências favorece o acesso às políticas e recursos. Da mesma forma, laços estabelecidos entre atores locais das experiências de organização local/regional, e

atores políticos, muitas vezes, favorecem a obtenção de recursos financeiros, por meio, por exemplo, de emendas parlamentares.

Estas questões corroboram a consideração de Favareto (2010b) de que a capacidade de mobilização e organização pode estar acentuando as desigualdades sócio-espaciais. Se foi possível observar que a organização local contribui para a eficiência da aplicação de recursos, por outro, também foi possível verificar que não minimiza conflitos e não gera uma coesão entre distintos atores locais/regionais acerca do desenvolvimento. Permanece a lacuna teórica na associação entre participação e desenvolvimento. (FAVARETO, 2010b).

Importante destacar que há relativo consenso sobre a importância de atividades e projetos inovadores, que fortaleçam as especificidades e potencialidades locais. Da mesma forma, não se questiona a relevância da diversificação e mesmo a pluriatividade na agricultura familiar. No entanto, os projetos com estas características esbarram em questões como a saída de jovens e o envelhecimento da população rural.

Nos casos analisados, evidenciou-se a carência de mão de obra, problema acentuado pelo fato de as atividades agroindustriais, sobretudo relacionadas à cadeia da cana, gerarem considerável quantidade de trabalho. Observou-se que, por um lado, as atividades inovadoras no meio rural têm despertado a atenção de diferentes públicos: excursões técnicas, acadêmicas e turísticas visitam as experiências, pesquisas acadêmicas são realizadas. Porém, o mesmo interesse não é despertado nos jovens rurais de modo geral. Apesar de alguns terem retornado às propriedades da família no município de Crissiumal, isso não é o que se observa de modo geral.

O que se evidencia são famílias de agricultores, que ao melhorarem suas condições de vida, incentivam e subsidiam o estudo dos filhos e, não raro, também os incentivam a seguir carreira nas cidades. Eventualmente, quando há um filho que não possui “aptidão aos estudos”, há uma expectativa maior quanto a um sucessor na propriedade.

Esta parece ser uma questão que, embora tenha perdido espaço na agenda de pesquisas, merece maior atenção tanto da academia, quanto dos *policymakers*. Se este movimento faz parte de uma dinâmica mundial (talvez irreversível) de diminuição da população do campo e um concomitante aumento de produtividade, parece incoerente mobilizar recursos (financeiros, humanos, territoriais) em torno de atividades rurais – sobretudo inovadoras – que enfrentarão dificuldades em se viabilizar pela escassez de mão de obra.

Ou então, se o caminho a ser seguido rumo ao desenvolvimento rural passa pelo estímulo às inovações territoriais, à diversificação e à pluriatividade, a questão central a ser discutida e planejada é a tecnologia para a agricultura familiar, outro problema enfrentado pelas experiências locais/regionais, cuja solução parece não estar restrita a esta escala. Além do mais, se a produção de alimentos demanda mais mão de obra quando comparada à produção de *commodities*, se ainda não é possível abrir mão da produção de alimentos e se a agricultura familiar brasileira é responsável por 70% desta produção, segundo dados da SAF, investimentos em tecnologia tornam-se uma questão urgente e inerente ao desenvolvimento rural.

Por um lado, é instigante conhecer e conversar com agricultores familiares que apresentam com orgulho suas agroindústrias – seu açúcar mascavo “clarinho”, sua cachaça orgânica exportada, a vassoura que possibilitou presentear o neto com um computador, o álcool combustível produzido e comercializado na própria propriedade, – que relatam com satisfação as dificuldades superadas com a ajuda de entidades parceiras, com a possibilidade de obtenção de crédito no banco. Por outro lado, é preocupante e inquietante observar as incertezas destes mesmos agricultores, bem como das lideranças, frente ao futuro das experiências e da agricultura familiar uma vez que seus filhos, tal como a maioria dos jovens, não pretendem permanecer nas propriedades.

A penosidade do trabalho rural é um dos principais elementos que, segundo os entrevistados, contribui para a saída dos jovens do campo. Frente a isso, máquinas, equipamentos, técnicas e tecnologias apropriadas às pequenas propriedades, às especificidades locais/regionais, tais como, o relevo ondulado característico desta região, tornam-se necessárias. Assim, investimentos em P&D, considerando a diversidade da agricultura familiar, são fundamentais, seja para incentivar a permanência de jovens no campo, seja para dar conta do cenário de escassez de mão de obra.

Nesta questão, a dinâmica territorial do desenvolvimento rural demanda, além da atuação do Estado, a presença, inclusive, de atores sintagmáticos como as universidades, bem como órgãos de pesquisa e extensão rural. Vale lembrar que, para além das pesquisas acadêmicas, não se observou a participação de universidades nas dinâmicas dos casos pesquisados.

Nessa linha pode-se citar outra demanda local/regional que diz respeito à educação. Foi recorrente nas falas dos entrevistados o destaque à carência de cursos – técnicos, tecnólogos, de graduação e mesmo pós-graduação – voltados ao espaço rural e à agricultura

familiar. Assim, quando os jovens pretendem dar sequência à educação básica, ou optam por sair de seus municípios ou da região procurando tais cursos, ou optam por cursos mais próximos, voltados a área urbana. No caso da região das Missões, esta demanda vem sendo atendida pela instalação da UFFS, o que tem gerado grande expectativa entre os atores locais/regionais acerca de parcerias (ou do estabelecimento de laços fracos) em torno de ações de desenvolvimento rural.

Estas diferentes demandas apontam para a necessidade de uma aproximação maior, ou então, do estabelecimento de estratégias multiescalares, entre estruturas sociais locais/regionais e as condições institucionais provenientes das demais escalas. Apesar da interação escalar observada nas experiências, estas relações, entre escalas locais/regionais, e escalas estadual e nacional, restringem-se a organização das demandas por parte da primeira e o atendimento destas pela segunda, em geral, por meio de políticas de crédito e de incentivo à produção.

Tal como afirma Brandão (2007, p.71), as políticas de desenvolvimento precisam agir sobre a totalidade do tecido sócio-produtivo, pensar o conjunto territorial como um todo sistêmico, promovendo ações concertadas no espaço geográfico, buscando reduzir disparidades interregionais, combatendo o fosso entre as regiões e ampliando a autodeterminação da comunidade. Esse processo deve ser promovido simultaneamente em várias dimensões (produtiva, social, tecnológica) e em várias escalas espaciais (local, regional, nacional, global, etc.).

A maior interação escalar, ou então, a mudança institucional como menciona Favareto (2006, 2010) parece fundamental para que as dinâmicas territoriais locais/regionais, ou mesmo as políticas territoriais brasileiras não se restrinjam a transformações territoriais pontuais, levando ao insulamento do desenvolvimento rural. Para Brandão (2004, p.73), a ação pública deve chamar para si a tarefa de organizar e coordenar o sistema socioeconômico e decisório regional, ativar e mobilizar instrumentos, normas e convenções que se localizam em variados âmbitos, em níveis de ação governamentais, em variadas dimensões escalares. Deve hierarquizar opções, dar organicidade a ações dispersas e orientar decisões ao longo de uma trajetória temporal mais larga.

De encontro à colocação de Brandão, o que se observou a campo parece se aproximar muito mais de esforços dos atores locais/regionais, em geral representativos da sociedade civil organizada (o Fonte Nova se coloca como uma exceção), para a formação de estruturas sociais capazes de empoderar os atores desta escala. Estas estruturas, para

implementar suas ações valem-se de políticas públicas disponibilizadas pelo Estado, sendo significativamente destas dependentes. Ou seja, o Estado se coloca enquanto provedor de recursos financeiros e quem estiver mais organizado, tem mais possibilidade de acesso a estes recursos. A dinâmica parece ser mais ou menos esta: “*cada estrutura social por si e as políticas públicas por todos (os organizados)*”.

Por sua vez, as distintas configurações escalares das experiências analisadas evidenciaram que não há uma escala adequada, ideal, ao desenvolvimento (BRENNER, 2001; PURCELL; BROWN, 2005; BORN; PURCELL, 2006). O desenvolvimento parece estar muito mais relacionado à interação escalar do que a uma escala específica. As escalas nas quais as experiências de desenvolvimento ocorrem, tem relação com o poder dos atores sobre o território, poder este configurado pelas estruturas sociais locais/regionais, ora reforçado ora limitado pelas condições institucionais.

Nesse sentido, vale a pena retomar as colocações de Amin (1998) para tratar dos desafios que se colocam ao desenvolvimento rural numa perspectiva multiescalar. O autor aponta enquanto elementos pertinentes ao desencadeamento de processos de desenvolvimento a implementação de (a) ações políticas destinadas ao reforço de redes de associações; (b) uma ação política envolvendo uma pluralidade de organizações descentralizadas para além de instituições estatais e de mercado; (c) uma ação política incentivando a negociação em prol de uma visão estratégica de aprendizagem e de adaptação; (d) o Estado, com alcance social e poder jurídico, que além de um fornecedor de recursos, arbitrando entre as autoridades descentralizadas, assegure resultados coletivos, e estabelecendo objetivos estratégicos, mais do que um planejador central ou simples facilitador do mercado; (e) incentivos e formas intermediárias de governança, a construção de uma densidade institucional local; e (f) a busca por soluções específicas a cada contexto e sensíveis ao *path dependence* local.

Implementar as ações apontadas pelo autor não é tarefa fácil e demandará muito mais do que a organização dos atores locais/regionais, exigirá instituições e condições institucionais capazes de dar suporte ao desenvolvimento rural e às experiências provenientes da diversidade da agricultura familiar. Demandará, estratégias multiescalares e uma clara definição do papel da agricultura familiar no desenvolvimento do país.

Enfim, as experiências analisadas são representativas da nova ruralidade, marcada pela diversidade e heterogeneidade de ocupações, de serviços, de atividades produtivas e não-produtivas, bem como de uma maior interação do rural com o urbano e vice-versa (KAGEYAMA, 2008; SCHNEIDER, 2009). Demonstram também, como aponta Wanderley

(2009), um rural socialmente construído pelos seus habitantes, a partir de laços de parentesco, de vizinhança, de proximidade. Um rural marcado por coletividades depositárias de uma cultura que sustenta a dinamização técnico-econômica, ambiental e social do meio rural, bem como de um sentimento de pertencimento a este espaço de vida. Coletividades não isoladas, mas integradas em espaços sociais mais amplos, por meio de relações associadas ao Estado, ao mercado, à vida urbana.

Das coletividades da qual trata Wanderley (2009) emergem as diferenciações e as dinâmicas territoriais que se procurou apreender pelo estudo das experiências. A diversidade e a heterogeneidade presente nos casos analisados evidenciam que não há uma trajetória nem mesmo uma atividade a ser seguida pelas experiências de desenvolvimento rural. Os resultados alcançados, as potencialidades e os limitantes locais/regionais apontam a pertinência da mobilização das especificidades ou potencialidades territoriais, bem como de uma maior interação escalar, mobilizando atores, organizações e instituições em torno do desenvolvimento rural.

Assim sendo e em função de se buscar compreender a dinâmica das experiências, não foi possível atribuir maior atenção a questões como, por exemplo, a viabilidade econômica dos empreendimentos agroindustriais. Embora estudos neste sentido sejam importantes e devam ser estimulados, o esforço em compreender a estrutura e a dinâmica que dá origem a estes empreendimentos, compreender como os atores se apropriam, produzem e transformam o território, tomou boa parte do tempo desta pesquisa.

Outra questão que permanece sem resposta diz respeito aos motivos que levam a construção social dos dispositivos coletivos em determinados lugares e não em outros, sendo que a realidade social, econômica, cultural e ambiental da região é semelhante. Evidenciou-se que as experiências locais/regionais estão enraizadas em redes de relações interpessoais, em estruturas sociais e históricas. Mas não foi possível compreender o que mobiliza os atores e as redes de lugares específicos a se engajar em determinadas ações coletivas.

Neste sentido, considera-se pertinente novos estudos que explorem esta questão. Uma abordagem teórica que pode auxiliar e que, ao mesmo tempo, agrega uma nova escala de análise à discussão da dinâmica territorial do desenvolvimento rural, diz respeito à teoria da tomada de decisão de Herbert Simon (1959). A ideia de racionalidade limitada e satisfatória pode contribuir para compreender a formação de redes, de estruturas sociais, de dispositivos coletivos. Da mesma forma, compreender melhor a racionalidade dos agricultores familiares parece pertinente para os *policymakers*, para a formulação de políticas nacionais.

Foi observado também que o papel dos atores sintagmáticos centrais, bem como as lideranças de modo geral, embora não suficiente, foi essencial para o desencadeamento das experiências. Sendo assim, permanece a dúvida de como estes atores sintagmáticos surgem no âmbito dos movimentos sociais e das escalas locais/regionais. Se as lideranças são tão importantes na dinâmica das estruturas sociais, como seria possível incentivar a formação destas? Como elaborar e implementar políticas públicas neste sentido? Pesquisas com este foco também parecem pertinentes.

Ademais, novos estudos de caso, estudos comparativos entre contextos locais/regionais organizados e não organizados, pesquisas cujo foco seja uma determinada política pública de desenvolvimento rural, enfatizando mais as dinâmicas institucionais, ou ainda, pesquisas acerca dos conflitos inerentes ao território e à formação de consensos, tornam-se importantes para desvendar as inquietações acima apresentadas e para melhor compreender as dinâmicas territoriais do desenvolvimento rural.

Considera-se por fim, que a opção por reunir Nova Sociologia Econômica e Nova Economia Institucional em torno da concepção de território da Geografia Política, apesar das questões que permanecem, logrou resultados positivos no que diz respeito à compreensão de dinâmicas territoriais de desenvolvimento em escalas locais/regional. Foi possível identificar atores, escalas, laços fracos, instituições e analisar como estes elementos atuam sobre o território, usando-o e transformando-o.

Enfim, diante de cenários de múltiplas dinâmicas e escalas, importa analisar as diferenciações territoriais emergentes, os novos significados que adquirem os usos do território e as novas formas e conteúdos territoriais (RÜCKERT, 2005). Isso demanda um esforço multidisciplinar em encontrar teorias ou metodologias que liguem redes de relações pessoais às instituições, de modo que grande parte da vida econômica, ou então, do desenvolvimento rural não escape de explicação (NEE; INGRAND, 1998). Este foi o esforço que permeou todo este trabalho.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Território e poder: as políticas das escalas. In: FISCHER, Tânia (org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p.33-44.

ABRAMOVAY, Ricardo. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: MANZANAL, Mabel; NEIMAN, Guillermo; LATTUADA, Mario. **Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios**. Buenos Aires: Ediciones Ciccus, 2006. p. 51-70.

\_\_\_\_\_. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, Ribeirão Preto, v. 14, n. 2, p. 379-397, abr./jun., 2000.

\_\_\_\_\_. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial: reforma agrária. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**, v. 29, n. 1, p. 1-21, jan/ago 1999.

ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José E. da. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**. Brasília: Convênio FIPE/IPEA, 1999. (Texto para discussão, n. 641). Disponível em: <[www.ipea.gov.br/pub/td/1999/td\\_0641.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/1999/td_0641.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2010.

AGUILAR FILHO, Helio A. de. **O institucionalismo de Douglass North e as interpretações weberianas do atraso brasileiro**. 2009. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

AMARAL, Volmir R. do. Coopercana: um símbolo de persistência e esperança. In: MORENO, Camila; ORTIZ, Lucia. **Construindo a soberania energética e alimentar: experiências autônomas de produção de combustíveis renováveis da agricultura familiar e de enfrentamento do agronegócio da energia**. Porto Alegre: Núcleo Amigos da Terra/Brasil, 2007. p. 25-41.

AMIN, Ash. Uma perspectiva institucionalista sobre el desarrollo econômico regional. In: FERNÁNDEZ, Victor. R.; AMIN, Ash; VIGIL, José I. (Comp). **Repensando el desarrollo regional: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana**. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008. p.101-120.

\_\_\_\_\_. La política regional em uma economia global. In: FERNÁNDEZ, Victor. R.; AMIN, Ash; VIGIL, José I. (Comp). **Repensando el desarrollo regional: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana**. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008b. p.353-373.

\_\_\_\_\_. Local community on trial. **Economy and Society**, London, v. 34, n. 4, p.612-633, out. 2005.

\_\_\_\_\_. **An institutionalist perspective on regional economic development**. Trabalho apresentado no “Seminar Institutions and Governance”, London: Jul. 1998. Disponível em: <http://www.egrg.org.uk/pdfs/amin.pdf>. Acesso em: 12 maio 2009.

AMIN, Ash; COHENDET, Patrick. **Architectures of knowledge: firms, capabilities, and communities**. New York: Oxford, 2004.

\_\_\_\_\_. Learning and adaptation in decentralised business networks. **Environment and Planning D: society and space**, London, v.17, n.1, p. 87–104, 1999.

ASSOCIAÇÃO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO E PESQUISA (AREDE). **Seminário Produção de Biocombustíveis e Alimentos na Agricultura Familiar**: Santa Rosa/RS. Santa Rosa: 2007. (Fotografia).

\_\_\_\_\_. **Usina da Coopercana**. Santa Rosa: 2009. (Fotografia).

ASSOCIAÇÃO DOS SINDICATOS DOS TRABALHADORES RURAIS FRONTEIRIÇOS (ASTRF). **Mobilização contra a construção de barragens no rio Uruguai**: Porto Xavier: anos 80. Porto Xavier: [198?]. (Fotografia).

\_\_\_\_\_. **Protesto dos agricultores familiares em frente ao Banco do Brasil**: Porto Xavier: abril 1987. Porto Xavier: 1987. (Fotografia).

FERNÁNDEZ, Victor R.; AMIN, Ash; VIGIL, José I. (Comp). **Repensando el desarrollo regional**: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008.

FERNÁNDEZ, Victor R.; BRANDÃO, Carlos. **Escalas y políticas del desarrollo regional**: desafios para América Latina. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2010.

BACELAR, Tania A. Pensando o futuro das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil. In: FAVARETO et . al. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil**: avanços e desafios. Brasília: IICA, 2010. p.197-217. (Desenvolvimento Rural Sustentável).

BANDEIRA, Pedro S. **Desenvolvimento regional, cultura política e capital social**. relatório de análise dos resultados. 2003. Disponível em: [http://www.al.rs.gov.br/forum\\_democratico/desenv\\_regional/pesquisa\\_relatorio.htm](http://www.al.rs.gov.br/forum_democratico/desenv_regional/pesquisa_relatorio.htm). Acesso em: 10 ago. 2003.

BAQUERO, Fernando S.; BEDUSCHI FILHO, Luiz C.; FALCONI César. **Desarrollo territorial rural**: analisis de experiencias en Brasil, Chile y Mexico. Trabalho apresentado na “Oficina Regional de La Fao para América Latina y el Caribe”, Santiago: FAO, 2007. Disponível em: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a1253s/a1253s01.pdf>. Acesso em: 25 maio 2009.

BAUER, Martin W; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com contexto, imagem e som**: um manual prático. 5. ed., Petrópolis: Vozes, 2002.

BECKER, Berta K. O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In: BECKER, Berta K.; COSTA, Rogério K.; SILVEIRA, Carmem B. (orgs.). **Abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983.

BEDUSHI FILHO, Luiz Carlos; ABRAMOVAY, Ricardo. Desafios para o desenvolvimento das regiões rurais. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 14, n. 3, p.35-70, set-dez. 2004.

BERNARDES, Nilo. **Bases geográficas do povoamento do estado do Rio Grande do Sul**. Ijuí: Unijuí, 1997.

BERNARDI, Cecília. **Relatório final de consultoria**. 2010. Manuscrito.

BOETTKE, Peter ; HENRY, Virgil. Post-classical political economy: polity, society and economy in Weber, Mises and Hayek. **The American Journal of Economics and Sociology**, Kansas, v. 61, n. 1, p.161-191, jan. 2002.

BOISIER, Sergio et al. **Sociedad civil, actores sociales y desarrollo regional**. Santiago do Chile: Ilpes/Cepal, 1995.

BORN, Branden; PURCELL Mark. Avoiding the local trap scale and food systems in planning research. **Journal of Planning Education and Research**, v. 26, p.195-207, 2006.

BRANDÃO, Carlos. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Unicamp, 2007.

\_\_\_\_\_. Teorias, estratégias e políticas regionais e urbanas recentes: anotações para uma agenda do desenvolvimento territorializado. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 107, p.57-76, jul./dez. 2004.

BRASIL. Sistema de Informações Territoriais. **164 territórios rurais**. 2011a. Disponível em: <[http://sit.mda.gov.br/images/mapas/tr/br\\_055\\_tr\\_164\\_maio\\_2009.jpg](http://sit.mda.gov.br/images/mapas/tr/br_055_tr_164_maio_2009.jpg)>. Acesso em 10 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. **120 territórios da cidadania**. 2011b. Disponível em: <[http://sit.mda.gov.br/images/mapas/tc/br\\_055\\_tcs\\_120\\_maio\\_2009.jpg](http://sit.mda.gov.br/images/mapas/tc/br_055_tcs_120_maio_2009.jpg)>. Acesso em 10 jul. 2011.

BRASIL. Governo Federal. **Ministérios participantes**. 2011c. Disponível em: <[http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/xowiki/Minist%c3%a9rios\\_Participantes](http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/xowiki/Minist%c3%a9rios_Participantes)>. Acesso em: 10 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. **Portal da cidadania**. 2011d. Disponível em: <<http://http://www.territoriosdacidadania.gov.br/>>. Acesso em 10 jul. 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Portal do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável**. 2011e. Disponível em: <<http://sistemas.mda.gov.br/condraf/>>. Acesso em: 18 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Orientações gerais para implementação do plano territorial de desenvolvimento rural sustentável**. Brasília: SDT, 2010.

\_\_\_\_\_. **Um novo Brasil rural: 2003-2010**. Brasília: MDA, 2010a.

BRASIL. Secretaria do Desenvolvimento Territorial. **Balço do Pronat marca a semana da agricultura familiar**. Brasília: 2010c. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/portal/sdt/noticias/item?item\\_id=6191471](http://www.mda.gov.br/portal/sdt/noticias/item?item_id=6191471)>. Acesso em 08 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **Referências para a gestão social de territórios rurais**. Brasília: MDA/SDT, 2005. (Documento Institucional nº 3).

\_\_\_\_\_. **Referências para o apoio ao desenvolvimento territorial**. Brasília: MDA/SDT, 2004. Disponível em: <<http://www.facesdobrasil.org.br/.../239-programa-nacional-de-desenvolvimento-...>>. Acesso em: 14 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **Referências para o desenvolvimento territorial sustentável**. Brasília: IICA/Condraf/MDA/NEAD, 2003.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Estudo da dimensão territorial do PPA: regiões de referência em escala sub-regional: documento preliminar para discussão**. Brasília: MPOG/Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, 2006. Disponível em: <[www.mp.gov.br/arquivos\\_down/spi/Planejamento\\_territorial/Documento\\_Referencia.pdf](http://www.mp.gov.br/arquivos_down/spi/Planejamento_territorial/Documento_Referencia.pdf)>. Acesso em: 12 out. 2007.

BRENNER, Neil. The limits to scale? Methodological reflections on scalar structuration. In: **Progress in Human Geography**, v. 25, n. 4, p. 591–614, 2001.

BROSE, Markus. Uma abordagem empírica sobre o desenvolvimento regional, como contribuição para o debate na fronteira noroeste. In: ROTTA, Edemar; BROSE, Markus; DALLABRIDA, Valdir R. **Seminário sobre desenvolvimento regional na Fronteira Noroeste: textos para subsidiar os debates pré-seminário**. Ijuí: Unijuí, 2001.

BRUM, Argemiro L. **A economia mundial da soja: impactos na cadeia produtiva da oleaginosa no Rio Grande do Sul – 1970-2000**. Ijuí: Unijuí, 2002.

BÜTTENBENDER, Pedro L. **Acumulação de competências tecnológicas e os processos subjacentes de aprendizagem na indústria metal-mecânica: o caso da AGCO Comércio e Indústria Ltda, Santa Rosa-RS**. 2001. Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2001.

\_\_\_\_\_. O cooperativismo e o desenvolvimento regional: estudo sobre as contribuições das cooperativas e das associações no desenvolvimento da região da Grande Santa Rosa. **Perspectiva Econômica**, São Leopoldo, v. 29, n. 36, p.99-142, 1995.

CARON, Patrick. **Critérios para a delimitação de territórios**. Trabalho apresentado no “Seminario Desafios y Perspectivas del Desarrollo Regional en América Latina”. Santiago de Chile: FAO, 2005.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

\_\_\_\_\_. O problema da escala. In: CASTRO, Iná. E. de (org.). **Geografia conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 117-140.

CONCEIÇÃO, Octavio A. C. Elementos para uma teorização apreciativa institucionalista do crescimento econômico: uma comparação das abordagens de North, Matthews e Zysman In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 21, 2003, Porto Seguro. **Anais...**, Porto Seguro: 2003. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2003/artigos/A38.pdf>>. Acesso em 22 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. A contribuição das abordagens institucionalistas para a constituição de uma teoria econômica das instituições. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p.77-106, 2002.

\_\_\_\_\_. O conceito de instituição nas modernas abordagens institucionalistas. **Revista Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p.119-146, jul./dez. 2002a.

COOPER FONTE NOVA. **Estatuto social** : Cooperativa das Atividades Agroindustriais e Artesanais do Pacto Fonte Nova Ltda. 2002. Manuscrito.

CORREA, Roberto L. **Região e organização espacial**. São Paulo: Ática, 1987.

COX, Kevin R. **Spaces of globalization**: reasserting the power of the local. New York: The Guilford Press, 1998.

CUMBERS, Andrew; MACKINNON, Danny; MCMASTER, Robert. Instituciones, poder y espacio: evaluación de los límites al institucionalismo en la geografía económica. In: FERNÁNDEZ, Victor. R.; AMIN, Ash; VIGIL, José I. (Comp). **Repensando el desarrollo regional**: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008. p.219-245.

DALLABRIDA, Valdir R. **Desenvolvimento regional**: por que algumas regiões se desenvolvem e outras não?. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010.

DALLABRIDA, Valdir R.; BÜTTENBENDER, Pedro L. **Planejamento estratégico territorial**: a experiência de planejamento do desenvolvimento na região Fronteira Noroeste-RS-Brasil. Ijuí: Unijuí, 2006.

DELANEY, David; LEITNER, Helga. The political construction of scale. **Political Geography**, v. 16, n. 2, p.93-97, 1997.

DUPAS, G. **O mito do progresso**: ou progresso como ideologia. São Paulo: Unesp, 2006.

ECHEVERRI, Rafael. Emergência e evolução do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania. In: FAVARETO et . al. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil**: avanços e desafios. Brasília: IICA, 2010. p.81-114. (Desenvolvimento Rural Sustentável).

FARAH, Marta F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p.119-145, jan./fev. 2005.

\_\_\_\_\_. Gestão pública local, novos arranjos institucionais e articulação urbano-regional. In: GONÇALVES, Maria F.; BRANDÃO, Carlos A.; GALVÃO, Antônio C. F. (orgs.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões**: o desafio urbano/regional. São Paulo: Unesp/Anpur, 2003. p.81-94.

\_\_\_\_\_. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 18, p.5-31, abr. 2000.

FAVARETO, Arilson da S. A abordagem territorial e as instituições do desenvolvimento rural. In: NEVES, Delma P. (org). **Políticas públicas: reflexões em transversalidade**. Rio de Janeiro: 2010. p.19-39. (Dossiê n. 02). Disponível em: <<http://www.redesrurais.org.br/?q=node/36>>. Acesso em: 28 mar.2011.

\_\_\_\_\_. A abordagem territorial do desenvolvimento rural: mudança institucional ou “inovação por adição”? **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 24, n. 68, p.299-319, 2010a.

\_\_\_\_\_. Tendências contemporâneas dos estudos e políticas sobre o desenvolvimento territorial. In: FAVARETO et. al. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010b. p.15-46. (Desenvolvimento Rural Sustentável).

\_\_\_\_\_. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão: do agrário ao territorial**. 2006. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

FIANI, Ronaldo. Estado e economia no institucionalismo de Douglass North. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 2, p.135-149, abr./jun. 2003.

FERNÁNDEZ, Victor R. Explorando las limitaciones del nuevo regionalismo en las políticas de la Unión Europea. In: FERNÁNDEZ, Victor. R.; AMIN, Ash; VIGIL, José I. (Comp). **Repensando el desarrollo regional: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana**. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008. p.399-427.

\_\_\_\_\_. Densidad institucional, innovación colectiva y desarrollo de las cadenas de valor local: un triángulo estratégico en la evolución de los enfoques regionalistas durante los '90s. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 9, n. 1, p. 07-35, jan./abr., 2004.

FILIPPI, Eduardo E. **Reforma agrária: experiências internacionais em reordenamento agrário e a evolução da questão da terra no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2005.

FLIGSTEIN, Neil. Habilidade social e a teoria dos campos. In: MARTES, Ana C. B. (org). **Redes e sociologia econômica**. São Carlos: EdUFSCar, 2009. p.69-106.

FISCHER, Tânia. Poderes locais, desenvolvimento e gestão: introdução a uma agenda. In: \_\_\_\_\_ (org). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

FLOYSDAND, Arnt; SJOHOLT, Peter. Rural development and embeddedness: the importance of human relations for industrial restructuring in rural areas. **Sociologia Ruralis**, Oxford, v. 47, n.3, p.205-227, jul. 2007.

FOUCAULT, Michel. **Histoire de la sexualité: I la volonté de savoir**. Paris: Galimard, 1976.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). **Fee dados: população**. 2010. Disponível em: <[http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/menu\\_consultas.asp?tp\\_Pesquisa=var\\_Anual](http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/menu_consultas.asp?tp_Pesquisa=var_Anual)>. Acesso em: 10 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Resumo estatístico**. 2010b. Disponível em:  
<[http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg\\_coredes.php](http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg_coredes.php)>. Acesso em: 10 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Fee dados**: contabilidade social. 2009. Disponível em:  
<[http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/sel\\_modulo\\_pesquisa.asp](http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/sel_modulo_pesquisa.asp)>. Acesso em: 10 jan. 2009.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). Núcleo de Contabilidade Social. **Fee dados**: valor adicionado bruto a preços básicos. 2006. Disponível em:  
<[http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/menu\\_consultas.asp?tp\\_Pesquisa=var\\_Anual](http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/menu_consultas.asp?tp_Pesquisa=var_Anual)>. Acesso em 10 jan. 2011.

GALA, Paulo. A teoria institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 2, p.89-105, abr./jun. 2003.

GARCIA, Alex B. **Desarrollo rural**: concepto, institucionalidad y politicas en el 2001. Santiago de Chile: IICA, 2002.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e agricultura no Brasil**: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980. São Paulo: Hucitec, 1995.

GRANOVETTER, Mark. Theoretical agenda of economic sociology. In: GUILLÉN, Mauro et al. **The new economic sociology**: developments in an emerging field. New York: Russell Sage, 2003, p.35-60. Disponível em: <<http://books.google.com/books?hl=pt-BR&lr=&id=KMAScmTJqw4C&oi=fnd&pg=PA35&dq=mark+granovetter+Theoretical+Agenda+of+Economic+Sociology&ots=mrYFg00GLr&sig=8hU8uYXkMz1fKr-5bAREOHvMv1g#PPA42,M1>>. Acesso em: 23 mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Le marché autrement**: les réseaux dans l'économie. Paris: Desclée de Brouwer, 2000.

\_\_\_\_\_. The old and new economic sociology: a history and an agenda. In: FRIEDLAND, Roger; ROBERTSON, A.F. **Beyond the market place**. New York: Aldine de Gruyer, 1990. p.57-72.

\_\_\_\_\_. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 91, n. 3, p.481-510, nov. 1985.

\_\_\_\_\_. The strength of weak ties. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 78, n. 6, p. 1360-1380, may 1973.

GUANZIROLLI, Carlos E. **Experiências de desenvolvimento territorial rural no Brasil**. Niterói: UFF, 2006. (Textos para Discussão). Disponível em:  
<[http://http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF\\_TD188.pdf](http://http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD188.pdf)>. Acesso em: 26 maio 2010.

GUEDES, Sebastião N. R. **Observações sobre a economia institucional**: há possibilidade de convergência entre o velho e o novo institucionalismo? In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 5, Fortaleza, 2000. Disponível em:  
<[http://www.sep.org.br/artigo/5\\_congresso\\_old/vcongresso97.pdf](http://www.sep.org.br/artigo/5_congresso_old/vcongresso97.pdf)>. Acesso em: 22 jan. 2010.

GUIMARÃES, Leonardo. Antecedentes e evolução do planejamento territorial no Brasil. In: FAVARETO et . al. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010. p.47-80. (Desenvolvimento Rural Sustentável).

GUPTA, Monica das; GRANDVOINET, Helena; ROMANI, Mattia. **State-community synergies in development**: laying the basis for collective action. Washington DC: Development Research Group/World Bank, 2000. Disponível em: <[http://wbln0018.worldbank.org/.../88efafbfee14d6938525695f006a6b8e/\\$FILE/wps2439.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/.../88efafbfee14d6938525695f006a6b8e/$FILE/wps2439.pdf)>. Acesso em: 05 maio 2007.

HADJIMICHALIS, Costis. Factores no económicos en la geografía económica y en el “nuevo regionalismo”. In: FERNÁNDEZ, Victor. R.; AMIN, Ash; VIGIL, José I. (Comp). **Repensando el desarrollo regional**: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008. p.247-265.

HADJIMICHALIS, Costis; HUDSON, Ray. Redes, desarrollo regional y control democrático. In: FERNÁNDEZ, Victor. R.; AMIN, Ash; VIGIL, José I. (Comp). **Repensando el desarrollo regional**: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008. p.375-395.

HAESBAERT, Rogério. Definindo território para entender a desterritorialização. In: **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. p.35-98.

\_\_\_\_\_. Região, diversidade territorial e globalização. **Geographia**, Niterói, n. 1, p.15-39, jan./jun. 1999. Disponível em: <<http://www.uff.br/geographia>>. Acesso em: 05 jul. 2007.

HECK, Walter. **Via Lácteo**: Centro de Treinamento e Dia de Campo – Crissiumal. Crissiumal, [200?]. (Fotografia)

HIRSCHMAN, Albert. **Vers une économie politique élargie**. Paris: Éditions de Minuit, 1986.

HODGSON, Geoffrey M. The approach of institutional economics. **Journal of Economic Literature**, Pittsburgh, v. 36, p.166-192, 1998.

HOWITT, Richard. Nests, webs and constructs: contested concepts of scale in political geography. In: AGNEW, John; MITCHELL, Katharyne; TUATHAIL, Gearóid (Eds). **A companion to political geography**. Blackwell: Oxford, 2000. Disponível em: <<http://www.es.mq.edu.au/rhowitt/POLGEO.htm>>. Acesso em: 08 jan. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**: primeiros resultados. Rio de Janeiro: 2010. Disponível em: <[http://www.censo2010.ibge.gov.br/resultados\\_do\\_censo2010.php](http://www.censo2010.ibge.gov.br/resultados_do_censo2010.php)>. Acesso em 27 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Censo agropecuário**: agricultura familiar. Rio de Janeiro: 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm>>. Acesso em 27 jan. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Coordenação de Contas Nacionais. **O tratamento das atividades de Serviços no SNC do Brasil**. Rio de Janeiro: 2008. Disponível em:

<[http://www.ibge.gov.br/canal\\_artigos/pdf/brasil\\_servicos\\_no\\_scn.pdf](http://www.ibge.gov.br/canal_artigos/pdf/brasil_servicos_no_scn.pdf)>. Acesso em: 27 jan. 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFEORMA AGRÁRIA (INCRA); ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO (FAO). **Novo retrato da agricultura familiar**: o Brasil redescoberto. Brasília: 2000

Disponível em:

<<http://http://www.incra.gov.br/portal/arquivos/publicacoes/0176102183.pdf>> Acesso em: 13 jun. 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Glossário**. 2009.

Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/doc/Contas%20Nacionais-Conceitos.doc>>.

Acesso em: 12 jun. 2009.

ISNARD, H.; RACINE, J.-B.; REYMOND, H. **Problematiques de la geographie**. Paris: PUF. 1981.

JONES Katherine T. Scale as epistemology. **Political Geography**, v. 17, n. 1, p.25-28, 1998.

JUDD, Denis R. The case of the missing scales: a commentary of Cox. **Political Geography**, v. 17, n. 1, p.29-34, 1998.

KAGEYAMA, Angela A. **Desenvolvimento rural**: conceitos e aplicação ao caso brasileiro. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina de A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991.

LYNN, Laurence. E. **Designing public policy**: a casebook on the role of policy analysis. Santa Monica: Goodyear, 1980.

MARIN FILHO, Carlos J. **Participação da sociedade civil na gestão pública**: o caso do Conselho Municipal de Representação Popular de Crissiumal/RS. 2008. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, 2008.

MARTIN, Deborah G. Transcending the fixity of jurisdictional scale. **Political Geography**, v. 18, p. 33-38, 1999.

MATTEI, Lauro. **Pronaf 10 anos**: mapa da produção acadêmica. Brasília: MDA, 2006.

\_\_\_\_\_. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf): concepção, abrangência e limites. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO, 10, 2001, Belém, **Anais...**, Belém: 2001. Disponível em:

<<http://gipaf.cnptia.embrapa.br/publicacoes/artigos-e-trabalhos/trabalhosbsp3.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2009.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **Histórias das agriculturas do mundo**: do neolítico à crise contemporânea. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

MENASCHE, Renata. **Percepções e projetos**: agricultura familiar em mudança: o caso da região de Santa Rosa, Noroeste do Rio Grande do Sul. 1996. Dissertação (Mestrado em

Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 1996.

MÉNDEZ, Ricardo. Innovación y desarrollo territorial: alguns debates teóricos recientes. **Eure**, Santiago do Chile, v. 28, n. 84, p.63-83, 2002, Disponível em: <<http://www.scielo.cl/scielo.php>>. Acesso em: 16 jul. 2004.

MENDONÇA, Nilton; ORTEGA, Antonio C. Estratégias de desenvolvimento territorial rural: governo FHC X governo Lula. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 10, maio 2005, Campinas, **Anais...**, Campinas: 2005. Disponível em:<<http://www.sep.org.br/artigo/xcongresso107.pdf>>. Acesso em out/2010.

MIOR, Luiz C. Desenvolvimento rural: a contribuição da abordagem das redes sociais e sociotécnicas. In: SCHNEIDER, Sergio. (Org.). **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p.268-293.

MORRILL, Richard. Inequalities of power, costs and benefits across geographic scales: the future uses of Hanford reservation. **Political Geography**, v. 18, p.1-23, 1999.

NEE, Victor; INGRAM, Paul. Embeddedness and beyond: institutions, exchange and social structure. In: BRINTON, Mary C.; NEE, Victor. **The new institutionalism in sociology**. New York: Russel Sage Foundation, 1998. p.19-45.

NEVES, José L. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. **Cadernos de Pesquisa em Administração**, São Paulo: v. 1, n. 3, p.1-5, 1996. Disponível em: <<http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/arquivos/C03-art06.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2009.

NORTH, Douglass. **Understanding the process of economic change**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

\_\_\_\_\_. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.

\_\_\_\_\_. Institutions. **The Journal of Economic Perspectives**, Nashville, v.5, n. 1, p. 97-112, 1991.

\_\_\_\_\_. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge University Press, 1990.

\_\_\_\_\_. **Structure and change in economic history**. New York: Norton, 1981.

OLALDE Alicia R. **Agricultura familiar e desenvolvimento sustentável**. 2007. Disponível em: <<http://www.ceplac.gov.br/radar/Artigos/artigo3.htm>> Acesso em: 22 maio 2007.

PACTO FONTE NOVA. **Conheça o Pacto Fonte Nova**. Crissiumal: 2011. Disponível em: <<http://www.pactofontenova.com.br/>> Acesso em 10 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Selo de Qualidade Fonte Nova**: Crissiumal. Crissiumal: 2011. (Fotografia) Disponível em: <<http://www.pactofontenova.com.br/>> Acesso em 10 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Histórico**: Programa de Desenvolvimento Agroindustrial Pacto Fonte Nova. 2006. Disponível em <[www.pactofontenova.com.br/histo-rico.htm](http://www.pactofontenova.com.br/histo-rico.htm)>, Acesso em 13 out. 2006.

PECQUEUR Bernard. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do sul. **Raízes**, Campina Grande, v. 24, n. 1-2, p.10-22, jan.-dez. 2005.

PERAFÁN, Mireya E. V. **O território do desenvolvimento e o desenvolvimento dos territórios: o novo rosto do desenvolvimento no Brasil e na Colômbia**. Brasília. 2007. Tese (Doutorado sobre as Américas) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

PLOEG, Jan D. V. der. **The virtual farmer: past, present and future of the dutch peasantry**. Assen: Van Gorcum, 2003.

PLOEG, Jan D. V. der et al. On regimes, novelties, niches and co-production. In: WISKERKE, Johannes S.C.; PLOEG, Jan D. V. der. **Seeds of transitions: essays on novelty production, niches and regimes on agriculture**. Assen: Van Gorcum, 2004. p.1-30.

\_\_\_\_\_. Rural development: from practices and policies towards theory. **Sociologia Ruralis**, Oxford, v.40, n.4, p.391-408, out. 2000.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório do desenvolvimento humano**. Brasília: PNUD-IPEA, 1997. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/rdh97/index.php>>. Acesso em: 07 maio 2009.

\_\_\_\_\_. As disparidades do Brasil. In: \_\_\_\_\_. **Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil**. Brasília: PNUD-IPEA, 1996. Disponível em: <<http://www.undp.org.br/HDR/Hdr96/rdhbpor.htm>>. Acesso em: 10 maio 2009.

PRONKO, Marcela. A comparação como ferramenta de conhecimento e os processos de integração supranacional: desafio para as ciências sociais. In: FAUSTO, Ayrton; PRONKO, Marcela; YANNOULAS, Silvia C. (Orgs). **Políticas públicas de trabalho e renda na América Latina e Caribe**. Brasília: Abaré, 2003. p.573-594.

PURCELL, Mark; BROWN J. Christopher. Against the local trap: scale and the study of environment and development. **Progress in Development Studies**, v. 5, n. 4, p. 279–297, 2005.

RACINE, J.B.; RAFFESTIN, C.; RUFFY, V. Escala e ação: contribuições para uma interpretação de mecanismo de escala prática da geografia. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p.123-135, jan./mar., 1983.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAINNIE, Al. La política de desarrollo regional: el furor temporal y el destino de la inclusión social. In: FERNÁNDEZ, Victor. R.; AMIN, Ash; VIGIL, José I. (Comp). **Repensando el desarrollo regional: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana**. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008. p.313-332.

RATZEL, Friedrich. O solo, a sociedade e o Estado. **Revista do Departamento de Geografia**, São Paulo, n. 2, p.93-101, 1983.

RAUD-MATTEDI, Cécile. Análise crítica da sociologia econômica de Mark Granovetter: os limites de uma leitura do mercado em termos de redes e imbricação. **Política e Sociedade**, Florianópolis, n. 6, p.59-82, abr. 2005.

RAUPP, André K. A orientação das políticas públicas de apoio às agroindústrias da agricultura familiar: experiências do RS em destaque. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 47, 2009, Porto Alegre. **Anais...**, Porto Alegre: Sober, 2009. 1 CDR.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas e agroindústrias de pequeno porte da agricultura familiar: considerações de experiências do Rio Grande do Sul.** 2005. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa social: métodos e técnicas.** São Paulo: Atlas, 1989.

RICHTER, Rudolf. **New economic sociology and new institutional economics.** 2001. Trabalho apresentado no “Annual Conference of the International Society for New Institutional Economics (ISNIE)”, Berkeley, 2001. Disponível em: <<http://www.uni-saarland.de/fak1/fr12/richter/institut/revise4.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2009.

ROTTA, Edegar. **Desenvolvimento regional e políticas sociais no Noroeste do estado do Rio Grande do Sul.** 2007. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

\_\_\_\_\_. **A construção do desenvolvimento: análise de um “modelo” de integração entre regional e global.** Ijuí: Unijuí, 1999.

RÜCKERT, Aldomar A. Reforma do estado, reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades. **Geosp**, São Paulo, n. 17, p.79-94, 2005. Disponível em: <[www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/Geosp/Geosp17/index.html](http://www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/Geosp/Geosp17/index.html)>. Acesso em: 07 mar. 2008.

SÁ, Helbert. D. F. de; GROSSI, Mauro Del. Engenharia financeira do Pronaf: reflexões sobre os arranjos adotados. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, Brasília, v. 4, n. 2, set/ 2010. p.1-20.

SABOURIN, Eric. Desenvolvimento rural e abordagem territorial: conceitos, estratégias e atores: as especificidades do caso brasileiro. In: SABOURIN, Eric.; TEIXERA, Olivio. (eds.). **Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais.** Brasília: CIRAD/UFPB/Embrapa/SCT, 2002. p. 21-37.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo: razão e emoção.** 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** 6.ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SAQUET, Marcos A. **Abordagens e concepções de território.** São Paulo: Expressão Popular, 2007.

- SEN, Amartya. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SCHNEIDER, Sergio. Ciências sociais, ruralidade e territórios: em busca de novas referências para pensar o desenvolvimento. **Campo e Território**, Uberlândia, v. 4, n. 7, p.24-62, fev. 2009.
- \_\_\_\_\_. A pluriatividade e o desenvolvimento rural brasileiro. **Cadernos do Ceam**, Brasília, v. 5, n. 17, p.23-42, 2005.
- SCHNEIDER, Sergio; MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo K.; MARQUES, Paulo E. M. (Orgs.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: 2004. p. 21-50.
- SCHNEIDER, Sergio; SCHIMITT, Cláudia J. O uso do método comparativo nas ciências sociais. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 9, p. 49-87, 1998.
- SCHNEIDER, Sergio.; TARTARUGA, Iván P. Território e abordagem territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. **Revista de Ciências Sociais**, Campina Grande, v. 23, n. 1 e 2, p. 99-117, jan./dez. 2004.
- SILVA, Jose Graziano da. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: Unicamp, 1996.
- SILVA, Osvaldo H. da. Agricultura familiar: diversidade e adaptabilidade. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n.12, p.161-167, jun. 1999.
- SIMON, Herbert A. Theories of decision-making in economics and behavioral science. **American Economic Review**, Nashville, v. 49, n. 3, p.253-283, 1959.
- SOROKIN, Pitrin A., ZIMMERMAN, Carlos E., GALPIN, Charles J. **A Systematic source book in rural sociology**. Minneapolis: The University of Minnesota Press, 1930. Disponível em: <<http://www.archive.org/details/systematicsource014430mbp>>. Acesso em: 10 abr. 2007.
- SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.16, p.20-45, jul./dez. 2006.
- SOUZA, Marcelo L. de. “Território” da diversidade (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In: SAQUET, Marcos A.; SPÓSITO, Eliseu S. (orgs). **Territórios e territorialidades: teorias processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p.57-72.
- STEINER, Philippe. **A sociologia econômica**. São Paulo: Atlas, 2006.
- STUIVER, Marian; et al. The power of experience: farmer’s knowledge and sustainable innovations in agriculture. In: WISKERKE, Johannes S.C.; PLOEG, Jan D. V. der. **Seeds of transitions: essays on novelty production, niches and regimes on agriculture**, Assen: Van Gorcun. 2004. p.93-118.

- SUERTEGARAY, Dirce M. Espaço geográfico uno e múltiplo. In: BASSO, Luis A.; VERDUM, Roberto (orgs.). **Ambiente e lugar no urbano**: a Grande Porto Alegre. Porto Alegre: UFRGS, 2000. p.13-34.
- SWEDBERG, Richard. Sociologia Econômica: hoje e amanhã. **Tempo social**, São Paulo, v. 16, n. 2, p.07-34, 2004.
- SWEDBERG, Richard; GRANOVETTER, Mark. Introduction. In: GRANOVETTER, Mark; SWEDBERG, Richard (Eds). **The sociology of economic life**. Princeton: Princeton University Press, 1992. p. 1-26.
- SWYNGEDOUW, Eric: Neither global nor local: ‘glocalization’ and the politics of scale. In COX, Kevin. **Spaces of globalization**. New York: Guilford Press, 1997. p.137–166.
- THERÉT, Bruno. As instituições entre as estruturas e as ações. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, p.226-254, 2003.
- TOYOSHIMA, Silvia H. Instituições e desenvolvimento econômico: uma análise crítica das idéias de Douglass North. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v.29, n.1, p.95-112, 1999.
- UNIJUÍ. Instituto de Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional (IPD). **Capacitação de agentes sociais em organização e gestão de associações e cooperativas**. Ijuí: Unijuí, 2003.
- VAINER, Carlos B. As escalas de poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, n.1, p.13-32, jan./jul. 2002.
- VEIGA, José E. da. Destinos da ruralidade no processo de globalização. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p.101-119, maio/ago., 2004.
- VENTURA, Flaminia; MILONE, Perluidi. Novelty as redefinition of farm boundaries. In: WISKERKE, Johannes S.C.; PLOEG, Jan D. V. der. **Seeds of transitions**: essays on novelty production, niches and regimes on agriculture, Assen: Van Gorcun. 2004. p.57-92.
- WANDERLEY, Maria. N. B. **O mundo rural como um espaço de vida**: reflexos sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade. Porto Alegre, UFRGS, 2009.
- WESZ JÚNIOR, Valdemar J.; LEITE, Sergio P. Financiamento da política de financiamento territorial. **Relatório final**. IICA/OPPA: 2010. Disponível em: <[http://www.concope.gob.ec/redif/action/file/download?file\\_guid=1425](http://www.concope.gob.ec/redif/action/file/download?file_guid=1425)>. Acesso em: 11 jun. 2011.
- WILKINSON, John. **Mercados, redes e valores**: o novo mundo da agricultura familiar. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

*APÊNDICE A- Lista de entrevistados*

- Entrevista 01. Associado da Aasca, abril/2009
- Entrevista 02. Associado da Aasca, maio/2009
- Entrevista 03. Presidente da Coopercana, maio/2009
- Entrevista 04. Associada da Aasca, maio/2009
- Entrevista 05. Associados da Aasca, maio/2009
- Entrevista 06. Associados da Aasca, maio/2009
- Entrevista 07. Associado da Aasca, maio/2009
- Entrevista 08. Associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro e ex-funcionário da ASTRF, junho/2009
- Entrevista 09. Associado da microdestilaria em Dezesseis de Novembro, junho/2009
- Entrevista 10. Associados da microdestilaria em Dezesseis de Novembro, junho/2009
- Entrevista 11. Representante da Cresol – Porto Xavier, outubro/2010
- Entrevista 12. Secretário da Agricultura de Porto Xavier, outubro/2010
- Entrevista 13. Técnica da Arede, outubro/2010
- Entrevista 14. Engenheiro Agrônomo da Emater – Porto Xavier, outubro/2010
- Entrevista 15. Assessora Territorial das Missões, outubro/2010
- Entrevista 16. Responsável Técnica da Coopax, outubro/2010
- Entrevista 17. Presidente da Cooperluz e Unicooper, outubro/2010
- Entrevista 18. Secretário da Agricultura de Giruá e Técnico da Arede, out/2010
- Entrevista 19. Proprietário de Alambique – Porto Xavier, janeiro/2011
- Entrevista 20. Técnica da Emater de Dezesseis de Novembro, janeiro/2011
- Entrevista 21. Presidente do STR de Dezesseis de Novembro, janeiro/2001
- Entrevista 22. Proprietários de Agroindústrias de açúcar mascavo de Porto Xavier, janeiro/2011
- Entrevista 23. Representante da Coopaden de Dezesseis de Novembro, janeiro/2001
- Entrevista 24. Secretário da Agricultura de Dezesseis de Novembro, janeiro/2001
- Entrevista 25. Proprietário de agroindústria de cachaça de Porto Xavier, janeiro/2011

- Entrevista 26. Presidente do STR de Porto Xavier, janeiro/2011
- Entrevista 27. Ex-presidente da Cooper Fonte Nova, abril/2009
- Entrevista 28. Extensionista da Emater de Crissiumal, abril/2009 e janeiro/2011
- Entrevista 29. Presidente da ACI de Crissiumal, janeiro/2011
- Entrevista 30. Proprietário de Agroindústria a Associado da Cooper Fonte Nova, janeiro/2011
- Entrevista 31. Proprietária da fábrica de bolacha e associada da Cooper Fonte Nova, janeiro/2011
- Entrevista 32. Proprietário de Hotel de Crissiumal e parceiro do Pacto Fonte Nova, janeiro/2011
- Entrevista 33. Gerente da Cooper Fonte Nova de Crissiumal, janeiro/2011
- Entrevista 34. Presidente da Cooper Fonte Nova de Crissiumal, janeiro/2011
- Entrevista 35. Técnicos da Emater de Crissiumal, janeiro/2011/A
- Entrevista 36. Técnicos da Emater de Crissiumal, janeiro/2011/B
- Entrevista 37. Casal proprietário de agroindústria e associados da Cooper Fonte Nova, janeiro/2011
- Entrevista 38. Proprietário de supermercado de Crissiumal, parceiro do Pacto Fonte Nova, janeiro/2011
- Entrevista 39. Prefeito Municipal de Crissiumal, janeiro/2011
- Entrevista 40. Jovem proprietário de agroindústria a associado da Cooper Fonte Nova, janeiro/2011
- Entrevista 41. Representante do Sicredi de Crissiumal, janeiro/2011
- Entrevista 42. Presidente do Sindicato Rural de Crissiumal, janeiro/2011
- Entrevista 43. Presidente do STR de Crissiumal, janeiro/2011
- Entrevista 44. Idealizador do Pacto Fonte Nova, janeiro/2011

*APÊNDICE B - Roteiro semi-estruturado de entrevistas com agricultores envolvidos nas microdestilarias*

Entrevistado_____	Localidade/município_____
Data_____	Fone_____ e-mail_____

**Caracterização do grupo familiar e propriedade**

- I. Grupo familiar: (n. de pessoas, idade, escolaridade, trabalha só na propriedade)
- II. Tamanho da propriedade:
- III. Atividades a gerar renda na propriedade:
- IV. Atividades de subsistência:
- V. Sempre atuou nestas atividades/produção?

**Sobre desenvolvimento rural**

1. Como você define o desenvolvimento rural?
2. Quais são as principais potencialidades da agricultura familiar no município/região?
  - 2.1 Estas potencialidades, estão sendo exploradas? Se não, por quê?
3. Quais são os principais limitantes da agricultura familiar no município/região?
  - 3.1 Quais seriam as ações necessárias para superar/minimizar estes limitantes?
4. Como você vê a questão do êxodo rural, migração, envelhecimento e masculinização do campo no município e região?
5. Como você vê o futuro da agricultura familiar no município/região?

**Sobre laços fracos/enraizamento**

6. Quais são as principais entidades que atuam no espaço rural do município/região?
7. Quais são as principais ações/projetos que estas entidades promovem ou promoveram conjuntamente?
8. Estas ações conjuntas/coletivas têm contribuído para a agricultura familiar do município/região?
9. Como é a relação entre estas entidades? Há conflitos, divergências de idéias? Como são resolvidos?
10. Há entidades que por algum motivo não cooperam ou raramente o fazem? Por que?

11. Há alguma pessoa/liderança que mereça destaque especial quanto a sua trajetória das microdestilarias?

#### Sobre políticas públicas

12. Qual é o papel das políticas públicas para a agricultura familiar do município/região?
13. Quais as políticas públicas mais acessadas?
14. Quais as principais contribuições das políticas públicas para a agricultura familiar?
15. Em sua opinião, quais são os principais problemas/limitantes das políticas públicas?
16. É possível observar mudanças na agricultura familiar, antes e depois do Pronaf? Quais seriam?
17. Há políticas públicas municipais de desenvolvimento rural? Se não há, na sua opinião, qual a razão disso?

#### Sobre as microdestilarias

18. Qual sua opinião sobre a produção de agroenergia (etanol, biodiesel...) pela agricultura familiar de modo geral?
19. Quais as principais potencialidades destas experiências?
20. Quais os principais limitantes/problemas? Como seria possível superá-los?
21. Estas experiências, na sua opinião, são sustentáveis social, econômica e ambientalmente? Por que?
  - 21.1 Se são sustentáveis, há possibilidade de expandí-las, criando novas microdestilarias na região?
22. Na sua opinião, estas experiências promovem ou poderão promover um processo de desenvolvimento rural, tal como o definistes acima?
  - 22.1 É possível observar impactos regionais destas experiências?
23. Gostarias de expressar mais alguma opinião sobre o tema (desenvolvimento rural, políticas públicas, agroindústrias, agroenergia...)

*APÊNDICE C - Roteiro semi-estruturado de entrevistas com lideranças envolvidos nas  
microdestilarias*

Entrevistado _____	Localidade/município _____
Data _____	Fone _____ e-mail _____

**Sobre desenvolvimento rural**

1. Como você, enquanto representante de sua instituição, define o desenvolvimento rural?
2. Quais são as principais potencialidades da agricultura familiar no município/região?
  - 2.1 Estas potencialidades, estão sendo exploradas? Se não, por quê?
3. Quais são os principais limitantes da agricultura familiar no município/região?
  - 3.1 Quais seriam as ações necessárias para superar/minimizar estes limitantes?
4. Quais são as principais ações de sua instituição que visam a promoção do desenvolvimento rural tal como definido acima?
5. Como você vê a questão do êxodo rural, migração, envelhecimento e masculinização do campo no município e região?
6. Como você vê o futuro da agricultura familiar no município/região?

**Sobre laços fracos/enraizamento**

7. Quais são as principais entidades que atuam no espaço rural do município/região?
8. Quais são as principais ações/projetos que estas entidades promovem ou promoveram conjuntamente?
9. Estas ações conjuntas/coletivas têm contribuído para a agricultura familiar do município/região?
10. Como é a relação entre estas entidades? Há conflitos, divergências de idéias? Como são resolvidos?
11. Há entidades que por algum motivo não cooperam ou raramente o fazem? Por que?
12. Há alguma pessoa/liderança que mereça destaque especial quanto a sua trajetória das microdestilarias?

**Sobre políticas públicas**

13. Qual é o papel das políticas públicas para a agricultura familiar do município/região?
14. Quais as políticas públicas mais acessadas pelos agricultores familiares do município/região?
15. Quais as principais contribuições das políticas públicas para a agricultura familiar?
16. Em sua opinião, quais são os principais problemas/limitantes das políticas públicas para a agricultura familiar?
17. É possível observar mudanças na agricultura familiar, antes e depois do Pronaf? Quais seriam?
18. Há políticas públicas municipais de desenvolvimento rural? Quais seriam? Se não há, n sua opinião, qual a razão disso?

#### **Sobre as microdestilarias**

19. Qual sua opinião sobre a produção de agroenergia (etanol, biodiesel...) pela agricultura familiar de modo geral?
20. Você conhece as experiências das microdestilarias de etanol na região? O que achas destas iniciativas?
21. Sua entidade é parceira (ou coopera, presta ou prestou alguma assistência) destes projetos? Se sim, qual sua atuação?
22. Quais as principais potencialidades destas experiências?
23. Quais os principais limitantes/problemas destas experiências? Como seria possível superá-los?
24. Estas experiências, na sua opinião, são sustentáveis social, econômica e ambientalmente? Por que?
- 24.1 Se são sustentáveis, há possibilidade de expandí-las, criando novas microdestilarias na região?
25. Na sua opinião, estas experiências promovem ou poderão promover um processo de desenvolvimento rural, tal como o definistes acima?
- 25.1 É possível observar impactos regionais destas experiências?
26. Gostarias de expressar mais alguma opinião sobre o tema (desenvolvimento rural, políticas públicas, agroindústrias, agroenergia...)

*APÊNDICE D - Roteiro semi-estruturado de entrevistas com agricultores envolvidos no  
Pacto Fonte Nova*

Entrevistado _____	Localidade/município _____
Data _____	Fone _____ e-mail _____

**Caracterização do grupo familiar e propriedade**

- I. Grupo familiar: (n. de pessoas, idade, escolaridade, trabalha só na propriedade)
- II. Tamanho da propriedade:
- III. Atividades a gerar renda na propriedade:
- IV. Atividades de subsistência:
- V. Sempre atuou nestas atividades/produção?

**Sobre desenvolvimento rural**

1. Como você define o desenvolvimento rural?
2. Quais são as principais potencialidades da agricultura familiar no município?
  - 2.1 Estas potencialidades, estão sendo exploradas? Se não, por quê?
3. Quais os principais limitantes da agricultura familiar no município?
  - 3.1 Quais seriam as ações necessárias para superar/minimizar estes limitantes?
5. Como você vê a questão do êxodo rural, migração, envelhecimento e masculinização do campo no município/região?
6. Como você vê o futuro da agricultura familiar no município?

**Sobre a agroindústria familiar**

7. Como e por que surgiu sua agroindústria? Por que optou por este ramo? Foi antes ou depois do Pacto?
8. Qual a produção anual da agroindústria? Qual a renda anual (aproximada)? Esta renda aumentou, vem aumentando desde a criação da agroindústria?
9. Como é organizado o trabalho/mão de obra na propriedade?
10. Houve melhorias nas condições de vida desde a agroindústria e participação no Pacto? Quais?
11. Há preocupações/ações quanto a questão ambiental (resíduos, agroquímicos, desmatamentos)?
12. Como você vê o futuro da família em sua propriedade?
13. A família está satisfeita/feliz com a propriedade?

**Sobre o Pacto e a Cooper Fonte Nova**

14. Qual sua opinião sobre o Pacto e a Cooper Fonte Nova?
15. Qual o papel do Pacto e da Cooperativa no desenvolvimento de sua agroindústria?
16. Quais as principais potencialidades do Pacto e da Cooperativa?
17. Quais os principais problemas do Pacto e da Cooperativa? Como seria possível superá-los?

18. O Fonte Nova (e suas agroindústrias) é sustentável social, econômica e ambientalmente? Por que?
19. Na sua opinião, por que não há mais experiências como o Fonte Nova na região, já que os problemas são semelhantes? “O que Crissiumal tem de especial”?
20. Na sua opinião, estas experiências promovem ou poderão promover um processo de desenvolvimento rural, tal como o definistes acima?
- É possível observar impactos no município/região? Quais?
21. Se você pudesse voltar no tempo, participaria novamente do Fonte Nova e criaria sua agroindústria?

#### Sobre laços fracos/enraizamento

22. Quais são as principais entidades que atuam no espaço rural do município? Todas participam do Fonte Nova?
23. Quais são as principais ações/projetos que estas entidades promovem ou promoveram conjuntamente?
24. Estas ações conjuntas/coletivas têm contribuído para a agricultura familiar do município?
25. Como é a relação entre estas entidades? Há conflitos, divergências de idéias? Como são resolvidos?
26. Há entidades que por algum motivo não cooperam ou raramente o fazem? Por que?
27. Tens conhecimentos de agroindústria em Crissiumal que não participam do Pacto? Se há, na sua opinião, por que não participam?
28. Há alguma pessoa/liderança que mereça destaque especial quanto a sua trajetória do Pacto e da Cooper Fonte Nova?

#### Sobre políticas públicas

29. Sua família acessou ou acessa políticas públicas? Quais? Por que?
30. Quais as principais contribuições das políticas públicas para a agricultura familiar?
31. Em sua opinião, quais são os principais problemas das políticas públicas para a agricultura familiar?
32. Como tomas conhecimento das políticas públicas existentes e passíveis de serem acessadas?
33. É possível observar mudanças na agricultura familiar, antes e depois do Pronaf? Quais seriam?
34. Há ou houve políticas públicas municipais de desenvolvimento rural? Quais seriam?
35. Gostarias de expressar mais alguma opinião sobre o tema (desenvolvimento rural, políticas públicas, agroindústrias, Fonte Nova...).

*APÊNDICE E - Roteiro semi-estruturado de entrevistas com lideranças envolvidas no Pacto  
Fonte Nova*

Entrevistado_____	Localidade/município_____
Data_____	Fone_____ e-mail_____

**Sobre desenvolvimento rural**

1. Como você, enquanto representante de sua instituição, define o desenvolvimento rural?
2. Quais são as principais potencialidades da agricultura familiar no município/região?
  - 2.1 Estas potencialidades, estão sendo exploradas? Se não, por quê?
3. Quais são os principais limitantes da agricultura familiar no município/região?
  - 3.1 Quais seriam as ações necessárias para superar/minimizar estes limitantes?
4. Quais são as principais ações de sua instituição que visam a promoção do desenvolvimento rural tal como definido acima?
5. Como você vê a questão do êxodo rural, migração, envelhecimento e masculinização do campo no município e região?
6. Como você vê o futuro da agricultura familiar no município?

**Sobre laços fracos/enraizamento**

7. Quais são as principais entidades que atuam no espaço rural do município?
8. Quais são as principais ações/projetos que estas entidades promovem ou promoveram conjuntamente?
9. Estas ações conjuntas/coletivas têm contribuído para a agricultura familiar do município?
10. Como é a relação entre estas entidades? Há conflitos, divergências de idéias? Como são resolvidos?
11. Há entidades que por algum motivo não cooperam ou raramente o fazem? Por que?
12. Há alguma pessoa/liderança que mereça destaque especial quanto a sua trajetória do Pacto e da Cooper Fonte Nova?

**Sobre políticas públicas**

13. Qual é o papel das políticas públicas para a agricultura familiar do município/região?

14. Quais as políticas públicas mais acessadas pelos agricultores familiares do município/região?
15. Quais são as principais contribuições das políticas públicas para a agricultura familiar?
16. Em sua opinião, quais são os principais problemas das políticas públicas para a agricultura familiar?
17. É possível observar mudanças na agricultura familiar, antes e depois do Pronaf? Quais seriam?
18. Há políticas públicas municipais de desenvolvimento rural? Quais seriam? Se não há, qual o porquê disso?

#### Sobre Pacto Fonte Nova e Cooper Fonte Nova

19. Qual sua opinião sobre o Pacto e a Cooper Fonte Nova?
  20. Sua entidade é parceira (ou coopera, presta ou prestou alguma assistência) do Pacto ou da Cooperativa? Se sim, qual sua atuação?
  21. Quais as principais potencialidades destas experiências?
  22. Quais os principais limitantes/problemas destas experiências? Como seria possível superá-los?
  23. Estas experiências, na sua opinião, são sustentáveis social, econômica e ambientalmente? Por que?
  24. Em sendo sustentáveis, há possibilidade de expandir estas iniciativas, para região? O que é necessário para que isso ocorra?
  25. Na sua opinião, estas experiências promovem ou poderão promover um processo de desenvolvimento rural, tal como o definistes acima?
- É possível observar impactos no município ou região?
26. Tens conhecimentos de agroindústria em Crissiumal que não participam do Pacto? Se há, na sua opinião, por que não participam?
  27. Na sua opinião, por que não há mais experiências como o Fonte Nova na região, já que os problemas são semelhantes? “O que Crissiumal tem de especial”?
  28. Gostarias de expressar mais alguma opinião sobre o tema (desenvolvimento rural, políticas públicas, agroindústrias, Fonte Nova...)?