



Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA
Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT

REFERÊNCIAS PARA A GESTÃO SOCIAL DOS TERRITÓRIOS RURAIS

Guia Para a Organização Social

DOCUMENTO DE APOIO Nº 03

Brasília, março de 2006

**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

Luiz Inácio Lula da Silva
Presidente da República

Miguel Soldatelli Rosseto
Ministro de Estado de Desenvolvimento Agrário

Humberto Oliveira
Secretário Nacional de Desenvolvimento Territorial

Coordenação Técnica
Coordenação Geral de Ações Territoriais

Elaboração:

Debora da Silva Costa - Instituto de Assessoria ao Desenvolvimento Humano – IADH
Jeanne Maria Duarte dos Santos – Instituto de Assessoria ao Desenvolvimento Humano – IADH

Colaboração:

Arilson Favaretto
Berenice Gomes da Silva
Carleuza Andrade da Silva
Marcelo Miná Dias
Márcio Maia de Castro
Maria Auxiliadora de Almeida Barros
Maria Carmela Buonfiglio
Maria da Graça Correia de Almeida
Paulo César Arns
Rafael Pinzon Rueda
Ronaldo Camboim Gonçalves
Roseli Bueno de Andrade
Silvana Maria Parente N. Gondim
Tânia Maria de Melo
Vera Maria Moura Echenique Azevedo

SÉRIE DOCUMENTOS DE APOIO
NÚMERO 03 - 2006

REFERÊNCIAS PARA A GESTÃO SOCIAL DOS TERRITÓRIOS RURAIS
GUIA PARA A ORGANIZAÇÃO SOCIAL

Publicado Pela SDT/MDA em março de 2006
Assunto: Gestão Social de Territórios Rurais

APRESENTAÇÃO

1 ORGANIZAÇÃO COMO PROCESSO DE GESTÃO SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL

- 1.1 O que é organização no processo de Gestão Social?**
- 1.2 Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas (Conselhos Setoriais)**
- 1.3 Os Conselhos de Desenvolvimento Rural – CDR**
- 1.4 As instâncias de desenvolvimento territorial rural sustentável**

2 INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES: ALGUNS CONCEITOS FUNDAMENTAIS

- 2.1 O que são instituições**
- 2.2 O que são organizações**
- 2.3 Diferentes tipos de organizações**

3 PARCERIAS, ARRANJOS INSTITUCIONAIS E REDES

- 3.1 A articulação de parcerias para o desenvolvimento territorial rural sustentável**
- 3.2 Os arranjos institucionais e os passos para a sua construção**
- 3.3 O arranjo institucional para a Gestão do Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável**
- 3.4 Algumas questões sobre os arranjos institucionais ou instância colegiada para a implementação de programas e projetos**
- 3.5 A organização em rede**
- 3.6 Passos para a construção de uma rede**
- 3.7 Rede de Órgãos Colegiados para o Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável**
- 3.8 Rede de Territórios Rurais**

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ANEXOS:

- 1- Fortalecimento organizacional/institucional para o Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável
- 2- Resolução Nº 48 do CONDRAF – Diretrizes e atribuições para a Rede de Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável
- 3- Resolução Nº 52 - Recomendações do CONDRAF para institucionalidades territoriais

Apresentação

A consolidação da estratégia de desenvolvimento territorial requer investimentos em processos educativos para a gestão social dos territórios rurais, no intuito de fomentar mecanismos para sua sustentabilidade. Isto significa que a formação deve estar em sintonia com as ações articuladas e desenvolvidas pelos agentes de desenvolvimento territoriais. Agentes de Desenvolvimento são pessoas que atuam em organizações e entidades da sociedade civil e governos como mediadores(as) de relações entre interesses políticos diferenciados.

Este Guia é um dos instrumentos de apoio pedagógico do Curso de Gestão Social voltado para os membros dos colegiados territoriais e integra uma das ações de Formação de Agentes de Desenvolvimento Territorial implementadas pela SDT, na qual o processo de formação é desenvolvido em três níveis: inicial, intermediário e avançado. Esta é uma ação prioritária da Secretaria inserida na área de resultado **Fortalecimento da Gestão Social** articulada diretamente com as demais áreas: **Fortalecimento das Redes Sociais de Cooperação e Dinamização Econômica nos Territórios Rurais e Articulação de Políticas Públicas**.

O fortalecimento da gestão social é uma ação coletiva que deve integrar conhecimentos, estratégias de ação e articulações que favoreçam o planejamento, a organiza-

ção e o controle social no processo de desenvolvimento dos territórios rurais. Neste sentido, a SDT promoveu um curso de aprofundamento de conceitos e metodologias que são fundamentais à elaboração e avaliação do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e estratégia do Desenvolvimento Territorial.

O curso tem como objetivo aprimorar a capacidade dos membros dos colegiados territoriais no exercício da gestão participativa dos territórios rurais, com base nos princípios da gestão social. A sua proposta metodológica busca respeitar os diferentes níveis de formação e informação dos(as) participantes, por meio do estímulo à reflexão, a sistematização dos documentos e planos elaborados coletivamente. São momentos de avaliação das estratégias adotadas nos territórios e também de troca de experiência entre os agentes envolvidos. Cada módulo contará com um(a) facilitador(a) que são consultores(as) integrantes da Rede Nacional de Colaboradores(as) da SDT.

Soma-se a este Guia os demais Subsídios metodológicos a saber: Atlas dos territórios rurais; Documento Institucional nº 3: Referências para a Gestão Social dos territórios rurais; Documentos de Apoio: Guia para o Planejamento e Guia de Apoio ao Controle Social nos Territórios Rurais, além da Proposta Técnica de Capacitação de Agentes de Desenvolvimento Territorial.

Além do Módulo II ao qual trata este Guia, que é a Organização Social, o curso trata no Módulo I do Planejamento e no Módulo III do Controle Social, como vocês verão no próximo Guia.

Por se tratar de um documento elaborado de forma coletiva, esperamos obter retorno sobre as discussões aqui tratadas para que possamos ir aperfeiçoando as informações, as experiências e as elaborações.

Boa leitura e bons trabalhos!

1. Organização Como Processo de Gestão Social do Desenvolvimento Rural Sustentável

Neste capítulo, ao tratar das formas de organização do desenvolvimento territorial rural sustentável, serão focados as seguintes questões:

- O que é organização no processo de gestão social;
- Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas (Conselhos Setoriais);
- Os Conselhos de Desenvolvimento Rural - CDRI;
- As instâncias de desenvolvimento territorial rural sustentável.

1.1 O que é organização no processo de gestão social?

Além de gerir a coisa pública, a gestão social significa administrar, cuidar dos interesses sociais colocando-os em negociação com o objetivo principal de compartilhar o poder de decisão – sobre o que pode ser feito – entre o Estado e a sociedade civil. A gestão social é a ação de gerir assuntos públicos. O “assunto público” é entendido como o que é de interesse de um coletivo amplo (sociedade de um modo geral: comunidade, grupos sociais, segmentos econômicos entre outros), não se limitando a questões relacionadas à administração pública de uma esfera do Estado ou de um Programa.

Quando falamos de **gestão**, estamos nos referindo a processo que envolve o planejamento; a organização; a direção; a implementação; o monitoramento e avaliação de estratégias e ações planejadas.

No ciclo da gestão social, temos três grandes processos que são desenvolvidos continuamente e de maneira complementar: o Planejamento, que foi tratado no Guia 1, a Organização Social, que está sendo abordado no presente Guia e o Controle Social, temática do Guia 3. Quando falamos de organização, neste ciclo, estamos falando, de maneira geral, de divisão de papéis, atribuições e relações entre pessoas e organizações para o desenvolvimento do território. No decorrer das questões apresentadas neste Guia, faremos referência ao processo de organização que se desenvolve na gestão social dos territórios rurais.

Em síntese, a gestão social diz respeito fundamentalmente a um processo político de tomada de decisões de forma compartilhada entre o Estado e a sociedade; um processo de empoderamento dos atores sociais e de ação-reflexão sobre a prática social, no sentido de desenvolver a capacidade e habilidade coletiva de transformar a realidade.

Numa sociedade tão heterogênea como a brasileira, permeada por conflitos de interesses entre grupos e classes sociais, caracteriza-

da pela existência de fortes níveis de desigualdades sociais, econômicas e políticas, construir a gestão social das políticas públicas e do desenvolvimento dos territórios rurais representa potencializar o exercício da cidadania, significando também a criação de condições que favoreçam a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida sustentável de grupos e classes sociais historicamente excluídos.

O exercício da vivência da gestão social do desenvolvimento de um território se dá a partir da construção e consolidação de espaços institucionais de caráter territorial e participativo (conselhos, comitês, fóruns etc.) que oportunizem o diálogo, a negociação, a aprendizagem, a transparência e a democracia necessária à construção de um ambiente favorável à integração e ao estabelecimento de consensos, de acordos e de compromissos coletivos para a transformação almejada da realidade.

Um dos fatores que influenciam a consolidação desses espaços de gestão social (e que ao mesmo tempo recebem influência deles) é o nível de organização social, o qual se expressa no conjunto de redes sociais e redes de finalidade produtiva que conectam os atores em torno de temas importantes para o desenvolvimento do território.

O potencial do território em desenvolver redes de relacionamentos horizontais que se articulam com a diversidade de interesses dos atores relaciona-se com a capacidade dos grupos sociais e organizações de um determinado lugar de se envolver em contatos sociais

que culminam no exercício da cooperação e no estabelecimento de ações coletivas visando o bem estar geral. Isso é animado pela existência de laços de confiança, de solidariedade, e de compromissos existentes no tecido social que expressam o seu capital social. Confiança gera cooperação em uma comunidade e a cooperação aumenta os estoques de confiança, que acumula o estoque de capital social de uma comunidade. A continuidade desse processo alimenta (e ao mesmo tempo recebe influência) o processo de organização social. Quanto mais os atores sociais de um local desenvolverem esse tipo de relacionamento, mais forte será o seu capital social e mais eficiente o processo de gestão social.

O processo de organização social refere-se às capacidades dos atores sociais de:

- Se perceberem enquanto grupo ou enquanto organização, com sua identidade própria;
- Compreenderem a sua realidade (interna e do contexto externo) e a sua interação com o ambiente e com outros grupos e organizações;
- Agirem eficientemente e eficazmente sobre esta realidade na negociação dos diversos interesses, muitas vezes conflitantes, a partir do diálogo, da construção de entendimentos e acordos, para a construção da melhoria sustentável da qualidade de vida das pessoas do território.

A capacidade de os atores sociais amadurecerem a sua identidade, compreenderem a sua realidade e agirem organizadamente sobre ela, estabelecendo relações de confiança, de cooperação, de participação, estabelecendo também acordos, compromissos e ações integradas favorece e determina o estabelecimento de significativos processos de gestão social do desenvolvimento sustentável do território. Desse modo, favorece também a construção e fortalecimento de espaços institucionais de gestão social do desenvolvimento e o surgimento de arranjos institucionais ou instâncias colegiadas voltadas para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável.

A criação dessa “atmosfera” de cooperação e confiança no território requer que os diálogos estabelecidos pelos atores sociais sejam construtivos no sentido de gerarem relações harmoniosas de respeito às diferentes opiniões, interesses e percepções sobre a realidade, no sentido também de gerarem processos de aprendizagem, estimulando sempre a reflexão teórica e prática das realidades vivenciadas.

Quando nos propomos a entender a organização como modo de gestão do desenvolvimento rural sustentável com enfoque territorial temos de ter um olhar amplo sobre o território e observar quais os diferentes papéis das organizações existentes e atuantes nesse território e como elas se relacionam na sucessão de atos para aprimorar o processo de organização para a gestão social e as relações entre elas.

Além dos diversos tipos de organizações existentes nos territórios, os conselhos e as institucionalidades de gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável são um tipo especial de organização, pois favorecem a participação da sociedade na gestão dos interesses coletivos. É bom agora conversarmos um pouco mais sobre cada uma dessas institucionalidades de gestão e desses conselhos.

1.2 Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas (Conselhos Setoriais)

Os conselhos são invenção antiga no mundo, assim como a democracia participativa. Ainda nos séculos XII e XV, foram criados os “conselhos” municipais como uma forma administrativa em Portugal em relação às suas colônias. Os conselhos mais famosos na história foram a Comuna de Paris, os conselhos operários e os conselhos na antiga Iugoslávia na década de 50.

No Brasil, no final dos anos 70, foram criados pelo governo *os conselhos comunitários* para mediar suas relações com os movimentos e organizações populares, e os *conselhos populares (décadas de 1970 e de 1980)*, criados por iniciativa da própria sociedade civil, para atuarem junto à administração municipal, como propostas dos setores de esquerda ou de oposição ao regime militar, na tentativa de estabelecer negociações com o poder público e o controle sobre recursos e instituições. Em 1976, foi criado o Conselho de Saúde da Zona Leste de São Paulo e, no início dos anos 80, os Conselhos Populares de Campinas. Os Conselhos de Saúde foram criados

a partir do trabalho de sanitaristas que trabalhavam nos postos de saúde da região, articulados ao Partido Comunista e ao movimento das Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica.

Foi durante as décadas de 60 e 70 e início da década de 80, com a ditadura militar no Brasil, que a sociedade brasileira conviveu com um processo de forte centralização de poder nos governos nacional e estadual. Também foram décadas marcadas pelo controle do Estado militar nas relações entre as pessoas e na vida das organizações. Nesse período, as pessoas foram violentamente reprimidas devido a criação e a participação em organizações que visavam à melhoria da qualidade de vida e à luta pelos direitos políticos.

Em meados da década de 80, com o avanço da mobilização social, iniciou-se um movimento de abertura política, no qual se deu o debate das mudanças constitucionais, que culminou com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988. Esta Constituição foi denominada “Constituição cidadã” porque incorporou muitas das demandas da diversidade de movimentos sociais, grupos organizados, setores sociais e, principalmente, por seus avanços na questão dos direitos, das novas formas de planejar e executar políticas públicas envolvendo uma participação maior da sociedade civil, estimulando a construção de conselhos gestores de políticas públicas.

Desse modo, os Conselhos são frutos da mobilização de segmentos populares e das

organizações da sociedade civil, que construíram um caminho para dialogar com o Estado e exercer sua cidadania no controle social sobre as questões públicas. A institucionalização dos conselhos, desde a Constituição Federal, passa a incorporar a participação da sociedade na formulação, execução, fiscalização e controle das políticas públicas, a partir de princípios constitucionais e sua posterior regulamentação é uma conquista na história da mobilização social na democratização do Brasil.

Dessa forma, a participação da sociedade civil em alguns conselhos está assegurada na Constituição Federal em vários artigos: Artigo 198, inciso III - Participação da comunidade na gestão administrativa (área de saúde); Artigo 204 – Participação da população através de órgãos representativos (Assistência social); Artigo 206, inciso VI – gestão democrática do ensino público (Educação); Artigo 227, parágrafo 7º - Participação da população, por intermédio de organizações representativas para formulação de políticas e controle de ações e programas voltados ao atendimento de crianças e adolescentes.

Com o fortalecimento da sociedade civil, surgem novos atores sociais, que representam novos interesses de uma sociedade cada vez mais complexa. Essa sociedade cria novos espaços onde os grupos sociais e as organizações podem trocar informações, opiniões e produzirem decisões sobre questões de interesse público, que são levadas aos conselhos como idéias a serem transformadas em políticas públicas.

No Brasil, os conselhos podem ser diferenciados em três tipos básicos desde sua origem¹, a saber :

- os que são criados pelo próprio poder executivo para mediar suas relações com os movimentos e com as organizações populares, a exemplo dos conselhos comunitários criados pela prefeitura de São Paulo no final dos anos 1970;
- os que surgem a partir da ação de grupos sociais, organizados à margem do Estado pelos movimentos populares, para mediar negociações com o poder público. Podemos citar o exemplo dos conselhos populares do final dos anos 1970 e parte dos anos 1980;
- os institucionalizados por lei para participar da gestão dos negócios públicos, surgidos após pressões e demandas da sociedade civil, a exemplo dos conselhos gestores institucionalizados setorialmente.

Os conselhos também podem ser classificados a partir do caráter assumido² em conselhos de programas, conselhos de políticas e conselhos temáticos:

- conselhos de programas: são aqueles cuja existência e ação são delimitadas

¹Esta tipologia é adaptada de: GOHN, M.G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2003. 120p. (Col. Questões da Nossa Época, 84).

²Esta classificação é praticamente transcrita de: IBAM, IPEA, COMUNIDADE SOLIDÁRIA. **Conselhos municipais e políticas sociais**. Rio de Janeiro, 1997.

peloprograma de governo ou de política pública, sendo o conselho um órgão executivo do programa que geralmente assume caráter deliberativo por meio do qual passam suas demandas operacionais, burocráticas e legais. Representam uma maneira de viabilizar a participação da clientela-alvo ou beneficiária do programa, os gestores públicos, contemplando também as diversas parcerias envolvidas em sua execução;

- conselhos de política: são ligados a políticas públicas mais estruturadas e de alcance nacional, com atribuições legalmente estabelecidas no plano da formulação e implementação das políticas na respectiva esfera governamental, compondo as práticas de planejamento e de fiscalização das ações. São também concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e negociação de interesses específicos dos diversos grupos sociais e como forma de ampliar a participação de segmentos com menos acesso ao aparelho do Estado;
- conselhos temáticos: não possuem vinculação direta a um sistema ou legislação nacional, existem por iniciativa local. Em geral, associam-se a grandes movimentos de idéias ou temas gerais que ganham força por alguma peculiaridade de perfil político ou social. Os seus formatos são muito variáveis, embora tendam a seguir as características

principais dos conselhos de política, ou seja, a participação de representações da sociedade e a assunção de responsabilidades públicas. Como exemplo, temos os Conselhos Municipais de Direitos da Mulher, de Cultura, de Esportes entre outros.

A atuação dos conselhos na promoção da gestão social do desenvolvimento rural tem importância fundamental e podemos destacar alguns potenciais ligados à sua ação:

- Reverter o padrão histórico de elaboração e execução de políticas públicas no Brasil que vêm de cima para baixo. Possibilitar a manifestação das propostas e projetos de diversos atores, setores, segmentos e grupos sociais. Provocar tensões nas agências estatais, tornando-as mais transparentes, mais responsáveis, mais abertas aos anseios das sociedades.
- Possibilitar à sociedade ter um papel mais efetivo no acompanhamento, controle e fiscalização das políticas públicas;
- Fazer o Estado negociar suas propostas com a sociedade.
- Possibilitar espaços de aprendizado e troca de experiências e conhecimentos, capacitando para o exercício da cidadania.

1.3 Os Conselhos de Desenvolvimento Rural - CDR

Os Conselhos de Desenvolvimento Rural, em sua maioria, foram formados no Brasil a partir de 1997, com o objetivo de definir a aplicação de recursos do PRONAF (Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar). A infra-estrutura e a formação destes conselhos foi um fato importante para as políticas públicas no meio rural e uma inovação organizacional significativa.

Estes conselhos surgiram com a missão de descobrir os potenciais de desenvolvimento rural e apontar as estratégias e alternativas para a melhoria das condições de vida de populações rurais através da elaboração e implementação de Planos de Desenvolvimento Rural.

No âmbito municipal, funcionam os CMDRS (Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável); no âmbito estadual, os CEDRS (Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável) e, no nacional, o CONDRAF (Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Agricultura Familiar).

Atualmente, estão sendo feitas reflexões para o amadurecimento e reconstrução da prática desses conselhos. Os conselhos, em sua maioria, têm inúmeros entraves a serem superados para se configurarem como espaços realmente democráticos de gestão social de políticas públicas, mas só o fato de existirem *abre caminho para que se am-*

plie o círculo social em que se operam as discussões sobre o uso dos recursos públicos (Abramovay, Ricardo). Dentre os entraves existentes, o Grupo de Trabalho (GT) de Institucionalidade para a Gestão Social do Desenvolvimento Rural Sustentável, do CONDRAF ressaltou:

§ *A verticalização dos processos decisórios entre as diferentes esferas de atuação dos conselhos (nacional, estadual e municipal) e dentro dos Conselhos. Ou seja, entre os Conselhos muitas vezes há uma hierarquização nas decisões referentes às diferentes políticas públicas, ficando os aspectos mais estratégicos para o nível nacional e aqueles relacionados à operacionalização para as demais esferas de atuação.*

§ *A deficiência na circulação de informações entre os Conselhos e no interior deles – entre coordenação e conselheiros e ainda entre representantes das diferentes entidades e sua base.*

§ *A interferência político – partidária e das oligarquias locais seja no processo decisório ou na democratização do acesso às informações.*

Dentre os desafios colocados para a superação dos entraves e para a atuação efetiva dos Conselhos no tocante à sua missão, destacam-se os seguintes:

- Construir a capacidade de representar uma mudança no ambiente institucional do qual fazem parte, mudando as regras do jogo a partir da construção de novos conhecimentos e habilidades junto aos atores sociais que compõem os conselhos, criando no-

vas práticas que valorizem a participação, o controle social e o uso planejado dos recursos;

- Ampliar o enfoque das discussões ocorridas nos conselhos municipais e estaduais, não se limitando a questões ligadas à operacionalização de programas públicos, ou seja, consolidar os conselhos como efetivos espaços de concertação social, atuar estrategicamente no sentido de interferir/contribuir nos rumos do desenvolvimento rural;
- Garantir a diversidade e a pluralidade na participação, trazendo para o seu interior jovens, mulheres, promotores de cultura, índios e quilombolas, produtores rurais, agentes públicos dentre outros segmentos;
- Garantir a representatividade e diversidade das forças e dos atores sociais relacionados ao desenvolvimento rural sustentável. Garantir representação diferenciada dos atores sociais relacionados à agricultura familiar (movimentos de representação social e demais organizações produtivas, de assessoria técnica, política entre outros), mas não exclusiva, buscando a participação de outros atores da sociedade organizada, ligados aos diferentes setores sociais e produtivos.

Sobre representatividade e diversidade dos atores sociais ver as recomendações da Resolução do CONDRAF de nº. 48, de 16 de setembro de 2004, artigo 4º.

- Ampliar a participação da sociedade para além dos conselheiros em suas reuniões e assembléias, ampliando as formas de participação, difundindo a sua pauta e estimulando o surgimento de temas a serem tratados pelas comunidades na discussão do desenvolvimento rural;
- Buscar a legitimidade, ou seja, o conselheiro ou conselheira deve representar posições institucionais e não pessoais e, por outro lado, levar/socializar e discutir as decisões tomadas nos conselhos junto à entidade que representa. Deve, portanto, criar constantes diálogos entre conselheiros e conselheiras e suas bases;
- Aprimorar a capacidade institucional dos conselhos por meio de uma estruturação mínima - técnica e financeira- de apoio ao seu funcionamento;
- Buscar integração entre os diferentes âmbitos - municipal, estadual e federal;
- Ampliar o foco de discussão dos conselhos municipais para a esfera territorial, inserindo-se em um horizonte mais estratégico.
- Desenvolver a capacidade de tratar os conflitos entre os diversos interesses existentes entre os atores do território;
- Ser tolerante diante das diferenças que

se colocam, da diversidade de opiniões, histórias de vida, interesses, modos de ser das pessoas que estão envolvidas com a ação do conselho;

- Valorizar as relações associativas no meio rural, no sentido de fortalecer os laços de solidariedade e cooperação entre as pessoas que vivem no meio rural e participam ou não de associações.

Questões para reflexão e debate

- Quais são os conselhos que existem no nosso território? Como funcionam?
- Quais as principais facilidades e desafios para se constituírem como espaços democráticos de gestão social de políticas públicas?
- Como posso contribuir enquanto pessoa, grupo social ou organização para que os conselhos de desenvolvimento rural cumpram a sua missão?

Com os novos desafios de ampliar a discussão do desenvolvimento rural para espaços mais estratégicos, surge a discussão do desenvolvimento territorial rural sustentável.

A discussão sobre o enfoque territorial do desenvolvimento, seus desafios e dificuldades a serem vencidas juntamente com a proposta da Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT/MDA poderá ser acessada na publicação da Série Textos para discussão 4, NEAD/Ministério do Desenvolvimento Agrário, que se intitula **“Referências para o Desenvolvimento Territorial Sustentável.”**

1.4 As Instâncias de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável

Outro espaço de encontro entre a sociedade civil e o governo é representado pelos colegiados de desenvolvimento territorial rural sustentável (os fóruns, conselhos territoriais etc.)

A Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT- tem animado a criação ou o fortalecimento desses espaços. Inicialmente surgem como uma comissão informal, amadurecendo para se constituírem como um tipo de organização adequada às necessidades e à cultura local. Apresentam a participação de órgãos governamentais, mas não se constituem como estruturas de governo. Seus papéis principais são o de formular estraté-

gias e propostas de ações integradas para a construção do desenvolvimento territorial rural sustentável, bem como contribuir para a construção de parcerias e propor e acompanhar as políticas públicas de desenvolvimento, criando assim um espaço de diálogo entre atores sociais e organizações que se relacionam com o desenvolvimento do território, se tornando um espaço de gestão social do desenvolvimento do território.

No capítulo 3, deste Guia, ao tratar o tema “Parcerias, Arranjos Institucionais e Redes” será abordada, com mais detalhe, a discussão destas instâncias, como arranjos institucionais específicos para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável.

2. Instituições e Organizações: alguns Conceitos Fundamentais

Mesmo sem a pretensão de fazermos aqui uma discussão aprofundada sobre organização do desenvolvimento territorial rural sustentável, debateremos alguns conceitos e reflexões considerados fundamentais. Para tanto, serão apresentados os seguintes pontos:

- O que são instituições;
- O que são organizações;
- As organizações como um Sistema;
- Diferentes tipos de organizações no território
- A importância da organização para o desenvolvimento territorial rural sustentável.

2.1 O que são instituições

Como seres sociais, aprendemos, desde cedo, que a convivência com os outros exige o respeito a um conjunto de regras e normas que influenciam nossos comportamentos. As instituições são essas regras e normas, que representam sistemas de idéias, valores e percepções sobre a realidade influenciando nos modos como os grupos sociais se relacionam. São exemplos de *instituições*: a religião; a instituição família; o Estado; a propriedade privada entre outros, as quais representam sistemas de idéias, valores e percepções sobre a realidade.

As *instituições* podem ser ou não *Organizações* formais. Por exemplo, o *Estado* se constitui como um conjunto de *organizações*: o Poder Judiciário, o Poder Legislativo e o Poder Executivo. A propriedade privada não se constitui como organização formal, mas os valores a ela relacionados inspiram o funcionamento de muitas *Organizações*.

As instituições (com seus valores e concepções embutidos) influenciam na construção das identidades de indivíduos e de grupos, refletindo assim a maneira pela qual eles percebem as suas realidades, dão significado às suas experiências e formam suas *organizações*.

Sendo assim, as *instituições* influenciam os valores que alicerçam as estruturas de alianças sustentando os sistemas de poder dentro de uma organização ou fora dela na sociedade local.

2.2 O que são organizações

As organizações e instituições fazem parte da nossa vida. As organizações se modificam com o tempo a partir da evolução das relações sociais, econômicas e culturais entre as pessoas e grupos sociais.

Existem diferentes definições para a palavra *organização*. Consultando o minidicionário da língua portuguesa de Silveira Bueno, en-

contramos as seguintes definições para as palavras *organizar* e *organização*, respectivamente:

§ *organizar*: “Constituir o organismo de; ordenar; formar; arranjar; dispor; estabelecer as bases de; constituir, formar-se.”

§ *organização*: “ato ou efeito de organizar; constituição física; estabelecimento ou firma comercial, industrial, bancária etc.”

Segundo Edgar H. Shein (1982), organização é a coordenação planejada das atividades de uma série de pessoas para o alcance de algum propósito ou objetivo comum a partir da divisão do trabalho e funções através de hierarquia de autoridade e responsabilidade. As organizações surgem das idéias e interesses das pessoas que passam a funcionar quando estas estabelecem de forma formal ou não-formal padrões de interação e comportamentos. As organizações sociais podem ser *formais* ou *informais*.

As organizações sociais são os padrões de coordenação que surgem, espontânea e implicitamente, das interações das pessoas, sem envolver coordenação racional, e com objetivos explícitos. Um grupo de jovens que se encontra para fazer caminhadas ecológicas; as comunidades; um grupo de rapazes que jogam futebol; famílias que se encontram para um churrasco no final de semana são organizações sociais, mas não são formais. Se em determinado momento decidem tornar explícitos os seus objetivos comuns e definirem regras e padrões que garantam a coordenação, passam a ser *organização formal*.

A *organização informal* refere-se aos padrões de coordenação que não fazem parte de regras explícitas previamente estabelecidas, como, por exemplo, os subgrupos que se formam para desenvolver atividades como: sair para trocar idéias sobre o seu trabalho, almoçar juntos, pensar estratégias para atuação no seu grupo, estabelecendo relações que não foram formalmente definidas.

A organização é um tipo de formação social concreta que viabiliza a ação de um grupo.

Diante de todos os aspectos, é importante ressaltar que as organizações são feitas de pessoas. São as pessoas que as criam e que as compõem. São as pessoas que, nas relações sociais, produzem os valores, os símbolos e os significados, os quais geram as instituições e as organizações.

São as pessoas, em constantes processos de mudanças pessoais e coletivas ao longo da história, que provocam mudanças nas instituições, nas organizações e nas relações de poder dentro de uma sociedade.

Nas organizações, as pessoas se relacionam interna e externamente, aprendem, constróem valores e práticas, consolidam identidade coletiva e definem posicionamento em relação ao futuro. O modo como as organizações se estruturam e funcionam interfere na qualidade de vida das pessoas que nela se relacionam e das pessoas que se relacionam com ela direta e indiretamente. Enfim, as organizações são constituídas pelos atores sociais interagindo

entre si e com as pessoas na sociedade na qual estão inseridas.

2.3 Diferentes tipos de organizações

As organizações se diferenciam basicamente pelo público beneficiado (pressupõe-se que há sempre um público beneficiado), por seus objetivos e por suas formas de gestão.

Considerando o público beneficiado pelas organizações, pode-se dizer que, elas dividem-se em quatro classes:

Associações de benefício mútuo: beneficiam sindicatos, clubes, partidos políticos, organizações religiosas, associações de produtores rurais, associações de comerciantes, grupos de mulheres entre outros;

Empresas: beneficiam basicamente os dirigentes e proprietários, geram produtos e serviços; fundam-se na propriedade privada, utilizam capital próprio e recursos originados da venda do que produzem. Eventualmente podem ser subsidiadas com recursos públicos, visam ao lucro financeiro, apropriam-se do capital empregado e devem ter responsabilidade social;

Organizações de prestação de serviços: prestam serviços para a sociedade (hospitais, escolas, postos de saúde entre outros).

Organizações para o bem-estar público: executam ações estruturadoras da sociedade, tais como governo, legislação e justiça, utilizam recursos públicos originados dos contribuintes (pessoas físicas e jurídicas);

não visam ao lucro financeiro, devem produzir capital social (organizações governamentais, ministérios, polícia, corpo de bombeiros, universidades públicas, câmara de vereadores entre outros).

Nos territórios rurais vamos encontrar diversos tipos de organizações que existem para alcançar os objetivos do governo, de grupos da sociedade civil ou de ambos os segmentos. De acordo com os seus propósitos e objetivos, as organizações podem ser classificadas como políticas, sociais, econômicas, religiosas e culturais. Entretanto, apesar de las interagirem entre si, para efeito didático apresentaremos-nas de forma separada:

Políticas: têm caráter mais fortemente reivindicativo, formador de idéias políticas junto à sociedade ou de defesa de interesses de determinado grupo social. São exemplos de organizações políticas: sindicatos; partidos etc.

Sociais: organizações que assumem caráter mais de prestação dos serviços sociais necessários ao bem-estar da sociedade, tais como educação, saúde, preservação ambiente, segurança etc.

Econômicas: têm seu foco na geração de oportunidade de trabalho e renda, relacionando-se fundamentalmente com a produção e troca de bens e de serviços. São de natureza econômica, à exemplos de organizações econômicas as empresas e as cooperativas.

Religiosas: focos de atuação no desenvolvimento espiritual das pessoas. Ex: igrejas.

Culturais: Estão voltadas prioritariamente à promoção da cultura.

No conjunto de organizações existentes nos territórios rurais, aparecem aquelas que têm como principal propósito promover processos de encontro e diálogo entre o poder público e a sociedade civil, para a gestão social do desenvolvimento territorial rural sustentável. Os consórcios intermunicipais, os conselhos de políticas públicas, os conselhos de desenvolvimento rural e os conselhos de desenvolvimento territorial rural sustentável aparecem como organizações que representam espaços importantes de encontro e de diálogo entre a sociedade civil e o governo para a gestão das políticas públicas voltadas para objetivos sociais, econômicos, culturais e políticos.

A importância das organizações para o desenvolvimento territorial rural sustentável

As organizações são importantes pelos seguintes motivos: permitem às pessoas concretizar propósitos, interesses coletivos, acessar recursos, tecnologias e benefícios que seriam muito difíceis de alcançar ou acessar individualmente; permitem também a racionalização do uso de recursos.

Como a nossa vida em sociedade se dá a partir da dinâmica estabelecida nas rela-

ções entre pessoas, grupos e organizações, é fundamental, para a construção do desenvolvimento territorial rural sustentável, o nosso olhar e nossa atuação no sentido de contribuir para o estabelecimento de sinergias, colaboração e integração entre as organizações que fazem parte do território ou que desenvolvem ações nos territórios.

Questões para reflexão e debate

- Quais são as principais organizações que existem no território?
- Como surgiram?
- Para que servem e como atuam?
- Como vemos a complementaridade de ações entre as diversas organizações que atuam no território?
- Como se relacionam umas com as outras e como é sua relação com a construção do desenvolvimento territorial rural sustentável?
- Quais são as suas potencialidades e desafios para a construção do desenvolvimento territorial rural sustentável?

3.

Parcerias, Arranjos Institucionais e Redes

A construção de formas organizativas que alcancem maior participação social no processo de gestão social para o desenvolvimento rural sustentável tem significado importante, à medida que contribuem para o fortalecimento das competências das pessoas, articulação de parcerias, integração dos diversos atores governamentais e não-governamentais no uso dos recursos disponíveis a serviço da melhoria das condições de vida das populações rurais, da construção de espaços de participação e de empoderamento da sociedade. Neste capítulo do guia, será apresentada reflexão sobre oito pontos importantes para o processo de organização dos atores para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável:

- A articulação de parcerias para o desenvolvimento territorial rural sustentável;
- Os arranjos institucionais e os passos para a sua construção
- Os arranjos institucionais para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável;
- Algumas questões sobre os arranjos institucionais para a implementação de programas e projetos
- A organização em rede;

- Redes sociais e desenvolvimento territorial rural sustentável;
- Rede de órgãos colegiados para o desenvolvimento territorial rural sustentável;
- Redes territoriais.

A conexão entre instituições e desenvolvimento se desdobra em diferentes níveis, tanto para efeitos de análise como para a construção de iniciativas. Existem regras e acordos que funcionam em nível macro, como, por exemplo, a legislação de um país ou as normas que regem a atuação de órgãos públicos e empresas, e existem regras que operam, sobretudo, numa escala menor, no âmbito de territórios ou cobrindo iniciativas e atores mais localizados.

Visando evidenciar clarear mais a distinção de como instituições operam em diferentes níveis, para fins deste guia pedagógico, é necessário estabelecer a diferença entre **ambiente institucional** e **arranjos institucionais**.

Por *ambiente institucional* considera-se o conjunto de grandes regras, acordos, leis, normas e contratos, todos os macrorreferenciais, enfim, que estabelecem a base para a produção, a distribuição e a troca entre os agentes de uma sociedade. Isso vale também para as

macropolíticas e para as orientações gerais dos organismos públicos.

Por *arranjo institucional*, por sua vez, consideras-se os acordos e contratos entre agentes específicos, através dos quais eles irão cooperar ou competir numa dada situação. Os arranjos institucionais são estágios mais avançados nas relações de parceria.

No desenho geral do *Ciclo de Gestão Social do Território*, no momento de implementação das iniciativas locais para o desenvolvimento, os *arranjos institucionais* adquirem importância fundamental. É a partir deles que se constróem acordos em torno da implementação dos programas e projetos pactuados e de interesse do território.

Antes de aprofundarmos a discussão sobre os arranjos institucionais, apresenta-se considerações sobre o primeiro item deste capítulo: a *articulação de parcerias*.

3.1 A articulação de parcerias para o desenvolvimento territorial rural sustentável

A questão da parceria no processo de organização para a gestão social do desenvolvimento territorial rural sustentável assume caráter fundamental, uma vez que o desafio de integrar a pluralidade de interesses, de atores, de expectativas, de sonhos e de recursos para o alcance de projeto coletivo de sociedade toma contornos mais fortes e ganha dimensão geográfica mais ampliada. A dimensão territorial do desenvolvimento amplia os desafios da cooperação, da so-

lidariedade e do diálogo entre sociedade e governo na construção de projetos e na gestão de políticas públicas para o desenvolvimento territorial rural sustentável.

É importante enfatizar que, as parcerias se constróem sobre projetos e sobre pessoas, a partir de objetivos comuns e visões compartilhadas. São as pessoas que movimentam as organizações, grupos e movimentos e que produzem as mudanças necessárias para a construção de novas relações entre os atores envolvidos no processo de gestão social do desenvolvimento no território.

Parceiros são pessoas e/ou organizações que coordenam ações de maneira integrada, cooperada e sinérgica, para que os projetos possam ter resultados mais positivos.

Construir relações de parceria para o desenvolvimento territorial rural sustentável requer visão integradora que considere as novas relações entre o poder público e a sociedade civil. Envolve os vários segmentos sociais presentes no território na construção de ações integradoras dos diversos interesses e objetivos e na mediação dos conflitos para a definição dos consensos necessários. Parceria requer a visão de que é importante que exista troca, na qual os parceiros agregam valor à sua ação na relação com o outro.

A articulação de parcerias é o exercício em que se compartilham recursos para a obtenção de resultados de interesse comum. Para tanto, é importante identificar no território quem são os atores que comparti-

lham de objetivos comuns, ou potencialmente podem vir a compartilhar.

Este movimento dos atores sociais e organizacionais é importante no sentido de estarem abertos para a troca. É um fato primordial para a construção de relações de *parceria*. Parcerias pressupõem confiança, troca e um sentido ético nas formas de relacionamento que se constróem. Não pode ser chamada de parceria aquela relação em que alguém dá sua contribuição para o processo e a outra pesso apenas a recebe.

Assim, as organizações e instituições, bem como os atores sociais, buscam construir relações de parceria motivados pela existência de objetivos compartilhados na execução de ações. Estas ganham contornos mais fortes e mais qualificados pela soma das competências e da ação conjunta desde o desenho, implementação, monitoramento e avaliação das ações de acordo com a relação que se constrói na parceria.

Ao estabelecerem relação em parceria, as organizações e atores sociais trazem para si algumas vantagens, tais como:

§ Fortalecimento e ampliação da capacidade de ação.

§ Realização de projetos e ações conjuntas.

§ Troca de conhecimentos e aprendizado.

§ Compartilhamento de recursos.

Mas o simples estabelecimento de parceria com base em objetivos comuns e propósitos compartilhados não é suficiente para o

seu sucesso. Alguns fatores são importantes para que a relação de parceria entre pessoas, grupos e/ou organizações seja bem sucedida, a saber:

§ Clareza, por parte das pessoas, dos grupos e/ou das organizações envolvidas, de que não conseguirão solucionar os problemas e/ou implementar a ação sozinhos(as), por isso precisam de parceiros, com os quais possam *compartilhar*, com compromisso nesta ação;

§ Relações em que o poder esteja em níveis relativamente iguais, criando condições para o *diálogo*, a reflexão e a construção de sinergia positiva;

§ Clareza sobre a dimensão *ética* importante nas relações, envolvendo valores, princípios e visão de mundo, que estão colocados nas atitudes, comportamentos e formas de interagir dos atores sociais, das organizações e das instituições entre si na sociedade;

§ *Participação* em todos os momentos relativos à ação ou projeto para o qual estabeleceram a relação de parceria. A participação no processo de construção das ações fortalece o sentimento de pertencer, de fazer parte e consolidar um compromisso com os resultados esperados na parceria;

§ É fundamental que haja *comunicação positiva e transparência* na relação, que os envolvidos na parceria consigam compreender os pontos de vista, as formas de expressão de cada um(a) e, principalmente, que cada um

(a) sinta-se à vontade para dialogar e expressar suas opiniões e idéias.

Esses elementos são fundamentais para o processo de *aprendizagem* e para a construção dos laços de *confiança*, que só podem ser construídos em ambientes e relações que coloquem questões como essas no seu alicerce.

As relações informais anteriores à relação de parceria existente entre os atores sociais e as organizações ou instituições podem ter papel importante ao possibilitar o diálogo mais próximo entre organizações e grupos sociais, criando bases fortes para relações de confiança que se fundamentam para além das relações formais.

As parcerias para o desenvolvimento territorial rural sustentável devem construir-se com o objetivo de somar as forças dos atores sociais e organizacionais do território para responder aos desafios de transformar aqueles aspectos da realidade que podem alavancar o desenvolvimento ou que dificultam a melhoria das condições de vida das pessoas.

Todos esses desafios estão expressos no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) e são frutos da discussão, reflexão e decisões tomadas pelo conjunto dos atores que compartilham do objetivo de promover o desenvolvimento territorial rural sustentável. São esses atores, além dos atores organizacionais, as peças fundamentais para o alcance dos resultados, não podendo, então, estar separados do processo de construção das parcerias para o desenvolvimento local. Os produtores e produtoras rurais, as comunidades quilombolas e in-

dígenas, os(as) pescadores(as), os (as) jovens, os(as) assentados(as) e os(as) acampados(as), enfim, os movimentos sociais são os mais afetados pelos problemas e os que mais conhecem as potencialidades do território. Portanto, são os mais interessados na concretização das ações e, por essa razão, são fundamentais nos processos de discussão e de construção de parcerias para o desenvolvimento territorial rural sustentável.

As parcerias podem se materializar de várias formas: consórcios intermunicipais, comitês de bacias, movimentos em prol de alguma causa da sociedade, como o meio ambiente, as questões apresentadas pelas mulheres, entre outras.

Algumas questões são relevantes para iniciar um processo de construção de parcerias. Eis algumas:

Qual é o grau de entendimento que os parceiros têm de suas mútuas atividades?

Quais são as missões, as estratégias e os valores de cada parceiro?

Quais são as áreas de coincidência atuais e potenciais?

De que forma cada parceiro pode ajudar o outro a realizar sua missão?

Até que ponto a cooperação é ferramenta estratégica para cada parceiro?

Quais recursos de cada parceiro têm valor para o outro parceiro?

Que benefícios específicos à cooperação renderão para cada parceiro?

Os benefícios superam os custos e os riscos?

Quais são os novos recursos, capacidades e benefícios que podem ser criados pela cooperação?

Qual é o nível de respeito e confiança existente entre os parceiros?

Como a comunicação entre os parceiros é administrada?

Há opositores internos? Eles podem ser “convertidos”?

Existe um processo para a avaliação rotineira do aprendizado obtido da cooperação?

3.2 Os arranjos institucionais e os passos para a sua construção

Depois da discussão sobre *parcerias*, pode-se tratar agora dos *arranjos institucionais*, que são estágios mais avançados nas relações de parceria.

As palavras-chave que devem orientar boas parcerias – *transparência, diálogo, ética, participação, comunicação, compartilhar, confiança, aprendizado* – também orientam os arranjos; a diferença é que, nos arranjos, esses elementos envolvem um conjunto mais ou menos amplo de organizações públicas e privadas.

Nos territórios rurais, dois tipos de arranjos são importantes para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável: os

que se estruturam para a *gestão* do desenvolvimento territorial rural sustentável e os que se estruturam para a *implementação* de programas e projetos que foram definidos no planejamento e estão inseridos no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável.

É preciso que os arranjos envolvam os entrelaçamentos do conjunto de organizações, suas competências e seus interesses; ainda, é preciso também que haja uma perspectiva futura comum motivando os agentes a continuar cooperando em torno de compromissos e contratos assumidos conjuntamente.

Através desses arranjos devem-se estabelecer formas para colocar a serviço do desenvolvimento local as habilidades e as competências de um conjunto de organizações e agentes, públicos e privados, individuais e coletivos.

Os *arranjos institucionais* bem sucedidos são aqueles que procuram:

- Dar suporte a uma estrutura de relações na qual os membros possam cooperar para obter algo que eles(as) não obteriam se não fizessem parte desta estrutura; e/ou,
- Estabelecer mecanismos de mudança nas regras que governam a ação dos agentes envolvidos, de maneira que esses mesmos indivíduos ou grupos possam transacionar em outras bases.

Assim, a construção de arranjos institucionais nos territórios segue quatro passos básicos:

- **1º. Passo:** definição do foco sobre o qual se quer construir o arranjo.
- **2º. Passo:** leitura do quadro institucional local.
- **3º. Passo:** diálogo com/entre os agentes.
- **4º. Passo:** operacionalização dos arranjos institucionais.

Primeiro passo: definição do foco em torno do qual se quer construir o arranjo

Para definir os atores, as organizações e as instituições que devem fazer parte do arranjo é importante definir qual o foco em torno do qual os acordos serão estabelecidos.

A construção da visão de futuro, o diagnóstico do território e a definição dos eixos de desenvolvimento são os primeiros passos para definir de forma clara o foco das diversas ações, programas e projetos para o desenvolvimento territorial rural sustentável.

Com base na análise da realidade local, os atores que compoem a Comissão de Instalação de Ações Territoriais (CIAT) ou colegiados territoriais devem definir os rumos do desenvolvimento e os principais temas a serem tratados, ou seja, os Eixos agluti-

nadores do desenvolvimento, de modo a conseguir criar entre os municípios que compõem o território a capacidade de trabalhar juntos, coesos. Os eixos devem servir de “cola” para as ações em torno do projeto de desenvolvimento do território.

Segundo passo: leitura do quadro institucional local

Com o foco da ação definido a partir da visão de futuro e dos *eixos aglutinadores* de desenvolvimento, o passo seguinte é listar os potenciais parceiros que poderão atuar no território de forma coordenada e cooperada. Nesse elenco entram iniciativas em nível municipal, estadual, regional e até nacional, que poderiam contribuir com o desenho, a implementação, o monitoramento e a avaliação dos diversos programas e projetos em cada eixo de desenvolvimento que compõe o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural - PTDRS.

Além do levantamento das organizações e iniciativas e suas possíveis contribuições, também é importante qualificar essas organizações e agentes, tentando compreender suas motivações, suas limitações, as possíveis áreas de conflito entre elas. Desta maneira é possível sair de uma leitura idealista e pensar-se em termos reais, abrindo-se para os interesses de cada um desses agentes.

Desenhado o quadro institucional dos potenciais parceiros, resta identificar quais as habilidades e competências que seriam necessárias para o bom andamento das iniciativas em questão, e que possivelmente não estariam su-

pridas por nenhuma das organizações com atuação no território.

Vários instrumentos podem ser utilizados

para apoiar o desenho do quadro institucional. Podemos destacar dentre eles o *Diagrama de Venn e a Matriz Institucional* que ajudam a definir os atores estratégicos do Território.

A Matriz Institucional:

Matriz de organização da demanda e da oferta dos serviços

Eixo Aglutinador do Desenvolvimento	Demandas do território (programas e projetos)	Oferta das Instituições e Organizações	Outros aspectos a considerar

Funcionamento da matriz

Na *primeira coluna*, são especificados os eixos aglutinadores de desenvolvimento pactuados com o conjunto dos atores sociais envolvidos na construção do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável. Na *segunda coluna*, são listadas, a partir de cada eixo definido, as propostas de programas e projetos para alavancar as ações dos eixos.

Na *terceira coluna*, são listadas, a partir de cada eixo e suas propostas de programas e projetos, as instituições e organizações potenciais parceiras ou que já possuem uma relação de parceria com atores sociais, movi-

mentos ou organizações no território e que podem cumprir ou cumprem, atualmente, papel estratégico na organização das demandas por serviços e por políticas públicas, ou as que têm serviços estratégicos sendo ofertados para o desenvolvimento do território. Na *quarta coluna*, podem ser incluídos aspectos importantes para se ter em consideração no momento de estabelecer diálogos e pactuar ações com essas organizações e esses agentes (conflitos, problemas, potencialidades).

Na organização da oferta, provavelmente vários atores sociais (organizações e instituições) também serão considerados estratégicos para atuar em mais de um eixo aglutina-

dor, tendo peso importante no processo de gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável e papel estratégico no processo de desenvolvimento territorial rural sustentável. Outras organizações e instituições podem aparecer como potenciais parceiros e, por ainda não terem relações construídas com o território, provavelmente demandarão processo mais longo na construção da relação de parceria. Ao mesmo tempo, diversas organizações podem aparecer da relação que um ator social do território já construiu anteriormente e, por terem relações anteriores com o território a partir de pessoas ou de ações em curso, ocorrerá um processo mais rápido de construção e definição da forma de concretização da parceria em um arranjo institucional para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável ou para a implementação de programa ou projeto.

Terceiro passo: diálogo e negociação com/entre os agentes

Identificados os(as) agentes, ou seja, os parceiros que já atuam no território e os parceiros potenciais, o passo seguinte é o de promover o diálogo e a negociação com eles(as) e entre eles(as). Esse diálogo deve se dar com base no foco das iniciativas e também com base nas potencialidades e limites de cada um, tal como indicado nos dois passos anteriores.

Neste momento, é importante que o diálogo não se dê somente em torno da execução de uma ação, mas que ele traga a possibilidade de que a relação estabelecida a partir daquele projeto possa trazer ganhos para os envolvidos numa perspectiva futura.

Os arranjos serão mais robustos e mais bem sucedidos à medida que os agentes vejam na relação a possibilidade de ganhos (tangíveis ou não- tangíveis) para além de uma mera “contratação de serviços”. É somente assim que se pode sair de uma relação demandante/demandado para uma relação em que há efetivo compromisso, real confiança, verdadeira cooperação entre os agentes.

Além da clareza em torno do objeto e do efetivo diálogo com os interesses dos agentes, é preciso que o arranjo preveja a base para a avaliação dos acordos estabelecidos. A definição das bases em que vai se dar o monitoramento das iniciativas constitui-se, assim, aspecto determinante.

Quarto passo: operacionalização de arranjos institucionais

A arquitetura dos arranjos não termina com o estabelecimento de acordos. Ao contrário, ela, em geral, só se mostra correta ou não, útil ou não, quando esses acordos começam a valer.

É aí que começa a haver ruídos de comunicação, é aí que se explicitam as divergências entre atores; é nesse momento que a disputa e a competição podem minar as bases da confiança e da cooperação.

Os *arranjos institucionais* só irão valer e atingir o intento desejado se eles forem vistos como processos permanentes de concertação e de diálogo, nos quais a transparência e a comunicação orientam a solução de conflitos.

tos, sempre estimulando confiança e cooperação. Este caráter, enquanto tais, precisam estar explicitados e bem equacionados desde o início.

Quando pensado com essas características, os arranjos institucionais se diferenciam nitidamente de parcerias pontuais e também das CIATs o colegiado territoriais.

A idéia de *parceria*, em si, não tem nada de conflitante com a idéia de *arranjos institucionais*. Em certa medida, os *arranjos institucionais* são estágios mais complexos, mais avançados de se estabelecer relações de parcerias. Com isso, é preciso que os arranjos envolvam os entrelaçamentos desse conjunto de organizações, suas competências e seus interesses; ainda, é preciso também haver perspectiva futura comum motivando os agentes a continuar cooperando em torno de compromissos e contratos assumidos conjuntamente.

Da mesma forma, os arranjos institucionais em torno da implementação de projetos não se confundem com os órgãos ou fóruns locais de gestão das iniciativas territoriais, como as CIATs, que, de certa forma, são também certo tipo de arranjo.

3.3 O arranjo institucional para a gestão do Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável

Enquanto à CIAT ou o colegiado territorial cabe papel diretivo e técnico na gestão das iniciativas territoriais, aos arranjos institucionais cabe a orientação e o acordo entre

partes envolvidas na implementação dessas iniciativas. Isso quer dizer, por exemplo, que determinada empresa pública pode não ter sede no território (e, com isso, não compor a instância colegiada), mas ser imprescindível para a implementação das ações definidas; ela, obviamente, tem que compor o arranjo institucional a ser criado. O mesmo vale para uma universidade ou um centro de pesquisa.

As atribuições do arranjo institucional ou do colegiado para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável

As principais atribuições do arranjo institucional ou do colegiado para a gestão do Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável são:

- Sensibilizar, comprometer, articular e coordenar os atores sociais do território, com vistas à construção coletiva do Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável, em seus diversos ciclos.
- Promover a elaboração das agendas de prioridades, bem como a seleção dos projetos a serem implementados em cada fase do PTDRS.
- Articular e apoiar os arranjos institucionais que, no âmbito do território, se responsabilizando pela elaboração, implantação e operação dos projetos específicos.
- Estimular e apoiar a criação de Redes Territoriais de prestação de serviços (assistência técnica, capacitação, tecnologias apropriadas, informação/divulgação etc), bem como apoiar a sua estruturação e operacionalização;

- Encaminhar o processo de negociação de programas, projeto e ações orientados para o desenvolvimento sustentável dos territórios;
- Promover o acompanhamento e avaliação do processo de desenvolvimento territorial rural sustentável, com encaminhamento das providências necessárias ao seu aperfeiçoamento.

A composição do arranjo institucional ou instância colegiada para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável.

Na sua composição, o *arranjo institucional* ou instância colegiada deve ter caráter mínimo *paritário* (Estado e Sociedade Civil) e a representação do número de membros pode ser consensualizada entre os atores que participarem das primeiras oficinas.

As Resoluções n^{os} 48 e 52 do CONDRAF apresentam recomendações relevantes quanto à composição da instância colegiada para a gestão do desenvolvimento territorial rural. A seguir são apresentados trechos de tais resoluções.

³ Para “agricultor familiar” adota-se o mesmo conceito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), qual seja, aquele que inclui: (a) Produtores(as) cujo trabalho seja de base familiar, quer sejam proprietários(as), posseiros (as), arrendatários(as), parceiros(as) ou concessionários(as) da reforma agrária; (b) Remanescentes de quilombos e dos povos indígenas; (c) Pescadores(as) artesanais que se dediquem à pesca artesanal, com fins comerciais, explorem a atividade como autônomos, com meios de produção próprios ou em parceria com outros pescadores artesanais; (d) Extrativistas que se dediquem à exploração extrativista ecologicamente sustentável; (e) silvicultores(as) que cultivam flores nativas ou exóticas, com manejo sustentável; e (f) Aqüicultores(as) que se dediquem ao cultivo de organismos cujo meio normal ou mais freqüente seja a água.

- **Paridade Sociedade Civil e Governo:** recomenda-se que no mínimo 50% das vagas sejam ocupadas por representantes de organizações ou entidades da sociedade civil relacionadas à agricultura familiar³ em suas diversas manifestações, incluindo, nesse público, as populações tradicionais (índios, negros, quilombolas, extrativistas, silvicultores, aqüicultores, pescadores artesanais e demais atores de populações que possam vir a ser identificadas nos territórios). O outro percentual dos 50% das vagas pode ser ocupado por representantes governamentais (dos poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário) vinculados à temática do desenvolvimento rural sustentável – inclusive universidades, organizações ou instituições de pesquisa e extensão rural. Incluem-se também as organizações de caráter para-governamental (associações de municípios, SEBRAE, sociedades de economia mista em que a presidência é indicada pelo poder público, dentre outras) e de outros setores da sociedade civil organizada, não diretamente vinculados à agricultura familiar (como empreendedores rurais do setor de serviços e industrial);
- **Diversidade e pluralidade:** a composição das instâncias colegiadas para o Desenvolvimento Rural deve ser representativa, diversa e plural dos atores sociais relacionados à promoção do desenvolvimento rural dos territórios. É importante atentar para a pluralidade

de concepções e representação de interesses, isto é, uma das maneiras de fortalecer os mecanismos de gestão social é trazer aos colegiados concepções ou visões distintas (complementares ou divergentes) para que se negocie entendimentos e acordos sobre os rumos do desenvolvimento do território;

- **O processo de amadurecimento** das instâncias colegiadas para o desenvolvimento Rural poderá discutir e avaliar se a composição definida em cada caso considera as demandas específicas dos processos de desenvolvimento territorial;

■ **Gênero, Raça, Etnia e Geração:** a composição das instâncias colegiadas para o desenvolvimento Rural deve contemplar as questões de gênero, raça, etnia e geração, garantindo a participação da diversidade de atores sociais do território, bem como a diversidade de organizações que representam seus interesses e demandas, tais como organizações de quilombolas, de indígenas, de mulheres, de jovens.

■ **Processo de formalização dos representantes:** é importante que os representantes das organizações que compuserem as instâncias colegiadas para o desenvolvimento Rural sejam indicados(as) por suas respectivas organizações e que essa indicação seja formalizada através da apresentação da Ata da Reunião na qual foi decidida a indicação;

■ **Participação de entidades de assessoria técnica:** considerando o objetivo de

empoderamento e de fortalecimento dos territórios através da gestão social do desenvolvimento, as instâncias colegiadas para o desenvolvimento rural deverão, preferencialmente, ser compostas por entidades representativas e pertencentes aos territórios; no entanto. É fundamental a participação de entidades extraterritoriais que atuem no apoio, assessoramento e prestação de serviços especializados. A participação dessas entidades deve ser uma decisão dos atores sociais no território envolvidos no processo de gestão social.

■ **O número de membros:** a composição, incluindo o *número* de membros, deve ser definida de modo consensual entre os atores que participarem das primeiras oficinas. Deve-se levar em consideração o tamanho do território; a quantidade de entidades organizadas da sociedade civil; a maior ou menor facilidade de transporte e comunicação no território; os conselhos municipais existentes e sua atuação; a disponibilidade de recursos para atender às necessidades de deslocamentos e hospedagem/alimentação etc. As características locais é que irão direcionar a composição das instâncias colegiadas para o desenvolvimento Rural, porém, deve haver preocupação em garantir representatividade equilibrada (tanto entre municípios, ou sub-territórios, como entre grupos de atores), mas, ao mesmo tempo, permitir o dinamismo necessário ao funcionamento da Comissão (maior necessidade de reuniões, especialmente nas primeiras etapas do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais);

- **Instâncias colegiadas como um sistema aberto:** a composição deve ser aberta para permitir de forma permanente, a agregação de novos membros importantes para as ações em construção, para o desenvolvimento territorial, e para considerar que, à medida que se avança na multidimensionalidade e na intersectorialidade dos planos territoriais, serão necessários novos atores sociais ligados às dimensões e setores que vierem a ser incorporados;
- **Participação de organizações locais e inter-municipais:** a representatividade entre municípios, ou subterritórios, não deve impedir a presença de representantes de entidades que atuam em base intermunicipal ou em todo o território, o que possibilitará combinar a visão espacialmente limitada (por exemplo: os defensores de interesses comunitários) com a visão mais ampla (por exemplo: representantes de instituições que atuam na região).

A estrutura do arranjo institucional ou instância colegiada para a gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável

Inicialmente, o arranjo institucional ou instância colegiada deve estruturar-se a partir de três esferas:

1. *Plenário;*
2. *Núcleo dirigente (ND);*
3. *Núcleo Técnico (NT).*

O *Plenário* é o órgão colegiado superior, ao qual competem todas as decisões estratégicas ligadas ao processo de desenvolvimento territorial rural sustentável, entre as quais estão:

- Articulações institucionais orientadas para o desenvolvimento territorial rural sustentável;
- Análise e aprovação dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável, bem como das respectivas agendas de prioridades;
- Seleção dos projetos específicos a serem implementados a cada ano, bem como indicação das entidades ou pessoas encarregadas da sua elaboração;
- Apreciação dos relatórios de acompanhamento e avaliação e definição sobre as providências de aperfeiçoamento que forem necessárias.

O *Plenário* também ficará responsável pela elaboração, análise e aprovação do *regimento interno*, o qual detalhará, entre outros aspectos, as prioridades e forma de convocação das reuniões e as regras relativas às tomadas de decisões.

O *ND – Núcleo Diretivo* terá a função de coordenar as ações do arranjo ou instância colegiada, articulando atores sociais para a construção e implementação dos planos e projetos territoriais e, de maneira geral, para a efetivação das decisões do *Plenário*. Deverá ter caráter paritário e ser representativo das forças estratégicas atuantes no território.

O NT - *Núcleo Técnico* terá como atribuição essencial oferecer o apoio técnico às atividades da instância colegiada e deverá ser formado por organizações de apoio e assessoria técnica.

À medida que as ações nos território vão amadurecendo, e com ela as relações dos atores sociais dentro de tal arranjo institucional ou instância colegiada, novas células de atuação poderão ser criadas para responder as atribuições e competências demandadas pelo Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável. O seu modelo de Gestão deverá ser construído com os atores que dela fazem parte a partir de reflexão sobre os aspectos anteriormente colocados.

O fundamental é que se construa com o conjunto dos atores sociais algumas certezas sobre os objetivos, estrutura, papéis e atribuições de cada um e das células de atuação, garantindo-se a eficiência nos processos e resultados.

3.4 Algumas questões sobre arranjos institucionais para a implementação de programas e projetos

Neste tópico, são apresentadas algumas questões para reflexão sobre os *arranjos institucionais*, relacionadas à sua operacionalização em torno da implementação de projetos de desenvolvimento territorial rural sustentável.

Uma primeira questão diz respeito à *composição dos arranjos*: eles seriam um arranjo de agentes e organizações ou um arranjo de iniciativas?

Um bom arranjo institucional não pode prescindir nem de uma, nem de outra coisa, afinal processos sociais só existem porque existem agentes sociais por detrás deles; logo, os arranjos têm de ser articulados a partir da identificação de agentes concretos – pessoas ou organizações. Mas os arranjos, como foi destacado nas páginas anteriores, não se resumem a mera justaposição de organizações em torno da implementação de projeto; espera-se bem mais dessa relação. Por isso, é preciso compor o arranjo com base numa articulação de interesses dos agentes envolvidos, de maneira que, a partir disso, possa existir cooperação e aprendizado, tendo por objeto principal ou por elemento de aglutinação dos interesses as ações previstas no projeto a ser implementado. *Arranjos institucionais* são, portanto, compostos de agentes e de acordos.

Uma segunda questão diz respeito à *arquitetura dos arranjos*: num território onde são implementados vários projetos, deve-se articular um grande arranjo envolvendo as instituições do território ou um arranjo em torno de cada projeto a ser implementado?

Como o que se espera é uma relação que vá além de um projeto, avançando para uma relação mais duradoura, de médio e longo prazo, aonde cooperação e aprendizado vão se sedimentando gradativamente, é desejável que os arranjos não se limitem à esfera de um único projeto, e sim que se apoiem neste projeto para apontar e construir as possibilidades futuras. Isso não quer dizer, obviamente, que os acordos em torno da implementação de um projeto específico devem ser secun-

darizados; ao contrário, eles são a base concreta para novos acordos e para um estreitamento de relações. Da mesma forma, se houver mais de um projeto em curso, para o qual é importante a articulação de um conjunto de organizações, nada impede que o arranjo, que os acordos e regras a serem estabelecidos envolvam esses diferentes projetos. É assim que se torna possível sair da lógica fragmentada e particularizada de iniciativas isoladas e caminhar em direção a uma articulação densa de interesses e iniciativas, tendo por eixo o desenvolvimento territorial rural sustentável.

Uma terceira questão diz respeito à *coordenação* dos arranjos institucionais: são as institucionalidades de gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável que irão “coordenar” esses arranjos?

Pelas características estabelecidas para essas articulações territoriais, é certo que as CIATs (ou outra forma de gestão local das ações) vão impulsionar a formação desses arranjos, mas espera-se que sua constituição traga em si as regras de funcionamento desse arranjo. A partir daí, é impossível prever o fluxo de relações a ser estabelecido: haverá situações em que as CIATs continuarão tendo papel articulador, enquanto que, em outras situações, uma das organizações que compõem o arranjo terá papel mais destacado na coordenação das ações; numa terceira possibilidade não há papel de coordenador(a) estabelecido e sim divisão de tarefas, responsabilidades, iniciativas em que há uma maior simetria entre os(as) agentes. O fundamental será, sempre,

estabelecer bom acordo, levando em conta tanto as iniciativas a serem implementadas como os interesses dos agentes, tentando amalgamá-los numa perspectiva de cooperação em perspectiva de médio e longo prazo.

3.5 A organização em rede

Outra forma de organizar a cooperação entre diferentes agentes públicos e privados, organizações sociais e movimentos são as *redes*. Assim como nos arranjos institucionais, *redes sociais* são formas de articulação de habilidades, competências, mecanismos de colaboração. São meios de se combinar recursos humanos, cognitivos, materiais. São também maneiras de estruturar relações duráveis entre organizações e pessoas com interesses distintos, mas muitas vezes interdependentes, às vezes complementares, às vezes conflituosos.

Embora “rede” seja um termo que vem sendo muito utilizado na atualidade, a prática que a ela faz-se referência não é tão nova.

Todos nós fazemos parte de alguma rede, porque fazemos parte de coletividade, como, por exemplo, aquela rede de amigos(as) que acionamos quando queremos comemorar alguma coisa em nossa vida, a rede de profissionais que trocam idéias sobre algum tema, as redes de religiosos, as redes de debate de temas interessantes para estudantes.

Vivemos em uma sociedade em rede, com várias redes dentro dela, que se articulam, se comunicam, trocam informações.

Existem as redes de computadores, redes de telefonia, redes de rádio e de TV, que funcionam com base na tecnologia da informação e da comunicação, ligando e aproximando lugares e pessoas em praticamente todos os cantos do mundo. Essas são redes tecnológicas e têm como traço comum justamente essa interconexão de vários pontos, fazendo, através desses pontos, fluir os elementos que alimentam a rede e que são sua razão de ser. Já as *redes sociais*, podem surgir de maneira relativamente espontânea das relações que certas pessoas mantêm por um bom tempo, sem precisar que, necessariamente, alguém diga explicitamente: “somos uma rede!”; ou podem também surgir da intenção de uma ou mais organizações mobilizar pessoas, organizações e recursos visando determinado fim.

Mas, afinal, como podemos definir o que é uma rede? E o que isso tem a ver com desenvolvimento territorial?

Uma rede para ser resistente precisa ter boas amarras, bons “nós” ligando seus fios e garantindo tanto a sua capacidade de retenção como de fluxo e conexão. É assim com as redes de pescadores(as), com as redes de futebol, com as redes de informática e também é assim com as redes de pessoas e de organizações. O que alinhava esses “nós” fundamentais para a construção de uma boa relação em rede entre pessoas e organizações são aspectos como:

- Missão, valores e objetivos compartilhados; conectividade; participação e colaboração; multiliderança e horizon-

talidade; realimentação e informação; descentralização e capilarização; dinamismo.

Valores e objetivos compartilhados são importantíssimos para que as pessoas e as organizações que se propõem a trabalhar em rede criem vínculos. É a partir desses vínculos que se estabelecerão pactos e compromissos ou, inversamente, conflitos e atritos.

Vínculos são relações que se constroem entre os sujeitos a partir dos quais se estabelecem processos de comunicação e aprendizagem. O vínculo, não necessariamente, se dá de forma individual, a partir da interação direta entre duas pessoas. Em boa parte das vezes ele envolve aspectos grupais, comunitários, sociais. Vínculos positivos propiciam um bom nível de relações interpessoais, e podem contribuir para criar um clima de empatia e identificação, elementos necessários tanto à criação como à sustentação das conexões entre essas pessoas e grupos.

Conectividade: são os pontos de encontro entre as competências das pessoas e das organizações. Uma rede é um entrelaçamento de fios que se encontram e se sustentam através dos nós. Esses nós, essas conectividades, quando bem construídos, criam boas possibilidades de encontro igualmente densos e coesos. Por outro lado, quando são frouxos, tendem a gerar relações igualmente frágeis e inconsistentes.

Descentralização e capilarização: uma rede não tem um centro fixo. Cada ponto da rede

é um centro em potencial. Redes podem se desdobrar em múltiplos níveis ou segmentos autônomos capazes de operar com relativa independência perante o restante da rede, de forma temporária ou permanente, conforme a demanda ou a circunstância. Essas “sub-redes” têm o mesmo valor e importância da rede maior à qual se vinculam. Quanto mais interações, quanto mais conexões forem geradas, maior o volume e maior a diversidade de recursos que, tendencialmente ao menos, podem fluir entre os agentes.

Dinamismo: rede é estrutura dinâmica, em que o movimento pode até ultrapassar fronteiras físicas ou geográficas. O que é certo é que elas também têm forte aderência territorial: são favorecidas por relações de proximidade, guardam estreita relação com as forças sociais que influenciam nos rumos de um determinado espaço. *As redes* são multifacetadas. Cada retrato de uma rede, tirados em momentos diferentes, revelarão uma face nova. E isso é positivo, pois é necessário que as formas de relação entre pessoas e organizações evoluam e se modifiquem de acordo com a evolução dos problemas e das situações que elas visam dar conta.

Participação: ter senso de propósito compartilhado é condição fundamental, mas não suficiente para que uma *rede* se constitua, funcione bem e tenha durabilidade. Também é determinante a *participação*, para que a construção dos resultados desejados se transforme em *aprendizado*. A participação dos integrantes de uma rede é também o ingrediente que a faz funcionar de fato. Uma rede só

existe quando há movimento. Sem a participação, deixa de existir o movimento da rede e através da própria rede. E a participação não pode e nem deve se restringir aos momentos formais: reuniões, oficinas, cursos. Ela deve ocorrer através de mecanismos formais e informais de consulta (mesmo aos segmentos não representados em conselhos, por exemplo), e precisa, sobretudo, resultar em efetivos compromissos. Somente assim os laços de confiança se sedimentam. Para isso será necessário reconhecer as complementaridades e exercitar formas e procedimentos adequados a dar conta das diferenças; diferenças de trunfos que podem ser mobilizados na participação e diferenças de expectativas quanto aos resultados que se pode obter.

Colaboração: a colaboração deve ser um dos elementos fundamentais numa rede. Cada um(a) contribui com sua parte para a construção dos resultados e alcance dos sonhos de todos e individualmente de cada um(a) na rede. A participação deve ser colaborativa, porque, principalmente naqueles territórios mais frágeis e de menor dinamismo, é somente através da combinação de diferentes esforços e recursos que se pode romper com situações de estagnação ou de degradação.

Multiliderança e Horizontalidade: Uma *rede* não deve se prender a hierarquias predefinidas ou apoiar-se em estruturas rígidas. A liderança na *rede* deve ser resultado das interações que nela ocorrem; não devem se transformar em excesso de verticalismos ou na cristalização de relações de dependência. As

formas de coordenação em redes devem ser compartilhadas e estimular ao máximo a horizontalidade nas decisões e na execução de ações comuns. Para isso, novamente é preciso sensibilidade e engenhosidade para, mais do que respeitar, valorizar competências, experiências, habilidades e também interesses e expectativas de cada um.

Realimentação e Informação: a comunicação é outro elemento fundamental para uma organização em rede. As mensagens e informações devem circular livremente e de modo

3.6 Passos para construção de uma rede

Existem quatro etapas básicas cíclicas, não lineares, que podem e devem acontecer de modo concomitante e permanente, se a rede for considerada como um sistema aberto em constante processo de construção e acomodação de parceiros.

eficiente, de cada ponto da rede para todos os outros pontos, de modo que a maior parte deles, se possível todos, estejam em comunicação simultânea.

Cada ponto da rede, ou seja, cada pessoa ou organização recebe e envia informação para os demais, que também são emissores(as). O importante nesses fluxos é a realimentação do sistema, isto é, retorno, (*feedback*). Consideração e legitimidade das fontes são essenciais para a participação colaborativa e para a avaliação de resultados.

de propósito compartilhado entre os atores/organizações presentes nesta primeira “célula” da rede.

Assim, imbuídos de nivelamento conceitual sobre o que seria rede, sobre a impor-



1º Ciclo: articulação de parcerias

Esta etapa deve envolver atividades com o objetivo de contactar potenciais parceiros, conhecendo sua atuação, identidade e objetivos. Primeiramente, os contatos devem ser de modo individual e, posteriormente, coletivos, para promover o conhecimento entre os potenciais parceiros. Esses momentos coletivos devem propiciar a socialização de informações sobre atuação de programas, projetos e atividades desenvolvidas pelas organizações e pessoas, ou seja, suas competências. Também servem para verificar as possibilidades de parceria dentro de um foco comum.

Esse processo pode iniciar com o número mínimo de potenciais parceiros e ir se ampliando a partir da agregação de novos parceiros, qualificando essas parcerias e viabilizando informações que sejam importantes para a construção do senso de propósito compartilhado e atuação em rede.

2º Ciclo: senso de propósito compartilhado - construindo as conexões da rede

O primeiro passo na construção deste senso de propósito compartilhado é o momento de reflexão sobre o que é uma rede e seus atributos, forma de funcionamento e princípios, a fim de que todos os(as) parceiros(as) articulados(as) possam refletir e responder a seguinte questão: “queremos ser uma rede?”. Sendo a resposta positiva, podemos iniciar o processo de construção do senso

tância da construção do senso de propósito compartilhado (missão, visão de futuro, valores e metas), define-se assim os elos não como elementos fechados, decretados, mas direcionadores da organização e em contínua construção.

3º Ciclo: identificando as competências e construindo a conectividade da rede

Para construir a conectividade, é preciso encontrar os pontos de interação e de integração.

Além da identificação das diversas competências disponíveis na rede, o conhecimento das missões, dos valores, da visão de futuro, das ações desenvolvidas é o primeiro passo para buscar os pontos de conectividade da rede e visualizar como se encontram nessa malha as diversas ofertas dos atores público e privado e as demandas dos atores sociais, criando movimento de comunicação entre eles(a).

Tal conhecimento pode ser construído a partir da socialização e análise da oferta dos seus produtos ou serviços (*portifolios*), no sentido de começar a identificar os elos, a malha de relações que puderem vir a ser estabelecidas.

Estabelecida essa dinâmica, parte-se para a criação de ambiente capaz de promover sinergia entre as organizações e as pessoas que se mostraram dispostas a colaborar com ações em foco, estabelecida ao mesmo tem-

po em que se sentem motivadas a participar ativamente como animadores(as) do processo de construção de uma rede.

Tendo melhor definidas as identidades organizacionais e as diversas experiências e ações que se desenvolveram nas organizações, é possível partir para a construção de uma matriz cruzada dos programas/ações a serem integrados, para a delimitação das parcerias, o aprofundamento dos princípios éticos da rede e o conhecimento da demanda do território nas ações estruturantes e para o atendimento das demandas imediatas capazes de apoiar a construção de ações estratégicas de ação e de comunicação.

4º Ciclo: implementação, acompanhamento e avaliação das ações em rede

Para que a rede saia do discurso, da reflexão para a prática, dando concretude às ideias, expectativas, sonhos e objetivos compartilhados, é preciso que se construa o seu planejamento e se definam os mecanismos de transparência, de prestação de contas, de comunicação, de decisão e de gestão compartilhadas.

A construção de ações concretas em parceria com os diversos atores e organizações que fazem parte da rede fortalece os “nós”, ou seja, os elos da rede.

O planejamento de uma rede voltada para o desenvolvimento territorial rural sustentável rural deve considerar as demandas da sociedade, definindo objetivos, ações, metas,

resultados a serem alcançados e formas de acompanhamento e avaliação.

A formação e capacitação de lideranças para apoiar o processo de articulação, de ordenação das redes na implementação de suas ações, de monitoramento e avaliação participativos, animando as redes, é fundamental para a garantia de sua constância e continuidade ao longo do tempo.

Estas redes, abertas à participação da sociedade, em seu processo de gestão, no planejamento, implementação, acompanhamento e avaliação fortalecem junto à sociedade o exercício da gestão social e do controle social das políticas públicas na medida em que se relacionam com as ações do governo. Esse espaço de aprendizado para a sociedade também fortalece o capital social do território.

Segundo Cássio Martinho (2001) o maior desafio para as redes é se efetivar como atores políticos, mantendo sua coerência na horizontalidade da gestão e democracia dos processos de decisão, pois são esses elementos que as constituem como atores políticos, interlocutores de governos e organizações não-governamentais na gestão social das políticas públicas.

Questões para reflexão e debate

- *Quais as principais redes existentes no meio rural? E no seu território?*
- *Como as redes podem fortalecer os territórios?*

- *Qual a contribuição das redes no processo de desenvolvimento territorial rural sustentável?*
- *Que atores e organizações participam destas redes e quais os seus objetivos e ações no apoio ao desenvolvimento rural?*
- *Como articular as redes que atuam nos territórios rurais no processo de gestão social do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável?*
- *Se no seu território não existem redes em apoio ao desenvolvimento rural, como apoiar processos de construção desses espaços no apoio à gestão social do Desenvolvimento Rural Sustentável?*

3.7 Rede de Órgãos Colegiados Para o Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável

O fortalecimento da agricultura familiar e a promoção do desenvolvimento rural sustentável não são possíveis de ser alcançados apenas envolvendo escala de atuação municipal; envolve também a construção de soluções inseridas num contexto mais amplo, os quais envolvem o desenvolvimento de ações de carácter territorial, como, por exemplo: investimento em infra-estrutura; criação de redes socioeconômicas; promoção de processos de aprendizagem de carácter multiplicador etc. As políticas públicas nacionais e estaduais interferem na criação de condições favoráveis (ou desfavoráveis) nos territórios e municípios, para a promoção do desenvolvimento rural sustentável.

Por isso, faz-se necessária a integração dos conhecimentos, experiências e ações desenvolvidas nas escalas municipal, territorial, estadual e nacional.

A discussão sobre o desenvolvimento rural e o apoio à agricultura familiar hoje se coloca diante de novos desafios, tais como:

- A presença de institucionalidades capazes de promover o processo de gestão social do desenvolvimento local de forma legítima para os cidadãos e cidadãs;
- Pensar a dinamização econômica a partir de espaços territoriais mais amplos que a esfera do município, articulando arranjos produtivos locais numa visão de desenvolvimento socio-econômico;
- Valorização do capital cultural e natural;
- Aperfeiçoamento das competências das pessoas e das organizações.

Sendo as institucionalidades de gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável (CONDRAF, CIAT, Colegiado de Desenvolvimento Territorial - CODETER, Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável - CEDRS, Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - CMDR, entre outros) espaços de consulta e/ou deliberação para a gestão do desenvolvimento rural, devem fomentar o diálogo e a parceria entre os atores sociais, seus segmentos e os municípios.

É fundamental que essas institucionalidades de gestão do desenvolvimento territorial ru-

ral sustentável reflitam sobre os fatores condicionantes de sua ação efetiva e os novos desafios que se colocam para sua atuação neste novo arranjo institucional que as envolve em âmbito municipal, territorial, estadual e nacional, na discussão de estratégias sustentáveis para o desenvolvimento rural no Brasil.

A constituição de uma *rede de órgãos colegiados que lidam com o desenvolvimento rural sustentável* é muito importante. Pode se transformar num instrumento capaz de contribuir para “mobilizar as forças vivas que compõem o meio rural brasileiro”. A perspectiva de atuação em rede, com suas conexões (ações em parceria e complementares) e conectividades (missões, objetivos e valores) é fundamental para fortalecer as relações para a efetividade de uma ação articulada e com sinergia.

A sustentabilidade desses espaços pauta-se também em marcos legais flexíveis, tais como: capacitação dos quadros técnicos e gerenciais; sistemas de gestão simples; acesso a informações importantes para o planejamento; mecanismos de acompanhamento e avaliação; canais de participação que fortaleçam o processo de descentralização.

É imprescindível que se construam oportunidades e estratégias de autopercepção e auto-análise dentro deste novo contexto sociopolítico e econômico, a fim de se construir proposta de atuação que contribuam para o fortalecimento de sua ação na promoção do

desenvolvimento rural sustentável no Brasil.

Desenvolver intercâmbios e ações integradas entre os conselhos municipais de desenvolvimento rural sustentável, as CIATs ou CODETER (ou outras organizações territoriais de desenvolvimento sustentável), os conselhos estaduais (CEDRS) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) é importante nesta construção.

Considerando os elementos abordados até aqui sobre redes de órgãos colegiados, é importante refletir com os territórios sobre as seguintes questões, sobretudo, para quem está envolvido(a), de alguma maneira, com a construção do desenvolvimento territorial rural sustentável:

Questões para reflexão e debate

- *Como anda o funcionamento dos arranjos institucionais ou institucionalidades de gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável?*
- *Quais são as principais facilidades e desafios para se constituírem como um espaço democrático de gestão social do desenvolvimento sustentável do território?**
- *Como posso contribuir enquanto pessoa, grupo social ou organização para que as institucionalidades de gestão do desenvolvimento territorial rural sustentável cumpram o seu papel de se tornar um espaço democrático?*

3.8 Rede de territórios rurais

A estratégia de apoio aos territórios rurais pauta-se nos princípios da cooperação e na solidariedade para a construção de processo de desenvolvimento mais sustentável.

Esta estratégia significa a tentativa de construir espaço que possibilitem que possibilite às organizações, aos movimentos sociais e às redes socioprodutivas espalhadas no País dialogarem e se conectarem, na perspectiva de influenciarem na definição das agendas, na construção e implementação de políticas públicas para o desenvolvimento rural.

Existe, pois, a possibilidade de formação de redes em torno do desenvolvimento territorial, que poderá ser composta por diversas redes temáticas ou por diferentes instâncias tanto de caráter político como operacional, a saber:

- redes de órgãos colegiados (CONDRAF, CEDRS, CMDRS, outros colegiados voltados para a gestão do desenvolvimento sustentável);
- redes de Ongs que discutem a temática do desenvolvimento sustentável;
- redes de entidades governamentais de ações voltadas para o desenvolvimento territorial;

- redes de apoio às agroindústrias, de discussão sobre a educação do campo, de prestação de serviços de assistência técnica; redes de mulheres; redes de comunidades quilombolas e indígenas; entre outras.

Essas redes também podem ser o elo com outros órgãos governamentais estaduais e federais na medida em que dialogam com diversos parceiros na execução de suas ações e, nesse processo de construção de estratégia de territórios, podem ser os pontos de conexão, favorecendo processos de integração de esforços e ações em apoio ao desenvolvimento rurais.

Mapear as redes existentes nos territórios, discutir como podem ser construídas relações, aproximar os territórios das redes já existentes podem ser os primeiros passos para o processo de articulação dos territórios em rede.

Esse processo deve promover a troca de experiências, no sentido de ir construindo a idéia de rede, criando os “nós” na medida em que se vão identificando os pontos de conexão e as possibilidades de parcerias onde as diferentes experiências, processos históricos, marcos ideológicos e políticos possam dialogar sem perder a autonomia, propiciando processos de aprendizagem e de troca.

Bibliografia Consultada

ABRAMOVAY, Ricardo. Conselhos além dos Limites. **Rev. Estudos Avançados** (Instituto de Estudos Avançados da USP). São Paulo, dezembro de 2001.

CARDOSO, Cármen; CUNHA, Francisco Carneiro da. **Compreendendo a organização: uma abordagem psicossociológica**. Recife: Instituto de Tecnologia em Gestão, 2001.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gerenciando pessoas: como transformar os gerentes em gestores de pessoas**, São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL. **Resoluções e Portarias**. Extraídas da internet (www.condraf.org.br). Brasília, 2005.

COSTA, Debora da Silva, AQUINO, Maria Elziclécia. **As novas relações de parceria através da ação em rede: uma experiência em Sergipe**. Recife, 2004. (mimeo).

DE PAULO. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 18. ed. Rio de Janeiro: D&P, 2005.

GOHN, Maria da Glória **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003. 120p. (Col. Questões da Nossa Época, 84).

IBAM, IPEA, COMUNIDADE SOLIDÁRIA. **Conselhos municipais e políticas sociais**. Rio de Janeiro, 1997.

JARA, Carlos Julio, SOUTO, Maria Verônica Moraes. **As dimensões intangíveis do desenvolvimento local**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) 2001.

MARTINHO, C. 2001. Algumas palavras sobre rede. In: Silveira, C. M. e Reis, L. C.(org). **Desenvolvimento Local: dinâmicas e estratégias**.

MAXIMILIANO, Antonio César Amaru. **Teoria Geral da Administração: da escola científica à competitividade em economia globalizada**- São Paulo: Atlas, 1997.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL. **Gestão Social e Planejamento do Desenvolvimento Territorial**. Brasília: junho, 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL. **Documentos institucionais da SDT**. Brasília, 2004.

SANTOS, Jeanne Maria Duarte dos. **Compreendendo a gestão social**. Recife: ASSOSENE, 2004 (mimeo).

SHEIN, Edgar H. **Psicologia organizacional**. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil Ltda, 1982.

SCHNEIDER, Marcelo K. Silva, MARUES, Paulo, E. Moruzzi, CAZELLA, Ademir Antonio et al. **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.

ZAPATA, Tânia, PARENTE, Silvana. **Parceria e articulação institucional para o desenvolvimento local integrado sustentável**. Projeto Banco do Nordeste/PNUD, Série Cadernos Técnicos, 1988.

ZIMMERMANN, Arthur. **Gestão Organizacional: métodos e técnicas**, Recife: Bargaço, 2004.

ANEXOS

Anexo 1 - Fortalecimento organizacional/institucional para o desenvolvimento territorial rural sustentável

Quanto mais uma organização conta com um grupo de pessoas com clareza do seu papel e daquilo que a diferencia das outras, e quais as suas complementaridades com os outros, mais ela adquire reconhecimento interno e externo e legitima sua ação social; logo, mais ela se institucionaliza como algo importante para o meio.

O processo de fortalecimento das organizações no território tem importância fundamental para a gestão social. O funcionamento eficiente das instâncias voltadas para gestão social do desenvolvimento do território em boa parte depende da clareza de cada ator social, nelas representando sua identidade, objetivos e projeto coletivo. Assim, associações de representação dos atores do território cooperativo e de redes socioprodutivas que têm maior clareza desses elementos possuem maior capacidade de dialogar e negociar os interesses dos seus representados nos espaços de gestão social, legitimando as discussões e propostas inseridas no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável.

O processo de planejamento participativo do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável construído com o conjunto de atores sociais presentes no arranjo institucional ou instância colegiada para o de-

envolvimento territorial rural sustentável contribui para o fortalecimento dos atores, à medida que estes são provocados a terem melhor definidas suas propostas para a construção do projeto coletivo.

Além desse processo de aprendizagem e fortalecimento organizacional que se dá com a construção do PTDRS, outras questões importantes são aqui apresentadas para a reflexão junto aos atores organizacionais que compõem o território e nele se relacionam.

Construir organizações eficientes e que conseguem alcançar seus resultados com sucesso requer a atenção a algumas questões básicas, no sentido de promover o seu fortalecimento organizacional.

Mas o que compreende um processo de fortalecimento organizacional? Que questões estão colocadas?

A primeira questão é ter clareza de que as organizações são organismos vivos, na medida em que são formadas por pessoas, que lhe dão o formato e imprimem a sua dinâmica e nela interagem para alcançar objetivos comuns. Com isso, pode-se assumir postura de valorização das pessoas considerando suas expectativas, motivações, interesses e suas competências como elementos fundamentais para o fortalecimento de uma organização.

A segunda questão diz respeito à construção do modelo organizacional como elemento chave para a consolidação de organizações com capacidade de sobreviver no tempo.

Deve-se considerar a visão, as experiências e as expectativas das pessoas como seres singulares, únicos(as) e das organizações, a partir da sua missão, visão de futuro e objetivos.

A terceira questão diz respeito ao *processo de desenvolvimento organizacional*, que compreende uma série de estratégias que apóiam o processo de mudança organizacional, contribuindo para melhor alcance dos resultados. Envolve a mudança planejada através dos planejamentos estratégico e operacional, melhoria dos processos internos e na relação com o ambiente interno, mudança nas crenças, nas atitudes, nos valores, nas estruturas das organizações, de modo que elas se adaptem aos novos mercados, tecnologias e desafios para garantir o alcance dos resultados esperados.

A construção do modelo organizacional deve partir, inicialmente, da pessoa, da pessoa para o grupo, do grupo para a visão da organização.

É muito importante para o fortalecimento de qualquer organização que as pessoas que fazem parte dela reflitam e busquem respostas para as questões apresentadas.

Considerando estas questões, pode-se dizer que a construção de modelo organizacional deve ser orientada a partir de quatro eixos:

1º EIXO - Individual

Inclui as pessoas com suas competências, interesses, sonhos, relações de poder e expec-

tativas de realização a partir da organização. Este eixo constitui a primeira célula da organização da qual se multiplicarão todas as demais células que darão à organização o caráter de organismo, de sistema vivo.

Cada pessoa, ao fazer parte de uma organização, coloca a serviço dela suas competências pessoais para construção da competência organizacional. Competência é a integração de habilidades, conhecimentos e comportamentos, que se manifestam no desempenho das pessoas e envolve três fatores: *saber fazer, querer fazer e poder fazer*.

O *saber fazer* compreende o conjunto de informações, conhecimentos e experiências; o *querer fazer*, a motivação, a vontade e o comprometimento; o *poder fazer*, a disponibilidade de ferramentas, equipamentos e infraestrutura de trabalho apropriada.

As competências de uma pessoa ou de uma organização constituem-se a partir da soma desses três fatores e a sua identificação é necessária para construir estratégias de ação e de sobrevivência.

2º EIXO - Das relações interpessoais

Inclui os elementos envolvidos nas relações que se constroem dentro das organizações, os processos de interação, simpatia, antipatia, conflitos, resistências, formação de grupos e subgrupos de interesse e de identificação, cooperação versus competição, medos, jogos de poder entre os elementos dinâmicos, no dia-a-dia das organizações, com-

pondo a cultura, o ambiente e o clima organizacional.

3º EIXO - Da estrutura e dos processos

Este eixo traz toda a discussão sobre a estrutura da organização, os processos de produção dos resultados traduzidos em um modelo de gestão e em normas e em procedimentos onde estão definidas as regras formais e explícitas e nas regras implícitas e informais produzidas pelas pessoas no cotidiano das relações dentro da organização.

4º EIXO - De construção do futuro desejado

Neste eixo estão as definições sobre a identidade da organização, seu propósito compartilhado, definindo sua missão, valores e futuro desejado pelo conjunto de atores, além

das estratégias construídas para a superação dos limites e aproveitamento das oportunidades e fortalezas da organização, sistematizadas em planejamentos estratégicos e operacionais.

Também neste eixo está o processo de monitoramento e avaliação definindo instrumentos, métodos utilizados, indicadores e formas de comunicação dos resultados para os participantes da organização e para a sociedade.

Questões finais para reflexão e debate

§ *Que futuro se quer construir para si e para a sua família através da organização? Qual o futuro comum que se pode construir a partir da organização?*

§ *Qual a missão pessoal? Como as missões pessoais podem interagir e se realizar a partir de uma missão comum?*

§ *Quais os objetivos pessoais? Quais os objetivos organizacionais (internos – para dentro da organização e externos – para a sociedade, clientes e parceiros)*

**Anexo 2 - Resolução N° 48 do
CONDRAF – Diretrizes e atribuições para a Rede de Conselhos de
Desenvolvimento Rural Sustentável**

**Publicado no DOU 23/09/2004,
Seção 1 página 113**

**MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
CONSELHO NACIONAL DE
DESENVOLVIMENTO RURAL
SUSTENTÁVEL - CONDRAF
RESOLUÇÃO N° 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

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL - CONDRAF, no uso de suas atribuições, de acordo com o disposto no Decreto n° 4.854, de 08 de outubro de 2003, e atendendo ao disposto no art. 23, nos incisos II, III, IV e V do art. 24, nos §§ 3º, 4º, 5º e 6º do art. 25, e nos arts. 27, 28, 29 e 30, todos do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n° 35, de 10 de janeiro de 2004, torna público que o Plenário do CONDRAF, em Sessão Plenária realizada em 1º de setembro de 2004,

CONSIDERANDO:

a) o desenvolvimento rural sustentável

como um processo dinâmico e multidimensional, portanto, necessariamente articulador e conciliador de setores econômicos, atores sociais, práticas culturais e realidades ambientais diversas e diversificadas;

b) a necessidade de integração e complementação de ações, entre as diferentes esferas de atuação dos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável, visando potencializar esforços em torno de objetivos integradores relacionados ao desenvolvimento do meio rural brasileiro;

c) o papel dos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável como fóruns aglutinadores, potencializadores das articulações sociais e de consolidação de acordos sobre os rumos do desenvolvimento rural, nos níveis federal, estadual, territorial e municipal, e

d) a necessidade de efetivação e democratização dos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável como espaços de decisão das questões estratégicas do desenvolvimento rural, com circulação de informações entre Conselheiros, e destes com a sociedade organizada, eliminando interferências político-partidárias e das oligarquias locais no processo decisório,

RESOLVEU:

Art. 1º Recomendar que o processo de criação e/ou reformulação dos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável contemplem a representatividade, diversidade e pluralidade dos atores envolvidos nas diferentes dimensões do desenvolvimento rural (social, econômica, cultural, política e ambiental), e baseie-se em processos de articulação

existentes, de modo a buscar-se a efetividade e legitimidade da gestão social - objeto desses espaços colegiados.

§ 1º Estabelecer que:

I – por representatividade entende-se que a base das organizações sociais esteja representada por essas entidades;

II – a diversidade é a representação dos diferentes atores sociais que atuam no processo de desenvolvimento rural sustentável, sejam jovens, mulheres, quilombolas, agricultores familiares ligados à diferentes comunidades e/ou arranjos produtivos, pequenos empreendedores, etc;

III – a pluralidade pressupõe que as diferentes organizações (associações, sindicatos, cooperativas, etc) de uma mesma categoria estejam representadas, assim como todas as concepções de desenvolvimento rural existentes.

§ 2º Recomendar a realização de um amplo processo de sensibilização, informação e consulta aos principais atores envolvidos para a criação e/ou reformulação desses espaços colegiados, seja por meio de reuniões prévias ampliadas, audiências, oficinas ou outras formas de articulação.

§ 3º Recomendar que o processo de que trata o parágrafo anterior seja precedido de mapeamento das comunidades rurais e em entidades ligadas à agricultura familiar e ao desenvolvimento rural sustentável, de modo a garantir a efetividade dos princípios ressaltados no *caput* deste artigo.

§ 4º Recomendar que esse processo culmine com a normatização dos Conselhos em Lei Municipal, Estadual ou Federal, com o objetivo de legitimar sua criação e/ou reformulação, minimizar a descontinuidade de ações e contribuir na efetividade de decisões dos mesmos.

Art. 2º Recomendar aos Conselhos a ampliação dos temas das discussões, visando atuar nas questões estratégicas do processo de desenvolvimento rural sustentável, não se restringindo à gestão operacional de programas e políticas públicas.

Parágrafo único. Os Conselhos devem trabalhar na construção, priorização, adequação e aprimoramento das políticas públicas (federais, estaduais e municipais) a partir das necessidades e avaliação dos atores envolvidos com o desenvolvimento rural sustentável, firmando compromissos e consolidando parcerias.

Art. 3º Sugerir que os Conselhos tenham um caráter norteador, referenciador e definidor do processo de desenvolvimento rural sustentável, sendo, para isso, necessário o reconhecimento, pelos atores governamentais e da sociedade organizada, como espaços legítimos de decisões ou formulações efetivamente consideradas em torno das políticas, programas e projetos relevantes e estratégicas nos diferentes níveis – federal, estadual, territorial e municipal.

Art. 4º Recomendar uma composição representativa, diversa e plural dos atores so-

ciais relacionados ao desenvolvimento rural, contemplando as seguintes situações:

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

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

III - que os Conselheiros(as) sejam indicados(as) pelas respectivas organizações, anexando a ata da reunião da indicação, para formalização junto às Secretarias dos Conselhos;

IV - que a Presidência seja exercida por qualquer órgão/entidade integrante dos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável, a partir da definição dos próprios Conselheiros. Parágrafo único. Entende-se por agricultor(a) familiar, o conceito adotado pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, que inclui:

a) produtores(as) rurais cujo trabalho seja de base familiar, quer sejam proprietários (as), posseiros(as), arrendatários(as), parceiros(as) ou concessionários(as) da Reforma Agrária;

b) remanescentes de quilombos e indígenas;

c) pescadores(as) artesanais que se dediquem à pesca artesanal, com fins comerciais, explorem a atividade como autônomos, com meios de produção próprios ou em parceria com outros pescadores artesanais;

d) extrativistas que se dediquem à exploração extrativista ecologicamente sustentável;

e) silvicultores(as) que cultivam florestas nativas ou exóticas, com manejo sustentável;

f) aqüicultores(as) que se dediquem ao cultivo de organismos cujo meio normal, ou mais freqüente de vida seja a água.

Art. 5º Sugerir que o funcionamento dos Conselhos contemple uma dinâmica de trabalho e capacidade institucional adequados aos desafios apresentados, e, ainda, conte com processos democráticos de coordenação e decisão, de modo a consolidá-los como fóruns efetivos de gestão social do desenvolvimento rural sustentável.

§ 1º O processo de discussão, no âmbito dos Conselhos, deve passar por uma articulação ampliada com a sociedade organizada, por meio de canais constantes de comunicação como conferências, seminários, oficinas, ou outras formas de interação, objetivando a construção mais representativa e legítima das decisões.

§ 2º A dinâmica de trabalho deve ser aprimorada por meio de reuniões sistemáticas e

criação de câmaras técnicas, comitês ou grupos temáticos que contemplem a abrangência temática e a estratégia de atuação definidas pelos próprios Conselhos.

§ 3º O aprimoramento da capacidade institucional deve passar por uma estruturação técnica e financeira de apoio ao funcionamento dos Conselhos, a ser exercida por suas Secretarias ou estruturas semelhantes, com recursos específicos para custeio de despesas diversas (transporte, alimentação e hospedagem de Conselheiros, assessorias técnicas e administrativa, processos de capacitação, dentre outros), a serem previstas nos orçamentos dos governos municipais, estaduais e federal.

Art. 6º Os Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável devem trabalhar para efetivar um processo de interação entre os diferentes níveis de atuação – nacional, estadual, territorial e municipal – visando a consolidação de uma rede desses órgãos colegiados, sem hierarquização de decisões e com intenso fluxo de informações.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

MIGUEL SOLDATELLI ROSSETTO
Presidente

**Anexo 3 - Recomendações do
CONDRAF para institucionalida-
des territoriais**

**Publicado no DOU 17/02/2005,
Seção 1 páginas 44 e 45**

**MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO AGRÁ-
RIO CONSELHO NACIONAL DE
DESENVOLVIMENTO RURAL
SUSTENTÁVEL- CONDRAF
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

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL - CONDRAF, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto nos incisos II e VI do art. 2º e art. 6º do Decreto nº 4.854, de 08 de outubro de 2003, torna público que o Plenário do CONDRAF, em Sessão Plenária da 20ª Reunião Ordinária realizada em 03 de dezembro de 2004, Considerando:

a) a concepção de território utilizada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, como “espaço físico, geograficamente definido, não necessariamente 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.”;

b) que os territórios rurais apresentam, explícita ou implicitamente, a predominância de elementos “rurais”. Nestes, incluem-se os espaços urbanizados que compreendem pequenas e médias cidades, vilas e povoados;

c) que a abordagem territorial está baseada em uma visão essencialmente integradora de espaços, agentes governamentais, atores sociais, agentes de desenvolvimento, mercados e políticas públicas de intervenção;

d) que a abordagem territorial tem na equidade, no respeito à diversidade, à solidariedade, à justiça social, no sentimento de pertencimento cultural e na inclusão social, metas fundamentais a serem atingidas e conquistadas;

e) que o desenvolvimento territorial busca centrar o foco das políticas no território, pois nele se combinam a proximidade social que favorece a solidariedade e a cooperação, com a diversidade de atores sociais, melhorando a articulação dos serviços públicos, o acesso ao mercado interno, podendo chegar ao compartilhamento de uma identidade própria;

f) que o desenvolvimento territorial almeja resultados e soluções aos problemas vivenciados pelas populações contemplando a combinação das diferentes dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, sociocultural, político-institucional e ambiental;

g) que a gestão social do desenvolvimen-

to territorial deve ser concretizada por meio de espaços de debate e concertação, com transparência e participação; e

h) por fim, levando em conta a Resolução nº 48 do CONDRAF que “Propõe Diretrizes e Atribuições para a Rede de Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável – CDRS, nos diferentes níveis de atuação”,

RESOLVEU:

Art. 1º Aprovar, em complementação à Resolução nº 48 do CONDRAF, as seguintes recomendações em relação às institucionalidades territoriais do desenvolvimento rural sustentável para que se constituam em espaços de gestão e controle social, com os objetivos de:

I – formular e adequar políticas públicas e iniciativas locais às potencialidades e demandas territoriais;

II – sensibilizar, mobilizar, elaborar o planejamento estratégico e o comprometimento dos atores que atuam no território – governamentais, da sociedade civil e da iniciativa privada – legitimando as decisões e promovendo o envolvimento desses atores na implementação das ações estratégicas para o desenvolvimento territorial;

III – incorporar um número crescente de ações e políticas possibilitando progressivo e constante aperfeiçoamento do planejamento do desenvolvimento territorial, agregando, no decorrer do trabalho, novas dimensões do desenvolvimento sustentável;

IV – dotar as institucionalidades territoriais de canais de divulgação das potencialidades e demandas dos territórios, viabilizando a iden-

tificação e atração de parceiros potenciais para implantação de projetos e ações para o desenvolvimento territorial;

V – propor mecanismos de formalização das relações entre os atores e as políticas públicas, com a adoção de Pacto Territorial de Desenvolvimento, como importante instrumento de articulação, diálogo e complementaridade entre as políticas que incidem sobre o território;

VI – propor soluções inovadoras para a dinamização econômica e social dos territórios;

VII – publicizar as ações e políticas, de modo a evitar clientelismo, corporativismo e basismo, que levam à apropriação restrita das políticas públicas em detrimento do interesse público;

VIII – fazer um esforço de articulação institucional, no setor público, tanto no plano horizontal, entre políticas, programas, projetos e ações, quanto no plano vertical, entre a União, Estados, Territórios e Municípios, buscando não setorializar ações.

Art. 2º Recomenda-se o seguinte formato às institucionalidades territoriais:

I – Nível Deliberativo Máximo – instância máxima de decisão, com características de fórum e ampla participação dos segmentos sociais, governamentais e econômicos atuantes no território, responsável pela orientação geral e pela condução dos programas e dos planos, com base em diretrizes e objetivos gerais estabelecidos pelas políticas e programas federais e estaduais;

II – Nível Decisório Gerencial ou Comissão Executiva - instância gerencial dos programas e planos, com características de comissão, comitê ou similar, incumbido da implementação de ações e articulação de parcerias;

III – Nível Operacional ou Secretaria Executiva - instância de caráter operacional, encarregado do apoio técnico e administrativo às ações territoriais, dando suporte permanente ao funcionamento da institucionalidade.

Art. 3º Recomendar que, no processo de constituição e de amadurecimento das discussões, as institucionalidades territoriais definam a sua formalização organizacional.

Art. 4º A institucionalidade territorial deverá ser composta em função dos atores presentes no território, levando-se em consideração o art. 4º da Resolução nº 48 do CONDRAF, devendo ainda:

I - contemplar as questões de gênero, raça, etnia e geração na sua composição;

II - estar aberta para a inclusão de novos atores;

III - levar em conta os princípios da representatividade, diversidade e pluralidade dos atores, constantes no art. 1º da Resolução nº 48 do CONDRAF.

Parágrafo único. As indicações de representantes das organizações e entidades, presentes no território ou com abrangência regional, devem ser responsabilidade das próprias organizações e entidades, respeitando sua autonomia.

Art. 5º Implementar a qualificação dos membros das institucionalidades territoriais e desencadear processos de capacitação e formação para:

I – buscar o equilíbrio de forças entre os atores dos territórios;

II – debater a mudança de estratégia da atuação de âmbito local, centrada em comu-

nidades rurais ou municípios, para territorial, superando a visão de que o enfoque territorial representa uma ameaça para o processo de desenvolvimento;

III – contribuir para que os membros dos colegiados exerçam com eficiência suas atribuições e atuem com base em novas atitudes e comportamentos em substituição ao individualismo e centralização das decisões;

IV – promover a articulação dos órgãos colegiados nos diferentes níveis, estadual, territorial e municipal;

V - dotar os territórios de instrumentos que possibilitem o rompimento das práticas de verticalização dos processos decisórios, favorecendo a descentralização do poder de decisão e contribuindo para que as decisões estratégicas sejam tomadas de forma democrática e participativa;

VI - envolver outros gestores públicos e sociais nos estados, territórios e municípios, técnicos, dirigentes de organizações sociais, entre outros;

VII - contemplar conteúdos adequados à realidade, de forma continuada e vinculada às iniciativas de assessoria técnica e de pesquisa.

Art. 6º Caberá à institucionalidade territorial articular-se às Redes Institucionais existentes nos territórios, evitando a competição e as divergências entre elas e o estímulo à integração entre os Conselhos, nos municípios e nos estados, e entre as institucionalidades territoriais constituídas, evitando a sobreposição de ações e buscando a complementaridade e potencialização de esforços.

Parágrafo único. Estimular e promover intercâmbios entre diferentes conselhos e ins-

titucionalidades territoriais, no que se refere às informações sobre políticas públicas, experiências, procedimentos operacionais e de planejamento, no sentido de fomentar uma cultura institucional.

Art. 7º O CONDRAF deverá manter um cadastro das institucionalidades territoriais criadas, no qual constem informações sobre sua composição e principais deliberações para serem agregadas à Rede Nacional de Órgãos Colegiados, disponibilizando aos Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável as referidas informações.

Art. 8º As institucionalidades territoriais devem dispor de infra-estrutura, como recursos, veículos, combustível, funcionários, assistência técnica e espaço físico para seu adequado funcionamento e para sua plena autonomia, bem como planejar estrategicamente mecanismos de auto-sustentação financeira.

Parágrafo único. As institucionalidades territoriais teriam, no momento de implantação, um aporte financeiro do governo federal. Re-

comenda-se, no decorrer de sua constituição, uma discussão sobre sua sustentabilidade financeira, tanto com os demais representantes dos governos estaduais e municipais quanto com as organizações da sociedade que deverão disponibilizar recursos que permitam o seu adequado funcionamento.

Art. 9º É importante garantir periodicidade às reuniões e processos de gestão e planejamento, no sentido de reverter a lógica de reunião apenas nos momentos de definição de aplicação de recursos públicos, ou a relação direta das ações à temporalidade e ao mandato das administrações municipais e/ou estaduais.

Parágrafo único. Recomendar a elaboração de um sistema de acompanhamento, monitoramento e avaliação, com base em indicadores quantitativos e qualitativos e utilizando metodologias participativas, apropriadas às realidades territoriais e abertas ao aprimoramento e ajuste.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

MIGUEL SOLDATELLI ROSSETTO
Presidente

Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT
SBN Q. 1, Ed. Palácio do Desenvolvimento, 8º andar
70057-900 - Brasília-DF
Telefones: (61)2191 9880/9874 Fax: (61) 2107 0005
Correio eletrônico: sdt@mda.gov.br
Foto capa: INPE - LANDSAT 5