

GESTÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UM OLHAR A PARTIR DO PROCESSO DE GOVERNANÇA DOS COLEGIADOS TERRITORIAIS BRASILEIROS

Social Management and Territorial Development: a look from governance process of the Brazilian Territorial Collegiate

Thiago Ferreira Dias

Doutor em Administração pelo PPGA/UFRN. Professor do Departamento de Ciências Administrativas da UFRN e do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da UFRN. Natal, RN, Brasil. *E-mail:* tfdpe@yahoo.com.br/thiago.dias@pq.cnpq.br

Juarez Azevedo de Paiva

Mestre em Administração pelo PPGA/UFRN. Professor colaborador do Departamento de Ciências Administrativas da UFRN. Natal, RN, Brasil. *E-mail:* juarez.paiva@ig.com.br

Resumo

Este artigo traz um diálogo teórico-empírico acerca da prática da gestão social nas ações de desenvolvimento territorial impulsionado pelo Governo Federal do Brasil no âmbito do Programa Território da Cidadania. No trabalho, ainda busca-se compreender como vem ocorrendo a gestão da governança territorial, com foco na participação da sociedade civil e dos representantes do poder público e nas discussões ocorridas nos Colegiados Territoriais. Para efeitos desta pesquisa foi utilizada uma abordagem quantitativa e qualitativa a partir dos microdados acerca da pesquisa sobre a Gestão dos Colegiados Territoriais, desenvolvida com financiamento do CNPq e MDA e executada por instituições de ensino superior brasileira, com recorte para 19 colegiados inseridos em sete Estados do Nordeste brasileiro. Ao analisar a gestão dos Colegiados dos Territórios da Cidadania do Nordeste brasileiro, com foco no processo de exercício da gestão social via participação na governança territorial, percebeu-se que o território tem acessado políticas de desenvolvimento endógeno, sobretudo, nos âmbitos de apoio aos projetos de apoio socioeconômico.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Gestão Social. Participação. Território da Cidadania.

Abstract

This article proposes to conduct an empirical-theoretical dialogue about the practice of social management in the actions of territorial development by driving by the Federal Government of Brazil under the Territory of citizenship. This work tries to understand what is happening to the management of territorial governance, focusing on the participation of civil society and representatives of the Government and as the discussions occurred in the Territorial governance bodies. For the purpose of this research was used a quantitative and qualitative approach from the microdata about research on the management of Territorial governance bodies, developed with funding from CNPq and MDA and performed by Brazilian higher education institutions, with cutout for collegiate 19 inserted in seven States of northeastern Brazil. By analyzing the Collegiate management of territories of citizenship of the Brazilian Northeast, focusing on the process of exercise of social management via participation on territorial governance, one realizes that the territory has accessed endogenous development policies, especially in the areas of support to the projects of social and economic support.

Keywords: Public Policies. Social Management. Participation. Territory of Citizenship.



1 INTRODUÇÃO

Este artigo propõe-se a realizar um diálogo teórico-empírico acerca da prática da gestão social nas ações de desenvolvimento territorial impulsionando pelo Governo Federal do Brasil no âmbito do Programa Território da Cidadania. Percebe-se a gestão social como um processo que deve primar pelo acordo coletivo no qual o outro deve ser incluído por meio de um processo participativo na tomada de decisão, apoiada, segundo Tenório (2005), na cidadania deliberativa habermasiana, quando versa que a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão inclusivos, na pluralidade, na igualdade participativa, na autonomia e no bem comum.

Por vezes, a concepção de gestão social confunde-se com a ideia de gestão pública, porém, como bem ressalta França-Filho (2007), não se trata somente de uma demanda típica do Estado, mas também de necessidades sociais respondidas pela própria sociedade, por intermédio de diversas formas organizacionais, entre eles as esferas públicas de controle social como fóruns e conselhos.

Neste contexto de criação de espaço público os governos nacionais vêm empreendendo ações públicas a fim de conjugar a governança territorial das políticas públicas. O processo de governança refere-se à capacidade dos atores sociais de articular ações de forma que políticas públicas se traduzam em desenvolvimento duradouro, para tanto utilizando de processos gerenciais embebidos nos fundamentos da gestão social. Assim, vem impulsionando a participação na definição das prioridades, no planejamento e na implementação das ações, e nas decisões sobre os recursos financeiros, materiais e humanos, para a dinamização das estruturas locais e a superação dos entraves e desafios para o desenvolvimento regional, tudo isto via , via órgãos colegiados.

Todavia, há um descompasso na implantação das políticas públicas no território desenvolvido pelo governo brasileiro e os processos participativos num viés *bottom up*. Autores, como Nunes *et al.* (2014a; 2015b), apontam que poderia ser reflexo de um modelo de desenvolvimento exógeno “de cima”, que ainda está arraigado nas representações políticas do território.

A partir dessas questões acerca da política de governança territorial brasileira via Territórios Rurais e

da Cidadania, este trabalho busca compreender como vem ocorrendo a gestão da governança territorial e dos Colegiados Territoriais, com foco na participação da sociedade civil e dos representantes do poder público. Parte-se do pressuposto de que as decisões do colegiado têm contribuído para a proposição e a elaboração de projetos, em especial de infraestrutura. No entanto, tais propostas, por vezes, não são efetivadas, em virtude da concepção *top down* ainda arraigada na implementação das políticas públicas, além da questão normativa de que os projetos definidos no colegiado são executados por instâncias municipais, estaduais e federal, por isso há a necessidade de promover diálogos entre os atores sociais – os públicos e os da sociedade civil – envolvidos na gestão territorial. Para efeitos desta pesquisa serão analisados os Colegiados Territoriais localizados em sete Estados do Nordeste brasileiro, a partir de estudos desenvolvidos pelas células de acompanhamento situadas nas Instituições de Ensino Superior da região com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), no período de 2010 a 2013.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Como amparo teórico para formulação das análises propostas neste trabalho, estrutura-se o referencial teórico abordando sobre o desenvolvimento territorial nas políticas públicas numa abordagem ampla sobre a temática, de forma que abordará o que é território e como tal pauta emerge nas políticas públicas. Posteriormente, foca-se no corpo teórico dos processos gerenciais através do conceito de Gestão Social e Governança Territorial, cujo pressuposto que devem estes permear as práticas participativas nos órgãos colegiados de políticas públicas.

2.1 Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas

Nas últimas décadas o mundo passou por períodos de intensas possibilidades de desenvolvimento, pautados na expansão capitalista dos *anos dourados* e na *revolução verde*, seguidos por outros de aparente impossibilidade do desenvolvimento, condicionados pela dificuldade de tornar real todo o otimismo de pe-



ródos anteriores (NAVARRO, 2001). No Brasil, o meio rural acompanhou a perspectiva (im)posta pelo capital globalizado à agricultura nos *celeiros rurais*: processos de modernização, na perspectiva da *revolução verde*, alimentados pela atuação de multinacionais produtoras de tratores, herbicidas, fertilizantes, entre outros. Tal processo teve caráter instrumental e produtivista, uma vez centrado no aumento da produção, na diminuição dos custos e na maximização dos lucros, além do controle do homem sobre a natureza numa tentativa, ainda que artificial, de recriar as condições naturais.

Para Agra e Santos (2001, p. 2), “[...] o capital, ao ser introduzido no campo, reproduziu suas diferenças, gerando um processo de modernização heterogêneo, excludente e parcial”. O próprio modelo agrícola brasileiro trouxe benefícios somente para monoculturas de produtos exportáveis, em grande medida localizados eixo Sul-Sudeste-Centro-Oeste, excluindo o Norte-Nordeste onde predominou a pequena produção. No tocante à dimensão ambiental, a adoção de sucessivos *pacotes modernizadores* ocasionou excessos no uso de agrotóxicos, perda de produtividade do solo, desmatamento de áreas de cobertura vegetal natural e empobrecimento da biodiversidade. Além desses passivos ambientais, marcou esse período, também, a intervenção do Estado financiando políticas agrícolas voltadas a grandes produtores, demarcando o que Martine (1990 *apud* AGRA; SANTOS, 2001) denomina de eficiência política dos produtores, na obtenção de auxílio do Estado, bem mais que competência e ganhos econômicos.

Os programas governamentais, assim, tiveram forte caráter seletivo. Nesse período, o crescimento do PIB brasileiro alcançou 7% ao ano, em média. Porém, tal crescimento econômico traduziu-se em experiência de injustiça e desigualdade social, sobretudo no acesso da população a direitos básicos. Se por um lado, os resultados do modelo de modernização da agricultura brasileira trouxeram crescimento econômico, por outro, provocou a substituição do homem por máquinas modificando relações de trabalho no campo.

Na década de 1990, processos produtivos agrícolas internos foram padronizados pela via da forte demanda por produtos como carne e grãos. Tal pressão internacional transformou os campos em grandes áreas produtoras de monoculturas. Novamente, os pequenos produtores perderam espaço no âmbito rural, tanto por

não possuírem latifúndios para a prática e o fortalecimento de monoculturas de exportação, quanto pela carência de políticas públicas que os beneficiassem.

Tinha-se imposto ao país um modelo produtivista que priorizava a *modernização agrícola*, como base para o desenvolvimento dos territórios rurais, aumentava a riqueza e o acesso a tecnologias, para grandes produtores, e, por outro lado, provocava crescimento da produção e pobreza rural. O ímpeto modernizante não se traduziu, portanto, em melhoria da qualidade de vida da população rural e acabou por provocar distorções. Historicamente, as políticas públicas governamentais rurais privilegiaram grandes produtores e latifundiários. Porém, na década de 1980, dois importantes marcos alteraram a gestão de temas rurais e a reestruturação fundiária brasileira: em 1982, a criação do Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários (MEAF), e, em 1985, a criação do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD). Esses dois órgãos encetaram discussões quanto à distribuição de terras no Brasil e delinearam esboços de redistribuição fundiária para a amenização da desigualdade rural.

A criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 1999, com a missão de pautar o desenvolvimento sustentável no meio rural brasileiro, pela via do fomento à agricultura familiar, permitiu a estruturação do Programa Territórios da Cidadania, ação do Governo Federal que, do mesmo modo que o PRONAT, produziu o desenvolvimento regional sustentável e a universalização de programas básicos de cidadania por meio da superação da pobreza e das desigualdades sociais no meio rural, da inclusão produtiva de populações pobres dos territórios, do planejamento e da integração de políticas públicas e da ampliação da participação social na gestão das políticas públicas.

Como forma de auxiliar o alcance dos resultados do Programa e desenvolver forte coesão social, em parceria entre governo-sociedade civil, foi instituído o espaço do Colegiado Territorial, instituição que reúne organizações da sociedade civil e poder público no papel de elaborar e aprimorar o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) e promover e integrar a gestão pública e conselhos territoriais na execução e controle das políticas públicas. O Programa caracteriza território como:

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos caracterizados por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. (BRASIL, 2005, p. 11)

Assim, este programa vem em sintonia com as discussões acadêmicas e no campo das políticas públicas acerca da Teoria do Desenvolvimento Regional, que segundo Costa (*apud* DALLABRIDA, 2011, p. 398):

[...] o processo de planejamento é neutro em si. Não é tarefa eminentemente burocrática, em que pese conter em grande parte participação da burocracia [...] os objetivos a serem alcançados não são neutros. Respondem a interesses de grupos organizados que por meio de um processo dialético são construídos e interferem na construção do ambiente através de elementos de ordem econômica, ambiental, infraestrutural, cultural, política e institucional.

Nesse sentido, esses aspectos têm seus significados, estímulo à participação da sociedade civil, apoio dos agentes e instituições de desenvolvimento para incentivar os atores que estão envolvidos no processo e utilizar instrumentos e ferramentas para dinamizar as atividades econômicas, sociais, políticas, culturais e ambientais, especificando os processos que são induzidos e os que são endógenos. Deve-se criar um espaço de inovação para contemplar diversos tipos de iniciativas, assim como elaborar uma estratégia de interação entre o público e o privado para o processo de tomada de decisão. Entende-se que essas variáveis são importantes para eficiência da Gestão Territorial.

Para Dallabrida (2011), o processo de tomada de decisão envolve dimensões políticas, econômicas, sociais, culturais e institucionais que influenciam e que são importantes para a melhoria das relações entre os atores inseridos nos espaços territoriais.

Assim, os Territórios Rurais e da Cidadania e seus respectivos Colegiados Territoriais são espaços heterogêneos “[...] de formulação e gestão de políticas públicas onde estão presentes as disputas de interesses, os conflitos, a coesão social e a inclusão de novos su-

jeitos” (Filippi, 2008, p. 11). Tal entendimento conduz ao reconhecimento do território como espaço político e, por essa razão, na obra *Por uma geografia do poder*, Raffestin (1986) entende território como espaço onde se projetam trabalho, energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. De modo similar, Saquet destaca viés político ao afirmar que “[...] o território é produzido espaço-temporalmente pelas relações de poder engendradas por um determinado grupo social. Dessa forma, pode ser temporário ou permanente e se efetiva em diferentes escalas [...]”. (SAQUET *apud* BORDO *et al.*, 2012, p. 5)

Quando se discute planejamento de políticas de incentivo ao desenvolvimento territorial, se faz necessário estabelecer elementos que interliguem ações de indivíduos e de gestores de modo a contemplar um enfoque multidimensional, trabalhando os setores envolvidos e a integração das ações, sem perder o foco nas experiências locais. A criação dos Colegiados Territoriais caminha nesta direção, segundo a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), o Colegiado Territorial é uma instância denominada de fórum ou conselho, que deve representar a diversidade de instituições, organizações e segmentos sociais e produtivos existentes no território. O colegiado territorial tem entre as suas atribuições a orientação, a negociação e o acordo entre as partes envolvidas na implementação de iniciativas para o desenvolvimento do território. Suas atribuições caracterizam-se ainda pelo ato de deliberar sobre o processo de desenvolvimento territorial, defendendo os interesses dos diversos segmentos sociais, representar o território perante entes públicos e privados, sensibilizar e articular os atores sociais do território.

O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), o Programa Territórios da Cidadania e o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PDSTR) estão entre as principais iniciativas do Governo Federal que, desde 2004, se voltam ao fortalecimento da Agricultura Familiar e à promoção do desenvolvimento rural sustentável pela via da ação pública governamental e não governamental, neste último caso, envolvendo organizações sociais, solidárias e de controle social. Tal ação define e efetiva políticas estabelecidas sob a tutela da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA) e



descritas nos documentos de base e orientação geral da estratégia de implantação e consolidação dos Territórios Rurais.

Os documentos assim concebidos estabelecem bases da estratégia institucional e política necessárias à efetivação do PRONAT em termos de componentes, áreas de resultados, estratégias e responsabilidades dos atores públicos participantes, mobilizações esperadas das organizações da sociedade civil nas dinâmicas de desenvolvimento territorial, dentre outras iniciativas. Caracterizam a concepção da gestão de políticas públicas, a partir de territórios, dentre outros quesitos, o reconhecimento do território como projeção e expressão de uma identidade e como detentor de uma população com características socioculturais, ambientais, político-institucionais e econômicas peculiares, de tal forma que todo o processo de desenvolvimento deve interagir com tais elementos. Como estratégia de fortalecimento da política territorial, o Programa Territórios da Cidadania, surgido em 2008, derivou-se do propósito de incrementar ações do Governo Federal, surgidas em 2004, momento em que foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA) e, simultaneamente, implantado o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PDSTR), inscrito no Plano Plurianual 2004/2007.

No Brasil, esses dilemas incorporam o controle dos recursos no plano territorial, fato que potencializa tensões nas relações sociais. Para que consequências socioambientais negativas, decorrentes do esgotamento do modelo desenvolvimentista e do planejamento centralizado no Estado, sejam solucionadas. O planejamento local é tido como alternativa à construção de um projeto de sociedade que mobilize atores sociais e permita participação no processo de decisão (AJARA, 2003; BUARQUE, 2008). A criação de espaços públicos de debate é entendida como arena social em que atores e organizações sociais, externos ao sistema político tradicional, buscam novas práticas de interlocução entre Estado e sociedade civil, ou seja, “[...] um *locus* espacial e socioeconômico privilegiado para implementar processos de descentralização das atividades governamentais.” (DELGADO; BONNAL; LEITE, 2007, p. 6).

Ressalva-se que no tocante à eficiência econômica, as políticas públicas, bem como os investimentos

executados nos territórios, devem primar pela utilização das potencialidades produtivas locais. Esse tipo de investimento torna mais competitivo a economia local e aumenta as oportunidades de geração de trabalho e renda. Para Buarque (2008), o que atrai capital para investimento produtivo são fatores como a infraestrutura econômica, os recursos humanos (principalmente uma população educada e preparada profissionalmente) e o desenvolvimento tecnológico.

A política territorial não mais consiste na redistribuição de riquezas e recursos já existentes, mas, sim, no despertar da potencialidade de criação de novas riquezas por meio de uma economia regional de aprendizagem (BEDUSCHI FILHO; ABRAMOVAY, 2004). Assim, promove uma perspectiva de construção de políticas públicas com viés *bottom up* – política pública construída de baixo para cima, assim envolvendo os vários agentes da sociedade civil e governos municipais, estaduais e federal – no qual há possibilidade de participação de múltiplos atores sociais na construção e consolidações de ações públicas para o desenvolvimento socioeconômico territorial. Para melhor compreender esse processo de governança, no próximo item serão explorados aspectos dos fundamentos da gestão social que devem nortear os processos no âmbito das instâncias decisórias colegiadas.

2.2 Gestão Social e Governança Territorial

Antes de adentrar na temática pertinente a este trabalho, é necessário discernir os tipos de gestões presentes nas organizações. Todos os dias milhares de pessoas no mundo utilizam a palavra gestão para exemplificar tarefas executadas ao gerirem alguma organização. Mas, o que vem a ser gestão? Trata-se do processo de trabalhar com recursos humanos, financeiros e materiais a fim de alcançar os objetivos organizacionais preestabelecidos.

Os processos de gestão devem primar pela eficácia e eficiência. Eficácia é quando se atinge as metas desejadas pela organização ou grupo produtivo. Enquanto a eficiência refere-se ao fato de essas metas serem obtidas com a perda mínima dos recursos, isto é, fazendo-se o melhor uso possível de dinheiro, tempo, materiais e pessoas. Na atualidade, outro conceito levado em conta, quanto aos resultados, em especial, na gestão social e pública, é o de efetividade que,

segundo Tenório (2001), é a capacidade de atender às expectativas da sociedade.

Aliás, deve ser lembrado que a concepção de gestão, na Ciência Administrativa, remete ao modo de gerir. A contribuição de Henri Fayol descortina quatro processos gerenciais básicos. O conteúdo de cada processo diferencia-se de acordo com o tipo de gestão adotado, ou seja, a finalidade da gestão. Os processos gerenciais são: planejamento, organização, direção e controle (MOTTA; VANCONCELOS, 2006).

Quanto às tipologias de gestão é possível distinguir três naturezas: gestão pública, gestão privada e gestão social. A Gestão Pública cuida do modo de gestão praticado no âmbito das instituições públicas de Estado nas suas mais variadas instâncias, tendo como objetivos perseguidos, ou finalidade de ação, a promoção do bem-estar da sociedade, portanto, almeja servir a coletividade em detrimento da satisfação individual.

O modo de operacionalizar a gestão assenta-se em parâmetros com predominante racionalidade instrumental e técnica, desde a década de 1980 com o interesse pela implementação de um novo modelo de gestão conhecido como Nova Gestão Pública ou Revolução Gerencial.

A Nova Gestão Pública é guiada por alianças capazes de assegurar sinergia, a partir da ampliação da consciência de cidadania e da proposição de soluções criativas e inovadoras voltadas à garantia de legitimidade e à viabilidade das transformações necessárias. É efetivada por meio dos seguintes propósitos:

- a) A busca permanente de aumento da eficiência da administração pública, por intermédio da racionalização e do incremento de produtividade (fazer mais com menos).
- b) A melhoria contínua da qualidade na prestação dos serviços públicos, visando ao atendimento de requerimentos da sociedade no que diz respeito à satisfação das demandas sociais básicas (fazer melhor).
- c) O resgate da esfera pública como instrumento de expressão da cidadania e de fórum de aprendizado social (fazer o que deve ser feito).

No entanto, como reforçado por França-Filho (2007), a postura da gestão pública também oscilará em função da composição do poder político governamental, podendo afirmar em lógicas mais democráticas (cidadania deliberativa), tecnocráticas ou clientelistas,

haja vista que a gestão pública encontra-se condicionada à cultura política reinante.

Por outro lado, a gestão privada, ou estratégica, é aquela praticada pelas organizações atuantes no espaço denominado de mercado. A finalidade deste modo de gestão diferencia-se das demais por colocar em primeiro plano a satisfação individual ou dos sócios dos empreendimentos privados a partir do êxito econômico-mercantil da ação organizacional, baseando estas ações no “cálculo utilitário de consequências”, isto é, da predominância da racionalidade instrumental nos processos gerenciais (RAMOS, 1989).

Nessa concepção de gestão, os meios (processo gerenciais) necessários devem ser canalizados para a consecução dos fins econômicos, a partir de uma lógica técnica e funcional segundo os parâmetros relação custo-benefício, na qual não há preocupação quanto à qualidade intrínseca e as externalidades das ações (seu sentido e significados – remetendo ao plano ético da conduta) que são definidas em termos meramente econômicos (FRANÇA-FILHO, 2007).

A gestão social caracteriza-se como um processo gerencial participativo, dialógico, em que o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais, isto é, as decisões são oriundas do coletivo (TENÓRIO, 1998) e há a busca pelo atendimento à gestão de demandas e necessidades sociais. A dimensão econômica consiste em um meio para a obtenção do fim social. Essa prática gerencial não ocorre com tranquilidade, especialmente em virtude da expansão da lógica mercantil e a hegemonia dos instrumentos de processo gerencial com conteúdo da gestão privada, entremendo as demais práticas de gestão.

Sen (2000) afirma a importância da gestão social para o desenvolvimento pleno de uma sociedade, pois não é baseada somente na produção de riqueza material (econômica) e outras variáveis relacionadas à renda, mas, sobretudo, na incorporação de oportunidades sociais adequadas e de liberdades individuais, políticas, sociais e econômicas.

Ressalta-se que a Gestão Social é um dos termos em voga no meio acadêmico, por vezes, é empregado de maneira imprecisa ao remeter restritamente a políticas sociais desenvolvidas pelo Estado, fato que evidencia uma visão limitada do conceito.

França-Filho (2007) expõe duas tendências que têm surgido a respeito de gestão social, uma voltada

para a banalização do termo, onde tudo que não se enquadra na gestão tradicional rotula-se como gestão social; e outra que aponta a ascensão do Terceiro Setor como propulsor de práticas que estão contribuindo para o enfretamento de problemas contemporâneos, sejam eles socioeconômicos ou ambientais.

Segundo Boullosa e Schommer (2009), a noção de gestão social indica e fortalece uma nova forma de relação entre Estado e sociedade civil na condução de processos de transformação social. Mas, afinal, o que é gestão social? Quais suas origens? Como diferenciá-la das demais práticas de gestão? Estas indagações serão respondidas no decorrer dos próximos parágrafos.

A gestão social envolve o atendimento à gestão de demandas sociais que pode ser desenvolvida através de ações promovidas por via estatal, ou pela própria sociedade, a partir de mecanismos de auto-organização, a exemplo das organizações não governamentais (ONGs) e dos empreendimentos de caráter associativo. Quanto ao modo das práticas gestionárias, na gestão social o aspecto econômico é apenas um meio para realização dos fins sociais há, desse modo, uma inversão de prioridades administrativas estabelecidas pelas empresas privadas, onde se exalta a lógica mercantil, por isso, são muitos os desafios impostos à gestão social na promoção de práticas atreladas à razão substantiva (FRANÇA-FILHO, 2007; TENÓRIO, 2005).

As suas origens remontam às primeiras ações promovidas pelo Estado no âmbito das políticas sociais para atenuar a intrincada situação socioeconômica criada após a consolidação do mercado autorregulado, como bem explicado por Polanyi (1994). Naquele período também surgiram ações isoladas que procuravam outra prática coletiva além da racionalidade instrumental, impulsionadas pelos socialistas utópicos.

No contexto brasileiro, Tenório (2005) remete que o tema ganhou corpo no meio acadêmico a partir da década de 1990 com o avanço da onda neoliberal sobre o Continente Latino-Americano, com as orientações do Consenso de Washington que encerrava, em seu pacote de medidas, a proposta de um Estado-Mínimo, o superávit primário e a não reserva de mercado, entre outros. Isto fez com que as instituições acadêmicas direcionassem um olhar sobre as relações Estado-Sociedade e Capital-Trabalho. Dessa forma, iniciaram-se estudos visando não apenas à compreensão como também à socialização do conhecimento

da gestão social abordando temas como democracia, participação, governança e auto-organização.

O campo da gestão social transformou-se em um espaço de experimentação de práticas contra-hegemônicas, isto é, de modos diferentes de organização das comumente realizadas pela gestão privada.

Assim, a concepção de governança de alguma forma contribui para reforça os processos gerenciais sob a égide da gestão social nos espaços públicos. Para Bandeira (2000), o conceito de governança é relativamente “novo”. Até a década de 1970, a abordagem que prevalecia era focalizada nas ações de governo, pois se acreditava no setor público como motor do processo do desenvolvimento. Já nos anos 1980 amplia-se a visão sobre o desenvolvimento em que o Estado integra e lidera o conjunto da sociedade.

É na década de 1990 que se começa a reconhecer não só a capacidade do Estado, mas a iniciativa privada e a sociedade civil. Passa-se a reconhecer a importância da participação nos processos de tomadas de decisões em colegiados, conselhos e fóruns. Ou seja, reconhecem-se os espaços democráticos como um ambiente de favorecimento para exercitar o conceito de governança. Nesse sentido, segundo Dallabrida (2007, p. 9):

[...] a governança e o planejamento territorial resultam de uma prática de concertação, envolvendo as diferentes redes de poder sócio-territorial. Esta parece ser uma das condições indispensáveis para instituir processos exitosos de desenvolvimento territorial.

A participação dos atores sociais tem fundamental importância no processo de construção e implantação de políticas públicas através da cooperação mútua entre eles. Assim, as práticas de gestão social vêm ganhando relevo na Administração Pública desde a Constituição Federal de 1988 – participação, tentativas de fortalecimento dos espaços público de participação na perspectiva do exercício da governança na gestão das políticas públicas.

Para o exercício da participação nos Colegiados Territoriais tem-se que remeter ao termo governança territorial pode ser utilizada para se referir a ações que represente a capacidade dos atores sociais de articular ações de forma que políticas públicas se traduzam em desenvolvimento duradouro. Para tanto, é necessário

o exercício na definição das prioridades, no planejamento e na implementação das ações, participação nas decisões sobre os recursos financeiros, materiais e humanos para a dinamização das estruturas locais e a superação dos entraves e desafios para o desenvolvimento regional.

Nos espaços de debates sobre o desenvolvimento de políticas públicas territoriais é marcante a participação dos atores sociais, sejam eles agricultores familiares, representantes de cooperativas, associações, grupos e Organizações Não Governamentais (ONGs) que vem desenvolvendo o papel de gestores de temáticas de interesses social, junto com o poder público, realizando proposição de projetos e controle social, pois a governabilidade perpassa pela capacidade da sociedade contribuir na implantação de políticas públicas que visam a dinamização do território em longo prazo, com o objetivo de alcançar metas e propósitos do desenvolvimento regional. Para tanto, se faz necessário a convergência de ações para o fortalecimento das instituições territoriais, o equilíbrio entre os interesses públicos, privados e sociais, respeitando os processos e conhecimentos locais e territoriais (PERICO, 2009).

3 METODOLOGIA

Para realização desta pesquisa adotou-se uma abordagem quantitativa e qualitativa, visando à triangulação dos dados a partir da utilização da Base de Dados do Sistema de Gestão Estratégia do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em especial, os microdados acerca da pesquisa sobre a Gestão dos Colegiados Territoriais, desenvolvida com financiamento do CNPq e MDA e executada por instituições de ensino superior brasileira.

De posse das informações foram realizados dois tipos de tratamento dos dados. Os dados quantitativos foram tabulados no *Excel 2013* e tratados inicialmente com base no método de Análise Exploratória de Dados (AED), que utiliza a estatística descritiva, apresentando a frequência absoluta e relativa. Segundo Triola (2005), AED é o processo de uso das ferramentas estatísticas para investigar um conjunto de dados, com o objetivo de compreender suas características importantes. Nesse sentido, tal técnica mostra-se adequada e permite

caracterizar a participação da sociedade civil e dos representantes do poder público nos colegiados territoriais, como espaço de gestão participativa, e ponderar acerca do desenvolvimento da governança territorial.

Como amostra social para este estudo delimitou-se dezoito Colegiados Territoriais localizados no Nordeste brasileiro, conforme distribuição na Tabela 1.

Justifica-se tal delimitação pelo fato de os autores estarem utilizando base de dados governamental, em que eles ajudaram a fomentar por atuação como pesquisadores nas Células Territoriais desenvolvidas via chamada pública pelo CNPq e MDA, o qual estudou entre novembro de 2010 a setembro de 2011 uma amostra representativa de Colegiados dos Territórios da Cidadania, em todas as regiões brasileiras. Verificou-se que foram aplicados questionário com 1.203 membros de colegiados territoriais, de sete Estados do Nordeste brasileiro, e num total de 18 Territórios da Cidadania.

Tabela 1: Distribuição de membros dos Colegiados Territoriais pesquisados

ESTADOS	MEMBROS	TERRITÓRIOS ESTUDADOS
AL	100	3
BA	111	2
CE	251	4
MA	195	2
PB	81	1
PE	181	3
RN	284	3
Total	1.203	18

Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

Dado o fato de os Estados do Nordeste brasileiro apresentarem características similares e peculiares, foi realizado o recorte nesta região pelo fato de os autores terem sido os próprios pesquisadores nesta pesquisa. Para maior realce, no Quadro 1 estão elencados os Territórios da Cidadania o quais seus colegiados foram alvo das análises. Pondera-se, como limitação, que na região Nordeste não foram pesquisados os Estado do Piauí e Sergipe.

Agreste de Alagoas (AL)	Baixo Parnaíba (MA)
Litoral Norte de Alagoas (AL)	Lençóis Maranhenses Munim (MA)
Alto Sertão de Alagoas (AL)	Borborema Paraíba (PB)
Litoral Sul da Bahia (BA)	Agreste Meridional (PE)
Sisal Bahia (BA)	Sertão do Pajeú (PE)
Inhamuns Crateús (CE)	Mata Sul de Pernambuco (PE)
Vales do Curu e Aracatiagu (CE)	Açu- Mossoró (RN)
Sertões de Canindé (CE)	Sertão do Apodi (RN)
Sertão Central (CE)	Mato Grande (RN)

Quadro 1: Territórios da Cidadania Estudados
 Fonte: Elaborado pelos autores deste artigo

Com as variáveis qualitativas oriundas das análises do Banco de Dados, foi empregada a análise de conteúdo numa perspectiva de compreensão; e a descrição e a análise para atribuir um significado à complexidade do tema, sem apego a aspectos quantitativos (DELLAGNELO; SILVA, 2005), assim, para análise dos dados estabeleceu-se duas categorias de análise. A primeira com foco na participação explorando sua forma/mecanismos e intensidade. Já a segunda categoria explora aspectos da gestão territorial com vias a observar se suas práticas estão alinhadas há uma gestão social, partindo-se da ideia de que seja uma premissa no processo de governança territorial.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Numa análise exploratória dos dados é possível combinar um conjunto de informações acerca da participação com foco nas formas/mecanismo e intensidade da participação no Colegiado. Num segundo momento explora-se a percepção da gestão territorial dos dezoito Colegiados Territoriais estudados.

Primeiramente, de posse dos dados, verificou-se que a média de tempo de participação dos membros nos Colegiados Territoriais estudados está em torno de 3,72 (aproximadamente 3 anos e nove meses), sendo que do total de 1.203 membros, 82 não souberam precisar o tempo de participação na instância colegiada. Vale salientar que esse indicador apresenta uma continuidade ou uma presença de membros com lastro temporal satisfatório para compreender o funcionamento do colegiado e exercer um processo participativo mais apurado. Pondera-se que haja caso de existência de Fóruns ou Colegiados anterior à própria institucionalização dos Territórios Rurais ou da Cidadania em 2003, fato que nos microdados são revelados com a

presença de membros ou de instituições que estão no Colegiado há a aproximadamente 12 anos (na data do ano de 2011).

Quanto às formas de inserção nos Colegiados Territoriais, presente na Figura 1, os membros entrevistados relataram a incidência, em ordem, do convite direto à organização selecionada, seguido de convocatória aberta para eleição dos representantes. Observa-se que as opções de mecanismos de escolha são um tanto destoantes, o convite direto que promove uma perspectiva seletiva e por trás, pode trazer um viés clientelista, e a eleição que se julga mais democrática e republicana, pois oportuniza aos vários atores sociais da região em participarem do processo de escolha das organizações com assento no colegiado e respectivos membros titulares e suplente indicados pela organização.

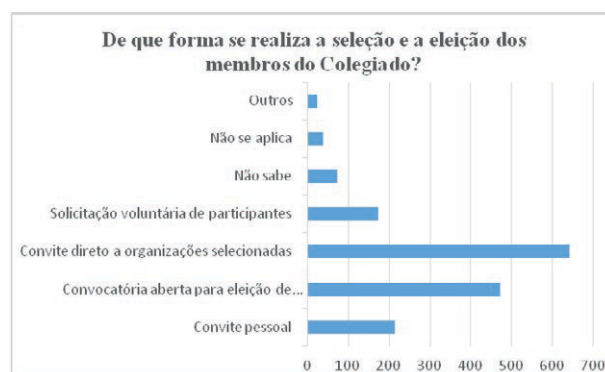


Figura 1: Seleção e a eleição dos membros do Colegiado
 Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

Ainda aprofundando aspectos sobre a intensidade de utilização do espaço participativo dos Colegiados territoriais, verifica-se na Figura 2 que a maioria das instâncias participativas dos Territórios da Cidadania ao longo de sua constituição realizou mais de 20 reuniões. Fato que remete a possibilidade de utilização constante da instância colegiada para gestão da governança territorial.



Figura 2: Reuniões formais realizadas pelo Colegiado
 Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

Quanto à intensidade de reuniões dos Colegiados Territoriais, observa-se que houve uma frequência na seguinte ordem, conforme Figura 3: a) a cada três a quatro meses (27,8%); b) mensal (25,2%); c) a cada dois meses (20,2%). Assim, pode-se afirmar que há uma frequência mínima de reuniões para promoção de debates, tomada de decisões e socialização de informações entre os membros dos Colegiados Territoriais. Todavia, a mera existência de reunião não é uma correlação direta de maior incremento no empoderamento dos membros, em especial da sociedade civil, bem como do efetivo exercício da governança territorial.

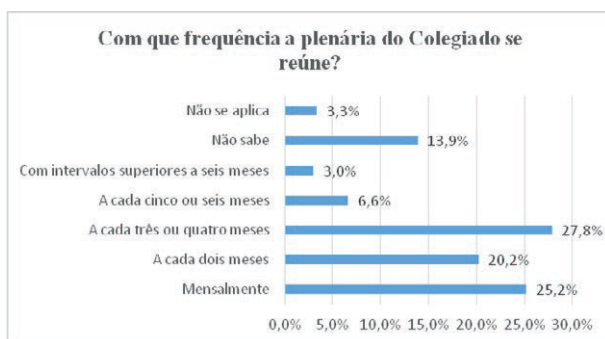


Figura 3: Frequência de reunião da Plenária do Colegiado
Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

Na Figura 4 são retratados os meios para comunicação entre os membros dos Colegiados Territoriais e também entre os Colegiados e a sociedade, na qual a internet (mais para uso da comunicação interna) e os meios informais de comunicação (boca a boca e as reuniões comunitárias) são os meios para dar visibilidade às ações dos colegiados.

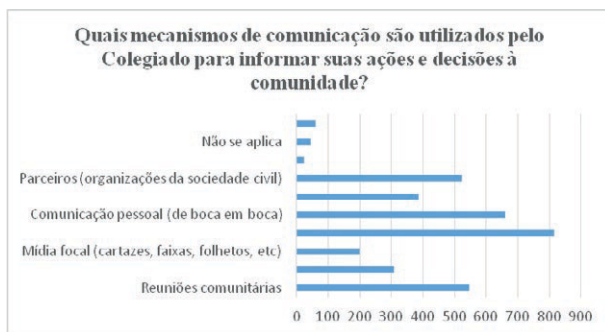


Figura 4: Mecanismos de comunicação utilizados pelo Colegiado
Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

Percebe-se que há uma dificuldade em estabelecer meios formais de comunicação para a governança territorial, fato que acaba tornando um tanto restrito

os resultados das decisões e as temáticas debatidas pela instância colegiada que tem papel representativo das decisões em políticas públicas na região. Apesar da existência dos Territórios da Cidadania desde 2003, verifica-se que aspectos mais administrativos da gestão colegiada acabam sendo negligenciados. Um dos fatores que podem corroborar para tal fato é a pouca vivência participativa de forma plural, na qual são estabelecidas instâncias colegiadas com membros de organizações públicas, entidades da sociedade civil (ONGs) e associação de beneficiários das políticas públicas, que apresentam diferenças de concepções e formas de agir no processo de debate e tomada de decisão.

Pondero que os Colegiados Territoriais com sua composição plural busca contribuir para o exercício de uma gestão participativa e dialógica, proposta da gestão social, conforme Tenório (1998), bem como o exercício da governança, no qual abrange a legitimidade dos espaços públicos, as relações horizontais e a formação dos consensos, envolvendo os atores territoriais, sejam da sociedade civil ou do poder público; fazendo com que os atores envolvidos e suas organizações, dentro de sua área de atuação, tenham uma conduta determinada na busca do entendimento, da participação e da cooperação para a gestão do colegiado.

Para almejar dirimir a assimetria de informações e conhecimento presente entre os vários atores membros dos colegiados territoriais, são disponibilizados recursos pelo MDA para qualificação dos participantes, além de recursos para ações com os beneficiários das políticas pública. Assim, na Figura 5 são elencadas as áreas que os 1.203 membros de colegiados devidamente entrevistados apontaram como áreas cobertas pela qualificação, na qual poderiam elencar mais de uma opção de resposta.

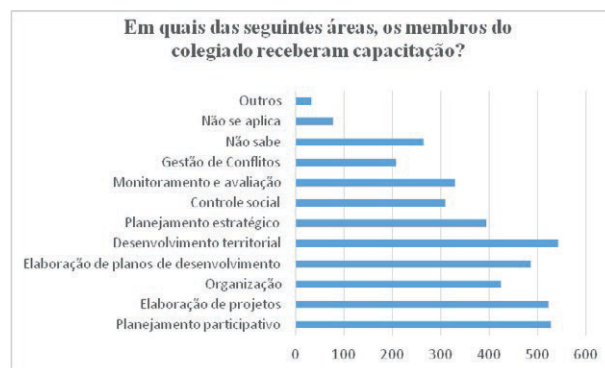


Figura 5: Áreas de capacitação dos membros do Colegiado
Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo



As quatro temáticas que mais apresentaram capacitações nos Colegiados Territoriais são respectivamente: 1) Desenvolvimento Territorial; 2) Planejamento Participativo (PTDRS); 3) Elaboração de Projetos (PROINF); e 4) Elaboração de Planos de Desenvolvimento.

A primeira temática emerge dada a novidade da perspectiva territorial trazida à tona para o desenvolvimento das políticas públicas, e a tentativa de elucidar questões sobre a governança territorial. Já as demais temáticas que foram elencadas pelos membros dos colegiados remetem a uma perspectiva mais instrumental referente às atribuições das instâncias participativas dos Territórios da Cidadania na elaboração de planos e projetos. Ratificando esta segunda concepção instrumental salienta-se a necessidade de elaboração do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) que traça um diagnóstico do território em âmbito econômico, social e ambiental e traça um plano de futuro. Já o outro projeto de atribuição do Colegiado Territorial sua elaboração são os Apoio aos Projetos de Infraestrutura no Território (PROINF), no qual o MDA destina recursos para construção de edificações de apoio ao desenvolvimento socioeconômico do território, e claro, está ação é discutida e definida a partir da governança territorial.

Na Figura 6 é explorada a dimensão dos mecanismos presentes na tomada de decisão nos colegiados territoriais, no qual se verifica o exercício da democracia, a partir do processo decisória via debate, e, posteriormente, a votação na qual a proposta que obtém a maioria dos votos é acatada pelos atores presentes no Colegiado Territorial.

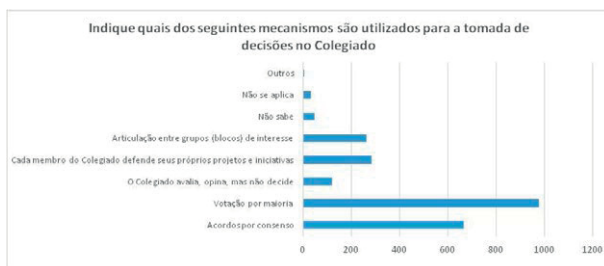


Figura 6: Mecanismos utilizados para a Tomada de Decisões
Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

Já na Figura 7 os dados revelam dados acerca da percepção da capacidade de decisão dos atores sociais presentes nos Colegiados Territoriais.

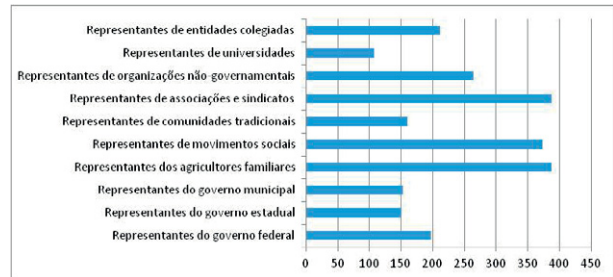


Figura 7: Capacidade de avaliação de cada um dos membros do Colegiado

Fonte: Elaborado pelos autores deste artigo

De acordo com a Figura 7, pondera-se que a capacidade de decisão de cada um dos membros do colegiado está associada à percepção da participação por parte deles, neste caso, os membros apontam que a capacidade de decisão é maior por parte dos representantes da sociedade civil – associações e sindicatos, agricultores familiares, movimentos sociais e ONGs – todavia no outro extremo verifica-se há uma percepção da menor capacidade de decisão dos representantes do poder público no âmbito das decisões tomadas nos Colegiados Territoriais estudados. Esse fato é referendado pela falta de assiduidade desses atores às reuniões dos colegiados e pela ausência nas tomadas de decisões, além da rotineira mudança de representações oriundas das mudanças governamentais nas instâncias municipais, estaduais e federal.

Diante desse quadro, pode-se inferir que a participação inexpressiva do poder público municipal e estadual nos colegiados é um fator que conduz a ineficiência na implantação e gestão dos projetos a serem desenvolvidos no território, já que eles, legalmente, devem ser os executores dos projetos oriundos do MDA via projetos do PROINF. Essa realidade suscita reflexões e um longo debate sobre os rumos que remetem a promoção de ações para o desenvolvimento sustentável, tendo como princípio, o comprometimento dos gestores públicos com a implantação das políticas para o território e a compreensão da potencialidade da governança territorial para o desenvolvimento de uma região.

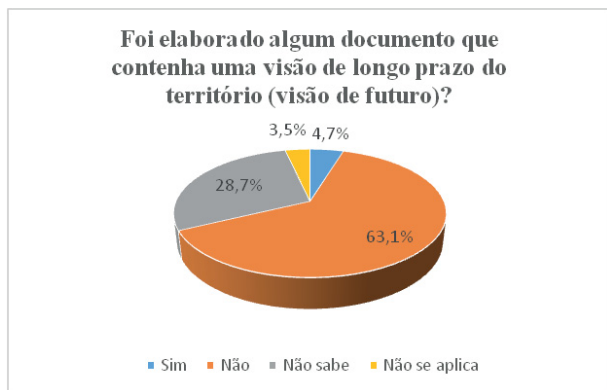


Figura 8: Documento com visão do território
 Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

No que se refere à Figura 8, pondera-se sobre a percepção da gestão dos colegiados, em especial, na função planejamento de longo prazo, na qual se observa que os membros não verificam essa ação no âmbito da governança territorial. Tal fato significa a não compreensão do PTDRS como documento de longo prazo, mas, talvez, sem um diagnóstico territorial para desenho de ações futuras para o desenvolvimento socioeconômico da região.

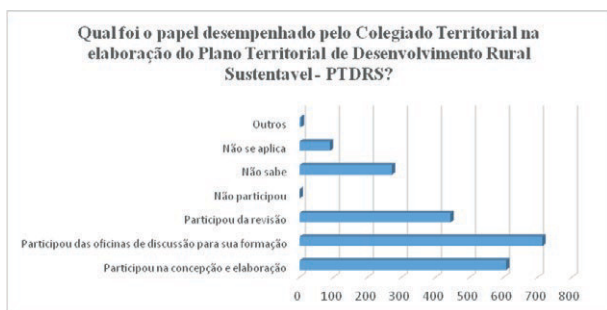


Figura 9: Papel desempenhado pelo Colegiado na Elaboração do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS)
 Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

Na Figura 9, apresenta-se a visão dos membros sobre o PTDRS e o envolvimento do colegiado na sua elaboração, na qual aponta que participaram de oficinas que desenvolvimento deste documento e da concepção e elaboração. Ressalta-se que comumente há recomendação de dado o fato dos colegiados apresenta um elevando número de membros, que este estimule a criação de Câmaras Técnicas para discussão de temáticas setoriais e assim, depois levem seus produtos para discussão no âmbito mais amplo do Colegiado. Assim, justificasse a resposta na qual está

elencado, indiretamente, que nem todos interpretam que participam da concepção e elaboração do PTDRS.

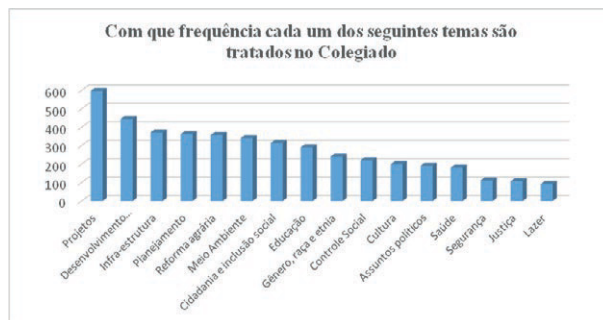


Figura 10: Frequência dos temas tratados no Colegiado
 Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

No tocante aos temas tratados no debate territorial, na Figura 10, estão os Projetos, Desenvolvimento Agropecuário e Infraestrutura. Tal constatação é fruto da condição da maioria dos municípios presentes nesses territórios em estudo ser predominante formado por população rural, assim, os territórios têm se esforçado para apontar ações públicas que conduzam a melhorias na qualidade de vida da população como: busca pela maior inclusão produtiva, ações de educação do campo, energia, habitação entre outros. Assim, buscam, através das articulações institucionais nos colegiados, promover a dinamização socioeconômica do território.

Nota-se, ainda, na Figura 11, que os projetos presentes nas reuniões do Colegiado Territorial precisam de critérios técnicos para seleção e verificação de viabilidade das propostas. Tal fato é reforçado pela presença das Câmaras Técnicas no âmbito dos colegiados, como mencionado anteriormente.

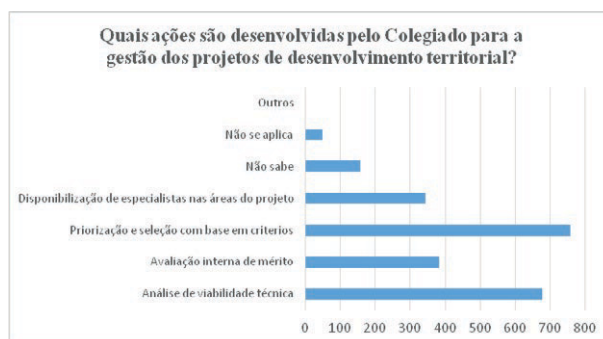


Figura 11: Ações desenvolvidas pelo Colegiado
 Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

Por fim, na Figura 12 são elencados os fatores que prejudicam o desempenho da gestão dos colegiados, nos quais a baixa frequência dos gestores públicos

é o principal problema elencado. Essa constatação corrobora com os resultados da Figura 7 que aponta a baixa de capacidade decisão na instância participativa.

Esta última ilustração reflete a necessidade de intensificar a coesão nos arranjos institucionais entre sociedade civil e poder público com o intuito de concretizar as ações via território. A governança territorial ainda é uma temática nova, mesmo iniciada desde 2004, além de que sofre de alguns males, como a própria criação dos territórios da cidadania como espaços dados e definidos pelo estado, e sem uma premente identidade territorial entre as municipalidades aglutinadas em cada território.



Figura 12: Problemas que prejudicam o desempenho do Colegiado

Fonte: Elaborada pelos autores deste artigo

Observa-se que o descompasso na implantação das políticas públicas no território é reflexo de um modelo de desenvolvimento exógeno “de cima”, que ainda está arraigado nas representações políticas do território (SCHNEIDER, 2003), fato bem contrastado na Figura 12.

Por outro lado, também é possível observar as fragilidades presentes entre os atores da sociedade civil presentes na gestão territorial, dada necessidade de superar alguns desafios de infraestrutura, de produção e de comercialização para o desenvolvimento das cadeias produtivas como uma das alternativas para impulsionar o desenvolvimento e a qualidade de vida dos que habitam o território, bem como gerar efeitos positivos a olhos vistos dos gestores público que participam dos colegiados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a gestão dos Colegiados dos Territórios da Cidadania do Nordeste brasileiro, com foco no processo de exercício da gestão social via participação

na governança territorial, percebe-se que o território tem acessado políticas de desenvolvimento endógeno, sobretudo, nos âmbitos de apoio aos projetos de apoio socioeconômico. Porém, existem desafios a serem superados e necessita da efetividade de políticas mais duradouras que saiam do patamar das emergências para efetivação, bem como a participação e do envolvimento dos poderes público nas três esferas de governo neste novo espaço público de participação para o exercício da governança territorial.

É importante ressaltar a necessidade de se discutir o acesso a recursos como terra, água, crédito e assessoramento técnico, bem como a dinamização dessas políticas públicas no intuito de atender um número cada vez maior de municípios, associações, cooperativas, grupos formais e informais de famílias de agricultores. Faz-se necessário realizar estratégias que fortaleçam a participação de todos os atores nas tomadas de decisões, buscando o envolvimento dos gestores municipais nas discussões criando um ambiente propício com os arranjos necessários para a implementação e a gestão das políticas de desenvolvimento territorial.

Ressalta-se que a participação dos atores sociais tem fundamental importância no processo de construção e implantação de políticas públicas através da cooperação mútua entre eles. Porém, o processo de governança é desafiador aos arranjos institucionais em diversos aspectos, por exemplo, quando existem influências externas que chegam ao território, dificultando o processo de construção coletiva dos atores, desrespeitando os costumes e a cultura local. Assim, a gestão do colegiado precisa estar regada de informações, ter discernimento dos interesses coletivos e habilidade para lidar com os conflitos existentes entre os diferentes atores sociais, sem perder a essência da construção democrática de gestão, que vem a ser o objetivo do colegiado. Além de que a necessidade de superação da perspectiva *top down* de ação pública para alinhamento adequado a proposta de governança territorial e assim delinear ações de caráter *bottom up* com respaldo normativo.

A gestão social deve ser uma marca para efetivo exercício da governança territorial e aprimoramento da participação dos múltiplos atores sociais envolvido no desenvolvimento socioeconômico da região. Nos casos em estudo, percebe-se que há uma busca pela prática da gestão social, mas ainda são necessários mais mecanismos que estimulem a participação e ins-

tiguem a busca por simetria de oportunidades sociais adequadas e de liberdades individuais, políticas, sociais e econômicas, conforme Sen (2000), entre os atores sociais envolvidos na instancia de debate territorial.

Por fim, esta pesquisa e o banco de dados iniciado pelo MDA são de suma relevância, pela possibilidade de contribuição para o planejamento e a gestão dos Colegiados Territoriais, desde que suas ações sejam monitoradas e avaliadas para, assim, promover ajustes que contribuíssem para melhoria na efetividade deste espaço participativo, numa perspectiva de sustentabilidade que contribuirá no processo de governança ao arranjo institucional que envolve sociedade civil e governos (municipal, estadual e federal) em prol do desenvolvimento regional e territorial.

REFERÊNCIAS

- AGRA, N. G.; SANTOS, R. F. Agricultura brasileira: situação atual e perspectivas de desenvolvimento. *In: XXXIX CONGRESSO DA SOBER*, 2001. Recife, **Anais...** Recife: Sociedade brasileira de economia e sociologia rural, 2001.
- AJARA, Cesar. **As difíceis vias para o desenvolvimento sustentável**: gestão descentralizada do território e zoneamento ecológico-econômico. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Ciências Estatísticas, 2003.
- BANDEIRA, Pedro S. Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional. *In: BECKER, Dinizar F.; BANDEIRA, Pedro S. Desenvolvimento Local/Regional*: determinantes e desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC 2000. v. 1, p. 23-128.
- BOULLOSA, Rosana de Freitas; SCHOMMER, Paula Chies. Gestão Social: caso de inovação em políticas públicas ou mais um enigma de lampedusa? *In: III ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL*, Petrolina-PE e Juazeiro-BA: UNIVASF, 2009. **Anais...** Petrolina-PE e Juazeiro-BA: UNIVASF, 2009.
- BORDO, Adilson Aparecido *et al.* **As diferentes abordagens do conceito de território**. [2012]. Disponível em: <http://www.biblioteca.ajes.edu.br/arquivos/monografia_20110915224202.p df>. Acesso em: 5 nov. 2012.
- BRASIL. Governo Federal. **Territórios da Cidadania**. Brasília, DF, 2010. (Apresentação de slides). Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>>. Acesso em: 27 nov. 2012.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**: guia para o Planejamento. Brasília, DF: novembro, 2005.
- BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**: metodologia de planejamento. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamound, 2008.
- COSTA, E. J. M. da.; DALLABRIDA, V. R. (Org.). **Governança territorial e desenvolvimento**: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.
- DALLABRIDA, V. R. (Org.). **Governança territorial e desenvolvimento**: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.
- DALLABRIDA, Valdir Roque. A Gestão Social dos Territórios nos Processos de Desenvolvimento Territorial: Uma Aproximação Conceitual. **Revista Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, dez. 2007.
- DELGADO, N. G.; BONNAL, P.; LEITE, S.P. **Desenvolvimento territorial**: articulação de políticas públicas e atores sociais. Rio de Janeiro: IICA – OPPA/CPDA/UFRRJ, 2007.
- DELLAGNELO, E. H. L.; SILVA, R. C. Análise de conteúdo e sua aplicação em pesquisa na administração. *In: VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. Pesquisa qualitativa em administração*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- BEDUSCHI FILHO, L. C. B.; ABRAMOVAY, R. Desafios para o desenvolvimento das regiões. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 14, p. 35-70, set.-dez. 2004.
- FRANÇA-FILHO, G. C. Definindo Gestão Social. *In: I ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL*, Juazeiro do Norte, 2007. **Anais...** Juazeiro do Norte, 2007.



- MOTTA, F. C. P.; VASCONCELOS, I. F. G. **Teoria Geral da Administração**. 3. ed. São Paulo: Thomson Learning, 2006.
- NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 83-100, 2001.
- NUNES, Emanuel Márcio *et al.* O Índice de Capacidades Institucionais (ICI) como mecanismo da Gestão Social e da Governança nos Territórios Rurais. **Planejamento e Políticas Públicas**, [S.l.], v. 42, p. 301-330, 2014a.
- NUNES, Emanuel Márcio *et al.* Políticas Agrárias e Agrícolas no Contexto do Desenvolvimento do Nordeste: evolução, desafios e perspectivas. **Planejamento e Políticas Públicas**, [S.l.], v. 43, p. 89-124, 2014b.
- PERICO, R. E. **Identidade e território no Brasil**. Brasília, DF: IICA, 2009.
- POLANYI, K. **La Gran Transformación**: los orígenes políticos y económicos de nuestro tempo. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo, Ática, 1993.
- RAMOS, A. G. **A Nova Ciência organizações**: uma reconceituação das riquezas das nações. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.
- ROCHA, Maria R. T.; FILIPPI, E. E. Política para o desenvolvimento dos territórios rurais no Brasil: propostas e fundamentos. In: VI SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DESARROLLO RURAL – CONFIGURACIONES DE LOS TERRITORIOS RURALES EN EL SIGLO XXI, 2007, Bogotá. **Anales...** Bogotá, Colômbia, 2008.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SCHNEIDER, S. Teoria Social, agricultura familiar e pluriatividade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 51, p. 100-121, fev. 2003.
- SISTEMA de Gestão Estratégica (SGE). [2014]. Disponível em: <<http://sge.mda.gov.br>>. Acesso em: 11 jun. 2014.
- TENÓRIO, F. G. (Re)visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, n. 5, v. 3, p. 101-124, 2005.
- _____. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.
- TENÓRIO, F. G. *et al.* (Org.). **Gestão de ONGs**: principais funções gerenciais. 5. ed. São Paulo: FGV, 2001.
- TRIOLA, M. F. **Introdução à estatística**. 9. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2005.