

Jorge Montenegro Gómez
Departamento de Geografia/Universidade Federal do Paraná.
Membro do Centro de Estudos de Geografia do Trabalho (CEGeT)
e do Grupo de trabalho "Desenvolvimento rural" do Conselho
Latinoamericano de Ciências Sociais (CLACSO).
E-mail: jorgemon@ufpr.br.

Raízes

Vol. 26, Nºs 1 e 2, jan.-dez./2007

ANCORAGEM INSTITUCIONAL DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL NA AMÉRICA LATINA: UMA REDE DE SABERES, PRÁTICAS E PODERES PARA O CONTROLE SOCIAL

RESUMO

Ao longo da última década, o desenvolvimento territorial rural se constitui na principal orientação das políticas de desenvolvimento rural, especialmente na América Latina. Instituições internacionais e regionais importantes (como BM, BID, IICA ou agências de cooperação internacional de países como EUA, Alemanha e Espanha), reunidas no Grupo Interagencial para o Desenvolvimento Rural em América Latina e Caribe, apóiam a elaboração, implementação e difusão deste novo modelo de desenvolvimento por todos os países latino-americanos. Este trabalho objetiva entender esse processo como uma poderosa estratégia de controle social, fundamentada em generosos recursos financeiros, em uma *intelligentsia* bem treinada e em uma hegemonia sem contestação. Uma rede de saberes, práticas e poderes ao serviço da reificada utopia capitalista: o desenvolvimento.

Palavras-chave: desenvolvimento territorial rural, América Latina, saber/poder, controle social

INSTITUTIONAL ANCHORAGE OF TERRITORIAL RURAL DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA: NETWORK OF KNOWLEDGE, PRACTICES AND POWERS FOR THE SOCIAL CONTROL

ABSTRAT

Over the last decade, the territorial rural development has been the main orientation of rural development policies, especially in Latin America. Some important international and regional institutions (as BM, IADB, IICA or international cooperation agencies of countries as USA, Germany and Spain), congregated in the Inter-Agency Working Group for Rural Development in Latin America and Caribbean, support the elaboration, implementation and diffusion the new model of development for Latin American countries. This paper tries to understand this process as a powerful strategy of social control, based on generous financial resources, a well-trained *intelligentsia* and a not questioned hegemony. A network of knowledge, practices and powers for serving the reified utopia capitalist: the development.

Key words: territorial rural development, Latin America, knowledge/power, social control.

1. INTRODUÇÃO

A construção de um novo paradigma de desenvolvimento para o meio rural exige uma dada “arquitetura” institucional: complexa e eficaz. Complexa, porque deve dar conta de integrar as mais diversas escalas (desde a global até a local) na elaboração, implementação e difusão do paradigma. Eficaz, porque o prestígio do desenvolvimento como instrumento que assegura a reprodução do capital e como pauta que ordena a dinâmica social não se pode abandonar em mãos de instituições incapazes, com recursos humanos e financeiros limitados.

A ênfase nas questões territoriais que desde os anos 1970 comparece nos estudos sobre o desenvolvimento e que nos anos 1990 ganha uma relevância que vem crescendo até o momento atual¹, retroalimenta-se com a conformação de uma forte estrutura institucional de suporte. Analisar essa estrutura, essa âncora institucional que ampara a consolidação e divulgação do desenvolvimento territorial rural é o nosso objetivo neste trabalho. Em um primeiro momento, nos propomos identificar quais são as principais instituições envolvidas, para posteriormente mostrar alguns dos mecanismos usados visando o fortalecimento e difusão do novo modelo.

Para tanto, escolhemos como recorte territorial a escala regional latino-americana, em virtude de ser neste âmbito onde o paradigma do desenvolvimento territorial rural se encontra mais avançado, onde encontramos um elenco de instituições mais completo e melhor articulado no intuito de promover sua implementação nos diferentes países da região². Um conjunto de instituições que através de uma poderosa aparelhagem de estudos, relatórios, eventos, missões de cooperação técnica, concursos, legislações etc., tentam direcionar os passos das diferentes estruturas nacionais ligadas ao desenvolvimento rural. Instituições que são cientes do papel fundamental dos investimentos em produção e gestão de saberes e práticas para conseguir um controle maior sobre o tipo de desenvolvimento que será implementado, e conseqüentemente sobre os mecanismos de reprodução do capital e de ordenamento social.

2. NOVA INSTITUCIONALIDADE NO LANÇAMENTO DE UMA NOVA “GRIFE”: AS INSTITUIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL NA AMÉRICA LATINA

Uma pesquisa bibliográfica e documental ampla sobre desenvolvimento territorial rural na América Latina, revela que o tema está fortemente concentrado temporalmente. Os primeiros trabalhos que encontramos sobre o assunto são de finais de 1990, mas será sobretudo a partir de 2000 que nos deparamos com a maior parte da produção.

Institucionalmente, também há uma intensa concentração dos trabalhos, documentos, organização de seminários etc. As principais instituições que promovem estudos e encontros, para abordar o tema do desenvolvimento territorial rural, na América Latina, são: o IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura), a CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e a Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ).

Além dessas instituições, podemos destacar a presença de dois institutos de pesquisa e capacitação, que catalisam uma parte importante dos estudos, reuniões, cursos e oficinas envolvendo questões de desenvolvimento territorial rural: a Rede Internacional de Metodologia de Investigação de Sistemas de Produção/Centro Latino-americano para o Desenvolvimento Rural (RIMISP), com um perfil mais centrado na pesquisa, e o Projeto Regional de Cooperação Técnica e Formação em Economia e Políticas Agrárias e de Desenvolvimento Rural na América Latina (FODEPAL), com um perfil mais voltado para a formação.

Completando o *staff* que sustenta o discurso e a prática do desenvolvimento territorial rural, na América Latina, temos a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO), o Banco Mundial (BM), a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e a Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID).

Com o objetivo duplo de coordenar esforços, tanto no plano das ações a serem implementadas (agenda nacio-

¹ A literatura que analisa a integração dos aspectos territoriais nos estudos e políticas públicas de desenvolvimento é abundante. Entre os trabalhos mais recentes podemos citar: Abramovay (2006), Beduschi Filho e Abramovay (2004), Brandão (2007), Diniz e Lemos (2005), Fernández, Amin e Vigil (2008) Schejtman e Berdegú (2004), Schneider (2004).

² Entre todos eles, o Brasil é o país onde a estruturação desse tipo de política de desenvolvimento está mais consolidada. Em outros trabalhos já mostramos as principais características do exemplo brasileiro, ver Montenegro Gómez (2006a e b).

nal e regional de desenvolvimento, melhorar o retorno das inversões realizadas etc.), como no plano de gerir o conhecimento (capacitação, assistência técnica, difusão de experiências de sucesso etc.), em 2000, o IICA, a CEPAL, o BID, o FIDA, a GTZ e a FAO se reúnem no Grupo Interagencial para o Desenvolvimento Rural em América Latina e Caribe, que se completa, em 2001, com o BM, em 2002, com a USAID e em 2006, com a AECID. Na Figura 1, podemos ver as “logomarcas” da nova

institucionalidade do desenvolvimento territorial rural na América Latina. Instituições que conformam o Grupo Interagencial e que se repetem numa combinatória reiterativa, ao longo de boa parte da literatura e dos eventos sobre o tema.

Segundo a própria apresentação do Grupo Interagencial [200-], diante da mais que comprovada relutância dos índices de pobreza rural à redução na região latino-americana, busca-se um novo projeto que invista



Fonte. Organização própria (2008).

Figura 1. As “logomarcas” do desenvolvimento territorial rural na América Latina

[n]o desenvolvimento da economia rural no seu conjunto, complementando o marco de políticas macroeconômicas com estratégias sociais, territoriais e setoriais que logrem mudanças estruturais no desenvolvimento do capital humano e social, assim como na qualidade de vida da população rural. Neste sentido, as estratégias de redução da pobreza rural devem incorporar uma *concepção territorial* e de manejo sustentável dos recursos naturais que abranja aspectos multisetoriais e elementos diferenciais baseados na singular heterogeneidade de situações rurais na América Latina e Caribe. (p. 1, grifos nossos)

A necessidade de reforçar a coordenação interagencial, a partir de um enfoque comum e com uma vocação de trabalhar todas as escalas, está muito presente nos pressupostos do Grupo. Como se reforça na apresentação, uma das ações acordadas pelo Grupo será

continuar a cooperação interagencial prevista no *nível regional* (mediante o intercâmbio de informação, a realização de estudos conjuntos, o apóio cooperativo a pequenos projetos de pesquisa, oficinas e seminários, e estágios de pessoal técnico em alguma das agências integrantes do grupo); no *nível nacional* (mediante o apóio cooperativo às organizações nacionais correspondentes para o desenvolvimento de estratégias nacionais de desenvolvimento rural, e através da preparação e execução de atividades conjuntas interagenciais) e no *nível local* cooperando na conceituação, execução e avaliação de projetos específicos. ([200-], p. 3, grifos do autor)

A difusão capilar (e notadamente escalar) de uma concepção determinada de desenvolvimento, sob os auspícios de instituições poderosas, tanto nos campos do conhecimento como na distribuição espacial e no volume de recursos financeiros que mobilizam, arremeda o lançamento publicitário de uma nova imagem de marca: neste caso, o desenvolvimento territorial rural. Uma nova panacéia para oferecer ao pobre e desigual meio rural latino-americano. Um novo experimento social para ser provado.

Associado a esse “poder da marca”, a estratégia de desenvolvimento territorial rural, promovida pelo Grupo Interagencial, apresenta diversas linhas de trabalho ([200-], p. 3-4):

1. Consolidação das reformas de políticas públicas, no sentido de reduzir as distorções dos mercados.
2. Modernização do setor público agropecuário, o desenvolvimento de serviços básicos e de uma nova institucionalidade, que repense as funções dos ministérios de

agricultura e desenvolvimento rural, fortaleça a sociedade civil e o setor privado, e caminhe para um sistema de informação integrada, o qual permita um enfoque de desenvolvimento territorial.

3. Desenvolvimento de uma política de terras que fomente o acesso e assegure a legalidade da propriedade.
4. O desenvolvimento de mercados financeiros rurais que fomentem os investimentos de longo prazo.
5. O manejo sustentável dos recursos naturais, a gestão de riscos e a conservação do meio ambiente, considerando os serviços ambientais ao resto da sociedade (sumidouros de carbono, emissão de oxigênio, conservação do solo, água, biodiversidade e beleza estética), capitalizando ao mesmo tempo os interesses urbanos, no meio ambiente rural.
6. As atividades econômicas rurais não-agrícolas como complemento ao desenvolvimento agroalimentício.
7. A infra-estrutura rural orientada a melhorar a produção e a qualidade de vida.
8. O desenvolvimento do capital humano e social, no sentido de melhorar a capacitação e os níveis de educação, e também promover a cultura empreendedora e capacidade de gerenciamento das comunidades rurais.

Uma agenda de intervenções, refletindo um acordo mínimo entre os programas de ação de cada um dos organismos e institutos. Um programa de consenso para coordenar esforços, elevar a eficiência das intervenções e homogeneizar (e “hegemonizar”), através de uma proposta respaldada pelos organismos que na escala regional têm o controle do aparelho institucional de desenvolvimento. Uma ação comum em áreas consideradas estratégicas como o mercado, a segurança dos investimentos, a diversificação produtiva e a provisão de infra-estruturas adequadas para o bom andamento dos investimentos privados (incluída a educação).

A coincidência da última reunião do Grupo Interagencial (2007) com a reunião de ministros e secretários de agricultura dos países americanos na chamada Quarta Ministerial “Agricultura e Vida Rural nas Américas” no contexto do Processo Cúpula das Américas, mostra uma estreita vinculação entre o grupo e os diversos governos americanos, que está refletida no espírito do Plano Agro 2003-2015³, documento guia que consiste em uma agenda de longo prazo destinada a promover o desenvolvimento sustentável da agricultura e

³ Para mais informações sobre o Plano, consultar o documento “Acuerdos ministeriales hemisféricos: Plan AGRO 2003-2015 para la agricultura y la vida rural de las Américas” disponível em: <<http://www.iica.int/Esp/cumbres/Documents/Plan%20AGRO%202007/PlanAgro2007esp.pdf>>. Sobre a última reunião, realizada na Guatemala, em julho de 2007, consultar: <http://www.iica.int/Eng/cumbres/Documents/AMH-Guatemala2007_ESP.PDF>.

do meio rural, visando “melhorar as condições de vida das populações rurais mediante a promoção dos investimentos e a criação de um entorno que favoreça a melhora da agricultura e contribua ao desenvolvimento social, a prosperidade rural e a segurança alimentar” (IICA, 2007).

A presença do grupo assegura a coesão e o alinhamento das medidas assumidas nesses grandes acordos. A escolha, no Plano 2003-2015, de um enfoque centrado nos territórios rurais visando melhorar a competitividade das empresas ru-

rais, reconhecendo a importância da variável ambiental no campo e focando a qualidade de vida das comunidades rurais e sua participação, assim como as parcerias público-privadas, são propostas completamente afinadas com os grandes princípios do desenvolvimento territorial rural.

No Quadro 1, podemos ver um breve resumo do que as instituições internacionais que formam o Grupo Interagencial são e as ações que empreendem, na promoção do desenvolvimento.

Quadro 1. Características e propostas das instituições do Grupo Interagencial⁴

<i>Nome</i>	<i>Características</i>	<i>Ações para o Desenvolvimento</i>
 Agência Alemã para Cooperação Técnica (GTZ)	Empresa pública de direito privado, propriedade do Governo Alemão que trabalha em parceria prioritária com o próprio Governo Alemão, mas também com a União Européia, o Banco Mundial e as Nações Unidas, gerenciando, em 2005, 2.700 projetos em 130 países	<ul style="list-style-type: none"> • Expandir a democracia, a participação da sociedade civil e melhorar a administração pública • Prevenir crises e conflitos • Manejo sustentável de recursos naturais e desenvolvimento rural sustentável
 Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID)	Agência federal independente, responsável pelo planejamento e gerenciamento da economia externa e da assistência humanitária dos EUA, que baseia sua atuação num modelo de parcerias público-privadas denominado Aliança para o Desenvolvimento Global	<ul style="list-style-type: none"> • Educação, melhora na alfabetização e competitividade • Redução da pobreza e incremento no comércio • Melhora da qualidade e acesso à saúde • Conservação dos recursos do hemisfério ocidental • Minimização dos desastres naturais e ajuda na reconstrução • Luta contra as drogas e desenvolvimento alternativo • Prevenção e educação sobre HIV/AIDS
 Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID)	Entidade de direito público que gerencia a política espanhola de cooperação internacional para o desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento das capacidades sociais, institucionais (Governança democrática, participação cidadã) e humanas • Aumento das capacidades humanas e econômicas • Melhora de sustentabilidade ambiental • Aumento da liberdade e as capacidades culturais • Aumento das capacidades e a autonomia das mulheres • Prevenção dos conflitos e construção da paz.
 Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	Banco criado pela Organização de Estados Americanos (OEA) e gerenciado por 26 países da América Latina e Caribe (com 50% dos votos), Estados Unidos (30%), Canadá (4%), Europa, Israel e Coreia do Sul (11%) e Japão (5%). A maioria dos seus empréstimos não são concessãois ⁴	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidação de programas de reformas econômicas e apoio à transição • Reforma do Estado e serviços para o setor agrário • Desenvolvimento de mercados de capital e financeiros e gerenciamento de riscos • Desenvolvimento de mercados de terras • Desenvolvimento de recursos humanos e infra-estrutura rural para a produção e melhora na qualidade de vida nas áreas rurais
 Banco Mundial (BM)	Banco criado dentro dos Acordos de Bretton Woods, com o objetivo de ajudar na reconstrução da Europa pós-Segunda Guerra Mundial e que prolonga até hoje essa tarefa de reconstrução e, principalmente, orientando-se atualmente à redução da pobreza	<ul style="list-style-type: none"> • Enfatizar a natureza integral do desenvolvimento rural • Criar um marco adequado de políticas macroeconômicas e setoriais • Criar uma nova "institucionalidade" • Promover a produtividade, a competitividade e uma maior participação do setor privado como motores-chave do crescimento
 Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL)	Comissão regional das Nações Unidas (uma das cinco existentes), fundada em 1948 para contribuir com o desenvolvimento econômico de América Latina	<ul style="list-style-type: none"> • Promove o desenvolvimento econômico e social, mediante a cooperação e a integração regional e subregional • Presta serviços de assessoria aos governos, a pedido destes, e planifica, organiza e executa programas de cooperação técnica • Organiza conferências e reuniões de grupos inter-governamentais e de expertos e patrocina cursos de capacitação, simpósios e seminários • Contribui a consolidação de uma perspectiva regional, a respeito dos problemas mundiais e nos foros internacionais, e aponta, nos âmbitos regional e sub-regional, questões de interesse mundial

⁴ O BID majoritariamente empresta recursos com os custos dos mercados internacionais de capital, ao contrário da USAID ou a GTZ, que trabalham com empréstimos concessãois, ou seja, com custos menores que os de mercado.

 <p>Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA)</p>	<p>Agência especializada das Nações Unidas, criada em resposta às crises de fome acontecidas na África, nos anos 1970. A partir de créditos e doações, tenta erradicar a pobreza rural dos países em desenvolvimento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio às comunidades nativas e minorias étnicas • Eliminação das desigualdades entre os sexos, nas zonas rurais • Potenciação e fortalecimento do capital social • Competitividade e globalização dos mercados • Desenvolvimento de tecnologia para pequenos agricultores e pequenas empresas rurais • Desenvolvimento de micro-empresas e regulação dos mercados de trabalho rurais • Acesso à terra e aos direitos de propriedade
 <p>Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA)</p>	<p>Organismo especializado em agricultura da OEA, que visa ao desenvolvimento agrícola e ao bem-estar rural. Promotor da modernização agrícola até os anos 1990, atualmente se orienta ao desenvolvimento sustentável da agricultura</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver atividades de capacitação, cursos de pós-graduação etc., orientados a funcionários de entidades públicas e privadas, nacionais e locais, envolvidos na formulação, execução, seguimento e avaliação de estratégias políticas, programas e projetos de desenvolvimento rural com enfoque territorial • Elaborar marcos conceituais, metodológicos e práticos para a implementação do enfoque territorial do desenvolvimento rural sustentável • Sistematizar e disseminar experiências de sucesso em temas de desenvolvimento rural • Promover o desenvolvimento de uma rede hemisférica de conhecimento acerca de desenvolvimento rural que integre expertos, profissionais, instituições educativas e de pesquisa
 <p>Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO)</p>	<p>Agência especializada das Nações Unidas que conduz as atividades internacionais encaminhadas à erradicação da fome, servindo como foro de negociação entre todos os países</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Oferecer informação utilizando a experiência do seu pessoal (agrônomos, engenheiros florestais, expertos em pesca, em pecuária e em nutrição, cientistas sociais, economistas, estatísticos e outros profissionais) para compilar, analisar e difundir informação que ajude ao desenvolvimento • Compartilhar conhecimentos especializados em matéria de políticas, ajudando na elaboração de políticas agrícolas, na redação de leis eficazes e a desenhar estratégias nacionais para alcançar o desenvolvimento rural e a redução da pobreza • Levantar o conhecimento ao campo, através de suas habilidades técnicas e uma fonte limitada de financiamento
 <p>Projeto FODEPAL-Projeto Regional de Cooperação Técnica e Formação em Economia e Políticas Agrárias e de Desenvolvimento Rural na América Latina</p>	<p>Projeto executado pela FAO, com financiamento da Agência Espanhola de Cooperação Internacional (AECI) e o assessoramento acadêmico da Universidad Politécnica de Madrid (UPM) e outras 13 universidades na América Latina, com o objetivo de capacitar funcionários públicos, de organizações sociais e formadores de opinião no sentido de promover o desenvolvimento rural sustentável na América Latina</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promover um programa regional de capacitação em economia e políticas agrárias e de desenvolvimento rural • Preparar um conjunto de materiais de formação, que possam ser amplamente utilizados por diversas Instituições e Centros de ensino
 <p>RIMISP - Rede Internacional de Metodologia de Investigação de Sistemas de Produção/Centro Latino-americano para o Desenvolvimento Rural</p>	<p>Organização que promove inovações que melhorem a qualidade de vida nas regiões rurais, fundada em 1986 e atuando em colaboração com 104 organizações de todo o mundo (universidades, ONG's, organismos internacionais, governos etc.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acesso de pequenos produtores e empresários rurais a mercados dinâmicos • Aproximação dos novos movimentos sociais rurais e a governança local • Incentivo e capacitação em atividades rurais não agrícolas em função das mudanças nas preferências e demandas principalmente dos consumidores urbanos • Fortalecer redes e processos encaminhados ao aprendizado social e à reflexão crítica perspectivando a mudança no meio rural

Fonte. <<http://www.gtz.org.br/>>; <<http://www.usaid.gov/>>; <<http://www.aecid.es/>>; <<http://www.eclac.org/>>; <<http://www.fao.org/>>; <<http://www.iadb.org/index.cfm?language=portuguese>>; <<http://www.ifad.org/>>; <<http://www.iica.org.br/>>; <<http://www.ric.fao.org/proyecto/fodepal/>>; <<http://www.obancomundial.org/>> e <<http://www.rimisp.cl/>>

Nesse leque amplo de instituições, percebemos que uma das ações prioritárias para todas consiste na formação, na capacitação, no treinamento de “multiplicadores”, em todas as instâncias. Tão importante como elaborar e investir em planos eficientes, em propostas sintonizadas com as necessidades e as demandas dos destinatários, é a gestão do conhecimento, criar saberes, difundir-los adequadamente, por meio de pessoas bem preparadas e nos âmbitos apropriados (ministérios, universidades, ONGs, movimentos sociais etc.).

As perspectivas, os objetivos e as ações de todas as instituições analisadas convergem ao redor das reformas institucionais, do aprofundamento dos mecanismos de mercado, da focalização do combate à pobreza sem questionamento de suas causas originárias; no entanto, apresentam-se sob a luz da nova parafernália “politicamente correta”: a sustentabilidade, a preocupação com o gênero e as diferenças étnicas, participação da sociedade civil etc.⁵

Na escala regional latino-americana, encontramos uma

⁵ Apenas a USAID se apresenta com um discurso e uma prática sem subterfúgios, mostrando suas du-

engrenagem multi-institucional bem lubrificada, para promover um enfoque de desenvolvimento para o meio rural ornamentado com os últimos avanços do marketing social (meio ambiente, gênero, capital social e humano etc.), legitimado pelos fins mais íntegros e louváveis (combate à pobreza, à fome, ao analfabetismo etc.), ancorado no saber prestigioso dos mais reputados “expertos”.

Além dessa auréola imaculada, a proposta de desenvolvimento das instituições analisadas, cada uma por si e juntas no Grupo Interagencial, não passa de uma quinta-essenciada e atualizada versão das contradições, erros, problemas etc., que acompanham o desenvolvimento desde suas origens: o desenvolvimento que subjaz ao desenvolvimento territorial rural, pensado e dirigido por essas instituições e esse Grupo, continua evitando qualquer mudança estrutural do capitalismo; as ajudas que recebem os países são majoritariamente empréstimos que vão aumentar sua dívida e que, alocados em investimentos em geral pouco rentáveis, como são os projetos de desenvolvimento, afundam ainda mais esses países na dependência; a persistente manutenção dos índices de pobreza e de desigualdade no meio rural não leva as instituições promotoras do desenvolvimento a uma autocrítica radical, ao contrário, serve de alibi para novos enfoques, novas estratégias e novas ações (como o desenvolvimento territorial rural), cada vez mais flexíveis a pequenas mudanças em campos marginais e mais rígidas quanto ao núcleo duro da proposta.

Como estratégia contemporizadora, diante do fracasso geral e dos objetivos não cumpridos, escolhem-se sucessos pontuais, ilhas de êxito que se apresentam como exemplos, atrativas iscas que funcionam como incentivo para mobilizar o meio rural, em prol da integração no mesmo sistema.

A seguir, exibimos um breve elenco desses projetos paradigmáticos que as instituições do Grupo Interagencial sugerem, como exemplos a serem seguidos.

3. PROJETOS DE SUCESSO (?) NO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL: NOVAS LENDAS RURAIS

O Fondo Mink’a de Chorlaví, um “mecanismo de concurso anual destinado a financiar projetos de sistematização ou pesquisa aplicada e experiências inovado-

ras de transformação institucional e/ou produtiva das sociedades rurais de América Latina”, como aparece no *site* da instituição (<<http://www.grupochorlavi.org/>>), nos servirá como fonte de informação para conhecer o tipo de projetos que são selecionados como referências para a elaboração e implementação do desenvolvimento territorial rural⁶.

O Fundo faz parte do Grupo Chorlaví, uma iniciativa destinada à aprendizagem social em projetos de transformação institucional e produtiva de territórios rurais pobres de América Latina e Caribe, cuja secretaria executiva está a cargo da RIMISP e que, anualmente, organiza um concurso de projetos que devem girar em torno de um tema determinado.

Desde 2001, primeiro ano do concurso, os temas têm abordado: a ação coletiva; o desenvolvimento territorial rural; a *governança* ambiental descentralizada; os territórios rurais pobres e tradicionalmente marginalizados da América Latina e Caribe, que tiveram sucesso na vinculação a mercados dinâmicos; o papel dos governos locais e a descentralização no fortalecimento das estratégias que permitem revalorizar territórios rurais pobres e marginalizados; a migração internacional e o desenvolvimento de territórios rurais pobres; e a sistematização de experiências de participação de grupos tradicionalmente excluídos em novos mercados rurais não agrícolas. O tema desenvolvimento territorial rural foi o escolhido em 2002 e, no Quadro 2, oferecemos uma seleção dos ganhadores do concurso, com um resumo dos objetivos de cada projeto.

As informações apresentadas nesse quadro são um breve resumo de projetos mais amplos que retratam realidades ainda mais complexas, no entanto, servem-nos como indicadores do tipo de iniciativa considerado de desenvolvimento territorial, na escala local, no marco das instituições que analisamos na escala latino-americana.

O meio rural latino-americano, em geral, está fortemente atravessado pelos conflitos e pela pobreza. Disputas por terra e pelos recursos naturais, dominações atávicas, expropriações históricas que se atualizam cotidianamente, pobreza seculares, territórios de populações indígenas e tradicionais em disputa etc. formam parte do dia-a-dia da dinâmica rural na América Latina, ainda que esses projetos premiados deixem trans-

plas funções (incompatíveis) de promotora de acordos de livre-comércio e redução da pobreza, falando de crescimento econômico e não de desenvolvimento etc.

⁶ Em Montenegro Gómez (2006a) destacamos também “as boas práticas” em políticas públicas de desenvolvimento territorial rural que vão sendo construídas nos diferentes países de América Latina e impulsionadas pelas instituições citadas.

Quadro 2. Propostas ganhadoras do concurso “desenvolvimento territorial rural”, do Fondo Mink’a de Chorlavi, 2002

<i>País(es)</i>	<i>Título</i>	<i>Objetivos</i>
Argentina, Uruguai, Brasil	Desenvolvimento local, a partir da sensibilização em turismo rural como estratégia geradora de um movimento participativo e sustentado, no território urbano-rural das Três Fronteiras	<ul style="list-style-type: none"> • Produzir um relatório sobre a estratégia de ação implementada que sirva como estímulo à criação de micro e pequenas empresas • Determinar a influência dos acordos entre as três municipalidades sobre as mudanças de atitude dos atores locais • Pesquisar se as metodologias de extensão rural são válidas como instrumento para o desenvolvimento de negócios de serviços • Elaborar um mapa das necessidades dos atores locais que defina requerimentos de treinamento, planos de negócios e aspectos de financiamento a serem incorporados no Projeto Três Fronteiras
Argentina	Sistematização da experiência de uma cooperativa de apicultores em La Pampa, Argentina	<ul style="list-style-type: none"> • Discutir e refletir sobre os problemas de implementação e/ou elaboração de instrumentos normativos de sustentabilidade das práticas apícolas e do trabalho administrativo das cooperativas • Induzir a participação democrática na organização cooperativa e, em particular, a dos jovens e mulheres em novas atividades produtivas associadas à apicultura • Generalizar as "lições aprendidas" e estabelecer um modo de comunicação e aproveitamento das mesmas, por parte dos grupos de interesse local e de outros interessados
Bolívia, Equador, Peru	Experiências de trabalho integral em três programas (Áreas de desenvolvimento territorial (ADTs) de Ayuda en Acción: Santa Elena, em Equador, Nueva Bambamarca, em Peru, e Licoma, em Bolívia	<ul style="list-style-type: none"> • Sistematizar as ações desenvolvidas nas Áreas de Desenvolvimento Territorial, centrando-se na análise das ações ou projetos de geração de economias locais de satisfação de necessidades básicas e de fortalecimento da participação social equitativa na gestão local do desenvolvimento • Avaliar as experiências ou ações com maior relevância ou impacto, no âmbito econômico-produtivo, de satisfação de necessidades básicas e da participação social, contemplando a geração de capacidades de gestão locais de desenvolvimento em cada âmbito • Difundir e apresentar essa sistematização em oficinas de intercâmbio de experiências com instituições públicas, redes de ONG's e organizações de base
Bolívia	Sistematização de experiências de desenvolvimento rural com enfoque territorial em três municipios de Bolívia.	<ul style="list-style-type: none"> • Caracterizar e analisar a situação econômica (recursos endógenos, transformação institucional, transformação produtiva, crescimento econômico, equidade, vinculação entre os atores locais e com instituições públicas e privadas, participação social etc.) dos municipios escolhidos • Analisar as mudanças experimentadas nos municipios escolhidos e suas redes de relacionamento com instituições governamentais e privadas • Analisar a incidência sócio-econômica (renda, melhora na produtividade etc.), a partir das percepções e avaliações das famílias produtoras envolvidas no programa de desenvolvimento
Brasil	Desenvolvimento Local: As lições aprendidas na construção e implementação dos planos de desenvolvimento rural sustentáveis, em três municipios da Zona da Mata de Minas Gerais, Brasil	<ul style="list-style-type: none"> • Difundir entre organizações e entidades que atuam na área de Desenvolvimento Rural, especialmente ONG's e organizações de agricultores(as), as experiências e as lições aprendidas com o trabalho de Desenvolvimento Local Sustentável do Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA - ZM) e as organizações parceiras • Definir uma abordagem para a sistematização participativa das experiências que envolvem parceiros diversos
El Salvador	A gestão territorial participativa, buscando meios de vida rurais sustentáveis: o caso da Mancomunidad de La Montaña.	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar e fortalecer recursos humanos locais nos processos participativos para a gestão do território e estratégias de meios de vida • Contribuir para o desenvolvimento das capacidades e oportunidades dos setores sociais marginados
México	Uma estratégia para a sobrevivência comum: a água e a relação entre o municipio indígena de Tatahuicapan e a região industrial de Coatzacoalcos - Minatitlán, no sul de Veracruz, México	<ul style="list-style-type: none"> • Gerar uma proposta de financiamento para abastecimento de água para uso antrópico • Gerar uma proposta de regulação que permita a supervisão participativa do abastecimento • Gerar uma proposta de educação ambiental dirigida à população rural e urbana • Proposta de gestão para ser incorporada no Plano de Desenvolvimento Municipal

Fonte: <<http://www.grupochorlavi.org/>>.

parecer a “desativação” dos temas conflituosos. Elementos como a promoção de negócios supra-municipais, a consolidação de iniciativas empresariais que incorporem o cuidado com o meio-ambiente, promover as economias locais de forma a melhorar a qualidade de vida e a participação social, o fortalecimento de arranjos institucionais, o apoio à difusão das “boas práticas” ou a melhora na capacitação dos recursos humanos envolvidos são algumas das linhas privilegiadas, mostrando um distanciamento com problemas estruturais das comunidades rurais na América Latina.

A estratégia de “olhar para frente”, que reivindica muitas dessas iniciativas, com sugestões para superar os problemas existentes, em muitos casos apenas consiste em um “olhar para outro lado”, que não enfrenta os problemas essenciais, nem os têm em conta, para construir propostas realmente transformadoras. O resultado de um desenvolvimento territorial, cujo território está “desativado” de conflitos, é um desenvolvimento de via única capitalista, temperado de consensos reificados.

Essa seria uma das características principais do desenvolvimento territorial rural promovido pelo “pool” de instituições “proprietárias” do novo paradigma. Seu foco está direcionado aos problemas mais urgentes das camadas menos favorecidas, porém, suas propostas não abordam as raízes dos problemas, não incorporam os conflitos mais tensos. A etiqueta “territorial”, desta forma, resulta excessiva para o produto que vende, ainda que, complementa perfeitamente o desenvolvimento com que trabalham as instituições analisadas: um desenvolvimento que fracassa como instrumento para melhorar as condições de vida da população, porém cumpre com a missão de criar esperança, uma ilusão comum que consiga dinamizar a sociedade no sentido da ordem vigente, a ordem capitalista, e portanto, resulta altamente efetiva como estratégia de controle social.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das instituições aglutinadas em volta do desenvolvimento territorial rural em América Latina, que temos realizado até aqui, condiz com uma noção de desenvolvimento entendido como uma rede de saberes, de

práticas e de poderes: saberes que se concretizam nos objetos, conceitos, teorias etc. que a ele se referem e que ele produz; práticas em que se materializam esses saberes; e poderes que o sustentam, por meio de instituições políticas, acadêmicas, econômicas etc.

Não seria, portanto, um ente personificado (num país, numa instituição, menos ainda, numa pessoa) que atua de forma homogênea e decide autonomamente sobre os rumos da sociedade. Nem só uma estratégia econômica orientada à reprodução do capital. Esse desenvolvimento se refere também a uma urdidura de saberes, práticas e poderes caracterizados por: a) serem instrumentos eficazes de controle social que ganharam o status de verdade incontestada, através de uma propaganda insistente e efetiva promovida por instituições amplamente capazes; b) fortalecerem os princípios econômicos, sociais, políticos e culturais da sociedade capitalista, consolidando-a como única opção possível de articulação social; c) serem funcionais à reprodução e acumulação desigual do capital e, em nenhum caso, melhorarem substancial e generalizada-mente a situação econômica ou o bem-estar social da população.

Saberes, práticas e poderes articulados, portanto, sob a pretensão de privilegiar o controle social, conformando uma ação sutil, quase imperceptível, criadora de subjetividades e fundamentalmente auto-disciplinadora. Muitos profissionais, muitos recursos e muitos interesses agrupados com o propósito de preservar o papel do desenvolvimento como um poder “produtivo”, que cria saber, que incita discursos, que provoca ações, um poder não apenas negativo e cerceador⁷.

O desenvolvimento, esse saber/poder que se erige como utopia capitalista essencial, como sonho de consumo desta sociedade de fantasias reificadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R.; BEDUSCHI FILHO, L. C. Desafios para o desenvolvimento das regiões rurais. *Nova Economia*. Belo Horizonte, v.14, n.3, p.35-70, 2004.

FOUCAULT, M. *História da sexualidade I: a vontade de saber*. 14.ed. Rio de Janeiro: Graal, 2001 [1976].

⁷ Esse é um dos argumentos principais do livro *História da sexualidade I. A vontade de saber*, de Michel Foucault (2001 [1976]). Ao contrário da idéia tradicionalmente concebida de um poder negativo, repressivo, que proíbe e sempre diz “não”, Foucault argumenta que, para que o poder seja tolerável, deve ser produtivo, positivo, formar saberes e produzir discursos.

GÓMEZ, J. R. M. Desenvolvimento em (des)construção. Narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural. 2006a. 438p. Tese Doutorado em Geografia — Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente,

GÓMEZ, J. R. M. El desarrollo rural contra la reforma agraria: propuestas para el medio rural brasileño en conflicto (1995-2005). *Conciencia social*, v. VI, p. 74-86, 2006b.

GRUPO INTERAGENCIAL PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL EM AMÉRICA LATINA E CARIBE. Objetivos e atividades. [200-]. <<http://www.fidamerica.cl/getdoc.php?docid=1029>>. 06 Abr. 2005.

SCHEJTMAN, A; BERDEGUÉ, J. A. Desarrollo territorial rural. *Debates y temas rurales*, Santiago de Chile, n.1, 2004. <<http://www.rimisp.org/getdoc.php?docid=870>>. 31 Jul. 2004.

SCHNEIDER, S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 6, n.11, p.88-125, 2004.

Sites consultados

BANCO MUNDIAL. <<http://www.obancomundial.org/>>.

BID. <<http://www.iadb.org/index.cfm?language=portuguese>>.

CEPAL. <<http://www.eclac.org/>>.

FAO. <<http://www.fao.org/>>.

FIDA. <<http://www.ifad.org/>>.

FODEPAL. <<http://www.rlc.fao.org/proyecto/fodepal/>>.

Fondo Mink'a de Chorlaví. <<http://www.grupochorlavi.org/>>.

GTZ. <<http://www.gtz.org.br/>>.

IICA. <<http://www.iica.org.br/>>.

RIMISP. <<http://www.rimisp.cl/>>.

USAID. <<http://www.usaid.gov/>>.