



## Participação Social e Desenvolvimento Territorial: uma pauta em questão

Taciane Lais da Silva Velazquez

Tecnóloga em Agropecuária (UERGS); Mestre em Extensão Rural (UFSM) e Doutora em Desenvolvimento Regional - Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Brasil; email: [tacianelaisdasilva@gmail.com](mailto:tacianelaisdasilva@gmail.com)

Virginia Elisabeta Etges

Geógrafa; Doutora em Geografia Humana (USP); Pós-doutorado em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Técnica de Berlim; Professora do Curso de Geografia e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Brasil e Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq. email: [etges@unisc.br](mailto:etges@unisc.br)

### Resumo

O presente artigo tem como objetivo principal analisar dois estudos de caso em diferentes contextos de participação social em países da América Latina, um no Brasil e outro no México. A abordagem metodológica utilizada nesta pesquisa foi o materialismo histórico-dialético. O levantamento de dados foi realizado por meio de entrevistas semiestruturadas com lideranças dos territórios analisados, além de dados secundários, em fontes bibliográficas e documentais. Os resultados apontam que as estruturas das políticas públicas não colocam em questionamento as diretrizes neoliberais e coloniais, no entanto proporcionam espaços que podem fortalecer a cultura de participação, de planejamento coletivo e de fortalecimento da base social por meio da redução de desigualdades. Existe uma desigualdade social estrutural que se reflete em consequências como deficiência na participação social, impossibilitando que essa ocorra de forma justa e democrática. É neste sentido que se percebe a necessidade de arquiteturas institucionais que garantam estes espaços com múltiplos atores, mas que, sobretudo, haja representação equitativa nos momentos de tomadas de decisões. Portanto, a superação do localismo, centrado na noção de crescimento local, que desconsidera aspectos externos, sejam eles econômicos, sociais ou políticos, relacionados a outras escalas, como a nacional ou a global, necessita ser repensada. Isso significa que, tanto a análise quanto a ação devem ser necessariamente multiescalares, uma vez que a capacidade de arquitetar um processo exitoso de desenvolvimento social e econômico centrado somente em elementos locais, tem se mostrado insuficiente.

**Palavras-chave:** Institucionalidades. Atores sociais. Políticas públicas. Multiescalar. Multidimensional.

### Introdução

O enfoque territorial propõe em sua estrutura a construção de institucionalidades que possibilitam maior participação da sociedade nas tomadas de decisões. A participação social tem origem em várias vertentes, que parte da necessidade da utilização de mecanismos participativos em manuais de agências internacionais de desenvolvimento, bem como, no âmbito de programas voltados a reforma do Estado e de políticas voltadas à descentralização. Além disso, é uma reivindicação histórica de muitos movimentos sociais. Já outros intelectuais



apostam no ressurgimento de uma democracia participativa ancorada em distintas formas de atribuição da representação política (ZICCARDI, 2004).

Esse princípio participativo foi construído a partir de atores bastante diversos como o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a União Europeia, a Organização das Nações Unidas (ONU), e outras organizações não-governamentais e componentes do Fórum Social Mundial. Isso provocou algumas inquietudes com relação ao significado e o fundamento da participação social no âmbito de diversos contextos, pois a década de 1990 correspondeu a institucionalização da consulta da população por meio de sindicatos, experts e empresários no momento de formulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento (MILANI, 2004).

Até então, muitas das mudanças realizadas neste âmbito tinham mais poder econômico do que político, mas a questão de descentralização do poder decisório, e também dos recursos e a ampliação da institucionalização da participação social de atores diversificados é estimulada. No entanto, nem sempre a participação ocorre de forma equitativa. De acordo com Diniz (1996), a reforma do Estado se apresentou como uma estratégia central para superar um dos principais desafios econômicos depois da década de 1980, pois havia uma rejeição ao modelo estadista-concentrador, o qual era responsável pela estratégia de industrialização em substituição às importações, um processo com muitas contradições.

Neste sentido, Diniz (1996) propõe repensar a reforma do Estado a partir de dois conceitos distintos, governabilidade e governança. Ambos os conceitos são complementares e dizem respeito a ação do Estado.

Governabilidade refere-se às condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder em uma dada sociedade, tais como as características do sistema político, a forma de Governo (parlamentarismo ou presidencialismo), as relações entre os poderes (maior ou menor assimetria, por exemplo), os sistemas partidários (pluripartidarismo ou bipartidarismo), o sistema de intermediação de interesses (corporativista ou pluralista), entre outras (DINIZ, 1996, p. 12-13).

No entanto, conforme Diniz (1996) não existe uma forma ideal para definir a governabilidade, pois vai depender das distintas combinações institucionais que sejam capazes de favorecer a governabilidade. Já o conceito de governança se refere, de acordo com Diniz (1996, p. 13):

[...]à capacidade governativa no sentido amplo, envolvendo a capacidade de ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas coletivas. Refere-se ao conjunto dos mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade, o que implica expandir e aperfeiçoar os meios de interlocução e de administração do jogo de interesses. As novas condições internacionais e a complexidade crescente da ordem social pressupõem um Estado dotado de maior flexibilidade, capaz de descentralizar funções, transferir responsabilidades e alargar, ao invés de



restringir, o universo dos atores participantes, sem abrir mão dos instrumentos de controle e supervisão.

Mas, essas estratégias não protegem das pressões de interesses particulares, apenas se exclui alguns interesses em detrimento de outros, que normalmente são os que possuem maior poder de barganha. Porém, desde então já se fazia necessário promover um ambiente favorável ao desempenho governamental de forma eficaz, capaz de estimular a governança social e econômica. Tudo isso implica na necessidade de uma outra forma de gestão pública e uma outra maneira de articular a sociedade e o Estado, por meio de novos arranjos institucionais com instrumentos viabilizadores.

Vários desenhos institucionais já estavam obsoletos e a razão disto estava relacionada ao frágil desempenho do governo quanto ao alcance das metas coletivas, principalmente por sua insuficiente coordenação, pois dificultava o cumprimento de acordos definidos coletivamente. Assim, a consolidação democrática passa a ser entendida como fundamental na problematização de processos múltiplos e contraditórios de uma sociedade diversa como a brasileira, e também, a latino-americana. O que gera uma demanda constante por negociações, ressaltando as pressões sobre o Estado que, por sua vez, necessita priorizar o estabelecimento de metas. Mas essas metas normalmente eram definidas por elites estatais ou por especialistas em seus respectivos departamentos, bem distantes das arenas políticas, onde acontecem as manifestações dos interesses (DINIZ, 1996).

Neste sentido, o conceito de governança surge com a intenção de recuperar a noção de interesse público, a qual de acordo com Diniz (1996), estava banida do repertório político por sua provável correlação com a concepção de interesses nacionais, considerada incompatível com a agenda da modernidade, a qual era caracterizada pela predominância da ideia de globalização como força integradora. Entretanto, a ação do Estado ao se distanciar da noção de bem comum e de garantia de manutenção de responsabilidade pública na tomada de decisão, acaba perdendo sua legitimidade. Isso porque o objetivo da cidadania plena atrelada a noção de democracia associativa, fazendo um contraste com a prática democrática delegativa, se tornou algo dominante em toda a América Latina no período pós-autoritarismo, bem como na agenda neoliberal.

Portanto, nas políticas implementadas a partir dos anos 2000 na América Latina, a participação social começa a ser estruturada de uma forma um pouco diferente, passa a ser de responsabilidade dos diversos segmentos da sociedade civil e representantes do Estado, os quais se responsabilizam por realizar a gestão dos recursos, que por sua vez, é menos rígida e estipula a criação de colegiados territoriais em escala regional (FAVARETO, 2009). O intuito desses espaços era ampliar o olhar dos atores sociopolíticos para uma visão intersetorial. Esse novo olhar se coloca como essencial para compreender as novas



interconexões existentes entre os diversos setores da economia e as diferentes categorias sociais presentes no meio rural, e também as suas articulações com os espaços urbanos.

Este artigo tem como objetivo principal analisar dois estudos de caso em diferentes contextos de participação social em países da América Latina, um no Brasil e outro no México. A abordagem metodológica utilizada nesta pesquisa foi o materialismo histórico-dialético. O levantamento de dados foi realizado por meio de entrevistas semiestruturadas com lideranças dos territórios analisados, além de dados secundários, em fontes bibliográficas e documentais. Para tanto, o presente trabalho está organizado em quatro seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira parte discutimos as novas institucionalidades; na segunda seção abordamos a participação social no território Vale do Rio Pardo e, na sequência, analisamos a participação social no contexto do território Atencocotexcoco, seguido dos resultados e discussões acerca do tema.

## **Novas Institucionalidades**

A implementação de novas institucionalidades ocorreu em muitos países da América Latina. No Brasil, a abordagem territorial do desenvolvimento rural ganha espaço como política pública e se concretiza com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) no MDA, em 2003. Esta constituía-se com base nos recursos do Pronaf Infraestrutura, uma linha de crédito do programa PRONAF destinada para projetos de infraestrutura, a qual mais tarde dá origem ao Projeto de Infraestrutura e Serviço em Territórios (PROINF), ampliando os recursos para que estes pudessem contemplar uma determinada região. Neste sentido, o PRONAF abre possibilidades de formação de uma nova institucionalidade que congrega organizações da sociedade civil organizada e esferas do poder público, com o intuito de promover a gestão social do desenvolvimento territorial, por meio do repasse de recursos públicos não reembolsáveis através de projetos, planejados pelos colegiados territoriais (FAVARETO; SCHRODER, 2007).

O público alvo desta política são agricultores familiares, comunidades tradicionais, como indígenas, quilombolas e ribeirinhos. Essa nova abordagem territorial nas políticas públicas teve como objetivo melhorar a qualidade de vida dos brasileiros que vivem em regiões com maior vulnerabilidade social, e também, fortalecer a identidade territorial, principalmente no meio rural (BONNAL; KATO, 2011). Nestes espaços de novas institucionalidades estabelecem-se as arenas políticas, os fóruns de debates que ocorrem nos vários espaços de discussões e tomadas de decisão da política pública. A multidimensionalidade, nesse sentido, se expressa justamente na integração das diversas dimensões do desenvolvimento, as quais se expressam na totalidade do território. A visão da



integralidade favorece a concepção multidimensional, a qual representa a unidade do meio ambiente, com a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições que interagem na totalidade do território.

A implementação do PRONAT traz em seu bojo a concepção de desenvolvimento territorial amparada na multidimensionalidade e na multiescalaridade dos processos que dão forma ao território. Vinculada ao extinto MDA, a estrutura institucional que coordenava o PRONAT se dava em escala nacional pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (CONDRAF); em escala estadual pelos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) e na escala territorial pelos Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER).

No entanto, a partir da ruptura<sup>1</sup> do processo democrático, que levou ao *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, em 2016, as políticas de desenvolvimento territorial de abrangência nacional deixaram de ser prioridade, passando a ser esvaziadas por meio da redução e do corte de recursos, evidenciando a opção do governo em priorizar o agronegócio, com o discurso de existência de apenas um modelo de agricultura, representada pelo Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA). Neste contexto, assistiu-se à extinção do MDA, o qual era responsável pela política de desenvolvimento territorial e demais políticas de fortalecimento da agricultura familiar e de promoção da reforma agrária, o que desestruturou essa política. Apesar dos avanços obtidos em 20 anos de implementação do enfoque territorial para superar a setorização das políticas públicas, é evidente a fragilidade das transformações logradas. O rápido desmonte das institucionalidades que davam base à estratégia de desenvolvimento territorial rural no país evidencia isso. Porém, o novo cenário político volta a sinalizar para a reestruturação de políticas públicas e fortalecimento de algumas bases sociais, como é o caso da recriação do próprio MDA.

Novas institucionalidades também ocorreram no México, basicamente no mesmo período que no território brasileiro. Por meio de alguns programas que passaram a ser executados com base na Lei de Desenvolvimento Rural Sustentável (LDRS) de 2001, a qual busca estruturar o planejamento e a gestão pública nos territórios rurais mexicanos. A estrutura de participação social prevista na LDRS é bastante semelhante com a utilizada no PRONAT, contemplando serviços em regiões prioritárias e se articulando com conselhos e redes de instituições que realizam a gestão estratégica e reconhece os colegiados territoriais como estruturas de gestão (ECHEVERRI, PINILLA, 2009).

<sup>1</sup> Essa ruptura do processo democrático, que ocorreu em 2016, está entendida como um golpe parlamentar, o qual resultou de uma trama arquitetada e deliberada por atores sociopolíticos vinculados a Partidos Políticos e ao Poder Judiciário, que agiram por meio de instituições, e a despeito delas, para alcançarem o seu intento.



*El esfuerzo inició en 2001 como Estrategia para el Desarrollo Municipal Rural, que en breve (2002) cambió su nombre a Estrategia de Fortalecimiento Institucional en el Municipio Rural. En octubre de 2003 se le denominó Estrategia de Desarrollo Rural Municipal; a partir de julio de 2008 se la identifica como Estrategia de Desarrollo Rural Territorial y a partir de septiembre de 2010 es identificada como Estrategia de Desarrollo Territorial (LEÓN, 2011, p.16).*

No México as áreas de gestão territorial são denominadas Distritos Rurais. O Sistema Nacional e Capacitação e Assistência Técnica Rural do México (SINACATRI) consegue aglutinar dezenas de instituições que intervêm no meio rural, por meio de um plano nacional de capacitação, o qual tem permitido estruturar uma base orçamentaria para investir em planos territoriais e regionais. Outra iniciativa que se destaca é o Programa Oportunidades, que se constitui num processo de consolidação de ampla política social com foco na superação da pobreza, voltado às áreas de segurança alimentar, saúde e educação, articulado em nível territorial. Há no México uma estrutura de Conselhos estabelecida por Lei, que inclui o Conselho Mexicano de Desenvolvimento Rural Sustentável, Conselhos Estaduais, Conselhos Distritais e Conselhos Municipais (ECHEVERRI, 2013).

Uma das principais diferenças entre o programa brasileiro e o mexicano é que no México, apesar de não ter havido avanço na execução da política pública, a Lei de Desenvolvimento Rural Sustentável constitui-se numa política de Estado, o que garante sua continuidade quando há troca de governo. Já no caso brasileiro, como apontado acima, tratava-se de uma política de governo, que foi desarticulada no contexto da ruptura do processo democrático em 2016, restando insuficientes recursos para a continuidade de sua estrutura original.

## **Participação social no território Vale do Rio Pardo**

No contexto da participação social, referente ao caso brasileiro, existe uma unanimidade sobre a relevância da existência de espaços para a discussão e construção coletiva de políticas públicas de desenvolvimento territorial. No entanto, na fala dos entrevistados fica notório o descontentamento com o recorte geográfico adotado pelo governo federal, no que se refere a identidade territorial.

Construir socialmente uma região significa potencializar sua capacidade de auto-organização, transformando uma sociedade inanimada, segmentada por interesses setoriais, pouco perceptiva de sua identidade territorial e definitivamente passiva, em outra, organizada, coesa, consciente de sua identidade, capaz de mobilizar-se em torno de projetos políticos comuns, ou seja, capaz de transformar-se em sujeito de seu próprio desenvolvimento (BOISIER, 1999, apud ETGES, 2001, p.9-10).



A justificativa mencionada por representantes do governo federal durante as reuniões junto ao colegiado foi de que essa delimitação territorial teve como referência a área de abrangência do órgão estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), o qual desempenha um importante trabalho na região. Esse recorte geográfico foi também aceito pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, pois administrativamente estaria coerente com a proposta do PRONAT. Mas, os atores sociopolíticos da base territorial não se conformaram com essa delimitação, e seguem reivindicando o desmembramento da região sul e norte, para que esses espaços sejam reconhecidos como dois territórios distintos. Todavia, esse processo ainda não ocorreu.

Isso implica em um outro problema que já vem sendo debatido pelas representações da sociedade civil e pelo poder público, que são as sobreposições de espaços de formulação de políticas públicas num mesmo território de abrangência, em que muitas vezes, a mesma entidade participa em diferentes fóruns regionais. Como é o caso do COREDE/VRP e o CODETER/VRP, os dois fóruns debatem desenvolvimento regional, possuem delimitações geográficas muito semelhantes, mas são coordenados por políticas públicas em escalas governamentais distintas, o primeiro pelo governo estadual e o segundo pelo governo federal, ambos convocam as entidades regionais da sociedade civil organizada e do poder público. De acordo com a literatura especializada na área, existe a necessidade de articulação destes fóruns de forma que evite a sobreposição dos mesmos. Segundo Senra (2007), os programas voltados a atender uma ampla abrangência territorial e que buscam articular ações setoriais, na realidade, sobrepõe propostas semelhantes, o que promove instituições concorrentes e cada uma delas corresponde a interesses particulares, até mesmo de grupos específicos.

(...)a grande diversidade de recortes territoriais existentes no Brasil ainda figura como um complicador importante para o estabelecimento de uma política nacional de territorialização. Dificulta também a consolidação de um processo de territorialização das políticas públicas – e não referente apenas às políticas públicas territorializadas – que contaria com uma maior transversalidade, menor fragmentação, institucionalização territorial mais coerente e efetiva, e maior potencial para estimular as possibilidades do desenvolvimento territorial no país. É preciso não esquecer, no entanto, que a existência dessa diversidade de recortes territoriais é consequência também de disputas por poder e por recursos existentes tanto no âmbito das instituições federais, como entre as instâncias federais, estaduais e municipais de governo(...) (LEITE *et al*, 2010, p. 339).

Nesse sentido, percebe-se que o desenvolvimento territorial necessita o planejamento e a coordenação de distintas ações públicas, sejam elas de cunho governamental ou não, e que estas devem estar articuladas de forma organizada e coerente com as estratégias de desenvolvimento pactuadas pelos diversos atores sociopolíticos da base social do território. Essa premissa vai além da articulação multidimensional (econômica, ambiental, social, cultural, político e institucional), pois requer também atuação em diferentes escalas espaciais,



ou seja, multiescalar. De acordo com Leite *et al.* (2005), de maneira geral, no plano regional as atividades dos distintos ministérios e secretarias a eles subordinadas e de distintas escalas governamentais, encontram-se desarticuladas, o que acarreta uma sobreposição de regionalizações. Portanto, é uma tarefa do Estado ser o principal dinamizador e coordenador desse processo de articulação multiescalar e interinstitucional que objetive a integração horizontal das políticas públicas que estão baseadas na perspectiva territorial.

Apesar da necessidade de aprimoramento, muitas aprendizagens foram possíveis, entre elas a relação com as externalidades movidas por escalas internacionais, as quais são comuns a grande maioria dos territórios, no entanto, é no território que acontece a mediação destes processos. Para Santos (2005) é possível construir uma outra globalização, baseada em uniões horizontais que podem ser ampliadas, de acordo com as próprias formas novas de produção e de consumo.

Essa construção de novas horizontalidades foi experimentada, ainda que de forma breve, pelo território Vale do Rio Pardo e isso fica evidenciado nas falas dos entrevistados. A política pública permitiu uma aproximação do Estado com os atores sociais presentes no território e mesmo de forma incipiente alguns movimentos, neste sentido, tiveram êxitos. A própria arquitetura do PRONAT, com o apoio das Universidades, possibilitou uma série de conexões entre atores, governo e também a realização de pesquisas. Todavia, faltam maiores condições de participação equitativa, mas por se tratar de um processo em constante construção, basta priorizar a mobilização dos atores e criar condições para uma participação mais efetiva. No entanto, fica pendente o comprometimento, principalmente do Estado, em criar instrumentos que garantam a continuidade da política pública.

Essa experiência recente no caso brasileiro, nos faz perceber que existe um consenso dos atores sociais com relação a necessidade de pensar políticas públicas sob a perspectiva territorial, bem como, consolidar uma articulação multiescalar para construção e operacionalização de propostas de desenvolvimento. Percebe-se também, que na escala territorial se estabeleceram condições para a existência de um diálogo permanente em torno do desenvolvimento entre os diferentes atores sociais regionais que até então estavam invisibilizados. Essa trajetória contribuiu para que as tensões existentes entre os distintos atores que atuam no território fossem colocadas em diálogo, e isso facilitou para que os atores planejassem ações de forma coletiva, voltadas ao desenvolvimento territorial.

Essas tensões são resultantes da dialética que se manifesta no território, a qual coloca em confrontação modelos de desenvolvimento. Como se observa nas falas de alguns entrevistados, ao mencionarem a discussão sobre o desenvolvimento de práticas agroecológicas, cursos voltados a agroecologia e a discussão da soberania alimentar, como uma proposta viável e alternativa contra-hegemônica. Situações que vão na contramão do discurso globalizante de eliminar as desigualdades regionais, pelo contrário, reconhece essas





particularidades regionais como potencialidades e buscam processos de desenvolvimento alternativos, capazes de reduzir as desigualdades sociais, em convergência com um projeto de bem comum ancorado na dimensão da solidariedade.

## Participação social no contexto do território Atenco-Texcoco

A América Latina tem uma realidade muito particular, talvez seja o espaço com as maiores desigualdades sociais e econômicas no mundo, e isso faz com que não seja possível simplesmente importar um conceito pronto de desenvolvimento da Europa para ser aplicado aqui. Devemos aceitar que existem no mínimo duas concepções divergentes sobre o território: a primeira está relacionada com a busca de melhores políticas públicas que possam reduzir as desigualdades sociais por meio de novas arquiteturas institucionais, que coloque como centralidade da gestão dessas políticas públicas a participação social em um sentido amplo, mas sem questionar as diretrizes neoliberais. A segunda concepção é a que sustenta as formas de vida dos povos originários e que ainda persiste entre a população rural de nossos países. O caso é que as duas concepções têm derivações políticas distintas. Existe uma disputa conceitual pelo território, a qual não está tão visível, ambas em uma confrontação constante pela hegemonia sobre as vias do desenvolvimento, a qual tem esse duplo componente conceitual e prático.

Nessa disputa por hegemonia, na busca por alternativas, o pensamento descolonial é categórico e descarta a possibilidade de um desenvolvimento ao estilo europeu, isso porque a América Latina está subordinada a um sistema mundial sustentado na colonialidade do poder, o qual é entendido como – *“patrón de poder”* – de dominação global do sistema mundo moderno/capitalista. Tudo isso, originado com a conquista da América e reproduzido até os dias atuais, bem como em um sistema de relações sociais hegemônico pelo capital (QUIJANO, 2000).

No caso mexicano essas duas vias são perceptíveis quando se analisa as propostas de políticas públicas e organização da base dos povos nas comunidades camponesas. A proposta prevista na LDRS de 2001 na constituição da República mexicana está diretamente ligada com a primeira concepção de território. Já a organização dos povos das comunidades camponesas está ligada a concepção de território intimamente relacionada com a identidade territorial, as formas de vida e de relações sociais atreladas a defesa do território, a cultura de participação social e de luta que historicamente existiu no México.

Pode-se perceber que ao relacionar o modelo de políticas públicas institucionalizadas, elas não rompem com a situação de colonialidade. Se constroem espaços de participação, normatiza-se esses espaços, mas na verdade não se empodera os atores sociopolíticos para



deliberar, ou seja, garantir o poder de tomada de decisão. As estruturas das políticas públicas não colocam em questionamento as diretrizes neoliberais e coloniais, no entanto proporcionam espaços que podem fortalecer a cultura de participação, de planejamento coletivo e de fortalecimento da base social por meio da redução de desigualdades.

No México, a estrutura de ordenamento do território se divide em três formas distintas, a propriedade privada, a propriedade do Estado, e a propriedade social, essa última se refere aos *ejidos* e as comunidades agrárias. Os *ejidos* possuem formação sócio-histórica no império azteca, baseados em uma organização cultural, política e econômica dos povos indígenas. Portanto, é uma organização da estrutura social e agrária de relação com o território, que está atrelada com a identidade e defesa do mesmo, tem uma outra concepção de vida e de articulação inclusive política, como visualizada na prática em entrevista com duas representantes da sociedade civil que vivem em *ejidos*, no território Atenco-Texcoco.

De acordo com a entrevistada no *ejido* de *San Pablo Ixáyoc*, o qual tem em torno de 10 mil habitantes, cada “*pueblo*” tem sua parte administrativa, uma delegação que é definida em assembleia e conta com a participação de todos e todas. Contudo, relatam que os jovens não são muito participativos, que percebem as coisas de outra forma, fazendo uma comparação com décadas passadas, como as de 1980 e 1990, quando a cultura de participação em meio a juventude era maior. Mas, nos relatos afirmam ter a compreensão que hoje vivem uma outra conjuntura social e política, e que atualmente percebem que a preocupação está mais relacionada com organizar o “*pueblo*” para melhorar a infraestrutura do lugar onde vivem.

Questionada se *ejido* e “*pueblo*” têm o mesmo significado, a entrevistada explica que *ejido* foi uma normatização estabelecida na lei de divisão das terras em meados de 1940, quando ocorreu a reforma agrária. É explicado também que a maior parte dos *ejidos* estão localizados nas regiões de serra, mas que na lei também se reconhece outras formas de organização de distribuição de terras, dando o exemplo das áreas comunais, que são áreas de produção coletiva, de uso comum. Inclusive, no México existe o conceito da *comunalidad*, o qual representa essa outra forma de organização social, política e de cumplicidade, muito próximo do que se conceitua como “*bien vivir*”.

Quando se questionou a entrevistada sobre quais as principais pautas de discussões colocadas em assembleia, ela respondeu que as vezes se discute sobre desenvolvimento, e que de certa forma, isso também causa influência nas políticas públicas, pois consegue-se, por exemplo, solicitar que as empresas estejam ligadas ao *ejido*. No sentido em que a logística de prestação de serviços externos ao *ejido* também sejam submetidas às decisões da assembleia *ejidal*, a qual é soberana. Deu exemplo de seu pai, que era o coordenador do *ejido* junto à delegação, e como as políticas públicas ajudavam a melhorar as condições de



produção agrícola. A entrevistada também expressa que para ela o desenvolvimento tem outro significado, que vai muito além de melhorar infraestrutura e produção.

*siempre nos gusta cambiar, pero los cambios vienen desde nosotros mismos, y que el desarrollo también tenemos que pensar desde nosotros. Tenemos que entender que tener riqueza es tener aire puro, tener agua de calidad, tener desarrollo es tener calidad de vida y eso nosotros tenemos aquí. El agua aquí tenemos bastante, pero la gente no valora, pues es muy barato, cuando empezaran a construir el nuevo aeropuerto escuchamos que estaban planeando canalizar nuestra agua, entonces las personas empezaran a valorar un poco más la riqueza que tenemos aquí (ENTREVISTADA DO EJIDO DE SAN PABLO).*

Mesmo no próprio *ejido* existem várias concepções de desenvolvimento. Segundo a entrevistada, alguns pais incentivam os jovens a valorizar esses costumes, já outros veem uma possibilidade de desenvolvimento fora do *ejido*, como por exemplo, saindo para estudar, o que demonstra pouco apreço por valores como o conhecimento popular, o conhecimento prático de plantar e produzir alimentos. De acordo com a percepção da moradora do *ejido*, existe inclusive um forte discurso com relação a preocupação com as mudanças climáticas, mas na prática são poucas as ações desenvolvidas, no entanto, o *ejido* teria condições para desenvolver planejamentos nesse sentido. Atualmente o que possuem é uma organização para a utilização dos bens ambientais de forma coletiva, como por exemplo a água. Segundo a entrevistada, para a utilização da água paga-se um baixo valor para canalizá-la até as casas. Na data das festas da comunidade a água é gratuita, porém isso acontece em poucos “*pueblos*”, alguns permitem o acesso apenas por algumas horas antes e depois das festas.

O *ejido* tem áreas coletivas de convivência, uma delas a autora teve a oportunidade de conhecer, a qual tem um mirador onde se pode ver todo o território Atenco-Texcoco. O mirador foi construído em 2008, com recursos do próprio *ejido*, com vista para todas as terras de Nezahualcóyotl. O mirador está localizado dentro de uma área de lazer, onde muitas famílias realizam atividades como caminhadas, ciclismo, encontros familiares e reuniões do *ejido*, todos os *ejidatarios* podem utilizar este espaço.

Essa área é utilizada pelas escolas que realizam passeios ecológicos, conta com produção ecológica, tema que também é trabalhado com as crianças, pois desde a educação básica são inseridas temáticas voltadas a soberania alimentar. Quando fazem as atividades ocupam o dia todo e trabalham diversas atividades educativas. A gestão desses espaços também é coletiva, cada um fica responsável por uma atividade, contudo, segundo a entrevistada ainda faltam pessoas interessadas em contribuir com novas ideias e aproveitar melhor a área coletiva. A coordenação do *ejido* se reúne a cada semana e as assembleias são convocadas pela delegação administrativa de acordo com a necessidade. Se as pessoas que são *ejidatarios* não comparecerem na assembleia são multadas ou quando necessitam



de algum serviço, esse é negado. Mas, o mais interessante é que todos têm voz nesse espaço.

Ao ser questionada sobre como uma pessoa externa ao *ejido* que queira viver na comunidade, como deveria proceder; a entrevistada explica que para comprar um terreno, precisa pagar 200 mil pesos para um fundo financeiro do *ejido*. Todavia, primeiro deve entrar em contato direto com a delegação administrativa. Após concedida a autorização a pessoa passa a ter o direito de receber os serviços de encanamento de água e demais serviços necessários, desde então começa a ter as mesmas responsabilidades de um *ejidal*, inclusive começa a pagar pelas festas da igreja e tem o direito de participar das assembleias. O *ejido* é um lugar agradável, próximo da *Universidad Autónoma Chapingo*, e do centro de *Texcoco de Mora* e da Cidade do México. Sobre a organização administrativa do *ejido*, a entrevistada relata que a cada três anos é eleita nova administração, a qual é responsável pela gestão dos recursos. Os representantes *ejidatarios* de cada família sempre são pessoas mais idosas, com idade em torno de 70 a 80 anos, as mulheres também são bastante participativas.

Uma situação interessante relatada pela entrevistada foi sobre a relação que os *ejidatarios* têm com a natureza. Uma empresa fez uma proposta de envasar a água cujas nascentes encontram-se nessa área para vender e gerar renda ao *ejido*, mas os *ejidatarios* responderam dizendo que nem tudo é mercadoria, e que não iriam mercantilizar água, reforçando sua identidade. A comunidade em geral, utiliza tudo que a natureza oferece. Alguns dos projetos que são desenvolvidos na comunidade são realizados com recursos do próprio *ejido*, ou com algumas alianças realizadas com parceiros da região, como é o caso da *Universidad Autónoma Chapingo*. Com relação a participação do governo, relata a entrevistada, que são poucas as políticas públicas que chegam até o *ejido*, conseqüentemente há pouca participação social e comunicação direta com o mesmo.

Em outra entrevista, realizada na comunidade de Santa Catarina del Monte, a entrevistada relata algumas semelhanças com relação as disputas sobre a água, defesa do território e dos bens naturais. Também menciona que já negaram projetos que propunham mercantilizar a água para gerar renda para a comunidade. Contudo, afirma que as pessoas mais idosas tinham uma relação muito próxima com a natureza, ainda que os jovens atualmente façam ações de proteção à natureza, como limpeza da mata, proteção do manancial, mas que já não é o mesmo que antigamente. Toda a comunidade é responsável pela proteção deste bem coletivo, inclusive organizam a festa da água, fazem oferendas para agradecer que há água em abundância no “*pueblo*”, soltam foguetes e festejam muito e quem organiza a festa é o comitê da água. Um exemplo dessa proteção e respeito que todos têm por esse espaço é que se um visitante não está acompanhado de um morador, não pode acessar o manancial, pois seria barrado por uma das pessoas que vive na comunidade. A



construção de uma rede de proteção com telas foi para que visitantes não entrassem no manancial para se banhar, afinal é água potável que é distribuída para toda a comunidade.

Explica a entrevistada, que essa comunidade se organiza de forma diferente, outra forma de propriedade social, que por isso são percebidos pelas pessoas de fora como uma comunidade fechada, que não aceitam o “progresso”. Isso porque, não vendem terrenos a pessoas externas à sua comunidade, pois só tem direito de viver lá quem herdar da família ou casar com algum herdeiro. Segundo a entrevistada, é uma terra comunal, protegida pela constituição mexicana, constitucionalizada após a reforma agrária. Esse tipo de norma disponibiliza a terra de forma coletiva, mas ninguém tem escritura da terra, qualquer atividade ou construção precisa ser permitida pela comunidade. Existe uma relação de *comunalidad*, o que ajuda para que não corra o risco de perder seus costumes, suas tradições e sua originalidade. Possuem uma organização política, econômica e social muito bem definida e demonstram ter muito orgulho disto. Um exemplo citado são as festas da comunidade, as quais envolvem todos do *ejido*, decoram as ruas, casas e igreja com muitas flores, papeis picados e muitas cores.

As pessoas da comunidade são bastante unidas e todos se conhecem, o que torna a relação entre os integrantes da comunidade bastante próxima, afirma a entrevistada que também relata que certo dia em que uma das moradoras viu uma pessoa de fora da comunidade logo relatou aos demais: “*vi un chapinguero y estaba allá medindo el agua sin autorización*”. Isso ocorreu quando estavam construindo o aeroporto em Atenco. Essa pessoa supostamente trabalhava para o grupo aeroportuário e foi até a comunidade para investigar a possibilidade de canalização da água. A questão principal de disputa era a água, pois necessitaria de água suficiente para abastecer todo esse novo projeto, conforme relata:

*Entonces, el comité de agua se enteró de lo sucedido y expulsaron a esa persona. Sin embargo, la empresa convocó al comité de agua a una reunión con la intención de firmar un acuerdo, pero el comité se negó a negociar. Este tema fue discutido en la asamblea, y la mayoría casi por unanimidad, apoyó la decisión del comité de agua. Este tipo de actitud se ve como una mala actitud en la comunidad. La gente habla de que nosotros no queremos el desarrollo, que somos muy cerrados. Pero lo que queremos es seguir protegiendo nuestro bien común, que es el agua y la naturaleza. (ENTREVISTADA DO EJIDO SANTA CATARINA DEL MONTE).*

Outra atividade bem tradicional nessas comunidades são as *Mayordomías* e assembleias, tarefas que demandam tempo e dinheiro, mas que também proporcionam muito prestígio. As *mayordomías* são festas organizadas anualmente, com decorações, comidas e oferendas, sob a responsabilidade de uma família, o que ocorre uma vez a cada 40 anos, mais ou menos, pois tem que passar por todas as famílias do “*pueblo*”. A entrevistada relata que ela começou a participar das assembleias por curiosa, pois por ser mulher a família não incentivava muito. Mas que todos os *comuneros* têm suas responsabilidades. Uma delas é



pagar uma anuidade, a qual deve estar em dia para ter acesso aos serviços, inclusive serviços fúnebres, pois se não está em dia, a família tem que levar a outro cemitério. Essa anuidade começa a ser cobrada dos homens após os 18 anos, das mulheres após serem casadas e desde então já começam a ter direito a voto nas decisões em assembleias, ou mulheres que já tem filhos depois dos 16 anos, também possuem esse direito. Em uma das falas a entrevistada relata:

*puede sonar hasta un poco raro tener todas esas obligaciones, pero es una otra forma de vida, y de organizaciones y se seguimos viviendo así es porque nos hace muy bien y que tenemos buenas relaciones entre las personas, nos identificamos con esta vida (ENTREVISTADA DO EJIDO SANTA CATARINA DEL MONTE).*

São outras formas de se organizar, de se relacionar com a natureza, nesse tipo de organização política se percebe outra forma de percepção sobre o que é desenvolvimento. Nessa dialética com as pressões do “*patrón de poder*”, permanece a resistência contra-hegemônica com projetos alternativos para o mesmo território. Essa relação da base social do território com um sentimento de pertencimento, se evidencia inclusive na comunicação constante entre essas comunidades, como uma forma de apoio. Um exemplo citado pela entrevistada foi sobre o transporte, pois tinham problemas na oferta dos serviços e além disso aconteciam atitudes de preconceito com os *comuneros*, por serem indígenas e camponeses. Então, em um determinado momento, uma das famílias que sofreu o preconceito denunciou o que havia ocorrido e outras comunidades também se solidarizaram, fizeram manifestações e campanhas até conseguir resolver esse problema. Agora, para trabalhar no transporte público, somente são permitidas pessoas das próprias comunidades.

Há uma empatia com as causas enfrentadas entre as comunidades que compõe toda a região, especialmente nas zonas da serra. Existe uma relação de identidade territorial que gera um sentimento de pertencimento. O componente forte de união na zona da serra é o idioma *náhuatl*, falado por vários integrantes dessas comunidades, o que é motivo de orgulho para os mesmos. Existe uma cultura de participação social, arenas em que debatem os problemas das comunidades, no entanto, faltam espaços institucionalizados junto ao governo que legitimem essa participação no processo de construir, fazer a gestão social e monitorar políticas públicas.

De acordo com Santos (2005), não importa o lugar, nem a dimensão, mas sim a sede dessa resistência dos atores sociais, nada impede que aprendamos as maneiras de estender essa resistência às escalas mais altas. Contudo, para isso, é indispensável priorizar o conhecimento sistemático da realidade, mediante o tratamento analítico do território, o uso do território. Sobretudo, é fundamental rever a realidade de dentro, ou seja, interrogar a sua própria constituição nesta conjuntura histórica.



## Resultados e discussões

O reconhecimento da diversidade regional como resultado de processos socioespaciais particulares é determinante para identificar as potencialidades de desenvolvimento presentes em cada território. Contudo, pode-se afirmar que existem movimentos de disputas entre forças sociais, interna e externamente aos territórios, caracterizando-os como ativos, justamente por estarem interagindo e refratando as forças do poder econômico, situação esta denominada por Favareto *et all* (2015) de percolação.

O que podemos observar, que ocorreu de forma comum nos dois territórios pesquisados, foi o apoio das universidades no processo de assessoria e apoio na mediação de conflitos. Contudo, esses dois fóruns ocorrerem de formas distintas. No caso brasileiro, o colegiado territorial do Vale do Rio Pardo, enquanto contou com a assessoria do NEDET, estava bastante ativo com representantes de várias organizações. Mas, segundo relatos da própria assessoria, esta arena ainda estava bastante masculinizada e com baixa participação de públicos prioritários da política pública, como comunidades tradicionais quilombolas e a juventude. Uma estratégia utilizada para melhorar essa situação foi a criação de comitês e câmaras temáticas, as quais tinham a função de promover o debate sobre empoderamento da juventude, das mulheres e dos povos e comunidades tradicionais. No entanto, ainda faltava criar condições para uma participação mais efetiva dessas temáticas nas atividades do território. Todavia, foi possível a realização de duas grandes conferências no Vale do Rio Pardo, uma sobre juventude e outra sobre ATER, mas a mudança na conjuntura política do país de fato interrompeu este processo, que estava começando a ganhar maior espaço e visibilidade nos debates sobre desenvolvimento territorial.

No caso mexicano a lei se efetivou de forma setorial, dirigida ao meio rural. Pode-se afirmar que no México não se construiu uma normativa dirigida ao desenvolvimento territorial como tal, apenas conta com um enfoque territorial, mas limitada a seu âmbito setorial. No entanto, o território Atenco-Texcoco é socialmente construído, com sua identidade marcante por parte dos atores sociais, mas ainda busca legitimidade perante a escala do Estado. Múltiplas escalas exercem poder e atuam no território Atenco-Texcoco, promovendo contradições sobre os anseios referentes ao desenvolvimento territorial, um deles se refere a compreensão do que é de fato a sustentabilidade. As escalas externas entendem que sustentabilidade é a construção de um aeroporto<sup>2</sup> com um projeto arquitetônico sustentável,

<sup>2</sup> O território Atenco-Texcoco foi escolhido como base territorial para a construção de um grande aeroporto, fruto de um processo de especulação imobiliária com a intenção de construir o denominado *Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México* (NAICM). Investimento de 169 mil milhões de pesos mexicanos, 85% desse valor seria destinado para evitar que as instalações do aeroporto



já o tecido social do território entende que sustentabilidade se refere a preservação ambiental e da vida sob todas as formas.

Existe uma desigualdade social estrutural que se reflete em consequências como deficiência na participação social, impossibilitando que essa ocorra de forma justa e democrática. É neste sentido, que se percebe a necessidade de arquiteturas institucionais que garantam estes espaços com múltiplos atores, mas que, sobretudo, haja equidade nos momentos de tomadas de decisões. A parceria e articulação de alguns atores são fundamentais para que ocorra a mediação destas discussões de interesse territorial, como é o caso de representações de governo e de universidades que possam assessorar de forma técnica esses processos. Essa constatação parte da experiência das assessorias dos Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial do caso brasileiro, em que a atividade destes núcleos contribuiu para a mediação dos debates.

Contudo, se destaca o papel do Estado enquanto agente de mediação desses processos, viabilizando a engenharia da política pública da forma mais participativa possível, fortalecendo os atores sociais para que eles possam estabelecer as prioridades que o Estado deverá atender, bem como garantir a efetividade da participação, por meio de instrumentos, dos atores sociais historicamente excluídos. Esses fóruns precisam ter o devido reconhecimento administrativo pelos demais entes federativos, como municípios e estados, para que toda a arquitetura seja legítima e respeitada de forma multiescalar, para que a execução da política de desenvolvimento territorial possa ocorrer de forma participativa.

Diante deste balanço, é possível pensar algumas propostas para os próximos anos. Uma questão que está clara, e que se apresenta como de extrema relevância é que se faça o planejamento de uma segunda geração de políticas públicas e programas de desenvolvimento territorial na América Latina e no Caribe, a partir do conhecimento das particularidades dos territórios. Se trata de fazer o devido reconhecimento das diferenças regionais que são derivadas dos processos históricos e socioespaciais particulares, bem como de valorizar os múltiplos atores sociopolíticos que constroem o tecido social do território. Alguns autores da literatura especializada apontam sugestões neste sentido, as quais se somam aos resultados das análises construídas ao longo deste artigo. Podemos dividir essas

---

afundassem ou inundassem devido as características do solo, pois não são apropriadas para este tipo de construção, uma vez que anteriormente esse espaço era um enorme lago (ENCINAS, 2015). Todo esse processo gerou uma revolta da população do território Atenco-Texcoco em razão de não ter sido consultada, tendo em vista que seriam os principais afetados. Na época os governantes modificaram a legislação agrária da constituição mexicana, na qual constava que áreas *ejidarias* não poderiam ser vendidas. Tudo isso, para conseguir comprar as terras da referida área. Assim, ofereceram inicialmente seis pesos mexicanos por m<sup>2</sup> aos agricultores familiares que ali vivem. Com tais alterações na legislação foi possível as emissões de dezenove decretos de expropriação durante o ano de 2001, os quais atingiram 5.400 hectares dos *ejidos* do território Atenco-Texcoco para iniciar a construção do aeroporto.





observações em três conceitos centrais, dois deles já aprofundados ao longo do trabalho, que são a multiescalaridade e a multidimensionalidade, somando-se a estes o conceito de multiatores. Este último baseia-se no reconhecimento dos atores sociopolíticos que vivem e constroem cotidianamente seus processos de reprodução social no território.

No caso brasileiro a arquitetura institucional utilizada, sob coordenação de um ministério e uma secretaria de desenvolvimento territorial subordinada a este, juntamente com apoio das universidades prestando assessoria nos territórios rurais de identidade e territórios da cidadania, por meio de núcleos de extensão, foi uma experiência relevante. Entretanto, faltou uma integração maior com os demais ministérios. No caso dos territórios da cidadania, ocorreu uma aproximação com o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), mas com os demais a aproximação foi muito insipiente. O convênio estabelecido com as universidades foi um grande passo para melhorar a condução e execução da política pública sem onerar o Estado. Mas, sobretudo, cabe destacar que a assessoria especializada viabilizada pelo Estado gerou uma motivação muito significativa na mobilização dos atores sociais da base territorial. Contudo, ainda não havia uma discussão multidimensional do desenvolvimento territorial, e os editais de projetos que eram disponibilizados, muitas vezes seguiam sendo setorializados.

Algumas das orientações sugeridas por Berdegú (2019) ajudam a pensar possibilidades para solucionar essa questão de setorialização como, por exemplo, a criação de agências nacionais especializadas, que pudessem atuar em conjunto com entidades público-privadas com caráter territorial. Essas agências poderiam ter tarefas importantes, como garantir algumas prioridades territoriais na questão de destinação de recursos públicos em função dos critérios da política pública; realizar as mobilizações iniciais necessárias para a construção e o fortalecimento dos atores sociopolíticos da base territorial e para formulação e planejamento de estratégias e programas de desenvolvimento territorial; firmar convênios e/ou contratos que permitam transferir recursos aos atores sociopolíticos do colegiado territorial, que possam ser administrados pelo mesmo, para a execução da estratégia ou do programa territorial; fiscalizar o uso de todos os recursos públicos e; dar continuidade, avaliar e fazer a gestão, valorizando o conhecimento produzido nos territórios.

Somado a isso, o estabelecimento de fundos que possibilitem co-financiar iniciativas de desenvolvimento territorial que surjam das iniciativas de governos sub-regionais, ou de associações destes, em parceria com atores privados e não governamentais. De acordo com Berdegú (2019), essa forma de organização tem a vantagem que reconhece que na América Latina o Estado e os governos nacionais já não possuem monopólio da ação pública em questão de desenvolvimento territorial. Ainda assim, o mais importante de tudo isso é garantir que os novos arranjos institucionais para o desenvolvimento territorial não sejam setoriais, e que envolvam os atores sociopolíticos da base social do território em todo o processo de



tomada de decisão e de gestão das iniciativas concretas, sobretudo, nas decisões referentes a destinação e uso dos orçamentos disponíveis.

Quando se propõe a discussão de desenvolvimento territorial estamos centrando a atenção nas pessoas, nos atores sociopolíticos que protagonizam estes processos. Por essa razão identificou-se que o conceito de multiatores também é determinante para construção de políticas públicas de desenvolvimento territorial na América Latina e no Caribe, na promoção de transformações estruturais socialmente inclusivas. Essa é uma agenda que deve articular prioritariamente as metas relacionadas à inclusão social, à redução das desigualdades e da pobreza, bem como da promoção da sustentabilidade ambiental. Esses processos demandam um envolvimento maior de atores sociopolíticos no desenvolvimento territorial, maior que nos anos anteriores. É necessário pensar projetos inclusivos planejados para o benefício do bem comum, que promovam a interação entre espaços rurais e urbanos, bem como entre pequenos e médios municípios, fortalecendo seu protagonismo no desenvolvimento de suas regiões de abrangência.

### **Considerações finais**

Nesse intenso processo de globalização, a escala territorial passa a ser determinante, pois é onde acontecem as manifestações das tensões e conflitos de interesses. É necessário, todavia, fazer questionamentos para entender se existe a criação de espaços de participação social e democratização política das arenas territoriais. Segundo Kleba; Wendausen (2009), o empoderamento territorial, explicitado pela maior participação social na elaboração e na discussão de planos, projetos e ações de desenvolvimento, algumas vezes supervaloriza o papel do próprio território e a sua capacidade de autogestão pelos atores sociopolíticos. No entanto, se analisarmos por outra perspectiva, na qual consideramos que as ideias e ações não apresentam suas origens na base social do território, e que muitas vezes sequer abrem espaço para reflexão sobre o modelo aplicado, percebemos que seria um processo de certa forma opressor. Por isso é preciso retomar o conceito de que território também é conflito e que garantir os espaços de participação social, por mais que existam disputas de interesses, ainda assim é um espaço extremamente válido para construir ações e projetos de desenvolvimento, atendendo às demandas regionais.

Portanto, a superação do localismo, centrado na noção de crescimento local, que desconsidera aspectos externos, sejam eles econômicos, sociais ou políticos, relacionados a outras escalas, como a nacional ou a global, necessitam ser repensados. Isso significa que, tanto a análise quanto a ação devem ser necessariamente multiescalares, pois há limites na regulação local e na capacidade de arquitetar um processo exitoso de desenvolvimento social



e econômico somente centrado em elementos locais. Também existe a necessidade de fazer uma distinção entre a escala em que ocorrem as realizações de ações e a escala de seu comando (SANTOS, 1996). Isso porque o espaço pode ser entendido como um híbrido de processos materiais e culturais, como observamos nos territórios Atenco-Texcoco e Vale do Rio Pardo.

## Referências

BERDEGUÉ, Julio. Una mirada crítica al desarrollo territorial rural. In: FERNÁNDEZ, María Ignacia (Org.). **Perspectivas para el desarrollo rural latinoamericano: un homenaje a Alexander Schejtman**. 1 ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo, 2019. p. 263-283.

BONNAL, P.; KATO, K. O processo contemporâneo de territorialização de políticas e ações públicas no meio rural brasileiro. In: MIRANDA, Carlos; TIBURCIO, Breno (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Série Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 14. Brasília: IICA, 2011, p. 61- 88.

DINIZ, Eli. Governabilidade, "Governance" e Reforma do Estado: Considerações sobre o Novo Paradigma. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 47, n. 2, p. 5-21, mai./ago. 1996. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/693>>. Acesso em: 17 mar. 2023.

ECHEVERRI PERICO, R.; ECHEVERRI PINILLA, A. M. **El enfoque territorial redefine el desarrollo rural**. Santiago de Chile: FAO, 2009.

ECHEVERRI, Rafael. **Curso de actualización conceptual y Metodológicoengestión del desarrollo Territorial**. Argentina, 2013.

ENCINAS, Alejandro. Aeropuerto: negocios, ecocídio y poder. *Revista Artículos y Ensayos de Sociología Rural, Texcoco*, v. 10, n. 19, p. 7-10, jan./jun. 2015. Disponível em: <<https://sociologia.chapingo.mx/articulos-y-ensayos-de-sociologia-rural-numero-19/>>. Acesso em: 04 abr. 2023.

ETGES, Virginia. A região no contexto da globalização: o caso do Vale do Rio Pardo. In: VOGT, O.; SILVEIRA, R. **Vale do Rio Pardo: (re)conhecendo a região**. Santa Cruz do Sul: Edunisc. 2001.

FAVARETO, A. *et. al.* Territórios importam – Bases conceituais para uma abordagem relacional do desenvolvimento das regiões rurais ou interioranas no Brasil. **Revista em Gestão, Inovação e Sustentabilidade** – Brasília, v. 1, n. 1, p. 14-46, dez. 2015.

FAVARETO, A. SCHRODER, M. Do território como “ator” ao território como “campo”: uma análise da introdução da abordagem territorial na política de Desenvolvimento rural no Brasil. In: XLV CONGRESSO DA SOBER **"Conhecimentos para Agricultura do Futuro"**. Londrina/PR, 2007.

FAVARETO, Arilson. Três Momentos na Evolução Recente da Gestão Social do Desenvolvimento Territorial – Dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural ao Territórios da Cidadania. In: Bacelar, T. *et.al.* **Gestão social dos territórios**. Brasília: IICA, 2009.



KLEBA, Maria Elisabeth; WENDAUSEN, Agueda. Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democratização política. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 18, n. 4, p. 733-743, 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/sausoc/v18n4/16.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2009.

LEITE, S. P. et al. **Políticas públicas, atores e desenvolvimento local/territorial: análise sobre três casos do meio rural brasileiro**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2005.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas, desenvolvimento territorial e atores sociais no meio rural brasileiro. In: DELGADO, N. G. (Coord). Brasil. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Brasil rural em debate: coletânea de artigos**. Brasília: CONDRAF/MDA, 2010. p. 319-358. Disponível em: <[https://www.academia.edu/36245667/Brasil\\_Rural\\_em\\_Debate\\_Colet%C3%A2nea\\_de\\_Artigos](https://www.academia.edu/36245667/Brasil_Rural_em_Debate_Colet%C3%A2nea_de_Artigos)>. Acesso em: 22 mar. 2023.

MILANI, Carlos R. S. Como articular o “capital” e o “social”? Teorias sobre o capital social e implicações para o desenvolvimento local. **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 9, n. 2, p. 31-54, mai./ago. 2004. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/10991/pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2023.

QUIJANO, Aníbal. El fantasma del desarrollo en América Latina. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Caracas, v. 6, n. 2, p. 73-90, mai./ago. 2000. Disponível em: <<https://antropologiadeoutraforma.files.wordpress.com/2013/04/quijano-anibal-el-fantasma-del-desarrollo-en-america-latina.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. O retorno do território. In: OSAL – **Observatorio Social de América Latina**, v. 6, n. 16, p. 255-261, jun. 2005. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

SENRA, K. V. **Desenvolvimento e território**. Pesquisa exploratória sobre políticas e instituições para Desenvolvimento Econômico Territorial – DET. O Caso do Brasil. Santiago, Chile: CEPALILPES/ GTZ, Versão Preliminar, julho de 2007.

ZICCARDI, Alicia. Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local**. 1. ed. México (DF): IIS/Comesco/Indesol, 2004. p. 245-272. Disponível em: <<http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/bitstream/IIS/4420/1/Participacion%20ciudadana%20y%20politicas%20sociales%20en%20el%20ambito%20local.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2023.