



Projeto Conexão Local 2007

**CODES SISAL - CONSELHO
DE DESENVOLVIMENTO DO
TERRITÓRIO DO SISAL- BAHIA**

Alunos

Jonathan Natalício

Maria Fernanda Portieri S. Mendes

Tutora

Patricia Mendonça

Agradecimentos

Gostaríamos de agradecer à todos que dispuseram de seu valioso tempo para conversar, esclarecer, e nos ensinar. Sem dúvida esta experiência foi um divisor de águas em nossas vidas. Aprendemos muito os aprendizados sobre a questão da territorialidade, mas muito mais sobre a força do sertanejo, que enfrenta uma nova luta a cada dia. Estas pessoas nos mostraram que não é necessária energia elétrica para que haja idéias inovadoras iluminando suas mentes. Mostraram que apesar de não terem grandes posses materiais, têm algo que não se encontra nas grandes cidades, redutos de acumulação capital, como um sorriso sincero nos seus rostos e uma solicitude sem precedentes. Foi o jeito simples e sempre animado que levaremos para sempre em nossa lembrança.

Sumário

O Território como Unidade de Análise.....	4
Contextualização Socioeconômica do Território do Sisal.....	5
Histórico Local.....	7
CODES Sisal.....	8
Bibliografia	11

O Território como Unidade de Análise

Os anos 90 parecem estar marcados pela retomada dos temas envolvendo a natureza territorial às ciências sociais, motivadas por teorias de localização que enfocam as influências das externalidades positivas com relação à aglomerações. Estudos frutíferos têm sido produzidos no campo da sociologia econômica e geografia econômica (Scott e Storper, 1986; Storper, 1997; Abramovay, 1998; Beduschi Filho e Abramovay, 2003).

Territórios não são vistos simplesmente como um conjunto neutro de fatores naturais e de dotações humanas capazes de determinar as opções de localização das empresas e dos trabalhadores, mas constituídos por laços informais não mercantis de interações construídas ao longo do tempo e que moldam uma certa personalidade e, portanto, uma das fontes da própria identidade dos indivíduos e dos grupos sociais:

Um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico (Abramovay, 2000, p. 385).

A idéia do território aparece, então, não como mera questão geográfica ou divisão militar, mas como discurso construído, produto de uma rede de relações entre agentes que se reproduzem e agem com dimensões espaciais diferentes. (Gomes)

Sendo assim, a construção da região sisaleira não acontece descontextualizada. Ela emerge historicamente no movimento de profundas transformações sociais, culturais e tecnológicas do fim do Século XX, em que o avanço do processo de internacionalização da economia capitalista monopolista atinge seu ápice com o aprofundamento do fenômeno da globalização e seu discurso totalizante da ditadura do dinheiro e da informação. (idem)

Milton Santos reflete que o avanço desta imposição hegemônica, na sua configuração cotidiana, vivencia o lugar da experiência como espaço esquizofrênico em que se travam os embates entre o mundo global e a experiência concreta:

“O território tanto quanto o lugar são esquizofrênicos, porque de um lado acolhem os vetores da globalização, que neles se instalam para impor sua nova ordem, e, de outro lado, neles se produz uma contra-ordem, porque há uma produção acelerada de pobres, excluídos, marginalizados. (...) Nisso, o papel do lugar é determinante. Ele não é apenas um quadro de vida, mas um espaço vivido, isto é, de experiência sempre renovada, o que permite, ao mesmo tempo, a reavaliação das heranças e a indagação sobre o presente e o futuro. A existência naquele espaço exerce um papel revelador sobre o mundo.” (SANTOS, 2001: 114).

Por muito tempo o planejamento das ações governamentais esteve focado na produção de dados estatísticos, tendo como enfoque outras unidades de análise. A realização dos censos econômicos demandou por sua vez uma logística que resultou na criação de células geográficas com o propósito de facilitar a cobertura do espaço e a tarefa de levantamento de dados. No Brasil, estas células que constituem fragmentos da unidade municipal, foram denominadas de “distritos censitários”. Nos Censos de 1960, as informações municipais geradas por estas células foram aglutinadas em zonas fisiográficas, respeitando as características físicas das distintas paisagens. Nos Censos de 1970, as zonas fisiográficas evoluíram para microrregiões homogêneas, incorporando à paisagem informações decorrentes do processo de antropização. A partir dos Censos de 1980, foram criadas microrregiões aglutinando municípios, mesorregiões, resultado do agrupamento das microrregiões, assim como as macrorregiões como resultado do agrupamento das Unidades Federativas, os Estados (Mendonça, 2004).

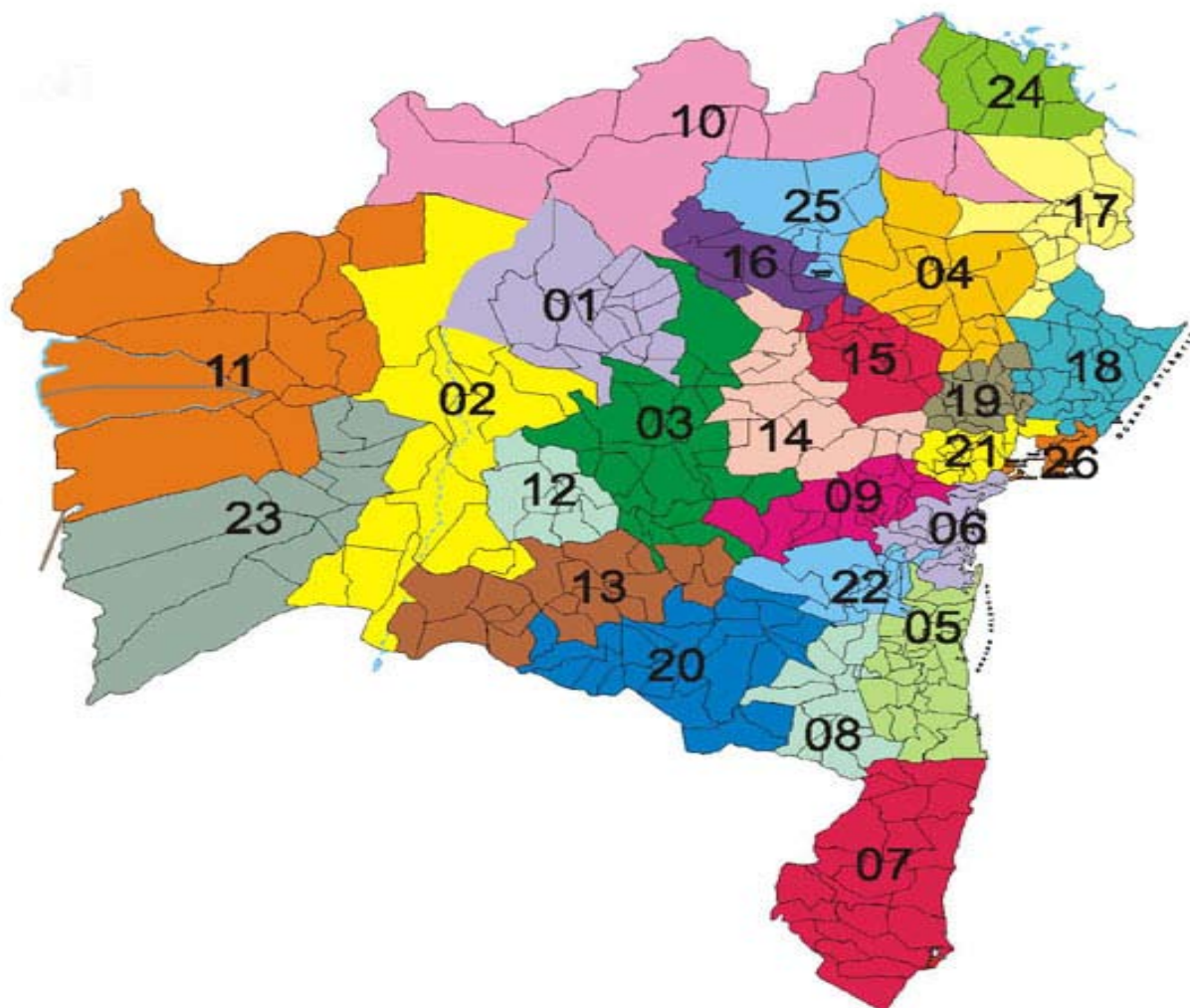
O planejamento e execução de políticas públicas tendo como perspectiva os territórios é, portanto, um desafio, em vistas das práticas e ferramentas de planejamento governamental utilizados até agora.

Contextualização Socioeconômica do Território do Sisal

Valente é um laboratório de projetos de desenvolvimento local, e desde 2002 vem ganhando a atenção do governo Federal para o desenvolvimento de políticas, no contexto de territorialidade. Esta iniciativa teve início com um projeto do MDA- Ministério do Desenvolvimento Agrário- que designou políticas territoriais para os projetos de Agricultura Familiar. Tal projeto consiste em dar suporte para as necessidades, sem separar os recursos por municípios, lavando em consideração as características do território.

Em 2006, o governo do Estado da Bahia passa a implementar tal modelo na gestão das suas políticas de agricultura e outros setores ligados à área de assistência social. O Estado foi dividido em vinte e seis territórios de identidade. Tal formatação consagrou, principalmente, as políticas que beneficiam a agricultura familiar, principal atividade da região.

MAPA 1 - Bahia Territórios de Identidade



Fonte: SEI, 2007

Com uma população total de aproximadamente 553 mil habitantes (segundo Censo Demográfico 2000), com uma população rural estimada em 63% do seu total. Quanto a este aspecto, cabe ressaltar que todos os municípios que integram o Território do Sisal apresentam características essencialmente rurais, apresentando uma densidade demográfica menor do que 80 hab/km², considerada, em muitos países, como zonas tipicamente rurais.

Com, aproximadamente, 52 mil famílias de agricultores, este importante segmento da sociedade baiana apresenta-se com importante geradora de renda e fornecedora de alimentos e conseqüentemente, uma promotora do desenvolvimento sustentável (CODES, 2005)

Abaixo mais algumas informações sobre os municípios e a região:

Tabela 2 – Municípios da Região do Sisal

Municípios da Região Sisal	IDH1991	IDH2000	Cresc 1991 - 2000 em %aa	urb	rural	Renda Média Mensal-R\$
Araci	0,426	0,557	0,54	3,79	-0,80	158,26
Barrocas			0,08			203,6
Biringanga	0,505	0,596	0,02	3,11	-0,48	193,28
Candeal	0,528	0,610	-0,65	3,35	-2,20	173,49
Cansação	0,470	0,538	0,37	3,23	-0,59	181,86
Conceição Coité	0,520	0,611	0,82	3,82	-1,47	205,69
Ichu	0,568	0,675	-4,70	-1,76	-6,71	220,39
Itiuba	0,465	0,574	0,37	2,55	-0,27	201,08
Lamarão	0,478	0,608	-0,85	2,67	-1,57	175,48
Monte Santo	0,410	0,534	0,70	4,52	0,21	157,69
Nordestina	0,419	0,550	2,69	8,58	1,30	136,78
Queimadas	0,471	0,613	0,68	1,67	0,07	190
Quijingue	0,375	0,526	1,08	4,16	0,48	173,78
Retirolândia	0,520	0,625	-0,41	3,89	-3,43	202,32
Santaluz	0,523	0,646	0,12	3,93	-3,52	264,24
São Domingos	0,531	0,624	-2,07	0,84	-3,82	150,84
Serrinha	0,567	0,658	1,19			269
Tucano	0,472	0,582	1,00	6,98	-1,33	190,67
Valente	0,539	0,657	0,80	4,43	-1,85	211,61

Fonte: elaboração própria com base em IBGE, 2000; 2004.

Observam-se fortes características culturais e econômicas comuns a estas áreas. Ouvimos muito algo como “olhar pra terra de forma aguçada”, ou ainda “as necessidades da terra são as nossas”. Expressões que mostram um laço íntimo entre o pequeno agricultor da região e seu “pedaço de chão”.

A região do Sisal foi a pioneira no Estado a trabalhar com a perspectiva territorial, sendo a primeira a criar um Conselho de Desenvolvimento para estes fins. Isto se deu de forma mais rápida do que em outras áreas devido ao alto grau de mobilização social existente. Tal relação torna a região um local fantástico para pesquisas de cunho acadêmico. E, isto foi claramente percebido, quando notamos a presença de alguns estudantes estrangeiros que se destinam à região sisaleira em busca das peculiaridades locais. Lá encontramos Anne, uma estudante francesa que estava estudando, há quatro meses, a influência da APAEB – Associação de Desenvolvimento Sustentável e Solidário da Região Sisaleira

– na vida dos atores locais. Ela, assim como nós, surpreendeu pelo excesso de organizações e entidades locais, já que um dos aspectos mais fortes da região é o fato de uma mesma pessoa participar de vários projetos sociais. Ao longo do tempo em que permanecemos no Território do Sisal, começamos a entender quais eram as origens deste “excesso” de liderança local.

A mobilização social bastante intensa deve-se, em grande parte, pela busca da organização sindical dos agricultores familiares, a proposição de iniciativas de geração de renda, e a diversificação da cultura do sisal. Tais fatores foram objeto de intervenções dessas entidades. Todas essas ações foram sempre implementadas de forma participativa e articulada.

Na região, nota-se uma grande predominância de cooperativas, algumas inclusive que se destacaram no que tange à produção e beneficiamento de diversos produtos, além do artesanato de sisal. Dentre estas, destacam-se: a APAEB Valente - com atividades produtivas de beneficiamento de leite caprino, couro e beneficiamento do sisal; COOPERAFIS – produção de artesanato de sisal; COOPMEL – com o beneficiamento de mel; e COOBENCOL – que faz o beneficiamento de carne caprina. Outros empreendimentos estão espalhados nos diversos municípios do Território, também com a produção de derivados de leite e carne caprina, beneficiamento de mel, artesanato, trabalho nas pedreiras, entre outros. Muitos desses empreendimentos estão organizados na Arco Sertão. No apoio a estes empreendimentos, diversas entidades oferecem apoio, com destaque para o MOC.

E, é na questão de dar apoio e assistência técnica que o CODES insere-se.

Histórico Local

A pobreza não é o único aspecto que merece destaque nesta região. Como mencionado acima notamos uma mobilização social organizada e robusta da região, sustentada por um histórico muito interessante.

Em conversa com atores locais e, em especial, com o professor e pesquisador, José Plínio de Oliveira, notamos que esta articulação teve início na década de setenta, quando do ingresso de padres católicos progressistas à região. Os clérigos iniciaram um processo de debate e conscientização com a população local, principalmente com as mulheres. E, foram elas que começaram a formar grupos com o intuito de modificar a influência nociva que as oligarquias tinham sobre a região. Com isto, criaram-se movimentos sindicais e fundou-se o MOC que, além de pioneiro, tem predominância até hoje.

Contudo, é importante ressaltar que a influência do coronelismo na esfera pública municipal ainda persiste, apesar de mostrar sinais de estafa e incapacidade de renovar suas lideranças, visto que as práticas clientelistas diminuem, à medida que a consciência democrática da população aumenta. Neste quesito, a participação de entidades e organizações da sociedade civil tem fundamental importância. Porém, notamos que ainda há uma grande lacuna separando Poder Público e Sociedade Civil, visto que há divergências de interesses por parte destes dois grupos.

Estas divergências tendem a diminuir, ao passo que o modelo de gestão territorial consolida-se. Isto ocorre, pois com a mudança no repasse de verbas, os governos estadual e federal criam um sistema no qual as duas esferas têm de entrar em um determinado acordo.

Acerca deste assunto, alguns entrevistados afirmaram que a única maneira destes grupos entrarem em convergência, será quando houver uma unificação partidária nas três esferas de poder – municipal, estadual, e federal. Tal conclusão embasa-se no aspecto que há uma grande “rixa” entre o governo municipal e os outros dois, visto que os partidos do governo municipal ainda permanecem os mesmos da época oligárquica, e os partidos do governo estadual e federal alternaram-se.

Segundo a maioria dos atores locais com os quais conversamos, o fato do governo municipal não ter alterado sua estrutura política está atrelado às questões assistencialistas. Este é o discurso recorrente da região que sugere que além das condições climáticas, que impedem um melhor plantio e, portanto, um maior progresso do pequeno agricultor local, há uma população, majoritariamente, desprovida de escolaridade e informações acerca de seus direitos como cidadãos. Ou seja, há um ambiente extremamente favorável à proliferação de ações clientelistas, de modo que muitas pessoas sentem-se em dever com seus respectivos representantes políticas, pelo fato destes terem provido um automóvel para o deslocamento até o hospital mais próximo, por exemplo.

Ouvimos também que, pelo fato de determinado político ter levado um caminhão-pipa até a casa de um eleitor, este se sentiu na obrigação de votar naquele. Com isto, cria-se um ciclo vicioso onde quem tem “meios” para fornecer determinados serviços, que deveriam ser públicos, ganha votos na próxima eleição. E, quem não tem subsídio para isso, mas faz-se presente em outros tipos de assistência tão importantes quanto, porém nem tão valorizado, simplesmente fica de fora do processo eleitoral. Ou seja, uma população que não tem conhecimento de seus direitos civis, fomenta ainda mais a desigualdade. Principalmente em locais onde não há grande apelo econômico e, com isso, sem a atenção que deveria ter do resto do país.

Apesar deste cenário alarmante, a partir da década de noventa, teve início um processo de descentralização de políticas públicas, que repassou muitas responsabilidades e recursos para os níveis sub-nacionais de governo. A democracia em contexto local também tem se aprimorado com a ajudar das organizações e entidades da sociedade civil, citadas acima.

Neste sentido, a proposta de trabalhar as políticas públicas sob a perspectiva territorial se coloca como um avanço em um processo de emancipação que já vem sendo construído, de maneira mais evidente, em algumas localidades e, de forma mais lenta, em outras.

Podemos citar diversos exemplos de inovações de governos locais mapeadas no Banco de Dados do Centro de Estudos em Gestão Pública e Cidadania, coordenado pelo Prof. Peter Spink, da FGV-SP, os quais vêm ocorrendo sob um arcabouço institucional que descentraliza a execução de certas políticas, mesmo que o grau de centralização do controle fiscal e alocação de recursos ainda sejam altos. Ou seja, embora com dificuldades, possibilidades são abertas.

É, com o intuito de superar a dificuldade para implementar políticas de desenvolvimento e mobilizar agentes sociais, que vislumbrem uma melhora nas condições sócio-econômicas da região sisaleira que se formou o CODES-Sisal (Conselho Regional de Desenvolvimento Rural Sustentável da Região Sisaleira do Estado da Bahia), criado para servir de instrumento de discussão e implementação de políticas públicas de desenvolvimento para a região.

CODES Sisal

O Conselho Regional de Desenvolvimento Rural Sustentável do Sisal teve início com a formulação de um documento entregue em 2000 ao governo federal, com o intuito de aproximar o poder público da sociedade civil. Esta necessidade tem origem no fato que a região do semi-árido baiano quase sempre foi considerada uma região inviável. E, o CODES seria um instrumento para explicitar que esta afirmação não era verdadeira, já que há muitas mobilizações na região, como vimos, porém havia uma demanda local no que tange aspectos de centralização e oficialização das mesmas.

O CODES é uma resposta social, tanto quanto à capacidade das entidades locais se organizarem, quanto de tornar suas práticas de desenvolvimento social intrínsecas ao poder público, através da discussão e aprovação de políticas públicas multi-setoriais e únicas para o território, a fim de aumentar o impacto social e a eficácia dos recursos alocados na criação e consecução destas políticas.

Uma importante mudança legal que deu visibilidade e aumentou a importância política e econômica do CODES foi que já se podem pleitear recursos públicos via território, não se limitando apenas às esferas públicas (federal, estadual e municipal). Essa medida vem ao encontro de políticas de ação do Ministério de Desenvolvimento Agrário e do governo atual do estado da Bahia, aumentando a importância econômica e política das discussões e programas do Conselho.

Para isto, o CODES possui oito eixos distintos, definidos no PTDRS (Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável) de desenvolvimento, além de cadeias produtivas:

a) agricultura familiar (terra, crédito, cooperativismo, cadeias produtivas); b) educação (do campo e no campo, criação do curso de comunicação em nível superior); c) saúde (curativa e preventiva); d) infra-estrutura (habitação, saneamento, estrada, energia); e) comunicação (divulgação de ações e projetos); f) meio-ambiente (conscientização); f) questões sociais (gênero, etnia); g) cultura (territorial).

Só não há maiores avanços do PTDRS em razão da escassez de recursos. Já que, apesar de 20 prefeituras participarem, nenhuma contribui mensalmente. Com isso, quem acaba ajudando é o MOC. Além disto, há o repasse de recursos do MDA/SDT, que fazem parte dos recursos do Pronaf. É importante salientar que não é o CODES quem executa.

Esta questão dos recursos mostra que não há como ficar desvinculado do PP, ou seja, para haver um progresso territorial, há de haver uma convergência de interesses entre os atores destas duas esferas.

Outro parceiro de fundamental importância é a Embrapa, que vinculou-se há pouco, e está atuando em parceria com as entidades locais de modo a assessorar os pequenos proprietários rurais à implantar experiências bem-sucedidas na região.

Ao conversarmos com o técnico responsável da Embrapa, Wellington, que por coincidência estava hospedado na mesma pousada que nós, descobrimos que ele também havia se espantado com a quantidade de movimentos e lideranças locais. Ou seja, mesmo sendo da região sul da Bahia, ele não estava acostumado com a cultura local de uma mesma pessoa participar de diversos projetos sociais.

Para ele o CODES era um projeto em potencial, porém o fato da maioria dos participantes terem duplicidade ou até mesmo multiplicidade de funções era um quesito bastante complicado, visto que era complicada a convergência de horários para a estruturação de reuniões, por exemplo.

Tal afirmação tornou-se recorrente ao longo de nossa viagem, pois resumidamente faltava corpo técnico capacitado.

Neste contexto, as principais entidades relacionadas ao Conselho são:

1. ABRAÇO Sisal – Assoc. de Rádios Comunitários do Sisal
2. APAEB – Assoc. de Desenvolvimento Sustentável e Solidário da Região Sisaleira
3. ARCO Sertão – Assoc. Regional de Comercialização do Sertão da Bahia
4. COOAMEL – Cooperativa de Apicultores e Meliponicultores do Semi-árido da Bahia
5. COOBENCOL – Cooperativa de Beneficiamento e Comercialização
6. COOPERAFIS – Cooperativa Regional de Artesãs Fibras do Sertão
7. FATRES – Fundação de Apoio aos Trabalhadores Rurais e Agricultores Familiares da Região do Sisal e Semi-árido da Bahia
8. MOC – Movimento de Organização Comunitária

9. MMTR – Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais
10. Prefeituras dos 19 Municípios do Território do Sisal
11. SDT/MDA – Secretaria de Desenvolvimento Territorial
12. SICOOB – Cooperativa de Crédito Rural

Com isto, obter-se-iam 11 empreendimentos da sociedade civil e 19 prefeituras relacionadas ao Conselho. Porém, quando observamos mais de perto o funcionamento do CODES percebemos que nem todos os atores citados acima participam efetivamente, começando pela expressiva falta de participação das prefeituras.

A partir disto, entendemos que o Conselho que fora criado também com o intuito de unir Poder Público e Sociedade Civil não está exatamente atingindo um de seus objetivos, já que se percebe um vasto diálogo durante as reuniões realizadas, porém poucas ações efetivamente. Com isto, o está mostrando-se mais como uma ferramenta de diálogo político e de conscientização da população do que um instrumento para que medidas concretas sejam executadas.

Um dos fatores da ausência ou baixa incidência de projetos efetivamente executados é a falta de recursos internos, assim como pela falta de capital humano, como já mencionado. Ambos largamente mencionados e discutidos durante as reuniões propostas pelo próprio CODES. Isto nos leva a crer que, ao menos que o Conselho ache uma solução para seu problema de auto-sustentabilidade, haverá muitas dificuldades, pois é necessária uma estrutura mínima de apoio e de pessoas que possam fazer as articulações políticas e o desenvolvimento técnico dos projetos.

Entretanto, aparentemente, todos os atores e organizações relacionadas aos CODES já se deram conta de tal fator, de modo que se está pensando em uma solução conjuntamente. Acreditamos, com isto, que se tal problema for sanado, o Conselho poderá trazer muitos aspectos positivos à região, visto que seu Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável está muito bem estruturado e possui projetos adequados à demanda populacional.

Bibliografia

ADENE- Agência de Desenvolvimento do Nordeste. Semi-Árido. Disponível on line <http://www.adene.gov.br>, acessado em May 2007.

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios - repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada*, 4(2), p 379-397, 2000.

ASA – Articulação para o Semi-Árido. O Semi-Árido Brasileiro. Disponível on line <http://www.asabrasil.org.br>, acessado em May 2007.

BEDUSCHI FILHO, L. C., ABRAMOVAY. R. Desafios para o Desenvolvimento de Regiões Rurais. *Belho Horizonte, Nova Economia*, 14(6), p. 37-70, 2004.

IBGE. Resultados da Amostra do Censo Demográfico 2000 - Malha municipal digital do Brasil: situação em 2001. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

_____. Censo Demográfico 2000. Rio de Janeiro. Disponível on line: <http://www.sidra.ibge.gov.br/>. Acessado em Janeiro de 2007.

LIMA, ANA. A Lesson of Survival and Sustainability from the Brazilian Semi-Arid Lands. *ASHOKA/ChangeMakers.net Journal*, 2001. Disponível on line: <http://www.changemakers.net/journal/01april/lima.cfm>, acessado em May 2007.

MENDONÇA, Jackson Ornelas. Políticas Públicas, Território e Inclusão Social. *Bahia Agricultura*, V.6 n° 2, Junho 2004.

MOC- Movimento de Articulação Comunitária. Região Sisaleira. Disponível on line: <http://www.moc.org.br/regiao.php>, acessado em Maio 2007.

SANTOS. Milton. Território e Sociedade: uma entrevista com Milton Santos. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2000.

SCOTT, Alan; STORPER, Michael. *Production, Works and Territory*. HarperCollins, 1986.

SEI- Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Territórios de Identidade, disponível online em www.sei.ba.gov.br

STORPER, M. *The Regional World: Territorial Development on a Global Economy*. New York, Guilford Press, 1997.