DOI 10.5418/RA2014.1014.0005



# O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO PARADIGMA DO CAPITALISMO AGRÁRIO (PCA)[1]

## *El desarrollo territorial en Paradigma del Capitalismo Agrario (PCA)*

## *The territorial development in the Paradigm of Agrarian Capitalism (PAC)*

**Estevan Leopoldo de Freitas Coca**

*Doutorando em Geografia pela Unesp - Presidente Prudente. Membro do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA). E.mail: estevanleopoldo@yahoo.com.br.*

## Resumo

Reconhecendo que a abordagem territorial das políticas públicas tem ganhado grande relevância nas últimas duas décadas, nesse artigo é feita uma leitura sobre uma das principais políticas de desenvolvimento territorial em voga no Brasil: o Programa Territórios da Cidadania (PTC), que foi criado pelo Governo Federal brasileiro no ano de 2008, possuindo por objetivo articular políticas públicas em áreas deprimidas econômica e socialmente através de um modelo de gestão que valoriza a participação da sociedade civil. Através da análise do PTC no Cantuquiriguaçu (PR) e no Pontal do Paranapanema (SP) demonstra-se que essa estratégia de articulação das políticas públicas está alicerçada no Paradigma do Capitalismo Agrário (PCA), que não prevê a superação do capitalismo como modelo hegemônico de desenvolvimento para o campo.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento territorial; territórios da cidadania, Paradigma do Capitalismo Agrário (PCA); Cantuquiriguaçu; Pontal do Paranapanema.

## Resumen

Reconociendo que el enfoque territorial de las políticas públicas ha cobrado gran importancia en las últimas dos décadas, este trabajo una lectura de una de las principales políticas de desarrollo territorial en boga en Brasil: el Programa Territorios de Ciudadanía (PTC), que fue creado por el Gobierno Federal de Brasil en 2008, teniendo como objetivo de articular políticas públicas en las áreas económica y socialmente deprimidas a través de un modelo de gestión que valora la participación de la sociedad civil. Mediante el análisis de la PTC en Cantuquiriguaçu (PR) y Pontal do Paranapanema (SP) se muestra que esta estrategia de articulación de políticas públicas se basa en el paradigma del capitalismo agrario (PCA), que no prevé la superación del capitalismo como modelo hegemónico desarrollo del campo.

[1] Esse trabalho faz parte da pesquisa de doutorado "A soberania alimentar através do Estado e dos movimentos socioespaciais: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Brasil e a rede Farm to Cafeteria Canada (F2CC), no Canada, que tem sido financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado de São Paulo (FAPESP).

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

**Palabras clave:** Desarrollo Territorial; territorios de la ciudadanía, paradigma del capitalismo agrario (PCA); Cantuquiriguaçu; Pontal do Paranapanema.

## Abstract

Recognizing that the territorial approach to public policy has gained great importance in the last two decades, this paper has a reading of one of the main territorial development policies in vogue in Brazil: the Citizenship Territories Program (CTP), which was created by the Government Federal Brazil in 2008, having as objective to articulate public policies in economic and socially depressed areas through a management model that values the participation of civil society. By analyzing the PTC in Cantuquiriguaçu (PR) and Pontal do Paranapanema (SP) it is shown that this public policy articulation strategy is based on the Paradigm of Agrarian Capitalism (PAC), which does not provide for the overcoming of capitalism as hegemonic model development of the countryside.

**Key-words:** Territorial Development; territories of citizenship; Paradigm of Agrarian Capitalism (PAC); Cantuquiriguaçu; Pontal do Paranapanema.

## INTRODUÇÃO

Desde a primeira década de 2000, vários países latino-americanos têm incorporado a abordagem territorial das políticas públicas como uma estratégia de fomento de regiões econômica e socialmente deprimidas (Sumpsi, 2007). Tal opção é fortemente influenciada por proposições de orgãos multilaterais como o Banco Mundial (BM) e a Organização para a Agricultura e a Alimentação das Nações Unidas (FAO), que com isso visam contribuir com o ajuste estrutural do capitalismo (Gómez, 2006).

No presente texto é discutida uma das principais estratégias de incorporação do desenvolvimento territorial em voga no Brasil: o Programa Territórios da Cidadania (PTC), que foi criado pelo Governo Federal brasileiro no ano de 2008 como uma continuidade de políticas públicas de desenvolvimento territorial que vinham sendo aplicadas desde 2003, com o objetivo principal de combater a pobreza (Sumpsi, 2007). Por ele, são realizados investimentos em conjuntos de municípios, valorizando um modelo de gestão das políticas públicas "de baixo para cima" (Correa, 2009). Com isso, busca-se inserir a sociedade civil nos processos de definição e avaliação das ações de diversos órgãos do Governo Federal. Para isso, os territórios da cidadania devem possuir colegiados territoriais, com participação paritária do Poder Público e da sociedade civil.

Nesse trabalho fazemos uma análise dessa estratégia de articulação das políticas públicas no Cantuquiriguaçu (PR), que é formado por 20 municípios localizados nas microrregiões de Guarapuava e Cascavel, e no Pontal do Paranapanema (SP), que é formado por 32 municípios, localizados nas microrregiões de Presidente Prudente e Assis. Através de entrevistas semi-estruturadas aplicadas junto a importantes sujeito dos conselhos de desenvolvimento territorial do Cantuquiriguaçu e do Pontal do Paranapanema conclui-se que o PTC tem funcionado dentro do Paradigma do Capitalismo Agrário (PCA), que possui a compreensão de que o capitalismo é uma totalidade e que por isso, o combate à pobreza deve ser desencadeado com base no empreendorismo.

Na primeira parte do trabalho trazemos uma discussão sobre os paradigmas e o desenvolvimento para o campo. Na sequência, é feita uma caracterização do PTC, focando alguns dos seus aspectos legais e alguns dos seus conceitos norteadores. Após, demonstramos como estão organizados os colegiados territoriais do Cantuquiriguaçu e do Pontal do Paranapanema. Por fim, discutimos os limites e possibilidades da participação dos camponeses nos colegiados territoriais.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

## Uma breve explanação sobre As disputas paradigmáticas e o desenvolvimento do campo

Os paradigmas são construções intelectuais que apontam para linhas de interpretação da realidade (Felício, 2011). Eles são componentes fundamentais do funcionamento de diversas instituições como movimentos socioterritoriais, igrejas, partidos políticos, grupos de pesquisa e outros, pois através deles são elabordas e defendidas diferentes visões de mundo (Fernandes, 2013).

Apesar de terem origem na imaterialidade, os paradigmas também repercutem na materialidade. Um exemplo é a elaboração de políticas públicas. Isso porque, dependo do paradigma que sustenta um determinado governo, alguns temas podem ser privelegiados para a aplicação de políticas públicas em detrimento de outros (Fernandes et al. 2012). Além do mais, faz-se importante destacar que um mesmo governo pode ser orientado por mais de um paradigma. No Brasil, por exemplo, as questões relativas ao campo são tradas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que é voltado para a grande produção, e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que é voltado para a agricultura de base familiar. Enquanto o MAPA funciona como um incentivador da agricultura capitalista, o MDA contém dentre suas propostas algumas políticas públicas que contribuem para a criação de modelos alternativos, como é caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) (Fernandes, 2013).

Nessas condições, pode-se constatar que os paradigmas disputam a interpretação da realidade e os que conseguem se impor perante os governos influenciam a aplicação das políticas públicas. No que se refere ao campo, os trabalhos de Fernandes (2013), Fernandes, Welch e Gonçalves (2012), Felício (2011), Campos (2012) e Camacho (2014) apontam a existência do Paradigma da Questão Agrária (PQA) e do Paradigma do Capitalismo Agrário (PCA). Esses dois paradigmas apontam para diferentes modelos de sociedade.

O PQA está embasado no materialismo histórico-dialético e por isso, reconhece que os problemas que afetam a população camponesa têm origem na luta de classes, ou seja, são estruturais. Ele considera a existência da Questão Agrária, a qual é criada pelo processo contraditório e desigual do desenvolvimento capitalista, não tendo resolução enquanto o capitalismo for hegemônico (Kautsky, 1986; Lênin, 1985; Luxemburgo, 1985). O PQA possui como um dos seus temas centrais o processo de criação e recriação do campesinato, que consiste na leitura de que, na medida em que o capitalismo expande seus territórios, ele cria outras relações sociais que não são capitalistas, com as que se baseiam no trabalho familiar e não no trabalho assalariado (Oliveira, 1991). Vale ressaltar que fazem parte do PQA tanto autores que reconhcem o campesinato como classe social como ou-

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

tros que o consideram apenas uma categoria do proletariado (Fernandes, 2013). São temas comuns do PQA: luta pela terra (Fernandes, 2000; Feliciano, 2006), movimentos sociais (Pedon, 2009; Sobreiro Filho, 2013), recriação camponesa (Bombardi, 2004), Agroecologia (Altieri e Toledo, 2011), soberania alimentar (Akram-Lodhi, 2013), estrangeirização das terras (Clements e Fernandes, 2013), Educação do Campo (Camacho, 2014); e outros.

De modo contrário, no PCA as análises partem do método positivista de análise da realidade (Felício, 2011). Entende-se que a razão dos problemas que afetam milhões de famílias no campo está no campesinato e não no capitalismo (Fernandes et al. 2013). Por isso, a agricultura camponesa é avaliada como entrave para o desenvolvimento, sendo uma tendência da expansão capitalista a transformação dos agricultores camponeses em agricultores familiares, entendendo os segundos como modernos e os primeiros como atrasados (Mendra, 1984; Lamarche, 1993, 1998; Veiga, 1991; Abramovay, 1992). Outros temas tratados pelo PCA são: ruralidade (Saraceno, 1996), desenvolvimento rural sustentável (Favareto, 2006), pluriatividade (Schneider, 1999; Carneiro, 1998), constituição de espaços periurbanos (Vale, 2005) e outros.

Nesse trabalho parte-se da compreensão de que a aplicação de políticas públicas para o campo é influenciada por esses dois paradigmas. No Brasil, o PCA é hegemônico, haja vista que desde os governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (19995-2002) têm sido adotadas várias políticas públicas que visam dotar "agricultores familiares" de capacidades para concorrer por espaços no mercado capitalista (Feliciano, 2006). Contudo, como consequência da disputa pelo Estado por parte das forças subalternas, algumas experiências alternativas também têm sido efetivadas (Camacho, 2014). Nesse sentido, conhecer as estratégias apontadas por cada uma dessas linhas de interpretação da realidade, assim como seus principais *think thanks* se faz de fundamental importância para que se possa compreender a relação entre as disputas pelo Estado entre os propositores de diferentes modelos de sociedade.

Para aprofundar esse debate, na sequência consta a análise de uma das principais políticas de desenvolvimento territorial no Brasil: o PTC. Demonstra-se como o PCA tem sido hegemônico na sua condução.

## O PTC, a interministerialidade e a integração entre campo e cidade

Os dois governos de Luís Inácio Lula da Silva e o de sua sucessora, Dilma Rousseff, ambos pertencentes ao Partido dos Trabalhadores (PT), se caracterizaram por não romper estruturalmente com o capitalismo, mas ao mesmo tempo promover políticas públicas com maior apelo social, o que entendemos nesse trabalho como pós-neoliberalismo (Sader, 2009). Isso permitiu com que questões como o combate à fome e a oferta de uma

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

renda mínima familiar passassem a ser tratadas por diferentes órgãos vinculados à Presidência da República. A superação da pobreza passou a ser um dos principais objetivos das ações do Governo Federal brasileiro.

Nesse contexto, considerando como positiva a experiência dos territórios rurais e buscando ampliá-la, o Governo Federal oficializou o PTC através do Decreto de 25 de fevereiro de 2008. Nele consta que os territórios relacionados a tal política devem ter densidade demográfica menor do que 80 hab/km² e população média menor do que 50 mil habitantes, considerando os dados censitários oficiais mais recentes. O artigo 2º do referido Decreto determina ainda que

> Os Municípios que compõem os Territórios da Cidadania serão agrupados segundo critérios sociais, culturais, geográficos e econômicos e reconhecidos pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertencem, com identidades que ampliam as possibilidades de coesão social e territorial (Brasil, 2008).

De tal maneira, os territórios da cidadania são definidos como conjuntos de municípios que possuem coesão social, cultural, geográfica e econômica, remetendo a algo parecido com o que a grande maioria dos estudos feitos pela Geografia Tradicional entendeu por região.

A identidade comum entre diferentes grupos sociais é considerada como um elemento aglutinador para que os territórios da cidadania possuam coesão social, criando as condições propícias para o desenvolvimento. Valoriza-se o que os grupos sociais possuem em comum e não são feitas referências às diferenças entre eles. Assim, essa abordagem desconsidera o conflito como fator determinante na promoção do desenvolvimento territorial (Gómez, 2006).

Isso fica claro na fala realizada pelo então Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, na Câmara dos Deputados, na ocasião do lançamento do PTC, em 25 de fevereiro de 2008:

> [...] esse Territórios da Cidadania, quando foi apresentado para nós, ainda no ano passado, eu me convenci – e fiz questão de dar os parabéns ao companheiro Guilherme [então ministro do desenvolvimento agrário] e à equipe que trabalhou – quando eles apresentaram o Territórios da Cidadania, eu me convenci de que nós tínhamos conseguido elaborar o mais extraordinário programa de atendimento de políticas de oportunidades combinadas com políticas sociais que nós já tínhamos preparado no Brasil. Me convenci disso. E, sobretudo, porque a execução dele depende da construção das parcerias. Não é possível fazê-lo dar certo daqui de Brasília. O Bolsa Família, você consegue fazê-lo dar certo pela eficácia que o ministério montou, nos acordos com a Caixa Econômica Federal, em que o presidente da República não sabe quem recebe. Mas este, as pessoas vão ter que estar de corpo e alma presentes, acompanhando, porque envolve dezenas de ministros e envolve ações desde fazer o registro civil de uma criança que nasce – e no Brasil tem muitas que não são registradas – até você criar condições...[2].

[2] Discurso realizado por Luís Inácio Lula da Silva - Ex-Presidente da República, em 25/02/2008, na ocasião do lançamento do Programa Territórios da Cidadania.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

Fica evidente que Lula da Silva via nessa proposta de articulação das políticas públicas uma possibilidade de fortalecer um modelo de desenvolvimento menos centralizador, delineado através de parcerias estabelecidas entre a sociedade civil e o Governo Federal. Ele compara o modelo de gestão do PTC com o do Bolsa Família para demonstrar como o primeiro possui maior participação dos grupos beneficiários do que o segundo. O Bolsa Família seria uma política social vinda "de cima para baixo", com forte centralização de poderes na Caixa Econômica Federal e o PTC seria um conjunto de estratégias vinda "de baixo para cima", na qual a sociedade civil teria poderes consultivos e deliberativos.

Essa colocação deixa claro que a opção pelo desenvolvimento territorial feita pelo Governo Federal brasileiro através do PTC, está alicerçada na busca pela construção de acordos entre os diferentes segmentos que vivem nas regiões onde são aplicadas as políticas públicas a ela relacionadas. Busca-se criar uma sinergia entre a sociedade civil e o Poder Público na expectativa de promover o desenvolvimento territorial.

Ainda referindo-se ao Decreto de 25 de fevereiro de 2008, em seu artigo 2º constam como objetivos do PTC:

> I - integração de políticas públicas com base no planejamento territorial;
>
> II - ampliação dos mecanismos de participação social na gestão das políticas públicas de interesse do desenvolvimento dos territórios;
>
> III - ampliação da oferta dos programas básicos de cidadania;
>
> IV - inclusão e integração produtiva das populações pobres e dos segmentos sociais mais vulneráveis, tais como trabalhadoras rurais, quilombolas, indígenas e populações tradicionais;
>
> V - valorização da diversidade social, cultural, econômica, política, institucional e ambiental das regiões e das populações (Brasil, 2009).

Demonstra-se a busca por avançar de ações setoriais voltadas para o campo para uma proposta de cunho mais abrangente. Deve-se ressaltar, ainda, que o MDA (2010, p.109) considera o PTC como a concretização de um enfoque inovador na gestão das políticas públicas, pois

> [...] representa uma ruptura com as tradicionais políticas públicas de combate à pobreza e à desigualdade social, que se caracterizava pela incapacidade de difundir políticas públicas que assegurassem o acesso à cidadania e a promoção do desenvolvimento econômico voltado a inclusão produtiva. A gestão centralizada, que deixou à margem os ciclos de crescimento econômico milhões de pessoas, deu lugar à abordagem territorial e à articulação de ações da União, dos estados e municípios, com ampla participação da sociedade civil, garantindo mais alcance e eficácia às políticas públicas.

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

Para garantir a cidadania das pessoas em condição de vulnerabilidade econômica e social faz parte da proposta do PTC criar uma interação entre o Estado e a sociedade civil na implementação de políticas públicas. Sua escala de gestão é definida pelo Decreto de 24 de novembro de 2011, que altera o Decreto de 25 de fevereiro de 2008. Nele consta que a atribuição de definir os territórios da cidadania e de avaliar o desenvolvimento do programa é responsabilidade do Comitê Gestor Nacional, que é composto por membros dos seguintes órgãos: Casa Civil da Presidente da República (responsável pela coordenação do PTC); Secretaria Geral da República; Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Ministério da Fazenda (MF).

Na escala intermediária entre o Governo Federal e os territórios da cidadania atuam os comitês gestores estaduais, que são compostos pelos órgãos federais que atuam nos territórios da cidadania, órgãos indicados pelos governos estaduais e representantes das prefeituras. Compete a eles apoiar a organização dos territórios da cidadania, fomentar a articulação e a integração de políticas públicas e acompanhar a execução das ações do PTC (Territórios da Cidadania, 2009).

Já na escala dos territórios da cidadania são organizados os conselhos de desenvolvimento territorial, que são formados por representantes governamentais (federais, estaduais e municipais) e da sociedade civil. Compete a essa escala a discussão, planejamento e execução das ações do PTC.

No que se refere ao ciclo de gestão do PTC, pode-se dividi-lo em 4 fases. A primeira traz a matriz de ações que são propostas pelos órgãos do Governo Federal mobilizados para esse estratégia de articulação das políticas públicas. Conforme Leite e Wesz Júnior (2012, p.655): "Nesse caso, não se trata da criação, pelos órgãos federais, de novas políticas públicas para ingressarem no PTC, mas de destinar um volume de recursos dos programas já existentes aos Territórios da Cidadania". A segunda refere-se ao processo de conhecimento e debate dessa matriz por parte dos conselhos de desenvolvimento territorial. Nessa etapa, considerando a oferta apresentada pelo Governo Federal, os conselhos de desenvolvimento territorial pontuam suas prioridades e elaboram sua proposta de aplicação das ações. Na terceira etapa, os conselhos de desenvolvimento territorial elaboram um plano de execução com base na proposta anteriormente apresentada. Por fim, na quarta fase ocorre o monitoramento e a avaliação das ações que foram desenvolvidas nos territórios, fato que envolve as três escalas de gestão (comitê gestor nacional, comitê de articulação estadual e colegiados territoriais) com vistas à constituição de um novo ciclo.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

Na primeira etapa da implantação do PTC, no ano de 2008, foram selecionados 60 territórios da cidadania, envolvendo 19 órgãos do Governo Federal. Em 2009, outros 60 territórios foram incorporados ao PTC, totalizando 120. O número de órgãos do Governo Federal relacionados à sua aplicação também aumentou, chegando a 21.

Após termos conhecido alguns conceitos básicos do PTC e sua organização, na sequência apresentamos uma análise dessa estratégia de articulação das políticas públicas no Cantuquiriguaçu e no Pontal do Paranapanema.

## Os colegiados territoriais no Cantuquiriguaçu e no Pontal do Paranapanema: o diálogo entre a sociedade civil e Poder Público para gerar o desenvolvimento "de baixo para cima"

O Cantuquiriguaçu e o Pontal do Paranapanema foram selecionados como territórios da cidadania em 2008. Contribuiu para isso, o fato de apresentarem baixo IDH, além da presença de camponeses de diferentes identidades, fazendo com que a economia dos seus municípios seja marcadamente influenciada pela produção primária.

No Cantuquiriguaçu, o PTC desenvolve-se por meio do Conselho de Desenvolvimento do Território Cantuquiriguaçu (CONDETEC), que foi fundado no ano de 2004 para atender ao Programa Nacional dos Territórios Rurais (PRONAT). O regimento do CONDETEC (2010, p.3-4), define as seguintes atribuições a esse colegiado territorial:

> I - Sensibilizar, comprometer, articular e coordenar as ações de desenvolvimento do território, com vistas à construção e atualização coletiva do Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável, em seus diversos ciclos; II - Promover a elaboração das Agendas de Prioridades, bem como a Seleção dos Projetos a serem implementados nos Programas de Desenvolvimento Sustentável; III - Articular e apoiar os arranjos institucionais que, no âmbito do território, se responsabilizarão pela elaboração, implantação e operação dos projetos específicos; IV - Estimular a criação e fortalecimento de Redes Territoriais de produção, cooperação, assistência técnica, capacitação, educação, tecnologias apropriadas, informação/divulgação, e outros, bem como apoiar a sua estruturação e operacionalização; V - Encaminhar o processo de negociação de programas, projetos e ações orientados para o desenvolvimento sustentável no território Cantuquiriguaçu; VI - Promover o acompanhamento e avaliação do processo de desenvolvimento territorial, com encaminhamento das providências necessárias ao seu aperfeiçoamento; VII - Aprovar e alterar o Regimento do CONDETEC, bem como aprovar a criação e extinção de Câmaras Setoriais.

Atualmente, o CONDETEC é composto por 46 entidades, divididas do seguinte modo: 02 conselhos, 09 representantes do Governo Estadual, 03 representantes do Governo Federal, 11 representantes das prefeituras e 21 representantes da sociedade civil.

No que compete à sua organização interna, o CONDETEC possui as seguintes câmaras setoriais: Agricultura, Desenvolvimento Social, Educação e Infraestrutura.

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

O colegiado territorial do Pontal do Paranapanema começou a ser formado com a Comissão de Instalação das Ações Territoriais (CIAT), que existiu entre 2004 e 2007 com o objetivo de atender ao PRONAT. No ano de 2009, já com a inserção do Pontal do Paranapanema no PTC, foi criado o Conselho de Desenvolvimento do Território Pontal do Paranapanema (CODETER), com caráter permanente. Conforme o regimento do CODETER (2009, p.1-2), são suas atribuições:

> a) Sensibilizar, mobilizar, articular, comprometer e coordenar os atores locais a fim de promover espaços de discussão do desenvolvimento sustentável do território; b) Fortalecer a estratégia de promoção do desenvolvimento territorial sustentável e solidário; c) Acompanhar e avaliar o processo de desenvolvimento territorial, com encaminhamento das providências necessárias ao seu aperfeiçoamento; d) Encaminhar o processo de negociação de programas, políticas públicas, projetos e ações orientados para o desenvolvimento sustentável do território; e) Construir coletivamente o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS, em seus diversos ciclos; f) Enquanto instância de articulação do programa *Territórios da Cidadania,* dar ampla divulgação ao Programa, identificar as demandas locais, contribuir com sugestão para a qualificação e integração de ações e exercer o seu controle social; g) Contribuir para a superação da pobreza no meio rural fomentando ações de geração de renda que visem a inclusão produtiva e social das populações pobres do território, a valorização dos laços de solidariedade e de cooperação da comunidade rural; h) Promover a universalização de programas básicos de cidadania bem como o planejamento e integração de políticas públicas; i) Articular e apoiar os arranjos institucionais que, no âmbito do território, se responsabilizarão pela elaboração, implantação e operação dos projetos específicos; j) Estimular a criação de Redes Territoriais de prestação de serviços (assistência técnica, jurídica, capacitação, educação, tecnologias apropriadas, informação/divulgação), bem como apoiar a sua estruturação e operacionalização; k) Priorizar, em cada fase do Programa Nacional de Desenvolvimento dos Territórios Rurais - PRONAT, os projetos a serem implementados no território, o que fará com fundamento nos eixos de desenvolvimento elencados no PTDRS; l) Articular, apoiar e participar de ações que visem a redução das desigualdades resultantes das questões de gênero, raça, etnia, faixa etária e grupos de minoria no espaço rural; m) Apoiar ações de reforma agrária, desenvolvimento sócio-familiar rural e agroecologia visando a inserção sociocultural, econômica e política da população rural.

A plenária do CODETER é composta por 40 integrantes, sendo eles divididos do seguinte modo: 05 representantes do Governo Estadual, 02 representantes do Governo Federal, 13 representantes de prefeituras e 20 representantes da sociedade civil.

Para otimizar sua atuação, o CODETER divide o território Pontal do Paranapanema em cinco microrregiões: 1- Mirante do Paranapanema, Teodoro Sampaio, Marabá Paulista, Euclides da Cunha Paulista e Rosana; 2- Presidente Venceslau, Santo Anastácio, Ribeirão dos Índios, Piquerobi, Caiuá e Presidente Epitácio; 3- Presidente Prudente, Álvares Machado, Presidente Bernardes, Alfredo Marcondes, Emilianópolis e Santo Expedito; 4- Pirapozinho, Estrela do Norte, Narandiba, Tarabai, Anhumas e Sandovalina e; 5- Rancharia, Iepê, João Ramalho, Nantes, Taciba, Caiabu, Indiana, Regente Feijó e Martinópolis.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

O colegiado territorial organiza sua ação em quatro câmaras temáticas: Organização da Produção e Comercialização; Educação e Cultura; Direitos e Desenvolvimento Social e Saúde, Segurança Alimentar e Nutricional.

Portanto, tanto o CONDETEC quanto o CODETER são espaços que reúnem diferentes segmentos da sociedade no Cantuquiriguaçu e no Pontal do Paranapanema. A proposta do PTC é fazer esses colegiados contribuam para o desenvolvimento dos territórios da cidadania através da sinergia entre os seus participantes. Contudo, como mostramos a seguir isso não acontece, pois o PTC é gerado como parte do PCA, não levando em consideração que o conflito é fundamental para o desenvolvimento.

## A participação dos camponeses no CONDETEC e no CODETER: a visão dos movimentos socioterritoriais sobre o PTC

O processo de descentralização administrativa do Estado brasileiro, uma das premissas da Constituição Federal de 1988, e a conferência de maiores "poderes" à sociedade civil, deve ser entendido como uma "confluência perversa" (Dagnino, 2004). O motivo é que isso atende a duas aspirações: a das forças populares, como movimentos socioterritoriais, sindicatos e ONGs, que lutam pela alteração das relações de poder na sociedade e a do neoliberalismo, que possui como uma de suas premissas a diminuição das atribuições do Estado. O que determina a hegemonia de um ou outro desses formatos é a correlação de forças entre as classes sociais.

A experiência dos territórios da cidadania do Cantuquiriguaçu e do Pontal do Paranapanema, mesmo que enquadrada em critérios indicados por agências multilaterais vinculadas ao neoliberalismo, assume o formato que insere as forças populares na discussão sobre a orientação das políticas públicas. Contudo, os aspectos burocráticos; os interesses particulares de prefeituras, órgãos de assistência técnica e outros; a recente diminuição da oferta de recursos e demais fatores; contribuem para que a participação da sociedade civil se dê mais no âmbito da discussão e do controle social do que na orientação do Estado nos territórios da cidadania. Isso faz com que essa proposta de articulação das políticas públicas possua caráter compensatório, estando, por isso, enquadrada no PCA.

Comparando o Cantuquiriguaçu e o Pontal do Paranapanema, o primeiro foi o que chegou mais próximo de ter hegemonia da sociedade civil no conselho de desenvolvimento territorial, por meio da participação dos movimentos socioterritoriais camponeses. Lideranças do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) e do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), os principais movimentos socioterritoriais camponeses do Cantuquiriguaçu, entenderam que o PTC não podia ser negligenciado por elas. Nesse sen-

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

tido, existiu a concepção de que o CONDETEC deveria ser disputado pelas forças populares como uma possibilidade de orientação das ações do Estado. Elemar Cezimbra, uma das lideranças do MST no Cantuquiriguaçu, discorre como se deu essa opção:

> [...] mesmo no movimento [MST] não tinha uma orientação geral sobre o escritório [estadual] participar. Chegamos até a discutir e aí ficou de cada lugar decidir. Nós entendemos que naquele momento tínhamos que participar. Daí, entramos, ajudamos a mobilizar junto com o MPA, a FETRAF, as mulheres, os índios, as cooperativas e as organizações que criamos (Elemar Cezimbra - Membro do MST, professor da UFFS e Ex-presidente do CONDETEC - 08/2013).

Percebe-se que não existia um consenso nas instâncias superiores do MST (estadual e nacional) quanto à participação nos colegiados territoriais. Isso possibilitou que em cada região as lideranças decidissem a viabilidade de integrá-los ou não. No Cantuquiriguaçu, no princípio do PTC, o MST não só optou por participar do colegiado territorial como incentivou outros movimentos socioterritoriais e organizações de representação dos camponeses a também o fazerem.

Dentro do MPA a leitura sobre a possibilidade de participar do colegiado territorial foi semelhante à do MST, como mostrado na fala de Valter Silva:

> [...] é muito difícil pro MPA ter uma orientação clara, vamos pra dentro dos territórios ou não vamos pra dentro dos territórios. Cada região, cada situação vai ter ambiente pra ti participar ou não, e que nível de participação que tu vai ter. Se tu comparar aqui no Paraná mesmo nós temos inserção no território Paraná Centro e no território Cantuquiriguaçu. No Paraná Centro a capacidade que os movimentos sociais têm de influenciar no território é muito menor. [...] depende de que nível de força, que nível de influência, porque chega um ponto que se você com as ideias que tua organização defende não influencia, minimamente, nas decisões que estão aí, porque que você vai estar aí? (Valter Silva - Membro do MPA e Ex-participante do Núcleo Diretor do CONDETEC - 06/2014).

Assim, também por parte das lideranças do MPA do território Cantuquiriguaçu houve a compreensão de que seria propícia a participação no colegiado territorial, pois se acreditava que esse espaço seria importante para a defesa das ideias desse movimento socioterritorial camponês. O colegiado territorial era visto, antes de qualquer coisa, como um meio de politização dos demais setores da sociedade.

Nesse ínterim, a atuação dos movimentos socioterritoriais camponeses no CONDETEC foi fortalecida com o estabelecimento de uma aliança entre eles e alguns prefeitos que pertenciam ao PT[3]. Isso possibilitou que um desses prefeitos, João Costa, de Porto Barreiro, fosse eleito presidente do colegiado territorial. Durante seu mandato foram conquistadas importantes políticas públicas para o campesinato do território Cantuquiriguaçu.

[3] No período de 2004 a 2008 os municípios de Porto Barreiro, Rio Bonito do Iguaçu e Nova Laranjeiras foram governados por prefeitos vinculados ao PT. Além deles, no município de Candoi, através de uma coligação com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o PT esteve à frente da Secretaria Municipal de Educação.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

Dentre elas, ocorreu um massivo **investimento na cadeia leiteira**. Pelas informações do PROINF, percebemos que nesse período foram adquiridos equipamentos e realizadas melhorias na infraestrutura da cadeia leiteira do Cantuquiriguaçu, dentre os quais:

- **Aquisição de uma empacotadora e uma homogeneizadora de leite, em Candoi;**
- **Aquisição de tanques isotérmicos rodoviários, em Cantagalo e Guaraniaçu;**
- **Aquisição de tanques resfriadores em Laranjeiras do Sul, Foz do Jordão, Goioxim e Marquinho;**
- **Melhorias de infraestrutura como forma de apoio a comercialização do leite, em Laranjeiras do Sul;**
- **Aquisição de ordenhadeiras em Porto Barreiro;**

Outra ação direcionada ao campesinato do Cantuquiriguaçu durante o mandato de João Costa a frente do CONDETEC foi a o fomento da estrutura de casas do trabalhador rural. Nos municípios de Porto Barreiro, Rio Bonito do Iguaçu, Três Barras do Paraná, Pinhão, Guaraniaçu e Nova Laranjeiras foram construídas salas de aula e alojamentos com o intuito de otimizar a atuação dessas entidades.

Além disso, foram efetivadas ações de fomento à Educação do Campo[4]. Dentre essas, destaca-se o "Saberes da Terra", que foi aplicado em 13 turmas de 11 municípios do Cantuquiriguaçu, contribuindo com a escolarização e qualificação profissional de jovens e adultos camponeses. De acordo com Costa (2010, p.87-88):

> O Projeto Saberes da Terra no Território Cantuquiriguaçu nasce a partir de uma materialidade bem definida, de um contexto histórico-social que manifesta um movimento dialético entre as proposições de políticas públicas e as proposições de uma re-organização social, concernentes à questão agrária dessa região

É demonstrado que o "Saberes da Terra", ao valorizar a Educação do Campo, veio como uma proposição de forças populares do campo que almejavam a alteração das relações de poder no Cantuquiriguaçu, fato que reforça a importância dessa ação para os movimentos socioterritoriais camponeses.

[4] No que se refere à Educação do Campo, algumas lideranças do Cantuquiriguaçu têm participado ativamente da construção dessa proposta. No ano de 2000, o município de Porto Barreiro, que faz parte desse território da cidadania, foi sede "II Conferência Paranaense por uma Educação do Campo". A síntese das discussões realizadas nesse evento foi publicada na "Carta de Porto Barreiro", "[...] que manifesta o desejo de construir um Projeto de Educação do Campo, pautando ações, lutas e objetivos que deveriam ser seguidos pelos sujeitos e como pautas pela efetivação das políticas públicas de Educação do Campo" (COSTA, 2010, p.127).

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

Ainda na área da Educação do Campo, também ocorreu nesse período o fomento das atividades do Centro de Desenvolvimento Sustentável de Capacitação em Agroecologia (CEAGRO), gerido pelo MST, em Rio Bonito do Iguaçu. Ocorreram melhorias na sua estrutura física, com a construção de alojamentos, além de terem sido realizados cursos de formação em Agroecologia para jovens camponeses. Para Valter Silva, do MPA, essa foi uma das principais conquistas do campesinato através do CONDETEC:

> Talvez esse seja o grande investimento que foi feito no território para ter resultados ao longo do tempo, porque aí se formam técnicos. Técnica e politicamente se formam militantes na região, inclusive foi feito em parceria com a Mondragón[5], foi feito um curso tecnólogo em Gestão de Cooperativas, Técnico em Agropecuária com ênfase em Agroecologia, então forma muita gente aí. Acho que esse é o salto que teve, no mais foram investimentos muito focados, muito pontuais que para estratégia pouco são (Valter Silva - Membro do MPA e Ex-participante do Núcleo Diretor do CONDETEC - 06/2014).

Portanto, através do CEAGRO, militantes dos movimentos socioterritoriais são formados técnicos, passando a atuar nas unidades de produção camponesas. Os cursos são estruturados de acordo com a lógica de vida e produção dos camponeses e não a do capitalismo.

Merece destaque ainda, a construção do Centro de Referência em Alimentos e Energia, no município de Porto Barreiro, o qual é administrado pelo MPA. Nele foi instalada uma mini-usina de óleo vegetal. Com isso, foi possível produzir em escala industrial óleo comestível, com a finalidade de comercializá-lo com o mercado institucional de alimentos.

Ainda nesse período em que João Costa esteve à frente do CONDETEC foi elaborado o documento "Plano Safra Territorial: 2010-2013" (CONDETEC, 2012). Nele fica evidente a intenção do colegiado territorial de avançar de "consumidores" para "propositores" das políticas públicas (p. 56). Demonstra-se também a compreensão de que o campesinato e o agronegócio possuem lógicas distintas, sendo necessário pensar em políticas para as unidades produtivas camponesas que estejam embasadas por dinâmicas diferentes das que moldam a matriz do agronegócio (p. 67). Assim, mesmo que os documentos orientadores do PTC em âmbito nacional não considerem a luta de classes e entendam o capitalismo como uma totalidade, no Cantuquiriguaçu, o CONDETEC buscou, nesse período, orientar suas ações por uma perspectiva que compreendia a conflitualidade no campo e a necessidade de se pensar no desenvolvimento das unidades de produção camponesas.

De tal modo, assim que o PTC foi inserido no Cantuquiriguaçu, camponeses vinculados a movimentos socioterritoriais se interessaram por participar do CONDETEC e conquistaram algumas políticas públicas que contribuíram para o desenvolvimento dos seus territórios. Valter Silva avalia esse período da seguinte forma: "Nós tínhamos a hegemo-

[5] O Mondragón é um movimento cooperativista do País Basco, na Espanha.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

nia, o pensamento camponês, da agricultura familiar, de esquerda. Esse ambiente, esse conjunto, um ambiente mais popular, vamos dizer assim, tinha hegemonia aí dentro" (Valter Silva - Membro do MPA e Ex-participante do Núcleo Diretor do CONDETEC - 06/2014).

Após o mandato de João Costa, Elemar Cezimbra, do MST, assumiu a presidência do CONDETEC, dando continuidade à aliança entre os movimentos socioterritoriais camponeses e prefeituras governadas por políticos vinculados ao PT. Durante seu mandato (2011 e 2012), a principal conquista foi a implantação de um *campus* da UFFS, no assentamento 08 de Junho, no município de Laranjeiras do Sul.

> [...] nós lutamos para ter um *campus* aqui. É por isso que está dentro do assentamento. O MST puxou a discussão e foi trazendo as outras organizações, como os prefeitos. O João Costa, por exemplo, um dia eu fui visitá-lo lá na prefeitura e ele estava lendo uns livros de no gabinete. "Prefeito, que tranquilidade pra estudar! Vamos juntos pra luta na Universidade!" De fato tinha a ideia de expandir as universidades e nós entramos pesado. Conseguimos na pressão e também no pé do ouvido do Lula, porque ele prometeu em três momentos distintos: em Chapecó, em Miraguaí e não lembro em outro local que ia fazer uma universidade (Elemar - Membro do MST e Ex-presidente do CONDETEC - 08/2013).

A instalação de uma unidade universitária pública no Cantuquiriguaçu era uma antiga demanda das lideranças regionais. Pelo relato de Elemar Cezimbra, percebe-se que a participação dos movimentos socioterritoriais camponeses foi fundamental para que esse objetivo fosse atingido. Além de usarem sua rede de influências para convencer o Governo Federal a contemplar o Cantuquiriguaçu com um dos *campus* da UFFS, houve também a cessão de 3 lotes do assentamento 08 de Junho para que fosse construída a estrutura física[6].

Por esse protagonismo dos movimentos socioterritoriais camponeses e pelo fato de o Cantuquiriguaçu possuir características notavelmente rurais, o *campus* da UFFS de Laranjeiras do Sul está estruturado com cursos voltados para o desenvolvimento das unidades camponesas de produção, dentre os quais: Agronomia, Ciências Econômicas (com ênfase em Economia Solidária), Engenharia de Alimentos, Engenharia de Aquicultura, Interdisciplinar em Educação do Campo, Interdisciplinar em Educação do Campo: Ciências Humanas e Sociais. Todos esses cursos possuem como foco transversal a Agroecologia.

Portanto, o *campus* da UFFS de Laranjeiras do Sul representa uma importante conquista dos camponeses através do CONDETEC, já que os cursos nela oferecidos são orientados para a otimização das unidades de produção familiares.

Após esse período em que por dois mandatos o CONDETEC foi governando por uma aliança entre camponeses e prefeituras vinculadas ao PT, foi eleito Márcio Roberto Ra-

[6] As famílias que cederam os lotes para a instalação do campus da UFFS foram transferidas para o assentamento Celso Furtado, em Quedas do Iguaçu.

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

mos, um técnico da Empresa Paranaense de Assistência Técnica (EMATER). A mudança de compreensão sobre o modelo de desenvolvimento para o campo que passou a imperar desde então, fica clara na fala a seguir:

> [...] a gente trabalha em prol da agricultura familiar, então não teria uma entidade que tivesse o enfoque mais voltado para a questão do agronegócio. **Tudo é agronegócio**, mas nessa linha das grandes corporações, uma que a gente não dispõe de cooperativa, tem muito pouco no território. Tem a COPROSSEL, em Laranjeiras, que se aliou com a COPERAGRO, a COOPAVEL, que atua mais na região Oeste, mas que não tem representação no conselho e só (Márcio Ramos - Funcionário da EMATER e presidente do CONDETEC - 08/2013, grifos nossos).

A leitura de que a agricultura familiar é predominante no território é acompanhada da compreensão de que "tudo é agronegócio". Como já especificamos anteriormente, essa compreensão embasa análises feitas no PCA. Nelas, acredita-se que o capitalismo é uma totalidade e que a agricultura camponesa é atrasada e fadada a desaparecer, precisando ser substituídas por "modernas" propriedades que funcionam de acordo com a lógica capitalista. A competitividade deve ser o motor dessa mudança. Essa compreensão é totalmente diferente da que movimentos socioterritoriais camponeses como o MST e o MPA possuem, pois para eles, o campesinato é subalterno ao capitalismo, mas não pertence a ele.

Esse período em que Márcio Ramos está na presidência do CONDETEC tem sido marcado pelo distanciamento dos camponeses do Cantuquiriguaçu do PTC. Mesmo não tendo abandonado por completo o colegiado territorial, a participação deles tem sido menos propositiva.

Para Elemar Cezimbra, um dos fatores que contribuí para isso é que no governo de Dilma Rousseff, as políticas de cunho territorial perderam importância, passando a ofertar menor quantidade de recursos, o que fez com que os camponeses buscassem outras vias de fortalecimento dos seus territórios.

> Na época do Governo Lula saíram umas conferências. Saiu até a Conferência Nacional. Tinha quase três mil pessoas lá em Olinda. Tinha um bom debate. Achei interessante, de muito intercâmbio. Nós, enquanto movimento, aproveitávamos ali pra fazer articulação com todas as organizações e debatemos nos corredores, além de intencionar um documento o mais avançado possível. Mas depois, quando veio o final do Governo Lula, com o Governo Dilma, aí acabou aquela linha de crédito que chamava o pessoal. Aí quer queira, quer não a gente fazia reuniões com quase 100 pessoas. [...] Hoje nós vivemos o momento dos territórios, aqui no CONDETEC também, bastante esvaziado. O auge aqui foi isso que eu estava falando, foi o final do Governo Lula (Elemar Cezimbra - Membro do MST e Ex-presidente do CONDETEC - 08/2013).

Fica evidente que com a diminuição de recursos durante o governo Dilma Rousseff houve uma diminuição do interesse dos camponeses por participar do CONDETEC. O protagonismo dos movimentos socioterritoriais camponeses na condução de políticas públicas para o Cantuquiriguaçu deixou de ser tão evidente quanto nos primeiros anos do PTC.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

O atual presidente do CONDETEC também concorda que atualmente existe um esvaziamento do PTC e que o principal motivo para isso é a diminuição de recursos destinados às políticas de desenvolvimento territorial.

> [...] dá pra dizer assim que nessa política houve um retrocesso. Nós tínhamos um processo junto ao MDA, que foi o ministério que mais se identificou com essa proposição, que mais deu apoio. Tinha um programa de infraestrutura, onde aportava o recurso, O PROINF, que antes era PRONAT - Programa Nacional de Atendimentos a Territórios - que aportavam recursos pra você exercitar; na verdade o recurso era pouco, mas era um meio de você exercitar esse trabalho em conjunto, trabalho em território, com propostas que abrangessem não um único território, abrangessem um conjunto de municípios e de preferência, se fosse possível os 20 municípios que fazem parte do CONDETEC. Mas com a mudança de um governo para o outro houve um esvaziamento, um esfriamento no próprio processo, no próprio MDA, bem como no projeto Territórios da Cidadania também deu uma grande esfriada (Márcio RAMOS - Funcionário da EMATER e presidente do CONDETEC - 08/2013, grifos nossos).

Assim, com a diminuição de recursos do PROINF, as lideranças do colegiado territorial passaram a ter maiores dificuldades para organizar diferentes setores da sociedade civil e do Poder Público para discutir o desenvolvimento do Cantuquiriguaçu.

No território Pontal do Paranapanema, em nenhum momento os movimentos socioterritoriais tiveram a hegemonia no colegiado territorial, dividindo o poder de decisão com órgãos técnicos e prefeituras.

Tal conjuntura contribui para que, desde sua implantação, o CODETER tenha como coordenador executivo (cargo máximo dentro do colegiado), Josenílton Amaral, técnico do INCRA no Pontal do Paranapanema. Aos camponeses cabe ocupar cargos nas câmaras técnicas e no núcleo diretivo.

A participação do MST demonstra-se mais efetiva do que a dos demais movimentos socioterritoriais. Contudo, suas lideranças reconhecem que o colegiado territorial funciona mais como um meio de politização do debate junto a outras representações do Poder Público e da sociedade civil do que como um instrumento de alteração das relações de poder no Pontal do Paranapanema. Conforme Zelitro Silva:

> Olha, nós achamos uma política interessante, porque se constitui num foro de produção de ideias e de cooperação, porque só assim para se desenvolver algum tipo de política que tenha êxito: criando os consensos, respeitando a diversidade de cada componente desse espaço coletivo que é o territórios da cidadania. Agora, nós somos críticos a algumas questões, por exemplo, nós achamos que o governo, nas esferas federal, estadual e municipais (porquê são vários municípios), impõem muito o seu poder sobre o território em detrimento da sociedade civil, principalmente no nosso caso, o MST. Então, nós não somos uma força que vê no território contempladas as nossas aspirações. Mesmo assim, a gente acha importante estar lá, disputando ideias, convergindo ideias, cumprindo com o nosso papel (Zelitro Silva - Liderança do MST no Pontal do Paranapanema - 03/2014, grifos nossos).

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

Nessa afirmação reconhece-se que o Poder Público possui mais influência do que a sociedade civil (especialmente os movimentos socioterritoriais) no CODETER. É interessante a colocação de que as aspirações do MST não são contempladas pelo colegiado territorial, ou seja, a hegemonia nas decisões fica a cargo de representantes de prefeituras e dos governos estadual e federal.

Sobre a disputa pela orientação do CODETER entre a sociedade civil e o Poder Público, Zelitro Silva vai além:

> Na correlação de forças, a sociedade civil tem menos força do que os órgãos públicos, tanto o INCRA quanto o ITESP e as prefeituras, eles que acabam determinando, os movimentos são apenas, e quando são, controle social, eles não são protagonistas propositivos, não são. Então, esse é o limite que o território apresenta (Zelitro Silva - Liderança do MST no Pontal do Paranapanema - 03/2014).

Fica evidente a compreensão de que os movimentos socioterritoriais não são protagonistas no colegiado territorial. Órgãos que atuam principalmente na assistência técnica dos assentamentos rurais, como o INCRA e o ITESP, ao lado das prefeituras, são apontados como as principais forças do CODETER. Por esses motivos, de acordo com o entrevistado, a função dos movimentos socioterritoriais camponeses é de controle social, somente. Ou seja, a presença deles no colegiado transmite a compreensão de que existe participação da sociedade civil e que a proposição das políticas públicas ocorre de maneira compartilhada. Contudo, na prática, o Poder Público tem maior capacidade de influência sobre a orientação do PTC. Nesse sentido, a intenção dos documentos norteadores do PTC de propor um modelo de desenvolvimento "de baixo para cima" não se materializa na prática.

Em parte, esse fraco poder de influência dos movimentos socioterritoriais camponeses do Pontal do Paranapanema pode ser explicado pelas dissidências que ocorreram entre eles. Como já abordamos anteriormente, até meados da década de 1990, o único movimento de luta pela terra nesse território da cidadania era o MST. Contudo, devido a divergências político-ideológicas, outros grupos foram organizados como o MAST e o MST da Base. Além de fragmentar a luta pela terra, essas dissidências também diminuem a capacidade dos movimentos socioterritoriais do campo de orientarem outros aspectos que remetem ao desenvolvimento do Pontal do Paranapanema.

O MST da Base, por exemplo, de maneira autônoma, tem tomado frente na proposição de políticas que são questionáveis quando a possibilidade de contribuir para uma modificação na correlação de forças no campo. Citamos dois exemplos: 1- a promoção de um projeto de produção do Biodiesel nos assentamentos rurais e; 2- o estabelecimento de uma parceria com a União das Instituições Educacionais do Estado de São Paulo

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

(UNIESP) para a criação de um *campus* universitário em Teodoro Sampaio com o objetivo de atender assentados.

No primeiro caso, a produção de oleaginosas pode ocasionar problemas como o oligopsônio das grandes corporações e a prática de monocultivos nos lotes dos assentados. No segundo caso, é traçado um projeto educacional em parceria com uma instituição particular sendo oferecidos seguintes cursos voltados ao fortalecimento do capitalismo no campo como o de Tecnologia em *Agrobusiness*.

Enfim, tais fatos são exemplos de como as dissidências dos movimentos socioterritoriais camponeses repercutem não só no enfraquecimento da luta pela terra, mas também no da proposição do modelo de desenvolvimento para o campo no Pontal do Paranapanema. Em razão disso, Zelitro Silva ao avaliar a capacidade de intervenção nos rumos do desenvolvimento em escala regional do MST e do MST da Base, diz o seguinte: "[...] os dois somados são igualmente fracos" (Zelitro Silva - Liderança do MST no Pontal do Paranapanema - 03/2014).

De tal modo, a prevalência dos representantes do Poder Público sobre os camponeses no CODETER pode ser explicada, em parte, como uma reverberação do panorama da luta pela terra no Pontal do Paranapanema. A inexistência de coesão na ação dos movimentos socioterritoriais impede a modificação da correlação de forças entre os camponeses e o agronegócio.

O receio dos camponeses quanto à hegemonia do Poder Público no CODETER também fica evidente na fala de Luiz Roberto Silva (Beto), que faz parte da Associação dos Produtores do Assentamento Lagoinha, de Presidente Epitácio, onde nenhum movimento socioterritorial atual na organização dos camponeses[7]. Ao ser indagado sobre como avalia a atuação do CONDETEC, ele responde o seguinte:

> Entrou uma personalidade mais séria agora [Fábia, do sindicato rural] no CODETER. Agora, vamos tentar levar projeto, porque dinheiro tem, o governo tem dinheiro para gastar, falta projeto. Eu sou novo agora no CODETER, eu estou aprendendo. A Fábia é uma pessoa que entende, ela é produtora também, porque se você pegar os engravatados é difícil. Pega um gerente lá, manda ele carpir aqui. Cada macaco no seu galho. Então, tinha pessoas lá que é advogado e que queria falar de agricultura, ele sabe de lei, porque terra é outra coisa, então, melhorou um pouquinho agora, está melhorando, eu vou acreditar que vai melhorar, vamos ver (Luiz Roberto Silva - Membro da Associação dos Produtores do Assentamento Lagoinha - 03/2014, grifos nossos).

[7] Anteriormente à implantação do assentamento Lagoinha houve a protagonismo do MBUQT na organização dos camponeses sem-terra, todavia, após a conquista da terra, as famílias assentadas se desvincularam desse movimento socioterritorial.

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

O entrevistado reconhece que a participação de Fábia Cachoni, do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Presidente Epitácio, no Núcleo Diretor do CODETER, desde fevereiro de 2014, é uma possibilidade de aumentar o poder de influência dos camponeses no colegiado territorial. Ele justifica essa leitura argumentando que se o objetivo do PTC é beneficiar os agricultores de base familiar é preciso que o conselho de desenvolvimento territorial seja administrado por representantes dessa categoria. Considerando os objetivos do PTC, tal leitura é equivocada, pois essa estratégia de articulação das políticas públicas não tem como únicos beneficiários os agricultores de base familiar, por isso, não prevê a exclusividade deles nos colegiados territoriais. Contudo, tal fala possui importância na medida em que o entrevistado demonstra um descontentamento quanto à baixa capacidade propositiva que os camponeses possuem no CODETER.

Entretanto, a prevalência do Poder Público no CODETER não pode ser entendida de maneira simplista, pois as prefeituras mais ativas no colegiado são as que representam municípios com assentamentos rurais, como as de Teodoro Sampaio, Mirante do Paranapanema e Presidente Epitácio, por exemplo.

Para Flávio Pontes, que faz parte do Núcleo Técnico do colegiado territorial, as prefeituras que mais participam "[...] são as que têm assentamentos, até acho que o próprio agricultor força, ele faz uma demanda e obriga as prefeituras a virem participar" (Flávio Pontes - Membro do Núcleo Técnico do CODETER - 07/2014). De tal modo, um dos motivos que move a participação das prefeituras no CODETER é a pressão dos camponeses, que se apóiam nelas para conquistar melhorias pontuais nos seus territórios.

Portanto, observa-se que tanto no Cantuquiriguaçu quanto no Pontal do Paranapanema o PTC tem tido seu poder de alcance limitado devido ao fato de que ele não é uma política pública que visa alterar estruturalmente a correlação de forças entre o campesinato e o agronegócio. A compreensão do PCA de que o capitalismo é uma totalidade e que, por isso, é possível pensar no desenvolvimento sem a consideração dos conflitos, tem feito com que os dois conselhos de desenvolvimento territorial analisados sejam cooptados por forças que não preveem a superação do capitalismo e emancipação camponesa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando a revelância que a abordagem territorial têm ganhado na condução das políticas públicas para o campo, o presente artigo destacou que o PTC tem funcionado dentro da proposta de sociedade do PCA, ou seja, como uma forma de ajuste do capitalismo.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

A experiência do desenvolvimento do PTC no Cantuquiriguaçu e no Pontal do Paranapanema indica que os camponeses têm participado dos colegiados territoriais através dos movimentos de luta pela terra, de associações, cooperativas e outros. Porém, o poder de influência deles é limitado, por fatores estruturais.

No Cantuquiriguaçu, houve um período em que o campesinato influenciou sobremaneira na condução do desenvolvimento em escala regional, entretanto, fatores como o encerramento de alianças com algumas prefeituras e a diminuição de recursos para o PTC fez com que eles optassem por lutar em outros espaços que não o colegiado territorial. Isso indica que o PTC não tem sido forte o suficiente para garantir um processo de mudança contínuo, que de fato possibilite a emancipação dos camponeses.

No Pontal do Paranapanema, o Poder Público é hegemônico no conselho de desenvolvimento territorial, sendo que um dos motivos disso é que existem dissidências político-ideológicas dentre os movimentos socioterritoriais. Nesse caso também observa-se que o PTC tem funcionado apenas como moderador de mudanças pontuais.

Portanto, consta-se que o PTC é uma proposta de articulação das políticas públicas que está alicerçada no PCA. Ele faz parte de uma proposta de desenvolvimento que não prevê a superação do capitalismo, por isso, busca-se combater a pobreza no campo através de um conjunto de políticas públicas com caráter compensatório.

## REFERÊNCIAS

1. ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão.** São Paulo: Hucitec, 1998.
2. AKRAM-LODHI, A. H. How to build food sovereignty. In: Food Sovereignty: a critical dialogue - International Conference, 2013, New Haven. **Anais…** New Haven: Program in Agrarian Studies of Yale University, 2013.
3. ALTIERI, M.; TOLEDO, V. M. The agroecological revolution in Latin America:
4. Rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. **Journal of Peasant Studies**, Kortenaerke, 38, 587-612, 2011.
5. BOMBARDI, L. M. **O bairro reforma agrária e o processo de territorialização camponesa.** São Paulo: Annablume, 2004.
6. BRASIL. Decreto nº 5.033, de 05 de abril de 2004. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Desenvolvimento Agrário, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5033.htm>. Acesso em: 02 de set. 2014.

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

7. BRASIL. Decreto de 25 de fevereiro de 2008. Institui o Programa Territórios da Cidadania e dá outras providencias. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao/assistenciasocial/decretos/2008/Decreto,P20de,P2025,P20de,P20fevereiro,P20de,P202008.pdf.pagespeed.ce.uQ6epoxsDo.pdf>. Acesso em 02 de set. 2014.

8. BRASIL. Decreto de 24 de novembro de 2011. Altera o Decreto de 25 de fevereiro de 2008, que institui o Programa Territórios da Cidadania. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Dsn/Dsn13157.htm>. Acesso em 02 de set. 2014.

9. CLEMENTS, L.; FERNANDES, B. M. **Estrangeirização da terra, agronegócio e campesinato no Brasil e Moçambique.** Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nera/projetos/clements_fernandes-2013.pdf>. Acesso em: 15 de fev. 2014.

10. CAMACHO, R. S. **Paradigmas em disputa na Educação do Campo.** 2014. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, *campus* de Presidente Prudente.

11. CAMPOS, J. F. S. **Leituras dos *territórios paradigmáticos* da Geografia Agrária:** análise dos grupos de pesquisa do estado de São Paulo. 2012. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, *campus* de Presidente Prudente.

12. CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO CANTUQUIRIGUAÇU - CONDETEC. **Regimento do Conselho de Desenvolvimento do Território Cantuquiriguaçu - CONDETEC.** Laranjeiras do Sul, 2010.

13. CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO CANTUQUIRIGUAÇU - CONDETEC. **Plano Safra Territorial (PST) 2010-2013.** Laranjeiras do Sul: Rureco, 2012.

14. CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO PONTAL DO PARANAPANEMA - CODETER. **Regimento Interno. Colegiado de Desenvolvimento Territorial - CODETER. Território Pontal do Paranapanema - São Paulo.** Presidente Prudente, 2009.

15. CORREA, V. P. Desenvolvimento territorial e a implantação de políticas públicas brasileiras vinculadas a esta perspectiva. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental,** n. 03. Brasília. Dez. 2009. p.23-38.

16. COSTA, J. **O processo educativo no projeto Saberes da Terra do Território Cantuquiriguaçu:** limites e possibilidades, 2010. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná.

17. DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. Florianópolis, **Política e Sociedade,** n. 5, p. 139-164, outubro de 2004.

18. FAVARETO, A. S. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão – do agrário ao territorial. 2006.** Tese (Doutorado em Ciência Ambiental). Programa de Pós-graduação em Ciência Ambiental, da Universidade de São Paulo.

19. FELICIANO, Carlos Alberto. **Movimento camponês rebelde**: a reforma agrária no Brasil. São Paulo: Contexto, 2006.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

20. FELÍCIO, M. J. **Contribuição ao debate paradigmático da questão agrária e do capitalismo agrário**. 2011a. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, *campus* de Presidente Prudente.

21. FERNANDES, B. M. **A Formação do MST no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2000.

22. FERNANDES, B. M. **Construindo um estilo de pensamento na Questão Agrária:** o debate paradigmático e o conhecimento geográfico. 2013. Tese (Livre-Docência). Faculdade de Ciências e Tecnologia do Estado de São Paulo, *campus* de Presidente Prudente.

23. FERNANDES, B. M.; WELCH, C. A.; GONÇALVES, E. C. **Políticas fundiárias no Brasil**: uma análise geo-histórica da governança da terra no Brasil. Roma : International Land Coalition, 2012, 61 p.

24. GÓMEZ, J. R. M. **Desenvolvimento em (des) construção:** narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural, 2006. Tese (Doutorado em Geografia). Faculdade de Ciências e Tecnologia do Estado de São Paulo, *campus* de Presidente Prudente.

25. HESPANHOL, R. A. M. **Produção Familiar:** perspectivas de análise e inserção na microregião geográfica de Presidente Prudente -SP. 2000. Tese (Doutorado em Geografia) Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, *campus* de Rio Claro.

26. KAUTSKY, K. **A questão agrária.** São Paulo: Nova Cultural, 1986.

27. LAMARCHE, H. (coord.). **A Agricultura Familiar:** uma realidade multiforme. Campinas: Editora da Unicamp, 1993.

28. LAMARCHE, H. (coord.). **A Agricultura Familiar:** do mito a realidade. Campinas: Editora da Unicamp, 1998.

29. LEITE, S.; WESZ JÚNIOR, V. J. Um estudo sobre o financiamento da política de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro. **RESR,** Piracicaba-SP, Vol. 50, Nº 4, p. 645-666, Out/Dez 2012 - Impressa em Janeiro de 2013.

30. LUXEMBURGO, R. **A acumulação do capital.** São Paulo: Nova Cultural, 1985.

31. MENDRAS, H. **La Fin des paysans**. Paris : Actes Sud, 1984.

32. MINIISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA. *Um novo Brasil Rural.* Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010.

33. OLIVEIRA, A. U. **A agricultura camponesa no Brasil.** São Paulo: Contexto, 1991.

34. PEDON, N. R. **Movimentos Socioterritoriais:** uma Contribuição Conceitual à pesquisa geográfica. 2009. Tese (Doutorado em Geografia). Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente.

35. SADER, E. **A nova toupeira:** os caminhos da esquerda latino-americana. São Paulo: Boitempo, 2009.

36. SARACENO, E. **O conceito de ruralidade:** problemas de definição em escala europeia. Programa de Seminários Inea sobre Desenvolvimento em Áreas Rurais: métodos de análise e políticas de intervenção. Roma, 1996.

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

37. SCHNEIDER, S. **Agricultura familiar e industrialização.** Pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1999.

38. SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar.** Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2003.

39. SILVA, J. G. **A nova dinâmica da agricultura brasileira.** Campinas: Unicamp, 1998.

40. SOBREIRO FILHO, J. *Os movimentos em pedaços e os pedaços em movimento:* da ocupação do Pontal do Paranapanema à dissensão dos movimentos socioterritoriais camponeses. Dissertação (Mestrado em Geografia). Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente.

41. SUMPSI, J. M. Desarrolho rural con enfoque territorial: diferecias y semejanzas de las experienciais de la Unión Europea e América Latina. In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N. **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária.** Campinas: Alínea, 2007. p. 63-91.

42. TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. **Revista da Cidadania.** Brasília, 2009.

43. VALE, A. R. Definindo o conceito e descobrindo a plurifuncionalidade do espaço periurbano. In: VALE, A. R. **Expansão urbana e plurifuncionalidade no espaço periurbano do município de Araraquara (SP).** Tese (Doutorado em Geografia) 2005. 210 f. IGCE, UNESP de Rio Claro.

44. VEIGA, J. E. **O Desenvolvimento Agrícola: uma visão histórica**. São Paulo:Hucitec, 1991.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X