



Capítulo 1

Gestão Territorial e Desenvolvimento Rural Sustentável

*Clayton Campanhola
Geraldo Stachetti Rodrigues
Isis Rodrigues*



Introdução

A reconhecida pluriatividade característica do Brasil rural¹ na atualidade (DEL GROSSI; GRAZIANO DA SILVA, 1998) favorece a permanência da população no campo e a consolidação de territórios, os espaços socialmente construídos nos quais pode realizar-se a gestão para o desenvolvimento sustentável. O meio rural brasileiro não é mais essencialmente agrícola. Outras atividades, ligadas ou não à produção agropecuária propriamente dita, oferecem importantes oportunidades de emprego e renda para a população ali residente.

A multiplicação de atividades no meio rural resulta de um processo de criação de demandas diferenciadas, de nichos especiais de mercado ou de uma diferenciação dos mercados tradicionais, que agrega serviços às cadeias produtivas agroindustriais, criando novos espaços para a emergência de pequenos e grandes empreendimentos nesse longo caminho que vai do produtor rural ao consumidor final (CAMPANHOLA; GRAZIANO DA SILVA, 2000a).

Uma conseqüente valorização ocorre com a implementação de atividades rurais não agrícolas, advindas da crescente urbanização do meio rural (moradia, turismo, lazer e prestação de serviços), e com atividades decorrentes da conservação do meio ambiente, além de um amplo conjunto de atividades derivadas dessas atividades não agrícolas (GRAZIANO DA SILVA et al., 2002).

Com essas considerações, pode-se dizer que a existência de políticas agrícolas é condição necessária, mas não suficiente, para o desenvolvimento rural. O fortalecimento dessa nova dimensão não agrícola do meio rural brasileiro exige uma nova institucionalidade pública, que seja menos fragmentada setorialmente (agricultura, indústria e serviços), que confira flexibilidade suficiente para atender às particularidades de cada localidade e que ofereça aos moradores rurais as mesmas condições e oportunidades de desenvolvimento da cidadania oferecidas aos moradores urbanos (CAMPANHOLA; GRAZIANO DA SILVA, 2000b).

¹ Marsden (1989) afirmou que a pluriatividade não é uma atividade específica da agricultura, mas cada vez mais ela está relacionada à força de trabalho de todos os setores produtivos. Faz considerações sobre o fato de a agricultura estar criando padrões mais flexíveis de trabalho e relações multidimensionais e simbióticas entre capital e trabalho agrícola e não agrícola.

O fortalecimento da agricultura e as políticas públicas implementadas em diferentes regiões do Brasil inserem-se em ambientes sociais e econômicos fortemente marcados por especificidades históricas (acesso à terra via processos de assentamento e colonização), regionais (localização geográfica, importância econômica da região e relações de troca entre agentes econômicos), étnico-culturais (tipo de população, seus valores e atitudes, etc.), ambientais (disponibilidade e qualidade dos recursos naturais), religiosas, e outras. Portanto, qualquer tentativa de comparação deve levar em consideração esses fatores, sobretudo quando se considera a possibilidade de reprodução das experiências em outros contextos.

Diante dessas novas possibilidades de ocupações e rendas no meio rural brasileiro, é fundamental que se avaliem os instrumentos de regulação do meio ambiente no espaço rural, bem como os impactos ambientais que as atividades possam causar, de modo que se promovam políticas públicas e estratégias adequadas de desenvolvimento sustentável.

Para integrar variáveis econômicas, sociais e ambientais, é preciso que a gestão do espaço rural-urbano se dê por meio de instâncias que superem os atuais recortes meramente administrativos, com instrumentos inovadores de planejamento e de implementação ao nível territorial. Dinâmicas e detentoras de uma economia local integrada às mudanças nas atividades econômicas, as áreas rurais não se reproduzem isoladamente, mas dependem de diversificação interna e integração externa para seu desenvolvimento e sustentabilidade (SARACENO, 1994).

Com esse enfoque, as políticas públicas teriam que ser adaptadas às condições de cada território, cabendo às esferas públicas federal e estaduais a formulação de instrumentos de caráter diretivo, e ao poder público local a definição de instrumentos operacionais que atendam às perspectivas de desenvolvimento das comunidades, propiciando as bases para a co-gestão do território. Nesse caso, o fortalecimento da organização social e a participação são imprescindíveis para a legitimidade dos processos decisórios e de desenvolvimento.

Este texto reafirma a importância da organização participativa na formação de redes sociais para a gestão territorial a partir da avaliação ambiental das atividades rurais, da transferência tecnológica aos estabelecimentos, do debate

com os atores regionais afetos às atividades e à designação de medidas de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento local.

Gestão territorial

Definem-se territórios, segundo a perspectiva de desenvolvimento local, como um espaço geográfico socialmente construído, com base numa trama de relações históricas e interações políticas entre agentes que se reconhecem por uma dada identidade cultural, que configuram capacidades produtivas e econômicas, que caracterizam uma institucionalidade compartilhada (ABRAMOVAY, 2002; SABOURIN, 2002).

Por natureza da identidade histórica e de convívio num meio compartilhado, o ambiente toma precedência na expressão da vontade de desenvolvimento que os segmentos sociais designam para si. Com essa reconhecida identidade cultural, delinea-se o objetivo comunitário da qualidade de vida, e sua manutenção ao longo do tempo.

A prioridade será a satisfação das necessidades básicas, especialmente das camadas mais pobres; avançando para as limitações que o estado da organização social e das relações econômicas, bem como de capacidade produtiva e de adoção tecnológica impõem sobre o ambiente (CAMPANHOLA, 1995).

A solução para esses embates, visando o desenvolvimento local, depende de integração e coordenação entre atividades, recursos e agentes, com uma abordagem que, ao invés de enfoques setoriais (urbano *versus* rural) ou corporativistas (agrícola *versus* industrial), enfatizem a configuração de uma rede de relações recíprocas entre os agentes locais, que valorizam o potencial das suas próprias forças sociais (WANDERLEY, 2002).

Enfoque territorial na diferenciação de produtos

Um paradoxo do enfoque territorial é o contraponto da vocação local, as potencialidades ambientais e comunitárias locais, frente às pressões externas do mundo globalizado – antes de impor a diluição da identidade

territorial pela massificação engendrada pelas forças do mercado, valorizam-se novas possibilidades de inserção, desde que os produtos e serviços ofertados sejam portadores de diferenciais reconhecidos pelos consumidores, o que permite a abertura de nichos especiais (CAMPANHOLA; GRAZIANO DA SILVA, 2000c).

O aproveitamento desses diferenciais será tanto melhor qualificado quanto seja possível identificar a origem, certificar a qualidade especial. O contraponto local *versus* global avoluma-se, possibilitando a concepção de alternativas para mecanismos excludentes de qualificação produtiva que vêm sendo gerados no âmbito dos mercados.

Assim, a certificação de qualidade, que busca diferenciar capacidades institucionais padronizadas, auditadas por agentes de terceira parte (externos), de difícil alcance para iniciativas locais, pode ser alternativamente concebida como certificação participativa, inclusiva.

Outro mecanismo, também excludente, consecutivo à certificação de terceira parte, é a denominação de origem controlada, que alternativamente pode prover a concepção de denominação de origem sustentável, independente de produto ou setor, inclusive quanto à convergência de modos de gerir os meios de produção (FLORES, 2001).

Atuação em redes

O desenvolvimento territorial pressupõe e promove a atuação das organizações e dos órgãos de governo, em conjunto com instituições da sociedade civil, em forma de redes sociais. A atuação concentrada dos agentes locais e regionais resulta em oportunidades de aprendizado comunitário e institucional, consolidando as redes, que passam a fortalecer a integração econômica e técnico-produtiva. Assim, melhora a comercialização da produção e a demanda por serviços, por vezes superando, por exemplo, problemas ligados à eventual baixa escala de produção e outras restrições de acesso aos mercados.

A atuação em rede configura a gestão participativa, com inclusão de diferentes atores e concretização do capital social, que baliza as demandas provenientes de entidades que agregam produtores e outras instituições na transferência de resultados de um trabalho conjunto.

Participação de atores e capital social

Ao entender-se capital como um fator de produção que representa um certo estoque na economia, pode-se ampliar seu alcance a elementos intangíveis, como serviços ecológicos que conformam o capital natural, ou a educação e a capacitação do capital humano, como importantes fatores propulsores do desenvolvimento.

O capital assume sua importância enquanto poder e possibilidade, variando seu valor segundo interesses locais. Assim, o capital apresenta formas de atuação que também diferenciam os lugares, e tratando-se da formação técnica, o capital social é o mais relevante, sendo resultado da dotação do capital econômico e cultural convertido na possibilidade de relações (ROSENSTEIN; ALBANESI, 1998; BIALOSKORSKI NETO, 2001).

Ao capital social foram incluídos determinados tipos de normas e redes sociais que são importantes para o desenvolvimento, favorecendo a realização de ações coletivas em benefício da própria comunidade, reduzindo os custos das transações e implicando maiores possibilidades de funcionamento interno, onde mais elevado seja o capital social (ESTRADA, 1999).

Considerando-se a economia e o processo de desenvolvimento, atribui-se uma significativa importância ao nível cultural e social existente em determinado local, na forma de organização da coletividade. O acesso aos fatores de produção poderá determinar a possibilidade de desenvolvimento, dada em proporção à influência da existência de um capital social, ou em outras palavras, a organização social deve permitir o acesso aos meios de produção, a mercados, e a termos favoráveis de transação.

Grupos de interesse

Grupos de interesse podem ser formados e desfeitos. Entretanto, há mudanças de atitude ou comportamento em relação a uma situação anteriormente estabelecida. Muitas vezes, o desaparecimento e a desestruturação de associações (grupos de agricultores, órgãos colegiados, fóruns regionais, cooperativas, etc.) não significam necessariamente uma involução no processo de organização do tecido social.

Ao contrário, organizações locais de agricultores devem conhecer uma maior estabilidade e consolidação mediante um aprendizado histórico marcado por oscilações e variações, passando por um processo de aprendizagem coletiva e fortalecimento de sua base política, elementos essenciais para a administração da nova situação na formação dos grupos de interesse.

Nesse processo, ocorre o fortalecimento de grupos que se organizam segundo um objetivo comum de desenvolvimento das atividades numa determinada comunidade, considerando-se a relação direta da constituição do capital social e da condução dos interesses, com conseqüente aumento na densidade dos vínculos locais.

Entretanto, há de se considerar a fragilidade na organização dos grupos de interesse, devido à possibilidade da desvalorização do conhecimento local e à introdução facilitada de ações externas na condução, por exemplo, dos processos de comercialização, de diferentes organizações de produtores e profissionais.

O conhecimento sobre as necessidades e capacidades de uma comunidade e as formas de condução para serem atingidos os objetivos comuns desses grupos necessitam da atuação de mediadores. A esses mediadores serão atribuídas as negociações com as instituições, assim como a atuação nos movimentos sociais de inclusão dos participantes no processo de desenvolvimento.

Mediadores

O papel fundamental dos mediadores, aqui entendidos como sendo as organizações da sociedade (governamentais e não-governamentais, sindicatos, movimentos sociais, serviços de pesquisa e de extensão, etc.), refere-se à participação social e política como expressão dos anseios das comunidades e de democratização dos processos decisórios.

A representatividade dessas formas de organização é reafirmada pela ação social e política de instituições fortemente atuantes na sociedade brasileira, como é o caso do sindicalismo e da Igreja. As chances de sucesso nos empreendimentos que comportam ativa participação de mediadores são favorecidas devido às relações de proximidade e reciprocidade nas comunidades, que por sua vez reforçam relações institucionais formalmente

estabelecidas. Ou seja, as organizações (associações, conselhos municipais, microempresas, etc.) dos agricultores que conseguem beneficiar-se do bom relacionamento político local e territorial em que estão inseridos provêm legitimidade e muitas vezes maior agilidade na resolução dos problemas que os afligem. Isso implica que deve existir sempre uma negociação em projetos de interesse com outras entidades locais, apoiada nos bons relacionamentos institucionais e pessoais anteriores – se existirem – ou na condução de novos, que facilitem as trocas e a compreensão adequada de suas demandas.

A atuação dos mediadores, que se propõem a desenvolver o papel de assessoria e acompanhamento de agricultores, pode apresentar basicamente duas características antagônicas. Alguns mediadores podem transformar esse espaço numa arena de dominação e reprodução de sua atuação nesse campo, restringindo ou limitando o crescimento da participação dos agricultores nos processos decisórios.

Outros desempenham o papel de indutores e facilitadores do aprendizado e da participação política, constituindo notáveis exemplos, como o trabalho normalmente desenvolvido por técnicos da extensão rural pública, instituições governamentais e organizações não-governamentais (ONGs). Quando isso acontece, os resultados são perceptíveis não apenas na democratização do processo decisório e de gestão, mas, especialmente, em aspectos objetivos, como o acesso à infra-estrutura (estradas, água potável, etc.), sementes, insumos e outras necessidades para melhoria da renda.

Assim, o papel dos mediadores pode ser uma ferramenta importante para estimular a organização social e política dos grupos de interesse. Contudo, em seu efeito inverso, pode inibir ou retrainir o potencial de organização social e política dos agricultores. De qualquer forma, o associativismo e os movimentos sociais são as formas de manifestação das demandas desses grupos pelos mediadores.

Arranjos institucionais

Parcerias

As parcerias fundamentam a participação dos diferentes agentes sociais no desenvolvimento rural sustentável, promovendo a troca de conhecimento sobre as práticas e alternativas tecnológicas, em cursos, trabalhos de campo,

visitas, assistência técnica direta aos produtores e na divulgação dos resultados por meio do intercâmbio entre os interessados.

Normalmente, as parcerias configuram-se em arranjos formais, que devem trazer clara a definição das atribuições, responsabilidades e compromissos institucionais, de preferência com a nomeação de representantes designados, que figuram como executores das ações institucionais acordadas.

As parcerias dependem de estreita vinculação com lideranças das comunidades, para que a mediação exercida atenda às demandas estabelecidas e propicie a oportunidade para a correção de rumos na execução dos projetos, com base em procedimentos de análise crítica dos trabalhos.

Poder local

O poder local se constitui a partir das percepções dominantes numa determinada área, no mais das vezes expressas pelos líderes comunitários segundo sua inserção na organização social e produtiva, no uso dos recursos e nas possibilidades de inovações pelos grupos de interesse (agentes locais).

Essas percepções se refletem nas normas do trabalho local, nos princípios das ações de consenso estabelecidas como razoáveis pela maioria dos membros que dirigem as formas de ver as coisas e pelas práticas cotidianas. Isso significa que a condução de mudanças nas práticas sustentadas pelo poder local deve considerar as normas estabelecidas localmente, a avaliação prévia das propostas com possibilidades de reavaliações e adaptações pelos membros da comunidade (ROSENSTEIN; ALBANESI, 1998).

O poder de escolha e decisão das comunidades locais tem demonstrado resultados excelentes em termos das inovações propostas para o desenvolvimento local, quando as comunidades definem estratégias de manejo e destinação de uso de áreas, seja para a conservação ou incorporação a novos usos da terra, atuando com o conhecimento que possuem e com o aprendizado de novas técnicas e formas de manejo que convirjam com as definições de políticas de desenvolvimento. A partir da Reforma Constitucional de 1988, foram implementados os Conselhos (Comunitários), que consistem importante mecanismo de participação democrática no País.

Esses conselhos, geralmente temáticos, se multiplicaram nas diferentes esferas – federal, estadual e municipal – do Poder Público. Acontece que sua simples constituição não foi suficiente para resolver a questão da representação e participação da sociedade civil na tomada de decisões.

Embora em algumas instâncias e situações os conselhos tenham demonstrado efetividade na viabilização de propostas inovadoras junto ao Poder Público, em outras, os conselhos apenas serviram de instrumento para legitimação dos interesses das oligarquias existentes (ABRAMOVAY, 2002). Além disso, os conselhos que são geralmente de caráter consultivo, e não deliberativo, vinculam as decisões à boa vontade e interesses políticos dos poderes Executivo e Legislativo locais.

C&T e extensão rural

As perspectivas e diretrizes para o desenvolvimento rural sustentável dirigem-se à implementação de medidas que integrem as comunidades locais, que difundam os resultados de trabalhos realizados para se obter informações sobre a situação social, econômica e ecológica da área e que promovam as intervenções, sejam de assistência técnica ou das decisões sobre políticas públicas, necessárias à promoção desse desenvolvimento com base na gestão territorial.

A extensão rural adquire seu potencial político na medida que valoriza e inclui os produtores envolvidos no processo de desenvolvimento no trabalho em grupo, gerador de um espaço para discussão, buscando-se soluções para os problemas encontrados e promovendo a circulação de informações. Assim, torna-se claro que a extensão rural não é um processo acabado, bastando-se para a adoção de mudanças. Deve-se considerar que os grupos de interesse têm formas particulares de compreenderem a realidade, de interpretar as alternativas e de comprometerem-se com as propostas, participando das decisões sobre o que colocar em prática.

As contribuições dos provedores de ciência e tecnologia (C&T) devem auxiliar na solução de problemas encontrados no manejo das atividades desenvolvidas no meio rural. Contudo, os pesquisadores devem evitar a designação de soluções prontas, buscando sempre integrar as comunidades locais, que possuem o conhecimento desde questões simples como a indicação de pontos apropriados para coleta de dados, até a apresentação

de prioridades locais de interesse comum, como guia para a formulação de formas de manejo ou alternativas tecnológicas adequadas, ou mesmo as oportunidades de apoio na implementação de medidas por instituições internas.

Os resultados dos trabalhos científicos devem prover ferramentas para análise, armazenamento e comunicação de informações, bem como projeção a longo termo de tendências e alternativas para o desenvolvimento sustentável (GETZ et al., 1999).

Presença do Estado

As intervenções do Estado têm seu reconhecimento, essencialmente, na transferência dos avanços obtidos no desenvolvimento tecnológico e nas práticas de gestão e administração rural. O Estado desempenha papel primordial nas atividades rurais produtivas e no estabelecimento das atividades derivadas da atual demanda de uso e ocupação do solo rural brasileiro.

Entretanto, no que se refere ao papel do Estado e do Poder Público em geral, deve-se ter em mente a importância de precaução e comedimento na condução das intervenções em âmbito local, visando influência no desenvolvimento territorial.

Em algumas situações, a presença ostensiva da ação indutora do Estado acaba gerando paternalismo social e político (transferência de recursos, fornecimento de infra-estrutura, disposição de mediadores, etc.), que pode interferir na organização associativa (mínima que seja) já conseguida entre os agricultores e a comunidade. Isso não significa que o papel do Estado e das políticas públicas possa ser menosprezado ou deixado de lado. Ao contrário, deve-se reconhecer o limite a partir do qual a ação governamental perde a capacidade de estabelecer elos e relações de compromisso e responsabilidade, em contraposição com aquelas situações nas quais ela é imprescindível para estimular a integração dos agentes em redes sociais.

Concerto entre os agentes sociais

Não é raro encontrar iniciativas de organização social e de atuação de agentes locais que possuem uma conotação territorial, mas que se encontram

ligados a arranjos institucionais (estrutura organizacional, legislações, etc.) que restringem ou limitam o aprofundamento dessa atuação.

Esses balizadores da organização entre os agentes muitas vezes impõem certo descompasso entre a realidade da agricultura existente em algumas regiões e os arranjos institucionais mais gerais aos quais ela precisa submeter-se. Portanto, antes de apresentar-se o problema da atuação com um enfoque territorial, em muitos casos coloca-se a questão dos limitantes institucionais que impedem seu funcionamento. É importante conceber a área rural brasileira como uma área dinâmica e apta a receber incentivos, seja via ação governamental, seja por meio de políticas públicas e sociais voltadas ao desenvolvimento socioeconômico.

Em contrapartida, num processo de sinergia para o desenvolvimento local, a gestão territorial implementa o potencial das áreas rurais como provedoras de benefícios para um importante contingente de visitantes, que nelas podem encontrar as amenidades naturais que procuram em alívio às pressões do meio urbano em que residem, amenidades essas renovadas, de acordo com a decisão exercitada pela população residente (ABRAMOVAY, 2000; CAMPANHOLA; GRAZIANO DA SILVA, 2000a).

Desempenho ambiental de atividades rurais e gestão territorial participativa

Conformar redes sociais de interesse, organizar agentes locais, firmar parcerias, amalgamar os anseios comunitários de gestão e desenvolvimento territorial não são processos espontâneos – é necessária a existência de um objetivo comum, um projeto consensual para o qual convirjam os interesses dos agentes envolvidos.

No meio rural, as capacidades produtivas e as características dos recursos disponíveis geralmente oferecem as bases para a convergência das vocações, para a definição das potencialidades a serem priorizadas num projeto de desenvolvimento.

Para a consecução do projeto de desenvolvimento comunitário – e para sua sustentação em longo termo – é que se realiza a gestão ambiental territorial. Tendo-se o objetivo acordado entre os agentes da rede social de interesse,

faz-se mister elaborar um fio condutor que permita tecer a malha da rede social.

As características emergentes do meio rural, a diversificação de atividades voltadas para o aproveitamento dos recursos e a conservação ambiental, juntamente com o resgate e a valorização do modo de vida, oferecem um tal fio condutor. Pela via da avaliação, adequação e gestão da qualidade ambiental na realização das atividades rurais, é possível promover a integração dos produtores locais, cuja organização pode culminar na gestão territorial.

O desempenho ambiental de atividades rurais pode ser averiguado, corrigido e gerido pela avaliação de impacto ambiental (AIA) em sentido amplo, integrando-se os aspectos sociais, culturais, econômicos e ecológicos. A avaliação de impactos ambientais (AIA) é um conjunto de procedimentos para a previsão, a análise, e a mitigação dos efeitos ambientais de projetos, planos e políticas de desenvolvimento que impliquem em alteração da qualidade ambiental. Quando aplicadas a atividades rurais, as AIAs são instrumentos valiosos para a definição de formas de manejo que minimizem os efeitos negativos das atividades, e para a seleção de tecnologias que maximizem a eficiência produtiva e o uso racional de recursos naturais (RODRIGUES, 1998).

Um programa de avaliação ambiental, adequação tecnológica e gestão territorial participativa foi desenvolvido para atividades rurais com o objetivo de elaborar um procedimento que permitisse organizar a rede social de interesse em territórios selecionados. O estudo envolveu, de forma experimental, as atividades de agroturismo, horticultura orgânica e pesque-pagues no interior do Estado de São Paulo (proximidades de Campinas e Região de Ibiúna), no sudoeste do Paraná (Região de Francisco Beltrão) e na região serrana do Espírito Santo (Venda Nova do Imigrante).

Para esse estudo, idealizou-se um sistema de Avaliação Ponderada de Impacto Ambiental de Atividades do Novo Rural (RODRIGUES; CAMPANHOLA, 2003), aplicado à gestão ambiental das atividades e para a organização dos agentes locais na expressão do projeto de desenvolvimento sustentável da atividade no âmbito territorial.

O Sistema Apóia NovoRural consiste numa plataforma de avaliação ambiental que fundamenta-se no envolvimento e no conhecimento do produtor

rural quanto ao seu estabelecimento, bem como em análises que lhe indicam a situação de indicadores de qualidade ambiental (RODRIGUES et al., 2003).

Índices de Impacto Ambiental foram obtidos para cada estabelecimento avaliado e consolidados para cada território, identificando os pontos favoráveis e os principais problemas relacionados ao desempenho ambiental da atividade. Com base nessas informações, procedeu-se a uma segunda etapa de levantamento de dados no campo, com a formulação de um questionário detalhado para verificação da congruência entre os resultados obtidos com o Sistema Apoia-NovoRural e a realidade local da atividade, segundo o ponto de vista dos agentes sociais envolvidos com a gestão ambiental regional.

Os agentes locais proveram indicações quanto aos problemas e vantagens comparativas da atividade no âmbito territorial, à disponibilidade ou capacidade de implementação de políticas de fomento, bem como quanto a oportunidades de organização dos produtores e seus pares. Com as informações dessa segunda etapa do procedimento de avaliação ambiental foi possível:

- i. Averiguar o grau de aderência entre o conhecimento dos agentes sociais e os resultados das avaliações de impacto.
- ii. Promover o diálogo entre as partes (produtores rurais e gestores).
- iii. Oferecer subsídios e motivação para a formulação e implementação de políticas públicas com um direcionamento objetivo sobre a realidade regional (RODRIGUES et al., 2004a).

Numa terceira etapa, foram realizadas oficinas de trabalho sobre gestão participativa e o desempenho ambiental da atividade rural, em todos os territórios mencionados. Nas oficinas, foram apresentados a metodologia de trabalho e os resultados das etapas anteriores, como subsídio para grupos de trabalho que foram coordenados para a promoção de debates de construção participativa da gestão ambiental da atividade nos estabelecimentos e no território.

Os resultados obtidos – para cada um dos estabelecimentos estudados – compuseram relatórios técnicos detalhados individuais, que foram entregues aos produtores rurais no momento da realização das oficinas (RODRIGUES et al., 2004b).

Com esse material, tornaram-se disponíveis as publicações relativas ao estudo, o relatório individualizado, com as informações sobre os pontos favoráveis e sobre os aspectos a serem adequados para o desempenho ambiental dos estabelecimentos. Os resultados que compuseram o desempenho regional da atividade foram apresentados aos gestores municipais.

Organizações não-governamentais (ONGs) e órgãos públicos de pesquisa e extensão rural tiveram papel fundamental na condução desses trabalhos, assegurando representatividade do poder local e de diferentes grupos de interesse. Com a efetivação dessas etapas de trabalho, foram alcançadas as seguintes proposições:

- i. Manejo do estabelecimento contemplando os aspectos sociais, econômicos e ecológicos na garantia de melhoria do desempenho ambiental.
- ii. Formulação de políticas públicas favoráveis ao setor e medidas para a implementação dessas políticas.
- iii. Promoção dos meios para a participação dos diferentes agentes sociais na gestão ambiental dos estabelecimentos e do território.

Mais importante, os grupos definiram que a avaliação do impacto ambiental das atividades só terá repercussão, em termos de ações voltadas ao desempenho dos estabelecimentos e ao desenvolvimento local, se ocorrer a gestão participativa, e acordaram em promovê-la (RODRIGUES et al., 2004a).

Adicionalmente, os estudos promoveram questionamentos quanto aos efeitos negativos de determinados indicadores, em especial aqueles que dependem de ações ligadas ao Poder Público ou outros agentes e instituições externas ao território, cujo diagnóstico permite base para negociação e formulação de medidas saneadoras.

O Sistema de AIA exposto mostra que existem vários vetores que podem alavancar o processo de desenvolvimento territorial. No caso, a temática de meio ambiente constituiu-se no atrativo principal para que fosse despertado o interesse dos agricultores e microempresários rurais em participar da iniciativa. No entanto, há outros atrativos que podem funcionar como amalgamadores dos interesses coletivos, e que estão afetos às particularidades de cada território.

Considerações finais

O processo de desenvolvimento territorial requer um conjunto de condições que assegurem sua sustentabilidade. Como foi abordado no presente texto, há muitos desafios a serem vencidos, para que efetivamente o território se torne uma nova forma de governança.

O primeiro desafio é o concerto de interesses privados e que requer um grau adequado de capital social. O segundo desafio consiste em romper a histórica tendência de se construir políticas públicas setoriais, integrando de maneira harmoniosa políticas de saúde, educação, desenvolvimento agrícola, fomento, crédito, meio ambiente, entre outras.

O Setor Público não tem sido eficaz em promover esses avanços devido a estrangulamentos estruturais e instrumentais. Talvez a saída seja o fortalecimento de estruturas e mecanismos de mediação entre os interesses públicos e privados, sendo os conselhos municipais uma das iniciativas que tem mostrado grandes avanços tanto pela participação como pela transparência decisória. O problema ainda persiste devido ao fato dos conselhos ainda serem constituídos setorialmente.

O terceiro desafio refere-se ao acesso a tecnologias de produção e de agregação de valor aos produtos agrícolas, pecuários e florestais. Há necessidade de se aumentar a capilaridade das atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), de modo que as necessidades e conhecimentos acumulados dos agricultores caminhem em harmonia com as ações dos projetos de pesquisa.

Quanto à assistência técnica e extensão rural públicas, elas não podem mais se ater aos pacotes tecnológicos prontos: é preciso respeitar as diferentes aptidões produtivas e de serviços, apoiando a multifuncionalidade do meio rural, de modo que não se definam atividades apenas sob a ótica da produção, mas, principalmente, sob a ótica da renda, e de sua segurança e estabilidade.

O quarto e último desafio é a identificação de oportunidades de negócio e de ações de políticas públicas que favoreçam a geração de renda via inserção em mercados mais promissores. Um dos pré-requisitos para isso é o acesso constante às informações que permitam a tomada de decisão sobre *o quê, quanto e para quem* produzir ou *prestar serviços*. Esses aspectos são importantes, pois o que se observa, com muita frequência, é que o *benchmarking* também funciona

na agricultura, ou seja, quando uma atividade se mostra lucrativa, outros tendem a adotá-la, saturando o mercado e derrubando os preços.

A diversidade pode ser a grande saída para a maior parte dos territórios, mas sua organização deve se dar por meio de orientações e instrumentos que o Setor Público pode oferecer, desde que construídos com a participação das comunidades interessadas.

Por fim, não se pode desprezar a grande importância que deve ser dada ao empreendedorismo, buscando produzir com foco nos mercados, além de construir novas bases para o aprendizado democrático e do exercício do direito de cidadania nos mais diversos segmentos produtivos do meio rural do País.

Referências

- ABRAMOVAY, R. **Do setor ao território: funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**. São Paulo: Ipea, 2000. p. 33 (Ipea. Texto para Discussão, 702).
- ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento rural territorial e capital social. In: SABOURIN, E.; TEIXEIRA, O. A. (Ed.). **Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais**. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2002. p. 113-128.
- BIALOSKORSKI NETO, S. Capital social, governança e desenvolvimento da agricultura: um ensaio analítico. In: SEMINÁRIO BRASILEIRO DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL, 2., março de 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: Instituto de Economia: SBNEI, 2001. p. 499-512. 1 CD-ROM.
- CAMPANHOLA, C. Gestão ambiental e crescimento econômico. In: SIMPÓSIO AMBIENTALISTA BRASILEIRO NO CERRADO, 1., 1995, Goiânia. **Contribuições para um novo modelo de desenvolvimento: anais**. Goiânia: [s.n.], 1995. p. 37-58.
- CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. **O Novo Rural Brasileiro: uma análise nacional e regional**. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente: IE-Unicamp, 2000a. 4 v.
- CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. Ações de política públicas para o Novo Rural brasileiro sob o enfoque do desenvolvimento local. **Extensão Rural. Santa Maria**, Santa Maria, RS, n. 7, p. 1-24, 2000b.
- CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. Desenvolvimento local e a democratização dos espaços rurais. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, DF, v. 17, n. 1, p. 11-40, 2000c.
- DEL GROSSI, M. E.; GRAZIANO DA SILVA, J. A pluratividade na agropecuária brasileira em 1995. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 11, p. 26-52, 1998.
- ESTRADA, E. M. El Concepto de capital social y su utilidad para el análisis de las dinámicas del desarrollo. **Economía Ensayos**, Uberlândia, v. 13, n. 2, v. 14, n. 1, p. 3-39, 1999.

FLORES, M. C. Agricultura familiar: desafios e perspectivas. In: **AGRICULTURA familiar e o desafio da sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Oficina Social-Centro de Tecnologia, Trabalho e Cidadania, 2001. p. 7-13. (Cadernos da Oficina Social, 7).

GETZ, W. M.; FORTMANN, L.; CUMMING, D.; du TOIT, J.; HILTY, J.; MARTIN, R.; MURPHREE, M.; OWEN-SMITH, N.; STARFIELD, A. M.; WESTPHAL, M. I. Sustaining natural and human capital: villagers and scientists. *Science*, Washington, v. 283, p. 1855-1856, 1999.

GRAZIANO DA SILVA, J.; DEL GROSSI, M. E.; CAMPANHOLA, C. O que há de realmente novo no rural brasileiro. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, Brasília, DF, v. 19, n. 1, p. 37-67, 2002.

MARSDEN, T. Restructuring rurality: from order to disorder in agrarian political economy. *Sociologia Ruralis*, Assen, v. 29, n. 3/4, 312-317, 1989.

RODRIGUES, I.; FRIGHETTO, R. T. S.; RAMOS FILHO, L. O.; CAMPANHOLA, C.; RODRIGUES, G. S. Gestão participativa e o desempenho ambiental de estabelecimentos de agroturismo na Região de Itu (SP). In: CONGRESSO INTERNACIONAL SOBRE TURISMO RURAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 2., 2004, Joinville. **As políticas públicas e ações privadas para o turismo rural: anais**. Joinville: [s.n.], 2004a. 1 CD-ROM.

RODRIGUES, G. S. **Avaliação de impactos ambientais em projetos de pesquisas: fundamentos, princípios e introdução à metodologia**. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 1998. 66 p. (Embrapa Meio Ambiente. Documentos 14).

RODRIGUES, G. S.; CAMPANHOLA, C. Sistema integrado de avaliação de impacto ambiental aplicado a atividades do novo rural. *Pesquisa Agropecuária Brasileira*, Brasília, DF, v. 38, n. 4, p. 445-451, 2003.

RODRIGUES, G. S.; CAMPANHOLA, C.; VALARINI, P. J.; QUEIROZ, J. F. de; FRIGHETTO, R. T. S.; RAMOS FILHO, L. O.; RODRIGUES, I. A.; BROMBAL, J. C.; TOLEDO, L. G. de. **Avaliação de impacto ambiental de atividades em estabelecimentos familiares do novo rural**. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 2003. 44 p. (Embrapa Meio Ambiente. Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento, 17).

RODRIGUES, G. S.; CAMPANHOLA, C. RODRIGUES, I. A.; FRIGHETTO, R. T. S.; RAMOS FILHO, L. O. **Avaliação ponderada de impacto ambiental do agroturismo na fazenda exemplo (Região de Itu, SP)**. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 2004b. (Embrapa Meio Ambiente. Comunicado Técnico, 22). CD-ROM.

ROSENSTEIN, S.; ALBANESI, R. Las prácticas de extensión rural y la producción de conocimientos a nível local. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, n. 11, p. 181-196, 1998.

SABOURIN, E. Desenvolvimento rural e abordagem territorial. In: SABOURIN, E.; TEIXEIRA, O. A. (Ed.). **Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais**. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2002. p. 21-37.

SARACENO, E. Recent trends in rural development and their conceptualization. *Journal of Rural Studies*, London, v. 10, n. 4, p. 321-330, 1994.

WANDERLEY, M. N. de B. Territorialidade e ruralidade no Nordeste. In: SABOURIN, E.; TEIXEIRA, O. A. (Ed.). **Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais**. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2002. p. 39-52.