

PLANEJAMENTO TERRITORIAL DE REDES PRODUTIVAS

TERRITORIAL PLANNING OF THE PRODUCTIVE NETWORK

Anastácia Brandão de Melo

*Universidade Federal Rural de Pernambuco, Pernambuco, PE, Brasil.
E-mail: brandaoanastacia@gmail.com*

Joseilton Evangelista de Sousa

*Caritas Diocesana de Pesqueira, Pernambuco, PE, Brasil.
E-mail: joseilton.evangelista@gmail.com*

Recebido em: 27.06.2017 - Aceito em: 03.01.2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/2526629227875>

RESUMO

Este artigo foi elaborado com o intuito de descrever o planejamento territorial do Plano Territorial da Rede Produtiva (PTRP) do feijão no Agreste do estado de Pernambuco, implementado pelo Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (ProRural), órgão da Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária de Pernambuco, com recursos do Banco Mundial. A metodologia utilizada foi baseada no método qualitativo, de modo que o estudo buscou as informações por meio de pesquisa documental, bibliográfica e entrevistas estruturadas e direcionadas. O processo desenvolvido teve o aporte teórico no planejamento territorial como espaço de construção de políticas públicas. A análise dos dados permitiu evidenciar a importância do planejamento territorial, colaborando para materializar a política do Programa Territórios Produtivos. O seu processo participativo possibilitou o envolvimento de diversas organizações atuantes no território, permitindo um planejamento territorial mais próximo da realidade da agricultura familiar, além de ter servido como referencial para a elaboração de novos PTRPs.

PALAVRAS-CHAVE: Agricultura familiar; Políticas públicas; Plano territorial; Territórios.

ABSTRACT

This article was made with the aim of describing the territorial planning of the Territorial Plan of the Productive Network (PTRP) of fean in the Agreste on Pernambuco, implemented by the Small Producer Rural Support Program (ProRural), part of Secretary of Agriculture and Land Reform of Pernambuco with means provided by Mundial Bank. The methodology utilized was based on the qualitative method so that the study searched information through documental and bibliographic research, besides the structured interviews. The developed process had as theoretic support the

territorial planning like building space of public policies. The data analysis allowed evidencing the importance of the productive network considering like a space of territorial planning collaborating materializing the policies of the Productive Territory Program. Your participative process enabled the involvement of many organizations that act in the territory, allowing a territorial planning closer to the family farm reality, besides served as reference to the construction of new PTRPs.

KEYWORDS: *Family farming; Public policy; Territorial plan; Territories.*

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo resulta do trabalho monográfico de conclusão do curso de Ciências Sociais na Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), que teve como um dos objetivos descrever a estratégia do planejamento territorial utilizada para a elaboração do Programa Territórios Produtivos (PTP) do Governo de Pernambuco, com ênfase no Plano Territorial da Rede Produtiva (PTRP) do Feijão. Ao descrever o planejamento utilizado, pode-se analisar e refletir sobre as estratégias de projetos territoriais para agricultura familiar.

Visando apoiar o desenvolvimento de empreendimentos associativos, ampliar o acesso à água e a outras infraestruturas rurais complementares, o Governo de Pernambuco e o Banco Mundial firmaram o acordo de empréstimo nº 8.135-BR em 2012, por meio do projeto Pernambuco Rural Sustentável (PRS), até 2018. Esse projeto se insere no contexto do Programa Territórios Produtivos (PTP). Tal programa tem na sua concepção o intuito de desenvolver um conjunto de ações articuladas às políticas públicas para agricultura familiar, otimizando recursos para fomentar o desenvolvimento rural sustentável.

Sendo os PTRPs a matriz de ação, ou seja, a materialização do Programa Territórios Produtivos, tais planos se constituem numa estratégia de planejamento na perspectiva da discussão, da promoção de ações e de investimentos para a política do desenvolvimento territorial.

A lógica do planejamento territorial contempla várias escalas, sobretudo a municipal. Como destaca Maluf (2010, p. 18), “o território representa a descentralização e a desconcentração das políticas públicas, espaço de construção social, ao mesmo tempo que oferece maiores possibilidades para os estreitos limites da ação municipal”.

No processo de implementação dos PTRPs, buscou-se apoiar e investir em empreendimentos associativos territoriais da agricultura familiar, tendo como prioridade o aspecto produtivo na perspectiva da melhoria econômica das famílias e

do desenvolvimento rural.

A abordagem de planejamento territorial vinha ocorrendo de modo que o processo de planejamento “na escala municipal não era mais considerado como a ferramenta mais adequada para operar processos significativos de desenvolvimento por causa de seu tamanho reduzido, além de possivelmente estar contaminada por estratégias de manutenção de poder pelas oligarquias locais” (Bonnal, 2013, p. 34).

O planejamento territorial pode contribuir para estabelecer relações institucionais, para a busca de metas e o alcance de mudanças no âmbito da vida das pessoas envolvidas no processo. Bonnal (2013, p.36) destaca que, no planejamento territorial, é possível observar, entre outros aspectos, “a existência de instrumentos de coesão social, de fortalecimento dos mecanismos de solidariedade e da inclusão cidadã”.

Nessa concepção, surgiu o Plano Territorial de Rede Produtiva do Feijão, desenvolvido pelo governo do estado de Pernambuco, como estratégia de desenvolvimento territorial. O planejamento utilizado tem sua diretriz no território produtivo, nesse caso a cadeia produtiva do feijão do Agreste Meridional. É considerado um instrumento de execução de política pública de desenvolvimento territorial para agricultura familiar, com arranjo institucional, processos de gestão e ações técnicas e políticas.

O processo de sistematização de experiências sobre planejamento territorial torna-se importante para a reflexão e a divulgação do planejamento utilizado na construção de políticas de planejamento territorial. Portanto, este artigo se constitui numa descrição sobre planejamento territorial da experiência desenvolvida pelo governo do estado de Pernambuco, tendo como objetivo descrever a estratégia do planejamento territorial utilizada para a elaboração e implementação do Programa Territórios Produtivos, com ênfase no Plano Territorial da Rede Produtiva do Feijão no Agreste Meridional e Central. O PTRP do Feijão pode contribuir na disseminação do planejamento utilizado e também da experiência como um todo.

As políticas públicas na última década vêm sendo formuladas considerando o território como um espaço importante, buscando atender a diversas modalidades da ação pública formuladas nesses lugares. Buarque (1999, p. 35) considera que o planejamento “orienta e molda a vontade dos atores e as decisões coletivas”. Além disso, é um instrumento capaz de visualizar o futuro, possibilitando mudanças reais.

A implantação do PTRP do Feijão desenvolvido pelo governo do Estado de Pernambuco tem como estratégia de desenvolvimento territorial o planejamento a partir de um conjunto de ações envolvendo várias organizações que atuam na cadeia produtiva do Feijão. Essa experiência é uma iniciativa importante para a agricultura familiar associativa, que pode tornar-se um instrumento de execução

de políticas públicas para o desenvolvimento territorial.

Um dos fatores que colaboraram para a pesquisa sobre o tema foi que a elaboração do PTRP do Feijão contribuiu para a construção de 46 PTRPs. Isso remete à importância de conhecer o planejamento territorial utilizado para a agricultura familiar pelo Governo de Pernambuco.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

No tocante ao planejamento territorial, vale destacar seu papel na construção de políticas públicas para a melhoria na qualificação da implementação de ações que promovam o desenvolvimento.

Segundo Dallabrida (2010, p. 56):

[...] a dinâmica territorial do desenvolvimento como demonstrativa da territorialização do processo de gestão do desenvolvimento tem como destaque o fato de que se entende que o desenvolvimento ocorre localizadamente, no território, na região, no município, na localidade, logo porque desenvolvimento territorial, substituindo termos usuais como desenvolvimento local, desenvolvimento regional, desenvolvimento econômico, desenvolvimento social, desenvolvimento humano, ou outros. O qualificativo 'territorial' abarca todas estas dimensões.

A partir da década de 90, começa a reflexão acerca dos territórios e sua incorporação no discurso acadêmico e político. O território passou a ser o espaço privilegiado para a discussão, a elaboração e a implementação das políticas públicas.

Milton Santos (2002, p. 19) afirma que:

[...] o território é o suporte de redes que transportam regras e normas utilitárias, parciais, parcializadas, egoísticas (do ponto de vista dos atores hegemônicos), as verticalidades, enquanto as horizontalidades hoje enfraquecidas são obrigadas, com suas forças limitadas, a levar em conta a totalidade dos atores.

Nos processos de desenvolvimento territorial, um dos aspectos fundamentais se concentra na importância de que cada território deve realizar a identificação das forças atuantes no âmbito local, ou seja, os parceiros participantes das dinâmicas do desenvolvimento. Sachs (2009, p. 20) chama a atenção para o fato de que esse processo se constitui numa tarefa importante. Nessa construção, é fundamental incluir uma análise aprofundada "dos potenciais latentes em termos de recursos naturais e sociais existentes, e projetos que apresentaram e ainda apresentam vários problemas".

Portanto, Fialho e Waquil (2008, p. 139) ressaltam que:

[...] o desenvolvimento rural deve ser concebido num quadro territorial, muito mais que setorial: nosso desafio será cada vez menos como integrar o agricultor à indústria e, cada vez mais, como criar as condições para que uma população valorize um certo território num conjunto muito variado de atividades e de mercados. Esta concepção de desenvolvimento vem atrelada à noção de território, objetivando valorizar outros aspectos além do econômico, já que a sobrevivência num sistema econômico competitivo pode acarretar um processo seletivo de consequências maiores e mais drásticas para aqueles que não trazem intrinsecamente a realidade capitalista.

No planejamento territorial, a organização de um diagnóstico participativo, buscando envolver os diversos atores existentes no território e entender as interfaces com as esferas nacional, regional e local, revela-se como um aspecto preponderante. Conforme assinala Sachs (2009, p. 21), não é possível crer “num desenvolvimento autárquico do território, desligado do resto do país”. O autor ainda ressalta o importante valor “do conceito do desenvolvimento endógeno, ou seja, pensado localmente”.

Para Escobar (2005, p. 2), as teorias do pós-desenvolvimento e da ecologia política “são espaços de esperança para reintroduzir uma dimensão baseada no lugar, nas discussões sobre a globalização, talvez até para articular uma defesa do lugar”. Segundo o autor:

[...] uma reafirmação do lugar, o não capitalismo, e a cultura local opostos ao domínio do espaço, o capital e a modernidade, os quais são centrais no discurso da globalização, deve resultar em teorias que tornem viáveis as possibilidades para reconceber e reconstruir o mundo a partir de uma perspectiva de práticas baseadas no lugar (Escobar, 2005, p. 2).

Escobar (2005) argumenta uma defesa do lugar apoiando-se, em parte, nos trabalhos da geografia pós-moderna e na economia política, pós-estruturalista e feminista que abordam de forma objetiva a questão do lugar. Por outro lado, reinterpreta, a partir do lugar, as tendências recentes na ecologia antropológica que descobrem os modelos culturais da natureza. Situa esses trabalhos no contexto dos movimentos sociais, do pós-desenvolvimento e de racionalidades ecológicas alternativas. O autor ainda ressalta a questão do conhecimento local em relação com uma variedade de temas, desde as taxonomias primitivas e a conservação da biodiversidade, até a política de territorialidade e os movimentos sociais.

A dinâmica participativa possibilita conceber ideias de projetos de âmbito territorial de modo que busca as mais diversas respostas dos envolvidos no processo. Para Perico (2009, p. 27), é comum o surgimento de perguntas em processos participativos, tais como: “Qual é a proposta do território?”, “Qual é o motor que dinamiza o

território?”, “Quais são as perguntas fundamentais do território?”. Segundo ele, essas perguntas surgem não como a soma das perguntas individuais dos seus participantes, mas surgem de uma coletividade capaz de identificar e superar os problemas.

De acordo com Perico (2009, p. 27), “estes processos geram projetos estratégicos territoriais que mudam de forma substantiva a maneira como se gerencia e como se aloca os recursos no processo de desenvolvimento”. Assim, as questões de gestão e de participação social ganham força e passam a ser consideradas como elementos centrais na perspectiva de obter êxito nas ações de articulação, nas pactuações e nos acordos, além de alcançar uma coesão política institucional para o desenvolvimento territorial.

Porém, Bacelar (2009) ressalta o desafio que consiste em construir uma multidimensionalidade a partir do território, do protagonismo do conjunto dos atores locais e de uma visão integrada e, sobretudo, de uma ampla e efetiva participação na gestão dos processos territoriais.

Nesse sentido, identifica-se a importância da gestão participativa em todo o processo do desenvolvimento territorial, a representação coletiva e a necessidade da legitimidade dos colegiados para direcionar a ação pública e impulsionar as dinâmicas das articulações políticas nos territórios.

3. METODO DE PESQUISA

A pesquisa foi qualitativa, devido a sua característica multimetodológica. De acordo com Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (2004), as pesquisas qualitativas permitem o uso de diversos procedimentos e instrumentos de coleta de dados.

Assim, este artigo buscou, na análise documental e nas falas dos entrevistados, os dados necessários. “Para obtenção de dados podem ser empregados três procedimentos: pesquisa documental, pesquisa bibliográfica e contatos diretos” (Oliveira, 2004, p. 153). Os documentos utilizados foram o relatório do Plano Territorial de Rede Produtiva do Feijão e o relatório final do Projeto de Combate à Pobreza Rural.

Os participantes do Fórum do Território Produtivo (FTP) do Feijão foram formados inicialmente por 62 entidades, sendo: Associações de Produtores de Feijão, Cooperativas de Produtores da Agricultura Familiar, Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTRs), Sindicato dos Trabalhadores da Agricultura Familiar, prefeituras, agências de financiamento, organizações de assessoria técnica, Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), Universidade Federal Rural de Pernambuco/Unidade Acadêmica de Garanhuns (UFRPE/

UAG), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Instituto Tecnológico de Pernambuco (ITEP) e Instituto Agrônomo de Pernambuco (IPA).

Desse universo de entidades, foram entrevistadas quatro Organizações de Produtores Familiares (OPFs), dos municípios de São João, Canhotinho, Jupi e Calçado. Estas foram escolhidas tendo como critério a relevância nos aspectos produtivos e políticos no que se refere ao tema em questão.

Além disso, foram entrevistadas três entidades governamentais denominadas de pactuadoras/financiadoras das ações e dos investimentos do Plano Territorial, uma de atuação municipal, uma de atuação estadual e outra de atuação federal.

Entre as OPFs entrevistadas, estão a Cooperativa dos Produtores da Agricultura Familiar (Coopaf), que é uma organização atuante em âmbito territorial e apresenta uma boa representatividade dos produtores de feijão no território. Com a elaboração do PTRP do Feijão, a cooperativa, que antes tinha seus trabalhos voltados para o município de São João, projetou-se para atuar no território, de modo que possa atender ao processo organizativo da produção, ao beneficiamento e ao desenvolvimento de ações para a comercialização do feijão nos mais diversos mercados. O município de São João é o maior produtor de feijão do território (ProRural, 2012, p. 23).

A Associação dos Pequenos Agricultores do Sítio Barracas de Canhotinho foi escolhida por ser o município que “tem uma linha específica de crédito para o feijão no Banco do Brasil” (ProRural, 2012, p. 44).

A Associação Comunitária de Bananeira, Lage Grande, Água Branca, Repartição e Lagoa da Pedra foi entrevistada por exercer o cargo de coordenação do Grupo Territorial de Governança (GTG)¹ da Rede Produtiva do Feijão. E a Associação do Sítio Marrecas de Calçado foi escolhida por ser o segundo maior produtor de feijão do território, conforme relatório do PTRP do Feijão (ProRural, 2012, p. 23).

As associações têm sua atuação voltada para o âmbito comunitário e municipal e têm inserção nos CMDRS. Vale ressaltar que duas associações entrevistadas inicialmente compuseram o GTG.

Entre os entrevistados, destacam-se o ProRural, que foi o órgão do estado indutor de todo o processo de elaboração do PTRP do Feijão, e a UFRPE/UAG, por ser a única entidade de âmbito federal participante do processo de elaboração do PTRP do Feijão.

Nas entrevistas realizadas, as informações foram categorizadas em três dimensões: (i) participação, (ii) planejamento territorial e (iii) implementação das ações. Neste artigo, descrevemos o item planejamento territorial.

4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

¹ Tratar-se-á deste item mais adiante.

PLANEJAMENTO TERRITORIAL DE REDES PRODUTIVAS

O Programa Territórios Produtivos (PTP) é um conjunto de ações integradas que articula políticas públicas, otimizando recursos para fomentar o desenvolvimento rural sustentável. Faz parte da estratégia do projeto Pernambuco Rural Sustentável (PRS), realizado pelo ProRural, vinculado à Secretaria Executiva da Agricultura Familiar (SEAF) e à Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária (SARA) do estado de Pernambuco (ProRural, 2012).

O projeto PRS tem como propósito contribuir para a criação de oportunidades, redução das diferenças socioeconômicas, culturais e ambientais, com a expansão e melhoria de infraestruturas e serviços públicos, promovendo o aumento da cooperação e a melhoria da qualidade de vida da população rural. Para a sua implementação, utiliza os Planos Territoriais de Redes Produtivas (PTRPs), envolvendo os atores sociais (sociedade civil e Estado) que participam diretamente ou indiretamente do sistema produtivo relacionado a cada rede (ProRural, 2012).

Para o desenvolvimento da estratégia, os Territórios Produtivos são compreendidos como espaços geográficos que envolvem um conjunto de municípios com atividades de relevância econômica da agricultura familiar e arranjos organizacionais e institucionais, inseridos em determinadas cadeias produtivas (ProRural, 2012). Nesse sentido, como afirma Bonnal (2013), a escala de apenas um município não é considerada como a mais adequada para operar processos significativos de desenvolvimento por causa de seu tamanho reduzido, mas um conjunto de municípios. Foi com essa intenção de adequar o processo de desenvolvimento que os Territórios Produtivos foram concebidos para um conjunto de municípios.

M. S. C. V.² (2014) ressalta em entrevista que:

O ProRural, a partir de um levantamento e mapeamento em todas as Regiões de Desenvolvimento (RDs) do estado de Pernambuco junto aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) e em conjunto com outras entidades como o IPA, o Banco do Brasil (BB), o Banco do Nordeste (BNB) e movimentos sociais, identificou as principais atividades econômicas da agricultura familiar que apontassem como perspectiva da constituição de articulações territoriais de Redes Produtivas.

Vale salientar que nesse processo foi possível identificar dinâmicas territoriais já constituídas, tais como: Fórum Territorial do Araripe (Fotear), Fórum Territorial do Leite e Fórum Territorial da Piscicultura de Itaparica. O que chamou a atenção nesse processo de mapeamento foi a diversidade de atividades rurais agrícolas e não agrícolas que impulsionam a agricultura familiar do estado de Pernambuco.

O PTP foi baseado em entendimentos conceituais discutidos no âmbito do Pro-

² Optou-se por abreviar os nomes dos entrevistados pelas letras iniciais a fim de manter o anonimato dos participantes.

Rural para nortear a construção e a elaboração dos Planos de Redes. Dessa forma, abordou concepções sobre cadeia produtiva, redes, territórios produtivos e governança.

A cadeia produtiva para o ProRural (PTRP, 2012, p. 12) “é uma sequência de atividades interdependentes que têm por objetivo produzir/prestar serviços, modificar e distribuir um produto”. De acordo com Prochnik (2002, p. 1), cadeia produtiva “é um conjunto de etapas consecutivas pelas quais passam e vão sendo transformados e transferidos os diversos insumos. Esta definição abrangente permite incorporar diversas formas de cadeias”.

Nesse sentido, a cadeia produtiva é formada pelas políticas públicas, sistema financeiro, Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), pesquisa e ensino e por outros atores que se envolvem na produção primária, no fornecimento de produtos, no transporte, no processamento da produção, na distribuição e comercialização e no mercado e consumidor final. Como afirma M. S. C. V. (2014) em entrevista:

[...] a estratégia implica o envolvimento de instituições públicas, privadas e da sociedade civil municipais, estaduais e federal que atuam na perspectiva do desenvolvimento rural, no processo de elaboração e gestão dos planos, como também na sua pactuação.

O desafio foi identificar e fazer com que as organizações que atuam na cadeia produtiva participem de todo o processo. Nessa perspectiva, a estratégia de articulação política dos entes, em qualquer uma das esferas, torna-se um passo fundamental para envolvê-los.

Uma dimensão importante foi o desenvolvimento do trabalho a partir de redes. No caso do PTP, a ênfase se deu no aspecto produtivo materializando suas ações a partir da Rede Produtiva, que consiste num conjunto de relações econômicas e sociais que se interligam em um determinado Território Produtivo, envolvendo organizações públicas e privadas, conectadas às cadeias produtivas. Segundo estudo realizado pelo ProRural (2010, p. 28), redes de instituições se consolidam:

[...] somente quando são colocados em operação, quando começam a trabalhar juntas em um programa comum. Trata-se então de partir de um assunto existente no território (associação de produtores, cooperativas, redes de inovação etc.), começar a envolver as instituições em suas respectivas funções e agindo em todos os componentes da competitividade, pondo assim em operação as redes institucionais.

O estudo ainda aponta que as redes têm como objetivo

[...] cooperar por um lado para fazer cumprir o salto qualitativo das cadeias agroalimentares e, por outro, favorecer o desenvolvimento dos sujeitos organizados (associações, cooperativas, redes de aprendizagem, consórcios de comercialização etc.), a

PLANEJAMENTO TERRITORIAL DE REDES PRODUTIVAS

fim de que sejam motores de desenvolvimento autônomo para incidir de modo estável nas potencialidades de desenvolvimento (ProRural, 2010, p. 34-35).

Outro elemento importante no processo foi o entendimento de Território Produtivo como “um espaço geográfico envolvendo um conjunto de municípios com atividades de relevância econômica da Agricultura Familiar³ e arranjos organizacionais/institucionais, inseridos em determinadas cadeias produtivas” (ProRural, 2012, p. 12).

Bacelar (2009) chama a atenção para a questão da multidimensionalidade, a partir do território, de uma visão integrada e de uma ampla e efetiva participação na gestão dos processos territoriais, ou seja, a construção de institucionalidades capazes de construir os arranjos necessários para atender às demandas do território.

Nesse contexto, as concepções de redes e territórios produtivos remetem a uma estratégia que pode contribuir no planejamento territorial, permitindo articular os principais atores políticos, sociais e econômicos com identidades geográficas e produtivas.

Nesse sentido, o processo reafirma a citação de Santos (2002) de que a participação “deve levar em conta a totalidade dos atores”. Entretanto, é fundamental o papel da governança na condução dos processos de planejamento territorial. Dessa forma, o ProRural (2012, p. 12) entende que a governança consiste na “capacidade de conduzir as relações políticas na gestão e controle social das políticas públicas”. Segundo Lins (2006, p. 158):

No estudo da regulação local, são utilizados termos como governança, para indicar o conjunto de atores sociais e de arranjos institucionais presentes em um território, assim como as regras que coordenam tanto as relações internas a este como as estabelecidas com outros territórios.

O ProRural ressaltou que, para materializar a implementação dos demais PTRPs, desenvolveu a estratégia de envolver todas as Regiões de Desenvolvimento (RDs) do estado e seus atores sociais (sociedade civil e Estado). Tais planos norteiam investimentos para o fortalecimento de cadeias produtivas das quais os produtores e produtoras familiares participam.

Nesse sentido, o ProRural (2012, p. 12) caracteriza o PTRP como “um conjunto de ações e investimentos organizados em estratégias e compromissos, resultante de consensos entre atores sociais (Sociedade Civil organizada e Estado) de um Território Produtivo”.

Para materializar o PTP, o ProRural desenvolveu o PTRP do Feijão, buscando validar a estratégia metodológica com o intuito de criar um referencial para elaborar os demais PTRPs.

4.1 O Plano Territorial da Rede Produtiva do Feijão

³ A Agricultura Familiar é entendida pelo ProRural de acordo com a Lei nº 11.326/2006.

A importância da constituição da Rede Produtiva do Feijão situa-se no contexto em que o Brasil é o maior produtor mundial de feijão, segundo a safra 2008/2009, com produção média anual de 3,5 milhões de toneladas (FAO/FAOSTAT/Conab, 2009).

O feijão destaca-se nos hábitos alimentares nacionais, que, com o arroz, está presente na mesa da população das diversas classes sociais, constituindo numa privilegiada fonte de proteínas, ferro e carboidratos. Importante destacar que o feijão também pode ser utilizado na alimentação animal. Tanto o grão como a rama constituem forragem para o gado. (ProRural, 2012, p. 11).

O ProRural (2012, p. 11), ainda, destaca que:

[...] além da importância do Feijão no contexto brasileiro e pernambucano, atualmente há uma grande preocupação dos/as gestores/as públicos e da sociedade civil organizada em articular ações e políticas públicas que atendam a segmentos específicos da economia, como é o caso das atividades produtivas da Agricultura Familiar buscando dessa forma construir estratégias que promovam a concertação e operacionalização de ações e de investimentos que gerem um desenvolvimento sustentável com dimensões territoriais.

O Território Produtivo do Feijão foi composto por 11 municípios: nove municípios do Agreste Meridional (Angelim, Calçado, Canhotinho, Jucati, Jupi, Jurema, Garanhuns, Lajedo e São João) e dois do Agreste Central (Ibirajuba e São Bento do Una).

Os critérios de escolha dos 11 municípios para compor a Rede Produtiva do Feijão foram a produção e a distância de um dos maiores centros de comercialização desse território, a Feira de Lajedo (ProRural, 2012).

A elaboração do PTRP do Feijão foi realizada pela equipe do ProRural e se constituiu na primeira iniciativa do governo do estado. Como destacado anteriormente, isso contribuiu para a elaboração de 46 PTRPs em todo o estado de Pernambuco, com perspectiva de mais PTRPs.

Foram envolvidos representantes de diversos segmentos da sociedade civil, do setor privado e de instituições governamentais identificadas no âmbito do território produtivo do feijão. Como afirma em entrevista M. S. C. V. (2014):

O processo pedagógico de construção do conhecimento foi ancorado no pós-Constructivismo,⁴ que permitiu uma visão singularizada, de cada segmento participante, na construção do diagnóstico e no planejamento realizado, ou seja, os trabalhos em grupo foram realizados respeitando o campo comum de conhecimento de cada segmento

4 Toma-se como base o Pós-constructivismo da leitura de Vygotsky, segundo o qual o pensamento é construído aos poucos e a partir de um contexto histórico e social, e os grupos singularizados de aprendizagem devem ser formados a partir de um núcleo comum de conhecimento, de forma que possa haver um campo conceitual comum para todos/as. Somente assim, o/a professor/a-moderador/a poderá desenvolver provocações a partir de um núcleo de problemas também comum ao grupo.

PLANEJAMENTO TERRITORIAL DE REDES PRODUTIVAS

participante, sempre norteado pela mesma questão ou pergunta orientadora.

Segundo Santos (2002), a importância da atuação de diversos atores de um determinado território do ponto de vista das interações se constitui, na atualidade, como um elemento muito importante.

Desse ponto de vista, foram construídas reflexões e proposições a partir do lugar que cada sujeito ocupa no seu espaço de trabalho e que se relaciona com a cadeia produtiva foco da análise.

Além dos princípios da construção coletiva do conhecimento e do processo do interacionismo, a iniciativa em construção se pauta em outros aspectos que orientam a ação, como, por exemplo, a economia solidária, a valorização do conhecimento local e a educação popular.

Para a implementação da estratégia do PTRP do Feijão, foi constituído um Fórum do Território Produtivo (FTP) com representantes de CMDRS, prefeituras, STTRs, associações, cooperativas, órgãos federais e estaduais, entre outros, de maneira que houvesse maioria de instituições de agricultores familiares.

A participação dos componentes do FTP ocorreu a partir do processo de mobilização, como ressaltaram os entrevistados L. H. L. L., M. A. R. e M. A. C. B. (2014), integrantes da equipe do ProRural da Unidade de Gestão Territorial de Garanhuns (UGT): *“com a mobilização dos envolvidos no território produtivo, discussões sobre desenvolvimento territorial nas comunidades, com propostas de ações a serem desenvolvidas e formação de parcerias para consecução das propostas apresentadas”*.

Para Arango e Werneck (1996, p. 5), “mobilizar” significa “convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados”.

O PTRP do Feijão foi elaborado ao longo de seis meses pelo FTP composto por representantes de diversos segmentos da sociedade civil, setor privado e instituições governamentais, num total de 62 organizações. A formalização da Rede Produtiva ocorreu após a apresentação da estratégia do PTP, de modo que cada organização manifestou interesse em participar da Rede Produtiva do Feijão.

Nesse período, foram levantados dados primários e secundários sobre a cadeia produtiva do feijão em seus aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais, que contribuíram para o planejamento de ações e investimentos necessários.

Os eventos tiveram recorte participativo, com a utilização de técnicas de moderação (trabalhos em grupo e plenária), visualização (tarjetas/fichas, papel kraft, *flipchart*),⁵ recursos audiovisuais (projektor e *laptop*), bem como instrumentos que

⁵ Instrumentos que facilitam a expressão e a visualização das informações durante o processo de construção

facilitaram a exposição e o registro dos temas abordados ao longo da elaboração do PTRP (ProRural, 2012, p. 13).

No que concerne à construção da Matriz de Ações e de Investimentos,⁶ faz-se necessário compreender o conceito de concertação, um aspecto importante no processo de elaboração do PTRP do Feijão. Segundo Rotta et al. (2010, p. 57):

[...] para entender o sentido do termo concertação é indispensável ainda relacioná-lo com o de pacto, entendido como acordo em situações de impossibilidade de superar desafios, senão pela conjugação de esforços, agindo em concerto. Assim, entende-se a concertação social como o processo em que representantes das diferentes redes de poder socioterritorial, por meio de procedimentos voluntários de conciliação e mediação, assumem a prática da gestão territorial de forma descentralizada.

Toda a prática de concertação social envolve uma relação horizontal entre diferentes, em que cada um participa ativamente, em condições iguais, fortalecendo relações de confiança entre os setores, facilitando a comunicação e o entendimento entre eles, contribuindo para uma boa governança territorial. Realizar a gestão do processo de desenvolvimento territorial na perspectiva da concertação social implica uma revalorização da sociedade civil, assumindo o papel de protagonista, com postura propositiva, geradora de novas propostas, ou reativa, fazendo a crítica e/ou reagindo às diferentes formas de intervenção externa que porventura desrespeitem as expectativas locais.

Esse aspecto foi bastante considerado na construção da matriz de ações e dos investimentos e no momento da definição dos acordos para o desenvolvimento do território. Nesse sentido, outros elementos foram abordados, conforme M. S. C. V. (2014) destaca em entrevista:

As relações existentes em torno de um tipo de produção agrícola, pecuária ou de serviços, que envolvem agricultores/as familiares. Esse processo é realizado, de maneira participativa, por meio da análise de quem e como se envolve no setor primário, secundário e na comercialização, bem como na execução e oferta de serviços.

O fortalecimento da articulação territorial em rede criando, assim, a possibilidade dos/as agricultores/as exercerem um maior poder de decisão e negociação perante fornecedores/as, compradores/as, financiadores/as, parceiros/as que promovem a ATER, serviços, entre outros, na medida em que negociem em conjunto.

Propor e articular espaço territorial de governança responsável pela elaboração, gestão do PTRP do Feijão.

6 A Matriz de Ações e de Investimentos consiste no planejamento das ações da Rede Produtiva. É composta por dificuldades, ambiente favorável, soluções/alternativas, formas de realizar, local, envolvidos/as diretos/as (beneficiários/as outros/as), financiadores/as, prazo de execução.

PLANEJAMENTO TERRITORIAL DE REDES PRODUTIVAS

tão social e implantação do PTRP, formado por instituições públicas, privadas e da sociedade civil municipais, estaduais e federal, em que seja garantida, na sua composição, um mínimo de 50% de instituições que representem agricultores/as familiares.

Após a elaboração do Plano, o FTP constitui o Grupo Territorial de Governança (GTG) com a responsabilidade de realizar a gestão operacional do Plano Territorial, por meio da articulação para a sua implementação e do acompanhamento/monitoramento da sua Matriz de Ações e de Investimentos (ProRural, 2012).

O FTP, como gestor político e estratégico do PTRP do Feijão, definiu a constituição do GTG do Território Produtivo do Feijão com a participação de 22 instituições.

Para fazer parte do GTG, foi necessário que a instituição fosse integrante do FTP e tivesse participado da elaboração do PTRP. A formatação proposta para a composição do GTG foi a seguinte: duas instituições de cada município participante do Território Produtivo. Uma vaga seria para o CMDRS, que deveria indicar um agricultor ou agricultora familiar que fizesse parte de OPFs⁷ ou de STTR e Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Sintraf) com assento no CMDR. A outra vaga deveria ser preenchida por uma instituição parceira.⁸

Segundo M. S. C. V. (2014),

[...] as instituições para formação do GTG são indicadas e aprovadas no âmbito do Fórum do Território Produtivo. A representação das duas instituições (CMDRS e instituição parceira) por município deverá ser formalizada por escrito, indicando os nomes de dois membros, um titular e um suplente.

Após a formação do GTG, ocorreu a pactuação, um dos aspectos mais importantes do processo, que foi resultante de uma intensa dinâmica de sensibilização, de articulação política e de mobilização das organizações governamentais e não governamentais. É um dos elementos que se destacam na elaboração do PTRP pela necessidade de consolidar as ações planejadas. Ressalta-se que a pactuação ocorreu num seminário de apresentação e formalização através da assinatura de um Termo de Compromisso.

A Governança do Território Produtivo ocorreu por meio de oficinas e reuniões com o GTG e FTP para definição e realização da gestão social, elaboração de plano de trabalho, acompanhamento e monitoramento da implementação da matriz e do seu replanejamento, adotando a estratégia de apresentação da matriz pactuada para os CMDRs dos municípios participantes do Território Produtivo (ProRural, 2012).

7 Organização de Produtores e Produtoras Familiares (OPF): organização formalizada de produtores/as familiares. Ex.: associação, cooperativa, colônia de pescador/a, entre outras.

8 As instituições parceiras aqui citadas são organizações tais como: prefeitura, instituição financeira, IPA, ONG, entre outras, que fazem parte do Território Produtivo.

Pode-se resumir o percurso metodológico que norteou a elaboração do PTRP da seguinte forma:

- Atividades preliminares: pesquisa secundária sobre a produção, serviços, instituições atuantes no Território Produtivo;
- Mobilização e sensibilização: dos atores sociais envolvidos com o Território Produtivo para participarem do processo de construção do PTRP;
- Diagnóstico: levantamento de dados primários a partir de oficinas, entrevistas estruturadas, registro fotográfico e observações *in loco*;
- Planejamento: definição da Matriz de Ações e de Investimentos;
- Pactuação da Matriz de Ações e Investimentos;
- Definição do GTG: governança do PTRP;
- Seminário final: apresentação das pactuações realizadas por cada organização participante;
- Planejamento de ações do GTG: elaboração de plano de trabalho para a atuação do GTG.

A estratégia utilizada para a realização do planejamento territorial do PTRP do Feijão resultou numa Matriz de Ações e de Investimentos pactuada por 22 instituições no valor total de R\$ 25.368.798,30.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Territórios Produtivos é uma política pública direcionada para agricultura familiar com ênfase em redes produtivas territoriais. Isso se confirma porque no mínimo 50% das organizações participantes são de agricultores familiares e este foi o público atendido diretamente com as ações.

A Rede Produtiva do Feijão pode ser considerada como um espaço de planejamento territorial que vem contribuindo para materializar a política do Programa Territórios Produtivos. Sua elaboração se constituiu num processo participativo com o envolvimento de diversas organizações atuantes no território, o que contribuiu para um planejamento mais próximo da realidade.

O pós-construtivismo foi o processo de construção do conhecimento e se deu por meio de grupos singularizados, respeitando a diversidade das ideias dos atores e permitindo a todos a construção de propostas e o sentimento de pertencimento ao processo.

Um dos destaques refere-se à implementação das ações a partir da pac-

tuação de compromissos, ou seja, o estabelecimento público de compromissos por meio de documentos assinados por parte das organizações participantes do processo em realizar ações e/ou investimentos na Rede Produtiva.

O planejamento territorial desenvolvido na Rede Produtiva do Feijão foi um referencial para a elaboração de outros PTRPs. O que evidencia esse fato foi que 46 PTRPs foram elaborados tomando por base o processo construído no PTRP do Feijão.

REFERÊNCIAS

- Alves-Mazzotti, A. J., & Gewandsznajder, F. (2004). *O método nas ciências naturais e sociais: Pesquisa quantitativa e qualitativa*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.
- Arango, J. B. T., & Werneck, N. M. D. (1996). *Mobilização social: Um modo de construir a democracia e a participação*. Unicef-Brasil.
- Bacelar, T. (2009). Gestão social e desenvolvimento sustentável dos territórios: os desafios da multidimensionalidade. Visão a partir do Brasil. In: T. Bacelar et al. *Gestão social dos territórios*. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, 10). Brasília: IICA.
- Bonnal, P. (2013). Referências e considerações para o estudo e a atuação dos programas de desenvolvimento territorial (pront e ptc) na perspectiva da redução da pobreza em territórios rurais. In: C. Miranda, & B. Tiburcio (Orgs), *Políticas de Desenvolvimento Territorial e Enfrentamento da Pobreza Rural no Brasil*. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, 19). Brasília: IICA.
- Buarque, S. (1999). Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável. *Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal*. Brasília.
- Dallabrida, V. R. (2007). A gestão territorial através do diálogo e da participação. In *IX Coloquio Internacional de Geocrítica: Los problemas del mundo actual: soluciones y alternativas desde la geografía y las ciencias sociales*. Porto Alegre: UFRGS. Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/9porto/valdir.htm>
- Dallabrida, V. R. (2010, Setembro/Dezembro). Desenvolvimento e governança territorial: um ensaio preliminar sobre a necessidade da regulação no processo de gestão do desenvolvimento. *REDES, Revista de Desenvolvimento Regional*, 15(3), 165-186. Recuperado de <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/1029/1249>
- Dallabrida, V. R., & Becker, D. F. (2003, Julho/Dezembro). Governança territorial: Um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica.

Desenvolvimento em Questão, ano 1, 2, 73-98.

- Escobar, A. (2005). O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? In E. Lander (Org), *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais*. Perspectivas latino-americanas. Colección Sur Sur. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 133-168. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lander/pt/Escobar.rtf>
- FAO/Faostat/Conab (2009). *Conjuntura mundial do feijão*. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Conab. Recuperado de <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/camaras-setoriais-tematicas/documentos/camaras-setoriais/feijao/anos-anteriores/consumo-de-feijao-no-brasil-15.pdf>
- Fialho, M. A. V., & Waquil, P. D. (2008, Janeiro/Junho). O desenvolvimento rural: concepções e referências para a proposição de políticas públicas de desenvolvimento nos territórios rurais. *Revista Extensão Rural*, ano 15.
- Lins, H. N. (2006, Maio). *Regulação local: Problemática e ensaio de observação*, 27(1), 153-178.
- Maluf, R. S. (2010). Desenvolvimento territorial: os desafios para a construção de uma agenda nacional de políticas públicas. In: Miranda, C.; Tiburcio, B. (Orgs). *Reflexões sobre políticas de desenvolvimento territorial*. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, 11). Brasília: IICA.
- Maluf, R. S. (2013). Elementos para uma agenda pública de enfrentamento da pobreza e inclusão socioproductiva no meio rural na ótica do desenvolvimento territorial sustentável. In: C. Miranda, & B. Tiburcio (Orgs), *Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil*. (Série desenvolvimento Rural Sustentável, 19). Brasília: IICA.
- Oliveira, S. L. de (2004). *Tratado de metodologia científica: Projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses*. São Paulo: Pioneira.
- Perico, R. E. (2009). Gestão social dos territórios. In: T. Bacelar et al. *Gestão social dos territórios*. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, 10). Brasília: IICA.
- Prochnik, V. (2002). Cadeias produtivas e complexos industriais. In L. Hasenclever, & D. Kupfer, *Organização industrial*. Rio de Janeiro: Campus.
- ProRural (2010). Tecendo Redes Inovadoras. *Projeto de Combate à Pobreza Rural – PCPR*. Empréstimo nº 4625 -1 BR. Relatório final. Recife: ProRural.
- ProRural (2012). *Plano Territorial de Rede Produtiva – PTPRP*. Rede Territorial Produtiva do Feijão. Recife: ProRural.
- Rotta, E. et al. (2010). Os arranjos produtivos locais e as estruturas de gestão

PLANEJAMENTO TERRITORIAL DE REDES PRODUTIVAS

do desenvolvimento: Desafios da articulação. In: P. L. Buttenbender (Org), *Arranjos institucionais cooperação e desenvolvimento: Redes econômicas, tecnológicas e sociais: sementes do desenvolvimento agregando valor*. Ijuí: Ed. Unijuí.

Sachs, I. (2009). Gestão social para o desenvolvimento sustentável e democrático dos territórios. In: T. Bacelar et al., *Gestão social dos territórios*. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, 10). Brasília: IICA.

Santos, M. (2002). O retorno do território. In M. Santos, M. A. A. Souza, Silveira, M. L. (Orgs), *Território, globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec.