

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE - UFRN  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES - CCHLA  
DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - DPP  
CURSO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**NATHÁLIA DE SOUZA TEIXEIRA**

**O PAPEL DAS BASES DE SERVIÇO DE APOIO À  
COMERCIALIZAÇÃO – BSC's: CASO NO TERRITÓRIO DO MATO  
GRANDE**

**NATAL/RN  
2012**

**NATHÁLIA DE SOUZA TEIXEIRA**

**O PAPEL DAS BASES DE SERVIÇO DE APOIO À  
COMERCIALIZAÇÃO – BSC's: CASO NO TERRITÓRIO DO MATO  
GRANDE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao Curso Superior do Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, em cumprimento às exigências legais como requisito parcial para à obtenção do Título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

**ORIENTADOR:** Prof<sup>a</sup> Dr. Wagner de Souza Leite Molina.

**NATAL/RN  
2012**

**NATHALIA DE SOUZA TEIXEIRA**

**O PAPEL DAS BASES DE SERVIÇO DE APOIO À  
COMERCIALIZAÇÃO – BSC's: CASO NO TERRITÓRIO DO MATO  
GRANDE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao Curso Superior do Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, em cumprimento às exigências legais como requisito parcial para à obtenção do Título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovada em 13 de dezembro de 2012.

Banca Examinadora

---

Prof<sup>a</sup>. Dr. Wagner de Souza Leite Molina  
(UFRN/CCHLA/DPP)  
Presidente

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Joana Tereza Vaz de Moura  
(UFRN/CCHLA/DPP)  
Arguidora Interna

NATAL – RN

2012

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, a ELE toda honra, toda glória. Por cuidar, me amar, me sustentar até a última página desse capítulo na minha vida. Por tudo que ELE me proporcionou a ter nesses anos de universitária, entre alegrias e choros pude cada vez mais, ter a certeza e conhecer de forma íntima quem é Deus, que ELE existe e é perfeito em tudo. Como foram maravilhosos tudo que aprendi e ainda aprendo com o Senhor, vale mais do que qualquer aprendizado na vida e na academia, é poder ter um relacionamento com ELE.

Aos meus pais, Claudia Suzane e Helder Teixeira pelo amor, cuidado, sustento comigo. Por que também sei que cada passo que dou para vida é um reflexo das ações de vocês para comigo. É também de vocês essa conquista de hoje. Obrigada por cada sacrifício para poder proporcionar uma vida melhor para mim.

Aos meus familiares, em especial aos meus avós, “meus queridos avós” Maria José e Ivanildo Alves que amo tanto. Agradeço por cada gesto de amor, de sacrifício, de noites perdidas para ouvir minhas histórias. Eu que me sinto privilegiada por ter ao meu lado avós que muitos invejam vocês são incomparáveis, pois os fios de cabelo branco embelezam e atraem a amar e não desistir da vida, apesar dos pesares. Vocês também fazem parte dessa conquista, quem seria eu se não fosse toda preocupação de chorar e rir comigo que vocês têm. Aos meus tios, Marilisa Souza, Márcio Souza, Júnior Ramos e Valeria Teixeira, Tio Edu. Aos meus irmãos, Pedro Lucas e Diego Teixeira. Aos meus primos João Gabriel, Rafael Ramos, Laís Cristina e Ana Vitória. Como é bom perceber que todos vocês fazem parte dessa vitória comigo, e que me proporciona a viver em família, como são todos importantes para minha. Mas em especial as “três mulheres da minha vida”, obrigado por todo apoio e refúgio em todos os momentos que precisei e preciso na minha vida, a você a Matriarca minha amada avó, e suas queridas filhas, minha mãe e minha tia, como vocês são preciosas para os meus olhos.

Aos meus queridos amigos e irmão em Cristo, como sou bem aventurada por caminhar ao lado de todos vocês e poder crescer, rir, chorar, falar, ouvir como são valiosos os amigos que Deus nos proporciona a ter ao nosso lado, agradeço pela vida de vocês e por todos os momentos em que vocês dedicaram em oração pela

minha vida e não só por isso. Amo estar ao lado de vocês Tallyane Nobre, Rafaela e Ronaldo Macedo, Fatinha, Aninha e Edson, Lanuk, André, aos meus queridos pais espirituais – Marcelo e Lara e meu irmão Jared como agradeço por cada momento que vivo com cada um de vocês. Sem esquecer de dizer meu enorme respeito por fazer parte da cobertura pastoral da minha amada igreja Nazasul. E por poder ter pastores tão sábios e homens de Deus que são todos naquela igreja, em especial, o meu querido Pastor Alçimar por me despertar a buscar sempre mais de Deus e por todas as orientações relacionadas à vida acadêmica e ministerial. Como aprendi com cada conversa cheia de ansiedade e de medos.

E trilhando os caminhos do Senhor e da universidade pude encontrar aqui, na UFRN, um movimento abençoado que é o Movimento Estudantil Alfa e Ômega onde pude crescer como cristã, como mulher e como acadêmica. Esse movimento faz parte da minha história com a universidade e jamais vou esquecer tudo que ele me trouxe eternamente, pois também me proporcionou a conhecer e poder caminhar ao longo dessa vida, a vocês Ana Luiza e Diego, Luana, Luanda, Netinho, Cleavon, Elaine, Fernanda Mayara, Débora, Tabita, Sabrina, Ricardo e entre outros amigos que fizeram parte desses anos neste capítulo. E aos que surgiram recentemente, obrigada por toda oração e ajuda Mario César, Katiane Lima, Priscila Caruaru, Amanda, Karoline e Elizabeth por todo amor, cuidado e oração que você tem comigo. Amo todos vocês.

E não posso esquecer que hoje quero aprender mais sobre uma área que é tão apaixonante e poder exercer para fazer a diferença nas vidas dos outros é o que proporciona a arte de gestão de políticas públicas que Deus me deu de presente, e pude me encantar mais ao ter ao meu lado ótimos professores que me ensinaram mais e mais sobre o ofício e aos amigos que fiz ao longo desses anos, obrigada por fazer as vezes certos dias na faculdade menos estressantes, mesmo chegando no fim dessa história quero saber como estão vocês, Larissa, Dyana, Isis, Mailza, Rosângela e Ingrid.

Em especial, quero ser grata com aqueles que me deram a oportunidade de amar a pesquisa de extensão e se envolver com um mundo fora os muros da academia. Agradeço a toda equipe do Lab. Rural: Elissângela, Juliana, Lunna, Marta, Jessica, Neusiene, Eucastilá e aos Professores: Cimone Rozendo, Joana Moura, Fernando Basto por me proporcionarem crescimento, mudança, risos e o conhecimento ao

doce rural e em especial ao meu professor e orientador Wagner Molina pela chance de fazer parte dessa equipe, por todo incentivo a crescimento, estímulo a mudança, por toda paciência e tranquilidade em me ouvir em todos os momentos que precisava para lidar com a vida acadêmica e uma vida fora de lá, e principalmente nessa reta final como orientanda. Agradeço pela sua vida, e admiro como pessoa e mestre para ensinar aquilo que Deus te proporcionou a ser, pois é um dom exercer a tua profissão.

E fechando a minha trajetória como aprendiz universitária, agradeço a todos que indiretamente e diretamente me ajudaram para poder chegar finalmente nessas páginas tão deliciosas que é “agradecer”, a todos que participaram desse luta que é finalizar uma monografia, aos que oraram e contribuindo para que minha pesquisa chegasse ai fim, a vocês: Pastor Wilson e Denise, Bethy, Karol, Larissa, Luanda, Anna Cássia, Frank, Rafaela, Adriana, D. Maria e Ayrton, minha mãe, minha avó, Priscila, Fernanda, Anna Luiza, cada um de vocês e todos que eu já citei aqui fazem parte da minha vitória. E aqueles que Deus me proporcionou a conhecer e enriquecer mais e mais minha paixão pela rural – sertão e pela minha pesquisa, a vocês também meu agradecimento aos senhores Vital Filho do SENAIS, Walter de Carvalho do IDS, Emerson, Arimateia, Júlia Aires e Claudia Suassuna por que se não fossem a disponibilidade de cada um de vocês não chegaria ao fim desse capítulo. Por isso, volto e sempre agradeço a Deus por tudo que Ele me proporcionou a ter nesses cinco anos lado a lado com uma grande Universidade, a UFRN.

“Ó profundidade da riqueza da sabedoria e do conhecimento de Deus! Quão insondáveis são os seus juízos e inescrutáveis os seus caminhos! Quem conheceu a mente do Senhor? Ou quem foi o seu conselheiro?” “Quem primeiro lhe deu para que ele o recompense?” Pois dele, por ele e para ele são todas as coisas. **A ele seja a glória para sempre! Amém.**”(Romanos 11:33 ao 36 – Bíblia Sagrada)

## RESUMO

Ao pensar na dinamização da economia rural num contexto de desenvolvimento econômico com enfoque territorial, foram pensadas diversas políticas públicas a fim de se promover o acesso ao mercado por parte dos agricultores familiares. Neste sentido, para dar conta das dificuldades enfrentadas por este grupo envolvendo logística, falta de infraestrutura, burocracia, etc., foi criada uma “solução” específica: as Bases de Serviços de apoio à Comercialização dos produtos da agricultura familiar e da economia solidária. Este trabalho irá apresentar como esta ação se insere na Política Nacional de Desenvolvimento Territorial, implantada no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário, bem como suas limitações e potencialidades, a partir do estudo de um caso específico: o território do Mato Grande - RN.

**Palavras-chaves:** políticas públicas, dinamização econômica, Bases de Serviços de apoio à comercialização, desenvolvimento territorial.



## **ABSTRACT**

When thinking about the dynamization of the rural economy in a context of economic development with a territorial approach, were thought various public policies in order to promote access to markets for family farmers. In this sense, to account for the difficulties faced by this group involving logistics, lack of infrastructure, bureaucracy, etc., it was created a specific "solution": the Service Basis of Commercialization of agriculture and family solidarity economy support. This paper will present how this action fits into the National Policy for Territorial Development, established within the Ministry of Agrarian Development, well as its limitations and potentialities, from the study of a particular case: the territory of Mato Grande - RN.

**Keywords:** public policy, economic dynamism, Basis of Commercialization support services, territorial development.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2. REFERÊNCIAL TEORICO</b> .....	18
<b>3. A TRAJETÓRIA DAS BASES DE SERVIÇO DE APOIO Á COMERCIALIZAÇÃO: UMA DINAMIZAÇÃO PARA A ECONOMIA</b> .....	43
3.1 DINAMIZAÇÃO ECONÔMICA DOS TERRITÓRIOS RURAIS .....	43
3.2 A POLÍTICA DAS BASES DE SERVIÇO PARA APOIO À COMERCIALIZAÇÃO ...	54
<b>3.2.1 Contexto Histórico</b> .....	56
<b>3.2.2 Objetivos das BSC's</b> .....	64
<b>3.2.3 Diretrizes estratégicas e operacionais das BSC's</b> .....	65
<b>3.2.4 Funções/atribuições/atuação das BSC's</b> .....	68
<b>3.2.5 Apoio da SDT para as políticas públicas das BSC's</b> .....	72
3.3 AMOSTRAS DAS BSC's NO BRASIL .....	74
3.4 A BSC: "CONQUISTANDO A INDEPENDÊNCIA" .....	77
<b>4. A TRAJETÓRIA DAS BSC's NO TERRITÓRIO DO MATO GRANDE</b> .....	80
4.1 DIMENSÃO TERRITORIAL DO RIO GRANDE DO NORTE .....	80
4.2 CONTEXTUALIZAÇÃO TERRITORIAL DO MATO GRANDE .....	82
4.3 CARACTERIZAÇÃO DAS BSC's NO TERRITÓRIO DO MATO GRANDE .....	87
4.4 A FALTA QUE FAZ O ENTENDIMENTO MÚTUO .....	105
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	108
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	111
ANEXO A .....	115
ANEXO B .....	120
APÊNDICE A .....	121

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### FIGURAS

FIGURA 1 – MAPA DOS TERRITÓRIOS RUAIS NO BRASIL – 2010 .....	36
FIGURA 2 – FIGURA 2: MAPA DOS TERRITÓRIOS DA CIDADANIA NO BRASIL – 2010 .....	38
FIGURA 3 – ILUSTRAÇÃO DA DINAMIZAÇÃO ECONÔMICA NA PERSPECTIVA DA SUSTENTABILIDADE .....	45
FIGURA 4 – ILUSTRAÇÃO DA DINAMIZAÇÃO ECONÔMICA NO TERRITÓRIO RURAL .....	47
FIGURA 5 – EIXOS DE ATUAÇÃO DAS BSC'S .....	69
FIGURA 6 – ILUSTRAÇÃO PARCIAL* DAS BASES DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE COMERCIALIZAÇÃO .....	75
FIGURA 7 – MAPA DOS TERRITÓRIOS RURAIS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE .....	81
FIGURA 8 – TERRITÓRIO DO MATO GRANDE .....	84

### QUADROS

QUADRO 1 – A ESTRUTURA DE APOIO DO DECOOP .....	53
QUADRO 2 – ARRANJOS INSTITUCIONAIS PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE APOIO À COERCIALIZAÇÃO .....	60
QUADRO 3 – NÚMERO DE BASES ATUANTES NAS REGIÕES BRASILEIRAS .....	76
QUADRO 4 – CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO MATO GRANDE – RN ..	84
QUADRO 5 – VALORES DO IDS NO TERRITÓRIO DO MATO GRANDE .....	85
QUADRO 6 – AÇÕES DA BCS NO TERRITÓRIO DO MATO GRANDE .....	97

## LISTA DE SIGLAS

- 1 AACC - Associação de Apoio às Comunidades do Campo;
- 2 ADE's - Agentes de Desenvolvimento Econômico;
- 3 AF - Agricultor Familiar;
- 4 ARCO's - Agencias Regionais de Comercialização;
- 5 ASSOCENE - Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste;
- 6 BS - Base de Serviço
- 7 BSC's - Bases de Serviço de apoio a Comercialização;
- 8 CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico;
- 9 CODETER - Colegiados de Desenvolvimento Territorial;
- 10 COOAFAP - Cooperativa da Agricultora Familiar de Apodi;
- 11 COOAFES - Cooperativa de Agricultores Familiares e Pescadores Artesanais da Economia Solidária;
- 12 COOPABEV - Cooperativa Mista da Agricultura familiar e Economia Solidária de Bebida Velha no município de Pureza;
- 13 COOPAPI - Cooperativa Potiguar de Apicultura e Desenvolvimento Rural Sustentável;
- 14 CTA - Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos;
- 15 DECOOP - Departamento de Cooperativismo, Negócios e Comércio;
- 16 EES - Empreendimento Econômico Solidário;
- 17 EFR - Empreendedor Familiar Rural;
- 18 EMATER - Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Norte;
- 19 FBES - Fórum Brasileiro de Economia Solidária;
- 20 FOMAG - Fórum do Território Mato Grande;
- 21 GNC - Coordenação de Negócios e Comércio;
- 22 IDS - Índice de Desenvolvimento Sustentável;
- 23 IICA - Instituto Internacional de Cooperação para Agricultura;
- 24 LEADER - *Ligações Entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais*;
- 25 MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário;

- 26** OCDE - Cooperação e Desenvolvimento Econômico;
- 27** ONG's - Organizações Sem Fins Lucrativos;
- 28** PDSTR - Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais;
- 29** PRONAT - Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais;
- 30** PTC - Programa dos Territórios da Cidadania;
- 31** SDT - Secretária de Desenvolvimento Agrário;
- 32** SENAES - Secretaria Nacional de Economia Solidária;
- 33** MTE - Ministério do Trabalho e Emprego;
- 34** UFRN - Universidade Federal do Rio grande do Norte.

## 1. INTRODUÇÃO

A abordagem territorial, nos últimos anos, vem ganhando espaço tanto no debate acadêmico como nas políticas públicas para o desenvolvimento rural. A valorização dos territórios emergentes no final do século XX, numa época marcada pelo avanço da globalização que estabelecia uma dinâmica desigual entre os processos econômicos, sociais, com um novo padrão produtivo e cultural que surgia. Resultando na tensão entre o global e local, ou seja, uma homogeneidade de características entre várias regiões *versus* as particularidades que cada região possuía. Como resultado, surgiu a necessidade da construção de uma nova abordagem para o desenvolvimento na perspectiva que considerasse as peculiaridades e potencialidades de cada território, ou a noção de “territorialização do desenvolvimento”.

Nesse contexto, é considerado que o enfoque territorial é a base para conceituar o tema do desenvolvimento rural, que (re)começa na União Europeia meados dos anos 70, a partir de experiências que buscavam superar as tradicionais políticas setoriais para a construção da agenda das políticas públicas através de políticas, por exemplo, o programa LEADER (*Ligações Entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais*), que promovam o desenvolvimento das áreas rurais por meio das dimensões econômica, social, cultural e ambiental.

Essa abordagem começa a influenciar outros países, como o Brasil, a partir da promulgação da nova Constituição brasileira de 1988 é marcado o processo de redemocratização e da descentralização das políticas públicas brasileiras. Revalorizando de forma gradual a esfera municipal e à participação da sociedade civil reforçando o avanço das políticas públicas. É nesse contexto, que as políticas públicas de desenvolvimento territorial são formuladas, implicando um novo significado no papel dos espaços rurais, principalmente, nos processos de desenvolvimento econômico. Pois, não se trata mais de pensar nos espaços rurais apenas de um ponto de vista setorial e nem de um segmento produtivista.

É a partir de 1999 com a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA que as experiências de desenvolvimento territorial rural começam ser implantadas para agricultura familiar e para os povos de comunidade tradicionais. Mas, foi em 2003 com a criação da Secretária de Desenvolvimento Agrário – SDT no âmbito do MDA, que as políticas públicas territoriais tomam uma nova forma de abordagem no planejamento territorial – ações multissetoriais de abrangência maior do que a municipal. E ao longo dos anos surgem ações voltadas para o território, através do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais – PRONAT que se desdobra com as experiências dos Territórios Rurais e dos Territórios da Cidadania.

Ainda que os significados do termo "desenvolvimento" tenham sido ampliados, o componente econômico é ainda fundamental para praticamente todas as ações voltadas ao fomento do desenvolvimento, pois consegue efetivar e gerar renda para a população rural, lançando a base para outras ações. Partindo de um foco específico - o processo de comercialização - o Departamento de Cooperativismo, Negócios e Comércio – DECOOP, no âmbito da SDT/MDA desenvolveu estratégias de apoio à dinâmica dos territórios rurais, e entre elas, merece destaque as ações das Bases de Serviço de apoio a Comercialização – BSC's. O que o presente trabalho monográfico busca apresentar é uma visão geral e crítica das ações das BSC's, visto que o tema se depara com a ausência (ou escassez, no mínimo) de referenciais acadêmicos. Por ser um tema inserido nos territórios rurais, o qual teve o conhecimento através do envolvimento com o projeto de extensão na UFRN – O Programa Território da Cidadania no Território do Mato Grande e Seridó no Estado do Rio Grande do Norte é possível observar também a escassez de informações *in loco* e as dificuldades de articulação para estabelecer a atuação das BSC's nos territórios.

Por perceber, através da pesquisa de campo, que a função de uma BSC é fundamental para garantir oportunidades mínimas para o fortalecimento dos empreendimentos dos produtores rurais e, conseqüentemente, para sua inserção sustentável e autônoma nos mercados intra e inter territoriais, foi encontrado forte motivação de estudar sobre as BSC's. Nesse sentido, o objetivo primordial do

trabalho em epígrafe é analisar o papel das BSC's no âmbito federal desde o processo de concepção até sua implementação, compreendendo sua trajetória de implantação no Território do Mato Grande/RN. A escolha deste território se deu por dois motivos: primeiramente, por sua localização estratégica (perto da região metropolitana da capital Natal, portanto um grande centro de consumo), que torna o território um caso interessante de potencial não aproveitado. Em segundo lugar, por questões relativas à viabilização da pesquisa de campo, sendo este trabalho é fruto de um esforço pessoal não diretamente financiado (bolsa, diárias ou outros recursos exclusivamente destinados à sua execução).

Sendo assim, para se chegar ao objetivo se fez necessário usar todos os meios cabíveis para tal. Como o estudo se inseria na temática do desenvolvimento territorial, inicialmente buscamos traçar um panorama da produção intelectual pertinente. Em seguida, a pesquisa se concentrou nos programas de políticas públicas voltadas para a área de desenvolvimento rural/territorial (dinamização econômica/comercialização, mais especificamente), principalmente as do MDA. Por fim, para dar conta do caso específico (Mato Grande), foi necessário o acompanhamento das reuniões de colegiados territoriais, sem falar das lideranças e gestores entrevistados, que estiveram diretamente envolvidos com toda a temática dentro e fora deste território.

Para tanto, a pesquisa tem um caráter exploratório e descritivo que terá por base a análise de dados coletados tanto a partir de leituras de documentos institucionais e das organizações envolvidas na formação e implementação da política pública territorial – BSC. Como também a partir de entrevistas (VER APÊNDICE A), elaborada pelo próprio autor da monografia, e diálogos gravados com cinco atores sociais ligados a BSC's a nível estadual e territorial, e um ator institucional ligado à construção das BSC's no âmbito federal que serão descritos no decorrer do trabalho. O intuito do uso das entrevistas foi para entender a concepção da política pública - BSC's e atingir o objetivo principal descrito anteriormente, visto que é uma política pública de pouca disponibilização de material para acesso a sociedade civil.

Vale salientar, que no decorrer da pesquisa houve alguns empecilhos, dentre eles, não houve como realizar entrevista com um dos técnicos envolvidos na atuação



da BSC, pois este não comparecia nas reuniões de colegiados no período da pesquisa de campo impossibilitando manter um contato com ele; outro aspecto foi o fato de os documentos não estarem acessíveis para os atores sociais, sendo de circulação interna dos órgãos. Com a colaboração dos contatos estabelecidos na pesquisa de campo que se fez possível o acesso aos documentos referentes à BSC no âmbito nacional. As questões burocráticas implicaram no acesso aos registros sobre a BSC estadual e territorial. No caso do IDS, é aceitável, pois todos os documentos relacionados à instituição estavam apreendidos pela Controladoria Geral da União, devido à fiscalização referente ao Decreto nº 7.592, de 28 de outubro de 2011. Mas, no caso da AACCC, os documentos que foram acessíveis foram fornecidos pelo técnico da Base local bem como pelos agentes de desenvolvimento econômico – ADE's.

Uma política pública não pode ser pouco divulgada, tem que ser elaborada em documentos ou textos, a serem disponibilizados aos gestores públicos, profissionais envolvidos e ao público em geral. Pois, é direito de cada cidadão ter acesso aos documentos relativos às políticas públicas implantadas, sendo uma questão de transparência dos gestores, no qual se pode fazer uma avaliação das políticas públicas oriundas do governo.

Portanto, o presente estudo está dividido em quatro capítulos: o capítulo I apresenta as considerações teóricas, as quais fundamentam a construção do tema proposto; o capítulo II introduz o contexto em que as BSC's foram concebidas no âmbito federal, caracterizando toda a sua gestão; o capítulo III está voltado para a apresentação e análise da implantação/implementação da BSC, analisando um caso específico no território do Mato Grande no Estado do Rio Grande do Norte. Ademais finalizando com as considerações finais, seguidas das referências, anexos e apêndices.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Nesse capítulo iremos tratar da contextualização histórica sobre a definição e a atual ideia de território, no âmbito das políticas públicas através de textos acadêmicos. Para realizar tal tarefa, foram selecionados alguns autores considerados relevantes, em função de suas abordagens – que em geral tratam do enfoque territorial associado às novas concepções de ação governamental.

Há uma variada gama de abordagens e concepções acerca do território e de sua variante, a territorialidade. Para uma melhor compreensão, cabe salientar que se trata de um conceito multifacetado, pois a noção de território perpassa diversas áreas de disciplinas acadêmicas, que vão desde a sociologia, a antropologia, à ciência política, a economia e a geografia.

Cada uma das disciplinas acima citadas têm suas concepções teórico-metodológicas, que dão ênfase a alguns aspectos dentro do território, seja no aspecto econômico, político, social, institucional, geográfico e cultural ou a junção destes, explicando o conceito e a dinâmica do território que está sempre em construção.

Com a pluralidade de definições da noção de território, foi apropriado para esse trabalho a abordagem do conceito territorial partindo da premissa do desenvolvimento econômico. Os celebras autores Beduschi Filho e Abramovay (2004) indicam que, a partir da década de 80, o debate sobre desenvolvimento foi marcado pela retomada da dimensão espacial, no entanto, atualmente com uma “nova” roupagem, ou seja, os arranjos e experiências de caráter local ganharam destaque, principalmente a partir de análises neo-marshalliana, que resgataram muito das ideias deste autor<sup>1</sup>.

Segundo as ideias de MARSHALL, no período de 1890, pioneiro neste tipo de

---

<sup>1</sup> Economista Social inglês, *Alfred Marshall* (1842-1924). Famoso por suas teorias na linha econômica política inglesa, revolucionando os pensamentos dos demais economistas da época, ao introduzir já no final século XIX, de forma pioneira uma análise da “concentração de indústrias especializadas em certas localidades” na sua obra clássica *Principles of Economics* (primeira edição de 1890), assinalando que os elementos “subjéctivos” pareciam ser os verdadeiros determinantes dos casos bem sucedidos. Para mais informações, visualizar obra: *Principles of Economics: An Introductory Volume I*, (1996). Disponível, em < <http://www.ess.inpe.br/courses/lib/exe/fetch.php?media=wiki:user:andre.zopelari:principios-de-economia-politica-alfred-marshall.pdf> > acesso em 06 de Dezembro de 2012.

análise, percebe-se que as concentrações das médias e pequenas empresas, as quais eram especializadas em um mesmo produto e eram localizadas ao redor das grandes indústrias nas comunidades inglesas, e se aglomeravam simplesmente por terem atividades econômicas parecidas em uma mesma região geográfica, os chamados “distritos industriais ingleses” que eram caracterizados pela existência de algo que não pode ser mensurável, ou seja, uma “atmosfera industrial”. Esse fenômeno é caracterizado pela existência das chamadas “economias externas marshallianas”, que explicam o crescimento econômico como algo fortemente influenciado pelo território, no qual as empresas estão inseridas, e não como resultado exclusivo do comportamento das empresas individuais. (MARSHALL, 1988).

Para Marshall existe uma relação entre o sistema produtivo industrial e a comunidade de trabalhadores bem como entre os empresários dentro do mesmo território, envolvendo uma ampla divisão do trabalho entre os trabalhadores no interior das empresas e entre empresas (clusters) com as ações especializadas, gerando um desenvolvimento de uma infraestrutura comum, e de um ambiente favorável à difusão de informações (conhecimento). Isso é caracterizado por ele como fonte construtiva para as externalidades econômicas.

Podemos perceber que há o surgimento de um ambiente de confluência mútua entre o sistema econômico e social, no qual a informação flui melhor se existe um sistema de cooperação humana, o que remete à noção de capital social abordada por Putnam (1993) em sua obra clássica *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Tal noção vem a complementar a ideia de capital humano (definido por SCHULTZ, 1973) atualizando as primeiras menções ao termo capital social (definido por HANIFAN, 1916), ganhando projeção e imensa popularidade, sobretudo na década de 90 através dos trabalhos do próprio PUTNAM, entre outros estudiosos<sup>2</sup> com o foco na economia social.

No entanto, os estudos realizados por Marshall ficaram esquecidos, no século XX, entre a Segunda Guerra Mundial e a primeira crise do petróleo, em 1973,

---

<sup>2</sup> BOURDIEU (1983); COLEMAN (1990); ABU-EL-HAJ (1999), além de outros.

quando houve um grande sucesso econômico caracterizado pela produção de bens duráveis, a resposta a esse crescimento está definida pelos novos padrões de competitividade intensa e padronização dos produtos em uma produção de larga escala. Nasce o modelo Fordista e como diz o acadêmico SABEL (1996/1990, p.28 apud BEDUSCHI e ABRAMOVAY, 2004, p. 39), “A separação entre a concepção e a execução e a centralização do formato no topo de uma hierarquia corporativa eram os resultados imediatos”.

O “Fordismo”, portanto, é caracterizado por uma produção industrial hierarquizada e centralizada, na qual os territórios eram vistos apenas como uma localização dos investimentos financeiros relacionados à implantação das grandes indústrias. Era o Estado nacional responsável por organizar os territórios de modo a favorecer o desenvolvimento industrial, executando a sua maneira a redistribuição de recursos para o território. As políticas territoriais do Estado, sejam no aspecto industrial ou agrícola, nesse período tinham uma estrutura piramidal, em que as decisões eram centralizadas no Estado.

Para Piore e Sabel (1984)<sup>3</sup>, o modelo fordista estava esgotado devido às mudanças na dinâmica do mercado e o sistema produtivo precisava se adaptar as necessidades do mercado, ocasionando uma nova característica na história da economia no final dos anos 70, marcado pela “a descentralização da autoridade no desenho e na produção de bens e serviços” (SABEL, 1996/1999, p.28 apud BEDUSCHI e ABRAMOVAY, 2004, p. 40). Com uma necessidade de reduzir os gastos e aumentar a diversificação dos produtos, através da “acumulação flexível” na organização de trabalho, que dependeria das inovações da tecnologia de informação e comunicação. Segundo Beduschi e Abramovay aduzem,

O que muda agora é a própria natureza da cooperação entre os atores econômicos, em virtude da organização produtiva descentralizada e coordenada por sistemas integrados em redes, [...] a partilha do conhecimento do processo produtivo torna-se um dos eixos da organização contemporânea. Mas importantes que o conhecimento dado e estável são os processos de aprendizagem pelo quais passam as inovações (BEDUSCHI E ABRAMOVAY, 2004, p. 41).

Os processos de aprendizado e inovação se disseminam através de uma dinâmica

---

<sup>3</sup> Segundo Abramovay e Bedushi, cita os autores e faz referencia a sua obra: *The second industrial divide: possibilities for Prosperity*. (1984), que estuda a tematica abordada no parágrafo.

que não é somente aprender na prática - exemplo fordista, mas é também aprender interagindo socialmente. Reforçando a troca de informações entre organizações econômicas como também estimular às formas de cooperação, o capital humano, à busca de conhecimento e informação entre os próprios atores econômicos.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2001b, p.18 apud BEDUSCHI e ABRAMOVAY, 2004, p. 42) o “sistema de inovações” acontece pela interação das firmas com outros atores organizacionais e não por essas estarem se inovando sozinhas. Surgia, portanto um novo modelo “especialização flexível” que experimenta novos arranjos produtivos integrados entre si e descentralizados na sua forma de organização. Com uma especialização, fragmentação, diversificação no sistema produtivo industrial passando por uma revolução da informação.

De acordo com Piore e Sabel (1984), os primeiros a perceber que a história da economia retrocedia para os padrões de Marshall, mas de uma forma mais atualizada. Os pensamentos de Marshall parecem terem desaparecido na década 70, contudo, voltam em cena no final dos anos 1970 com as experiências dos distritos industriais italianos.

A chamada *Terceira Itália*, termo utilizado por vários economistas sociais italianos<sup>4</sup>, para demonstrar o rápido crescimento socioeconômico numa região centro-sul do país que se contrastava com as demais regiões. A região Norte era desenvolvida economicamente, e conhecida como a primeira Itália, porém essa região passava por uma crise no modelo econômico. Já no tocante a região Sul conhecida como a segunda Itália, encontrava-se pouco desenvolvida, com pequenas empresas, que absolviavam mão de obra dos setores industrializados. Tais divisões criadas para distinguir os desempenhos econômicos encontrados na Itália.

Os distritos industriais italianos são uma aplicação clara para o novo modelo de sistema produtivo, qual seja a *especialização flexível*, com a experiência das aglomerações de pequenas e médias empresas que se relacionavam entre si e com a comunidade local. Dentro dos distritos industriais italianos se desenvolveu a

---

<sup>4</sup> BECATTINI (1987, 1989 e 1994), BAGNASCO (1977), GAROFOLI (1983, 1988), BRUSCO (1982), PUTMAM (1996), além de outros.

“construção social do mercado”<sup>5</sup> e para completar essa ideia Beduschi e Abramovay (2004) realçam as ações do capital físico-econômico, capital humano e capital social num ambiente em que opera essa construção.

Para um resultado positivo no desenvolvimento econômico numa dimensão territorial, é conveniente comentar o pensamento de Jawdat Abu-El-Haj, quando afirma que existe uma integração entre o capital físico-econômico, capital humano e capital social:

A otimização do capital físico-econômico e do capital humano é alcançada na medida em que as relações de confiança e reciprocidade aumentam na comunidade. Em outras palavras, em duas ou mais comunidades em que o nível educacional das pessoas e os recursos materiais oferecidos são constantes, o que distingue o desempenho de seus membros é a confiança estabelecida, que permite mobilização coletiva e maximização dos recursos individuais existentes. A capacidade de ação é ampliada em situações em que a confiança permeia uma coletividade (ou associação), facilitando a otimização do uso de recursos socioeconômicos e humanos disponíveis (ABU-EL-HAJ, 1999, p. 68).

Deste modo, faz-se perceber que o papel de confiança, de solidariedade, de reciprocidade, de cooperação, de participação que são marcas do capital social, mencionado por vários acadêmicos<sup>6</sup> nas suas variadas orientações teóricas e metodológicas, não havendo uma homogeneidade para a elaboração do conceito de capital social, contudo para este fim, vinculamos as características do capital social aos outros dois tipos de capitais estabelecidos entre os aglomerados de empresas e nas ações dos atores econômicos e sociais, o qual produzem efeitos no crescimento econômico alcançado pelo território.

Nessa perspectiva, a OCDE reconhece que “cada território dispõe de um capital específico, o “capital territorial”, distinto daquele de outros territórios [...]” (OCDE, 2001b apud BEDUSCHI e ABRAMOVAY, 2004, p. 38). Esse conceito pressupõe que cada território possui sua identidade territorial, uma particularidade em cada território que se entrelaça com as especificidades dos outros capitais. Percebemos que diante da formação dos distritos industriais, que para o crescimento

---

<sup>5</sup> A ideia de uma “construção social do mercado” foi abordada por Bagnasco e Triglia (1993) na obra: “*La construction sociale du marché: le defi de La Troisieme Italie*”. No qual BEDUSCHI e ABRAMOVAY (2004, p.38) faz referencia a ideia.

<sup>6</sup> BOURDIEU (1998); COLEMAN (1998); FUKUYAMA (2002); PUTNAM (2005); WOOLCOCK (1998), além de outros.

econômico e o desenvolvimento de um território não se faz necessário só da influência dos fatores econômicos, mas também da comunidade.

Portanto, é nesse sentido que os distritos industriais da Terceira Itália se desenvolveram, dinamizando as políticas regionais e proporcionando o desenvolvimento socioeconômico na região da Terceira Itália pautada no conceito de distritos industriais. No decorrer do desenvolvimento da referida região foi se “destacando o papel da confiança, do interconhecimento e da interação social entre os indivíduos” entre as pequenas e médias a empresas, além do envolvimento com as ações do governo, como afirma Beduschi e Abramovay (2004, p. 38).

Tal combinação na forma da organização industrial pode ser caracterizada como sendo não só um distrito industrial, mas como *clusters*, Arranjos Produtivos Locais (APLs) e até mesmo um sistema local de produção<sup>7</sup>. Estas são as formas que mais são utilizadas para determinar os agrupamentos de Pequenas e Médias Empresas (PMEs) ou uma forma particular das organizações industriais entorno de um território.

Como fim do trabalho ora elaborado, esses termos serão utilizados com o mesmo sentido, ou seja, a definição simples que convém para os termos em conjunto, é que estes são atores, organizações produtivas, associações, órgãos governamentais e outras instituições relacionadas à comercialização e produção de bens e serviços. E estas se relacionam entre si, pois se concentram em torno de um mesmo produto, se concentrando de forma aglomerada no “território”. Com o relacionamento [em torno de um mesmo produto] surge uma solidariedade – “um clima favorável” para o desempenho da comercialização e produção. Sendo que o resultado dessa [aglomeração], por sua vez, altera na dinâmica econômica em relação a maior abrangência com o mercado e instituições públicas – alterando a formulação e implementação da política pública. Desempenhando um papel importante socioeconômico na localidade, por exigir interação entre vários atores, implicando numa colaboração, cooperação entre eles. Mesmo que haja uma

---

<sup>7</sup> Para um melhor esclarecimento sobre estes conceitos, ver nas obras de muitos autores como GALVÃO e COCCO (2001), HUMPHREY e SCHMITZ (1995), LASTRES ET AL (1999), PORTER (2002), PIORE e SABEL (1990), SOUSA (1992), etc.

competição, sendo algo sadio, que estimula o crescimento das firmas. Há também o surgimento de uma identidade sociocultural (elementos históricos, culturais, políticos, institucionais, sociais e econômicos) que favorece a confiança e a participação conjunta de entes federativos, contribuindo para certa estabilidade na área de geração de emprego e renda.

Portanto, a formação das pequenas e médias empresas favorece a abordagem territorial. Assim, podemos perceber que a definição teórica que faz referência ao território com viés do desenvolvimento econômico vem de longo tempo. A partir dos anos 1990 a OCDE<sup>8</sup> entra no debate acadêmico no campo da “dimensão espacial do crescimento econômico” a respeito da dimensão do desenvolvimento territorial. Em 1994 a mesma organização, cria uma “divisão de desenvolvimento territorial”, com o interesse em estabelecer: “[...] nova delimitação das fronteiras entre rural e urbano e na elaboração de indicadores que permitam compreender as disparidades entre diferentes situações territoriais” (ABRAMOVAY, 2001, p. A3).

Observando a área rural entre os países membros da organização constatou, buscou-se através da operacionalização de um recorte territorial, trazer as soluções para [disparidades] nos países membros<sup>9</sup> da OCDE. Com base nas iniciativas da OCDE na abordagem territorial para o rural, é que vários pesquisadores brasileiros se estimularam a desenvolver pesquisas nessa área, entre eles, se destaca: Veiga, Abramovay, Blume. Nesse sentido, Abramovay (2003), caracteriza que:

A ideia central é que o território, mais que simples base física para as relações entre indivíduos e empresas, possui um tecido social, uma organização complexa feita por laços que vão muito além de seus atributos naturais, dos custos de transportes e de comunicações. 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, 2001, p. A3).

Nesse papel, o território não é definido de acordo com o que o indivíduo vê, ou seja,

---

<sup>8</sup> Para um maior esclarecimento sobre a abordagem territorial na OCDE consultar a dissertação: Território e Ruralidade: a desmistificação do fim do rural. Roni Blume, 2004. Porto Alegre – RS. UFRGS/FCE/PGDR.

<sup>9</sup> Alemanha; Austrália; Áustria; Bélgica; Canadá; Coreia; Dinamarca; Espanha; Estados Unidos; Finlândia; França; Grécia; Holanda; Hungria; Irlanda; Islândia; Itália; Japão; Luxemburgo; México; Noruega; Nova Zelândia; Polónia; Portugal; Reino Unido; República Checa; República Eslovaca; Suécia; Suíça; Turquia.



com suas características superficiais, mas sobretudo, pela sua organização interna – os laços sociais tendem a ter um papel relevante na dinâmica produtiva, na qual cada território é dotado de particularidades, não podendo ser reproduzido, mas sendo determinado por laços familiares, heranças históricas, relações de confiança, de cooperação entre as empresas com os trabalhadores nas suas respectivas atividades e com os órgãos do Estado.

Por fim, território não é somente um local onde acontecem as relações entre os atores, mas também funciona como definidor das interações desses atores que se organizam e que contribuem como substrato necessário para o sucesso de uma atividade econômica. Com isso, na percepção de Abramovay (2004) sobre o território é que esse se constitui um ator, um sujeito em prol do desenvolvimento econômico local. Portanto, o que norteou a escolha do conceito adotado foi à possibilidade de servir de auxílio na análise da implementação de políticas públicas de desenvolvimento territorial no enfoque rural.

O conceito de Território aqui adotado tem por base duas concepções de uso conceitual, por Ricardo Abramovay e de uso normativo e prático pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT /MDA. O celebre pesquisador Abramovay assevera que,

Territórios podem ser definidos como lugares de interação entre sociedades humanas e ecossistemas. O território é a maneira como uma determinada sociedade se organiza em sua relação com a natureza. Esta organização supõe formas de coordenação entre organizações sociais, atores econômicos e representantes políticos necessariamente específicos e com uma história própria a cada lugar. No meio rural a noção de território adquire uma dupla importância: em primeiro lugar, ela convida a reflexão sobre o desenvolvimento a voltar-se a um conjunto variado de protagonistas e a superar assim um âmbito estritamente setorial. A diversificação das economias rurais é, portanto, o resultado mais importante do desenvolvimento territorial em áreas não densamente povoadas. Além disso, a noção de território, no meio rural, chama a atenção ao fato de que o processo de desenvolvimento depende fundamentalmente da maneira como cada localidade vai relacionar-se com os ecossistemas em que vive (ABRAMOVAY, 2003, apud SHNEIDER, 2004, p. 108).

Como se percebe, a definição para território está fundamentada através de uma construção social, e não de uma construção política administrativa – divisões subnacionais e sub-regionais -, pois permite uma dinâmica econômica, social, política e cultural, que são distintas entre si quando relacionados a divisões

administrativas. O território traz uma ação integradora, no ponto de vista de políticas de desenvolvimento, entre o rural e o urbano, pois essas dinâmicas no meio rural tendem a se articular com o urbano – *rurbano*<sup>10</sup>. E também por parte dos diferentes atores locais em se envolver e desenvolver ações locais no processo de desenvolvimento territorial.

Já no tocante ao conceito utilizado pelo SDT/MDA (2005) temos que,

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (Marco Referencial para Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais SDT/MDA, 2005, p.7).

Esse conceito foi adotado pelo Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PDSTR), apresentado no Marco Referencial para dar apoio ao desenvolvimento de territórios rurais. Tendo como foco central a questão do desenvolvimento, sempre com enfoque em uma perspectiva territorial. É consensual que para o desenvolvimento territorial ocorrer é importante levar em consideração as dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais endógenas ao território. Pois a abordagem territorial vem se afirmando através dessas dinâmicas.

Tal como foi delimitado pela SDT/MDA (2005), o território é parte da implementação das políticas de desenvolvimento rural, e segundo eles não é adequado limitar o território como um agregado de municípios, pois como já foi descrito o território envolve vários elementos [endógenos]. Podemos perceber que segundo a SDT, justifica que “o conceito de território” não se restringe ao rural só agrícola, mas visa que para haver uma promoção do desenvolvimento não se pode resumir em uma escala só municipal, havendo uma necessidade de descentralizar as políticas públicas. E dimensionar para o território, envolvendo os laços de proximidade entre atores sociais, políticos e instituições, para assim estabelecer ações voltadas para o desenvolvimento.

---

<sup>10</sup> O termo utilizado (*rurbano*) é indicado na obra “O novo Rural Brasileiro” por Graziano da Silva J. (1997). E para aprofunda-se ao tema “desenvolvimento rural” ver os principais expoentes: os professores José Eli da Veiga (1997) e Ricardo Abramovay (1999).

O tema do desenvolvimento territorial rural tem sido um dos temas mais vastos dentro da produção acadêmica <sup>11</sup> que se espelha nas experiências internacionais como ocorre no programa LEADER, na Europa e o EZ/EC nos Estados Unidos da América. É no debate acadêmico que o tema do desenvolvimento rural tem sido conceituado partindo da perspectiva territorial e dos pressupostos teóricos da “territorialização do desenvolvimento”. Segundo Shneider,

[...] a utilização da noção de território ou da abordagem territorial do desenvolvimento também está relacionada a outros fatores, que vão além das questões econômicas e técnico-produtivas. Estes fatores têm a ver com as mudanças políticas e organizacionais na forma de gestão e atuação do Estado e das políticas públicas assim como os modos de interação dos atores e das instituições da sociedade civil com o Estado. Neste domínio, a relação entre desenvolvimento e território implica em mudanças nas formas de interação do que poderia se chamar de esfera pública, que é o âmbito das relações entre Estado e sociedade civil. No caso das mudanças na forma de gestão e atuação do Estado e das políticas públicas, o ponto de partida está relacionado ao esgotamento teórico e prático da abordagem regional (SHNEIDER, 2008, p.18/ Território, Ruralidade e Desenvolvimento – colocar nas referencias).

Em meio a esse contexto, a abordagem do desenvolvimento territorial passou a ser referência na agenda do Estado, no tocante a formulação de políticas públicas brasileiras, alinhadas ao processo de descentralização e federalismo estabelecido pela Constituição Federal de 1988, artigo 21<sup>12</sup>, parágrafo IX,

Art. 21. Compete à União:

[...]

IX-competes à União elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;  
[...]

Embora, que de forma incipiente e gradual, a Constituição brasileira alterou a relação entre o Estado e o território nacional nos aspectos da forma de organização da territorialização das políticas públicas.

A constituição Federal de 1988 visou ampliar a autonomia política e fiscal dos municípios, alargando as ações das instâncias governamentais locais. Ao falar das questões do “municipalismo brasileiro” subentende-se sua implicação sobre as

---

<sup>11</sup> ABRAMOVAY (2006); FAVARETO (2010); WANDERLEY (2009); SCHNEIDER (2010).

<sup>12</sup> Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) > Junho, 2012.

políticas públicas de desenvolvimento territorial, uma vez que, conforme Bonnal,

[a territorialização das políticas públicas] expandiu também a capacidade de intervenção de organizações locais da sociedade civil. Os municípios assumiram funções de planejamento e de gestão de políticas públicas, na maioria das vezes, associadas a programas coordenados por instituições governamentais das esferas federal e estadual (BONNAL, P. et al, 2011, p. 43).

Podemos, ainda, conforme, Bonnal e Kato (2011), adicionar que: “Não existe, no Brasil, um marco jurídico específico em matéria de desenvolvimento territorial rural [...] não existe nem mesmo na Constituição Federal de 1988.” Porque a palavra “território” existente na Constituição se refere a entidades federais. É nessa conjuntura que estudos sobre territorialização das políticas públicas começaram a fazer parte da agenda tanto nas pesquisas científicas, como no governo brasileiro, com o intuito de melhorar a implantação de programas e projetos políticos territoriais.

Partindo do pressuposto, que políticas públicas voltadas para o desenvolvimento a partir da perspectiva territorial estavam sendo pensadas desde as duas últimas décadas - a metade da década de 1980 ao início dos anos 1990 - num contexto não só marcado sob o efeito de mudanças ocorridas no meio rural, como também pela adoção de políticas neoliberais e democráticas. Com a crise do Estado centralizado e com a luta pela redemocratização do país, descentralização e universalização das políticas sociais, a partir dos anos 1980, foi modificando o processo de formulação, implementação das políticas públicas (FARAH, 2000).<sup>13</sup>

Essas modificações mostraram uma reação do Estado ao período autoritário com suas iniciativas centralizadoras. Pois segundo Schneider,

Neste cenário, ganham destaque iniciativas como a descentralização das políticas públicas, a valorização da participação dos atores da sociedade civil, especialmente ONGs e os próprios beneficiários, a redefinição do papel das instituições e cresce a importância das esferas infranacionais do poder público, notadamente as prefeituras locais e os atores da sociedade civil. Contudo, para acionar e tornar efetivas as relações do Estado central com estes organismos locais tornou-se necessário forjar uma nova unidade de referência, que passou a ser o território e, conseqüentemente, as ações de intervenção decorrentes deste deslocamento passaram a se

---

<sup>13</sup> Tais questões são tão conhecidas na academia, mas se destaca como uma abordagem ampla, a obra: “Estado, Desenvolvimento e Globalização” por MORAIS, Reginaldo. (2006), e também “Paradigmas do Desenvolvimento Rural em Questão” por FAVARETO, Arilson da Silva. (2007).

denominar desenvolvimento territorial (SCHNEIDER, 2004, p. 102 e 103).

Como afirma Bonnal & Maluf (2007), [reação do Estado] se firmou através da:

[...] reativação da preocupação territorial, ampliação e integração das políticas sociais de combate à pobreza (Fome zero) e diversificação das linhas de crédito destinadas às famílias rurais”. [Tinham-se cada vez mais as] “iniciativas dos movimentos sociais em articulação com o terceiro setor (ONGs) [...] uma preocupação em fortalecer os agricultores familiares (BONNAL e MALUF, 2007, p. 8 e 9).

E nesse mesmo contexto histórico que se fez presente a mobilização popular em torno da Constituição brasileira de 1988. Visando aproximar o Estado dos cidadãos, das associações e das organizações comunitárias. Foram vários os espaços concedidos para os acadêmicos e para a sociedade civil, mesmo que o resultado tenha se dado por lutas com o Estado, a fim de criar políticas públicas descentralizadas para a promoção do desenvolvimento rural.

Conforme, as pesquisas publicadas no livro de volume 14 da série de desenvolvimento rural sustentável (DRS) do Instituto internacional de Cooperação para Agricultura (IICA), os pesquisadores Bonnal e Kato apontam que o Estado muda de papel:

De uma atuação de planejador que organiza a produção e a sociedade a partir de um escopo reduzido de normas estratégicas nacionais, passa-se para uma atuação de organização dos serviços públicos, de correção dos efeitos negativos das políticas públicas passadas e de conformação de uma situação favorável para as iniciativas dos atores sociais e econômicos (BONNAL, P. et al, 2011, p.61).

É comum assemelhar a noção de território com os limites administrativos municipais, mas como já foi estabelecido o conceito utilizado por “território”, não se restringe a divisões de uma política administrativa, pois envolve outros elementos que permitem a entidade do território uma “identidade”, no qual necessitem da implantação de políticas públicas diferenciadas com alvos cada vez mais específicas a uma realidade local.

Por isso que o marco para a “municipalização brasileira”<sup>14</sup> é importante para uma renovação das políticas públicas, pois, pode se dizer que ela figura como o

---

<sup>14</sup> Sobre o “municipalismo brasileiro”, no qual esse tema foi amplamente discutido, entre outros, mas por Vitor Nunes Leal no seu livro “Coronelismo, enxada e voto” (1949).

marco inicial para organização destas numa escala territorial. Não faz parte do trabalho, discorrer sobre a municipalização das políticas públicas, mas sim explorar de forma sucinta as políticas no enfoque territorial, que ficam entre o ente municipal e estadual.

As políticas públicas na década de 90 eram com o direcionamento setorial, organizadas de forma centralizada, mesmo que as políticas previstas desde a promulgação da última Carta Constitucional tenha o viés descentralizador na sua implementação, mas na sua formulação se manteve de forma centralizada. (Molina, SD). Observa-se que dentro de uma abordagem territorial tanto em contexto internacional como no nacional tem sido incorporado às políticas públicas na utilização da promoção do desenvolvimento rural pensando a partir da realidade econômica, social, cultural e também institucional (Bonnal & Maluf, 2007), não apenas importando para atividades desenvolvidas setorialmente<sup>15</sup>.

De acordo com Pires,

Em linhas gerais, observa-se um esforço coletivo, impulsionado, sobretudo nas últimas décadas, para mostrar que as populações que vivem nas chamadas áreas rurais são tão diversificadas – em termos de setores econômicos, composição social, acesso a bens e serviços, por exemplo – quanto a sua contraparte urbana. Dito de outro modo foi preciso romper com a ideia de que o rural é setorial, isto é, sinônimo de atividades agrícolas (PIRES, 2007, p. 29).

Ao longo dos anos 1990, desde a promulgação da última Constituição e, sobretudo no decorrer do ano 2000, as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento territorial direcionada ao meio rural começaram a ter um impacto nas carências e necessidades de cada microrregião, priorizando a formulação e implementação de políticas intersetoriais. Com isso, as definições para desenvolver uma política nacional de desenvolvimento passam a ter uma abordagem multidimensional e multifuncional com ações públicas integradas para os três níveis federativos, mas respeitando as características singulares de cada um dos vários territórios existentes no país (Bonnal, P. et al, 2011).

---

<sup>15</sup> O Programa LEADER (Leadership for Environment Development) da União Europeia talvez seja o exemplo mais citado de políticas de desenvolvimento com enfoque territorial. Assim como o programa EZ/EC dos EUA, considerados por muitos como inspiradores dos programas territoriais da SDT (MDA) e do próprio “Territórios da Cidadania”. Para maiores esclarecimentos sobre a questão política setorial x territorial, consultar obra “A abordagem territorial do desenvolvimento rural – mudança institucional ou inovação por adição?” por Arilson Favareto (2010).

E, é nesse novo processo de reforma da governança com uma abordagem territorial que as políticas públicas são direcionadas para uma proposta de desenvolvimento territorial rural no Brasil. É, portanto, no Governo Luiz Inácio Lula da Silva<sup>16</sup> que se destaca a maior atenção conferida às políticas pública de cunho social e territorial.

A partir desse contexto que o planejamento e a gestão de políticas públicas sob a direção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) se institucionaliza através da criação da Secretária de Desenvolvimento Territorial (SDT)<sup>17</sup> que se responsabilizou pelo desenvolvimento territorial rural brasileiro Previsto na Constituição Federal, através do Plano Plurianual<sup>18</sup> dos anos de 2004-2007 e 2008-2011, que direcionou medidas que deram suporte à implementação para os programas desenvolvidos pela SDT/MDA.

Dessa forma, não serão apresentadas políticas públicas que foram implantadas como transição para esse contexto de mudança no país<sup>19</sup>, mas apenas enfocaremos em elementos que contribuem para a pesquisa monográfica sob a ótica do desenvolvimento rural com o recorte territorial. Tendo por base textos oficiais<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> É no artigo “Estratégias de desenvolvimento territorial rural: governo FHC X governo Lula.” Por Nilton César Mendonça e Antonio César Ortega. “Que analisa as concepções de desenvolvimento territorial rural no governo Luiz Inácio Lula da Silva (Lula)”. Através do protagonismo das políticas e ações públicas de caráter nacional com vistas ao desenvolvimento territorial [...] inseridas na formulação do Plano Plurianual (PPA) de 2004-07.

<sup>17</sup> É no documento que constitui o Produto 3 do Eixo Temático “Marco jurídico normativo para o desenvolvimento rural com enfoque territorial”, referente à consultoria contratada pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) junto ao Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA), vinculado ao Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ), que fala: “No caso da política de desenvolvimento territorial, o órgão do Governo Federal responsável é o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e uma das unidades gestoras de programas relacionados ao tema é a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT/MDA). Esta secretaria foi criada pelo Decreto nº 5.033 de 05 de abril de 2004 (Brasil, 2004), que aprovou a Estrutura Regimental do Ministério do Desenvolvimento Agrário. De acordo com este decreto, a SDT/MDA é uma “unidade jurisdicionada”, subordinada e parte integrante do MDA.” pag. 21.

<sup>18</sup> O PPA é regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998. O Plano estabelece as medidas, gastos e objetivos que orientam ao Governo Federal ao longo de um período de quatro anos. É aprovado por lei quadrienal. Sua vigência prolonga-se do segundo ano de um mandato presidencial até o final do primeiro ano do mandato seguinte.

<sup>19</sup> Tais questões são abordadas pelos autores: ABROMAVAY, Ricardo; VEIGA, José E. (1999), como também LEITE, Sérgio. (2001), assim como NAVARRO, Zander (2010), e entre outros.

<sup>20</sup> Séries Desenvolvimento Rural Sustentável (volume 01; 02; 12; 14), produzido pelo Instituto Interamericano de Cooperação para agricultura – IICA.

fornecidos e citados pelo governo federal, pois a SDT/MDA elaborou uma série de documentos institucionais que tinha como objetivos difundir as suas ações.

Conforme, o artigo 13, da Lei n. 5.033/2004 que determina a Estrutura Regimental do Ministério do Desenvolvimento Agrário, no qual foi estabelecido que a SDT é subordinada e parte integrante do MDA. Foi atribuída a ela as seguintes competências:

Art. 13. À Secretaria de Desenvolvimento Territorial compete:

I. Formular, coordenar e implementar a estratégia nacional de desenvolvimento territorial rural e coordenar, mediar e negociar sua implementação;

II. Incentivar e fomentar programas e projetos territoriais de desenvolvimento rural;

III. Incentivar a estruturação, capacitação e sinergia da rede formada a partir dos órgãos colegiados, especialmente os conselhos onde estejam representando o conjunto dos atores sociais que participam da formulação, análise e acompanhamento das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural sustentável;

IV. Coordenar a mediação e negociação dos programas sob a responsabilidade da Secretaria junto a entidades que desenvolvem ações relacionadas com o desenvolvimento territorial rural;

V. Manter permanente negociação com movimentos sociais, Governos Estaduais e Municipais e com outras instituições públicas e civis, com vistas à consolidação das políticas e ações voltadas para o desenvolvimento territorial rural;

VI. Negociar, no âmbito do Ministério, o atendimento das demandas relacionadas com o desenvolvimento territorial rural;

VII. Assistir e secretariar o CONDRAF<sup>21</sup>;

VIII. Negociar a aplicação de recursos para o desenvolvimento territorial rural alocados em outros Ministérios;

IX. Negociar com os agentes operadores a efetivação de contratos de repasse de recursos da União destinados às ações de infraestrutura, fortalecimento das organizações associativas nos territórios, comercialização, planos de desenvolvimento territorial rural e educação/capacitação;

X. Acompanhar, supervisionar, fiscalizar e gerir a operacionalização de contratos e convênios voltados às ações de infraestrutura, com Estados e Municípios;

XI. Apoiar as ações das Secretarias-Executivas Estaduais do

---

<sup>21</sup> Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, Condraf, Resolução nº. 48, de 16 de Setembro de 2004. Que normaliza a estrutura e funcionalidade dos Condraf no ano de 2004.



Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF e dos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Sustentável - CEDRS ou de outras instâncias colegiadas, no que couber.

Uma vez que a SDT/MDA têm a competência legal para estabelecer normas, regulamentos e critérios que regulem o funcionamento de suas ações, desde que este ordenamento se subordine à lei máxima, que é a Constituição Federal.

A partir de 2003, com a formulação do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), embora a institucionalização [Decreto nº 5.033 de 05 de abril de 2004] da SDT no âmbito do MDA tenha sido criada um ano depois, mas o qual passou a gerenciar o PRONAT, que tinha como objetivo “*combinar crescimento econômico e reequilíbrio social e territorial*” (BONNAL, 2008, p. 01).

Como afirma Ghesti e Balestro, que: “A política de desenvolvimento rural do Brasil, com enfoque territorial, formulada e implementada pela SDT, caracteriza-se como uma estratégia inovadora de desenvolvimento institucional, materializada no PRONAT” (GHESTI e BALESTRO, 2007,p.60).

O PRONAT surgiu com o intuito de inovar as formulações de políticas públicas considerando as dimensões econômicas, sociais, culturais dentro do território rural, beneficiando os agricultores(as) familiares, assentados(as) da reforma agrária, líderes locais e representantes de entidades sociais locais. (MDA, 2010, IICA). Nesse sentido, a SDT/MDA atribui ao [PRONAT] como um marco para superar no meio rural as constantes desigualdades econômicas e sociais, por meio de sua missão que é: “(...) apoiar a organização e fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e promover a implementação e integração de políticas públicas” (MDA/SDT, 2005, p.3 Documento institucional nº 01).

Como aponta a SDT/MDA, a atuação do programa é:

[..] pautada por ações que visam promover a gestão social, por meio do fortalecimento dos atores sociais, bem como apoiar a dinamização econômica nos territórios rurais e a articulação de políticas públicas para dar suporte aos programas e projetos que compõem o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável- PTDRS (IICA - PRONAT. pag. 12).

Também ficou definido para o programa<sup>22</sup> propor:

[...] estratégias de incentivo e apoio às entidades gestoras e aos atores do desenvolvimento sustentável, de forma a garantir que importantes transformações em cada uma das dimensões do desenvolvimento contribuam decisivamente para a sua sustentabilidade (MDA/SDT, nº 01 - 2005, p. 4).

Dessa forma, o programa estabelece três eixos estratégicos: “[...] organização e fortalecimento dos atores sociais, adoção de princípios a práticas da gestão social e promoção da implementação e integração de políticas públicas” (Documento institucional nº 02 - 2005, p.7).

Definindo assim, suas áreas de resultados para o fortalecimento da gestão social e das redes sociais de cooperação, na dinamização econômica dos territórios rurais e na articulação de políticas públicas (Brasil, 2010 IICA). Sendo assim, o programa promove uma articulação de forma estratégica sob a forma da construção de redes sociais para poder alcançar os resultados esperados dentro do âmbito do PRONAT, considerando a dinâmica territorial. É visando fortalecer os atores sociais dentro do território em torno de uma construção participativa para elaboração de plano de desenvolvimento.

O programa da SDT/MDA tem como primícias gerenciar, como já descrevemos, se destaca também por ser um programa diferenciado por inserir a participação direta dos atores sociais dos territórios e o envolvimento com os variados parceiros públicos e privados que ajudam na promoção do desenvolvimento rural. Como estratégia para alcançar, os resultados esperados no âmbito do PRONAT, a SDT/MDA reconhece e elabora o Plano de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável (PDTRS) e os Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER). O plano seria um guia para estruturar o planejamento territorial, com um caráter integrador, “multidimensional e multisetorial”, que tem como base a participação da maioria dos atores sociais.

---

<sup>22</sup> Para saber mais sobre o programa de territórios rurais - PRONAT, em relação aos seus objetivos, conceitos fundamentais, diretrizes e estratégias, processo pedagógico, metas, resultados esperados e entre outras informações de caráter institucional e legal é através da série de documento institucional de nº 02 – 2005. Referência para o apoio ao desenvolvimento territorial. Brasil – DF, Brasília.

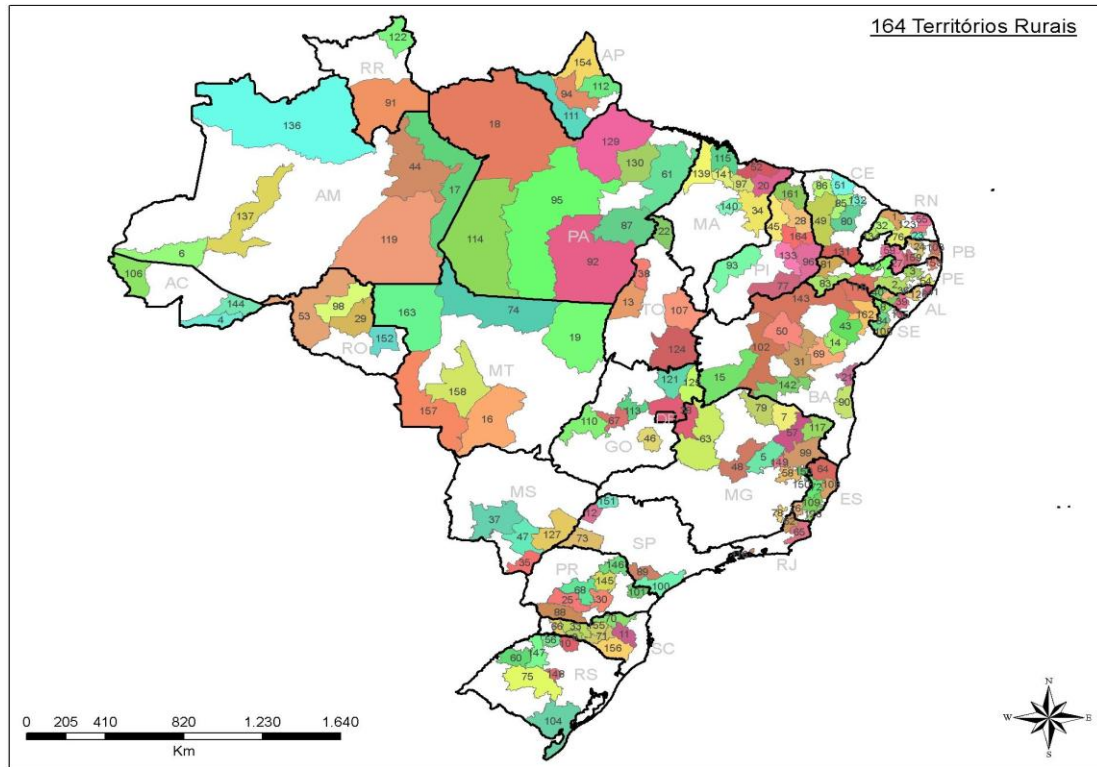
No qual foi esperado que cada território rural tivesse condições de autogerir suas ações.

Conforme a SDT/MDA:

O processo de construção do plano territorial de desenvolvimento organiza as discussões, proposições e decisões em torno dos desafios a serem enfrentados e resultados a serem alcançados. Seu processo transita pela reflexão crítica sobre os problemas e potencialidades, as fragilidades e oportunidades dentro do território (Documentos institucionais nº 01 - 2005, p. 25).

O programa identificou atualmente 164 Territórios rurais em 2010, sendo incorporados de forma gradual ao programa vinculados ao MDA por meio da SDT, chegando a 164 territórios em 2010, nas duas 27 unidades da federação. (MDA, 2010 IICA) A seguir são apresentados um mapa (ver Figura 1) que mostra a abrangência do PRONAT e sua dimensão espacial territorial no Brasil.

FIGURA 1: MAPA DOS TERRITORIOS RURAIS NO BRASIL – 2010.



Legenda

Brasil

Territórios Rurais

Cod - TR - UF

001 - Açua-Messorô - RN	032 - Sertão Do Apodi - RN	066 - Oeste Catarinense - SC	100 - Vale Do Ribeira - SP	134 - Alto Oeste - RN
002 - Agreste Meridional - PE	033 - Meio Oeste Contestado - SC	067 - Vale Do Rio Vermelho - GO	101 - Vale Do Ribeira - PR	135 - Baixo São Francisco - SE
003 - Agreste Central - PE	034 - Cocais - MA	068 - Paraná Centro - PR	102 - Velho Chico - BA	136 - Rio Negro da Cidadania Indígena - AM
004 - Alto Acre e Capixaba - AC	035 - Cone Sul - MS	069 - Piemonte Do Paraguaçu - BA	103 - Zona Da Mata Norte - PB	137 - Médio Juruá - AM
005 - Alto Jequitinhonha - MG	036 - Da Bacia Lesteira - AL	070 - Planalto Norte - SC	104 - Zona Sul Do Estado - RS	138 - Médio Araguaia - TO
006 - Alto Juruá - AM	037 - Da Reforma - MS	071 - Planalto Catatinense - SC	105 - Sul Sergipano - SE	139 - Alto Turi e Gurupi - MA
007 - Alto Rio Pardo - MG	038 - Das Águas Emendadas - DF/GO/MG	072 - Pólo Colatina - ES	106 - Vale Do Juruá - AC	140 - Médio Meadim - MA
008 - Alto Sertão - SE	039 - Do Agreste - AL	073 - Portal Do Paranaíba - SP	107 - Jatapuá - TO	141 - Campo e Lagos - MA
009 - Alto Uruguai - SC	040 - Do Alto Sertão - AL	074 - Portal Da Amazônia - MT	108 - Juparanã - ES	142 - Sertão Produtor - BA
010 - Alto Uruguai - RS	041 - Do Litoral Norte - AL	075 - Região Central - RS	109 - Das Montanhas e Águas Do Espírito - ES	143 - Sertão do São Francisco - BA
011 - Alto Vale do Itajaí - SC	042 - Do Médio Sertão - AL	076 - Sertão - RN	110 - Médio Araguaia - GO	144 - Baixo Acre - AC
012 - Andradina - SP	043 - Do Sisal - BA	077 - Serra Da Capivara - PI	111 - Sul Do Amapá - AP	145 - Caminhos do Tibagi - PR
013 - Apa Cantão - TO	044 - Mãnaus e Entorno - AM	078 - Serra do Brigadeiro - MG	112 - Dos Lagos - AP	146 - Norte Pioneiro - PR
014 - Baixa Do Rio Jacupe - BA	045 - Entre Rios - PI	079 - Serra Geral - MG	113 - Vale Do São Patricio - GO	147 - Noroeste Colonial - RS
015 - Baixa Do Rio Corrente - BA	046 - Estrada De Ferro - GO	080 - Sertão Central - CE	114 - BR 183 - PA	148 - Centro Sierra - RS
016 - Baixada Cuiabana - MT	047 - Grande Dourados - MS	081 - Sertão do Arampe - PE	115 - Baixada Ocidental - MA	149 - Alto Saçu Grande - MG
017 - Baixo Amazonas - AM	048 - Sertão de Minas - MG	082 - Sertão Do Piaju - PE	116 - Baía de Ilha Grande - RJ	150 - São Mateus - MG
018 - Baixo Amazonas - PA	049 - Inhambuns Cratois - CE	083 - Sertão Do São Francisco - PE	117 - Baixo Jequitinhonha - MG	151 - Noroeste Paulista - SP
019 - Baixo Araguaia - MT	050 - Irecê - BA	084 - Sertão Ocidental - SE	118 - Itaperica - BA/PE	152 - Rio Machado - RO
020 - Baixo Parnaíba - MA	051 - Vales do Curu e Aracatiaguá - CE	085 - Sertões De Caninde - CE	119 - Madeira - AM	153 - Mata Norte - PE
021 - Baixo Sul - BA	052 - Lançóis Maranhenses/Munini - MA	086 - Sobral - CE	120 - Zona Da Mata Sul - PB	154 - Extrema Norte - AP
022 - Bico Do Papagaio - TO	053 - Madeira Mamoré - RO	087 - Sudeste Paraense - PA	121 - Chapada dos Veadeiros - GO	155 - Alto Vale do Rio do Peixe - SC
023 - Trairi - RN	054 - Mata Sul - PE	088 - Sudeste Paraense - PR	122 - Terra Indígena Raposa Serra do Sol e São Marcos	156 - Serra Catatinense - SC
024 - Borborema - PB	055 - Mato Grande - RN	089 - Sudeste Paulista - SP	123 - Potengi - RN	157 - Grande Carceres - MT
025 - Cantuquinguaçu - PR	056 - Médio Alto Uruguai - RS	090 - Litoral Sul - BA	124 - Sudeste - TO	158 - Alto Paraguai - MT
026 - Caparaó - ES	057 - Médio Jequitinhonha - MG	091 - Sul De Roraima - RR	125 - Vale do Paraná - GO	159 - Canri Oriental - PB
027 - Canri Ocidental - PB	058 - Médio Rio Doce - MG	092 - Sul Do Pará/Alto Xingu - PA	126 - Mata Alagoana - AL	160 - Curimatão - PB
028 - Camaubais - PI	059 - Médio Sertão - PB	093 - Tabuleiros Do Alto Parnaíba - PI	127 - Vale do Ivirhemá - MS	161 - Cocais - PI
029 - Central - RO	060 - Missões - RS	094 - Centro Oeste - AP	128 - Sul Litorâneo - ES	162 - Semi-árido Nordeste II - BA
030 - Centro Sul - PR	061 - Noroeste Paraense - PA	095 - Transamazônica - PA	129 - Marajó - PA	163 - Noroeste - MT
031 - Chapada Diamantina - BA	062 - Noroeste - RJ	096 - Vale Do Guaribas - PI	130 - Baixo Tocantins - PA	164 - Vale do Sambito - PI
	063 - Noroeste De Minas - MG	097 - Vale Do Itapecuru - MA	131 - Canri - CE	
	064 - Norte - ES	098 - Vale Do Jariari - RO	132 - Baturité - CE	
	065 - Norte - RJ	099 - Vale Do Mucuri - MG	133 - Vale do Caninde - PI	

FONTE: SIT/SDT/MDA, 2012.

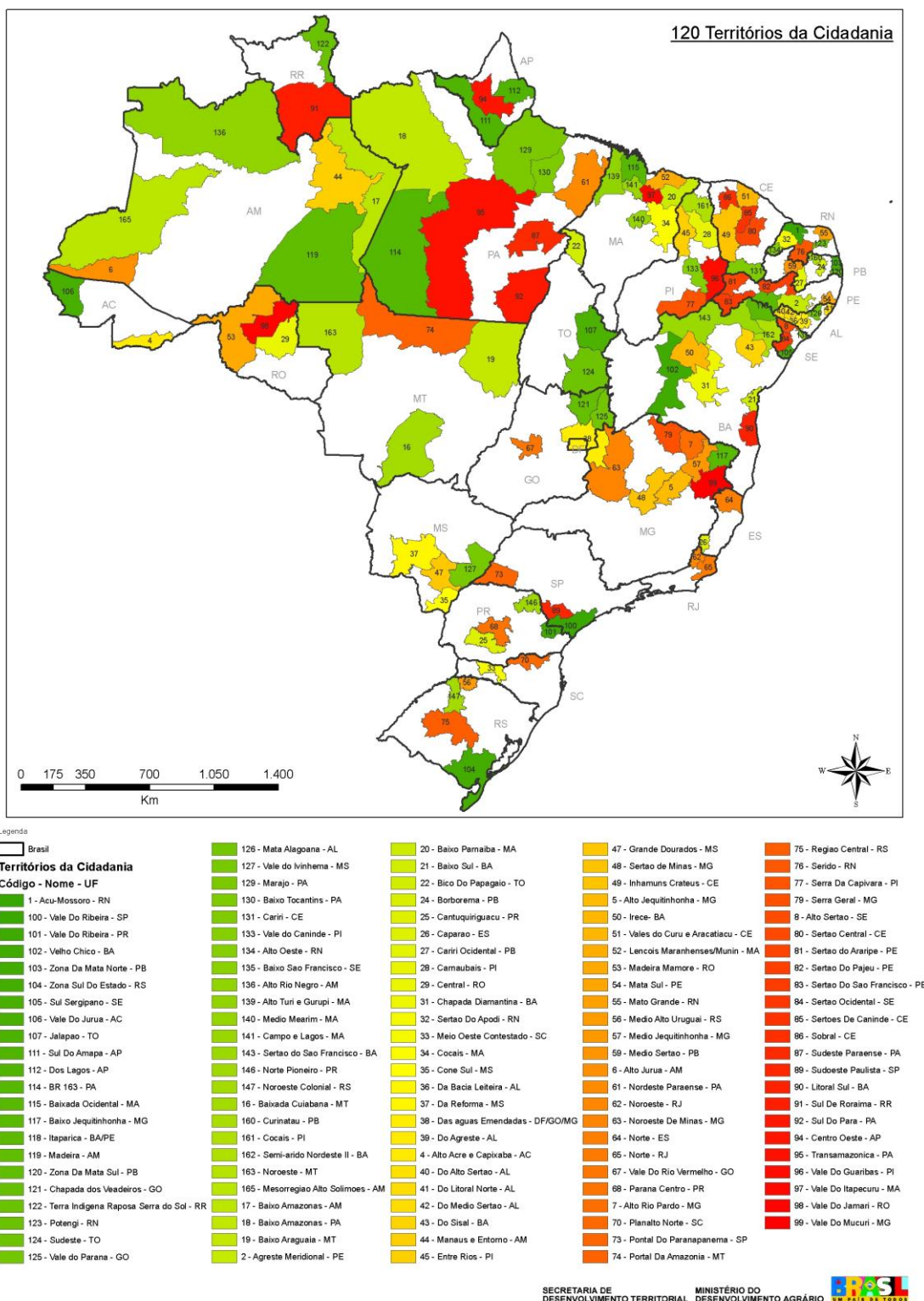
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO



No processo de identificação dos territórios rurais, o governo federal com a intenção de impulsionar à estratégia do desenvolvimento territorial e reequilibrar mais a conjuntura econômica e social no território, no sentido que: “[...] alguns territórios apresentavam-se economicamente mais fragilizados que outros e, [...] necessitavam de uma atenção emergencial com ações ainda mais articuladas. (Delgado et. al, 2011, p.93 IICA v. 14) É a partir dessa ótica que se lança o Programa dos Territórios da Cidadania (PTC), no dia 25 de fevereiro de 2008.

Os “Territórios da Cidadania”, como ação política que busca dar continuidade à política de desenvolvimento territorial, parece ser uma iniciativa que se propõe a essa articulação. Partindo dos territórios delineados pela SDT em torno do mesmo território do programa anterior [PRONAT], supõe que eles sejam o lócus de articulação de uma série de políticas públicas, pertencentes à alçada multisetorial e interministerial. Dentre os 164 territórios rurais identificados pelo SDT/MDA, sendo 120 destes incorporados ao PTC, mas 45 ainda são considerados Territórios Rurais. Segundo a SDT/MDA o PTC tem como *“prioridade era atender territórios que apresentassem baixo acesso a serviços básicos, índices de estagnação no dinamismo econômico”*.

FIGURA 2: MAPA DOS TERRITÓRIOS DA CIDADANIA NO BRASIL –2010.



FONTE: TERRITÓRIOS DA CIDADANIA, 2012. (idem)

Segundo Bonnal,

Os Territórios da Cidadania se inscrevem como herança direta do PDSTR. De fato, ao retomar os chamados territórios rurais, [...] o programa recupera simultaneamente o mesmo público-alvo composto pelos agricultores e pescadores familiares, assentados da reforma agrária, acampados, quilombolas e comunidades indígenas. Dessa forma, o Programa Territórios da Cidadania se apresenta como o fortalecimento dos territórios de identidade do PDSTR (BONNAL, 2008, S.P).

Como se percebe o [PRONAT] construiu um caminho para a política de desenvolvimento rural e tornou-se primordial para a concepção do Programa Territórios da Cidadania (PTC), que passa a compor a agenda de programas sociais do Governo Federal. Articulando diversas políticas públicas nos territórios rurais cadastrados, sendo definido 180 ações públicas, nas áreas econômicas, sociais e de infraestrutura, mobilizando, portanto a competência de 22 ministérios (Portal da Cidadania, SDT/MDA).

Partindo da concepção da gestão territorial surge uma nova institucionalidade – os colegiados territoriais – que com o decorrer dos anos foi ampliado sua composição conforme foi modificando o programa. Surgindo novos arranjos institucionais como, por exemplo, o Comitê Gestor Nacional, os Comitês de Articulação Estadual, e os Colegiados Estaduais e a parceira entre “SDT/MDA e o CNPQ das Células Territoriais (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), que apoia projetos de pesquisa e extensão tecnológica envolvendo 27 universidades em 37 Territórios, em 2010” (MDA/SDT - IICA, 2010, p. 02).

A SDT/MDA (2010) define, que o papel do:

Colegiado Territorial é tornar-se um dos agentes da gestão social, por meio da articular políticas públicas, promovendo processo de planejamento e organização social em torno da proposta de desenvolvimento sustentável. Cabe ao Colegiado articular e coordenar a construção participativa do planejamento territorial que resulta na elaboração coletiva do PTDRS; deliberar sobre os programas e respectivos projetos que integram o PTDRS e elaborar a agenda de prioridades; estimular a criação de redes de cooperação *intra e inter* territórios, além de redes de apoio para dar suporte técnico à estratégia territorial; articular-se com outras instâncias participativas nacionais e internacionais para construir relações de cooperação, produção de conhecimento e troca de saberes (MDA - IICA, 2010 p. 32).

São novas institucionalidades para o desenvolvimento territorial, são espaços deliberativos a nível da sociedade civil local, no qual possam expressar e discutir problemas de carácter comum e poder encaminhar suas propostas de soluções para as entidades governamentais. Busca com esse novo tempo mais representatividade, pluralidade e igualdade entre as forças sociais para chegar numa maior verticalização na gestão.

Podemos ver o envolvimento em conjunto de vários ministérios <sup>23</sup> e secretarias na formulação e implementação nas ações territoriais, pois com um análise rápida aos programas desenvolvidos pela secretaria percebemos que ela estabelece parcerias e articulações com outras entidades privadas e públicas relacionadas à política pública.

Como mostra o documento que sistematiza os resultados das ações do PRONAT (2010) promovido pelo SDT/MDA/IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura), descreve que:

A riqueza da experiência fomentada pelo PRONAT conta com fortíssima adesão social, mas só foi possível, seguramente, porque conta com o envolvimento de um amplo e diverso conjunto de atores sociais que incluem os parceiros governamentais e não governamentais, as instituições de fomento, os(as) pesquisadores(as) e professores(as) e organismos internacionais de cooperação ( IICA/MDA/SDT, 2010, p.3).

É importante ressaltar que o discurso elaborado pela SDT/MDA nos documentos oficiais afirma que os territórios tem uma identidade própria e específica, mesmo que estes estejam em construção. De todo modo, as políticas públicas construídas a partir de bases territoriais, implicando numa reflexão na lógica da construção da gestão de políticas públicas, no qual era feito “de cima para baixo”, agora invertendo, temos – “de baixo para cima” – com o enfoque territorial, adotando ações desconcentradas, descentralizada e interministerial. Quando a política pública tem

---

<sup>23</sup> A SDT/MDA na “série desenvolvimentos rural sustentável, v. 14 – 2011” de forma estratégica tem inserido que abordagem territorial é uma questão de política pública, com isso vem estabelecendo Acordos de Cooperação com outros Ministérios e entidades públicas, com a finalidade destes atuarem na formulação e implementação de diversos programas e projetos para os territoriais. Como é o caso do MMA (Agenda 21 e PROAMBIENTE), MDS (CONSAD, Cisternas e PAA), MI (PROMESO), MTE (Economia Solidária), SEBRAE (Arranjos produtivos e Comércio solidário), MME (Luz para Todos). Min. Saúde (SUS), MEC (Educação do Campo), MDIC (Arranjos Produtivos Locais). IICA, pag.68 a 76.



esse caráter trás mais efeitos para a população, condicionando estas ao não fracasso.

Tal como observam Abramovay e Bedushi, quando indagam:

A noção de território, tal com exposto até aqui, traz nova dimensão à própria ideia de planejamento: não se trata mais de decidir para onde vão os recursos já existentes, e sim de criar recursos por meio de organizações que sejam significativas para os atores locais (ABRAMOVAY et al., 2004, p. 47).

Com esta breve descrição do desenho da política territorial através das leituras dos documentos referenciais do MDA/SDT nos defrontamos com estratégias para o desenvolvimento do Brasil e a mudança de estimular as capacidades em torno do capital humano, social e econômico local mesmo que de forma lenta e gradual. E se materializam através das ações promovidas nos Territórios Rurais e da Cidadania.

Atualmente, a construção e produção de estudos sobre a abordagem territorial, desenvolvimento territorial é muito extensa, são dezenas de teses em termos políticos quanto científico formuladas que focalizam sob as mais diversas óticas do desenvolvimento territorial, o que demonstra a qualidade do quanto o tema é multidisciplinar e oferece várias linhas de pesquisa. Diante do exposto neste capítulo podemos assim entender o quão é importante à abordagem territorial no âmbito da gestão de política pública, todas as teorias escolhidas e descritas para complemento da pesquisa monográfica mostram que os territórios não são somente os locais onde acontecem as relações entre atores, mas também funciona como definidor das interações entre os atores.

Por conseguinte, o território se constitui como um ator, na percepção defendida por Abromovay (2004), sendo capaz de gerar riquezas e definir suas capacidades a partir dos potenciais locais. Pois, existe cooperação entre os atores locais não dependendo só das ações de políticas públicas da esfera federal e estadual. Assim o desenvolvimento rural com a “territorialização das políticas públicas” gera uma melhoria na qualidade de vida do civil. Conforme observa Pecqueur, que: “[...] o território corresponde a uma concentração de atores econômicos capazes de coordenar suas atividades produtivas, mobilizando um patrimônio cognitivo criado através do tempo” (2000 *apud* Bonnal et, al, 2011, p. 38).

Nesta situação, mesmo que a lógica territorial seja um conjunto cultural, social e econômico, mas iremos abordar o território a partir de uma ótica economista através das observações e caracterizações dos *distritos industriais marshallinos*, na *Terceira Itália*, no surgimento dos *Clusters* e nos *arranjos produtivos locais*, que estes constituem para o embasamento ao objeto da pesquisa, quanto para uma reprodução territorial. No qual o surgimento das bases de serviço de apoio à comercialização (BSC), tema da pesquisa monográfica, se deriva desses conceitos, mas de forma atualizada para o atual século. Nesse sentido, a implementação das bases de serviço de apoio à comercialização (BSC) corresponde a algo estratégico, para atender a dinamização econômica para o território rural brasileiro, incentivando os agricultores familiares a se organizarem na formação de redes, facilitando o acesso ao mercado institucional.

Considerando o caráter estratégico das BSC's, resta saber mais sobre sua origem enquanto política pública – de onde veio sua concepção inicial, sua lógica de ação e de que forma tal iniciativa (as BSC's) se articula com uma política de desenvolvimento territorial, bem como as características gerais desta política (quem conduz, como opera?). No capítulo a seguir, o que se busca é a descrição de um cenário amplo, para que possamos entender um pouco mais sobre esta construção institucional das políticas de enfoque territorial – reunidas em grande parte sob responsabilidade da SDT - e em especial, sobre o processo que deu origem ao que hoje se conhece como “Bases de Serviços para a Comercialização” (dos produtos da agricultura familiar).

### **3. A TRAJETÓRIA DAS BASES DE SERVIÇO DE APOIO A COMERCIALIZAÇÃO: UMA DINAMIZAÇÃO PARA A ECONOMIA**

No presente capítulo não temos o desejo de prolongar ou aprofundar sobre a proposta de Dinamização Econômica, a qual é abordada pela política de Desenvolvimento de Territórios Rurais Sustentáveis da Secretária de Desenvolvimento Territorial – SDT. Antes, apresentaremos de forma superficial, para uma melhor compreensão da proposta de Dinamização Econômica dentro da SDT, através do Departamento de Associativismo, Cooperativismo, Negócios e Comércio – DCOOP.

Num segundo momento, procurou-se fazer um levantamento do contexto histórico-político (quando BSC foi criada), dos objetivos, das funções, da implementação da BSC a nível nacional e os tipos de Bases de Serviços. E por fim analisar o quão fundamental é o caminho do desenvolvimento, considerando o peso de uma política econômica existentes em um território.

No caso exposto, tomaremos como referência os documentos oficiais de orientação da política de Desenvolvimento Territorial elaborados pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário. E diante da ausência de estudos acadêmicos específicos sobre o tema monográfico esta monografia se constitui numa pesquisa exploratória sobre as Bases de Serviços, a partir de entrevistas realizadas com atores sociais e institucionais ligados à Base de Serviço de apoio à Comercialização a nível nacional e territorial e da leitura de documentos do MDA, e de outras instituições (organizações) envolvidas na formação e implementação da política pública territorial BSC.

#### **3.1 DINAMIZAÇÃO ECONÔMICA DOS TERRITÓRIOS RURAIS**

Um dos eixos trabalhados pelo MDA busca a dimensão econômica para fomentar o desenvolvimento territorial, sendo que desde a criação da SDT fora elaborado o PRONAT, o qual orienta as “áreas de resultados” - como já dito no capítulo anterior –

que são: a gestão social, as redes sociais de cooperação, e a articulação de políticas públicas e dinamização econômica.

Além da SDT, segundo o Sr. Vital Filho <sup>24</sup>(nota) em entrevista, afirma que:

Partindo do pressuposto que é papel do MDA a dinamização da economia, dentro do contexto do desenvolvimento territorial, há outras ferramentas que não estão dentro da SDT que trabalham essa mesma temática, tais como: Plano Safra, o Programa Nacional de Assistência Técnica. Já que a SDT não está com as políticas de desenvolvimento, ela pode trazer para dentro do território elementos que catalisem o processo de dinamização da economia.

A lógica é que as quatro áreas de resultados encontrem no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), um meio para materializar e potencializar os resultados pretendidos na perspectiva da sustentabilidade, junto com um planejamento estratégico territorial através da elaboração de programas e projetos.

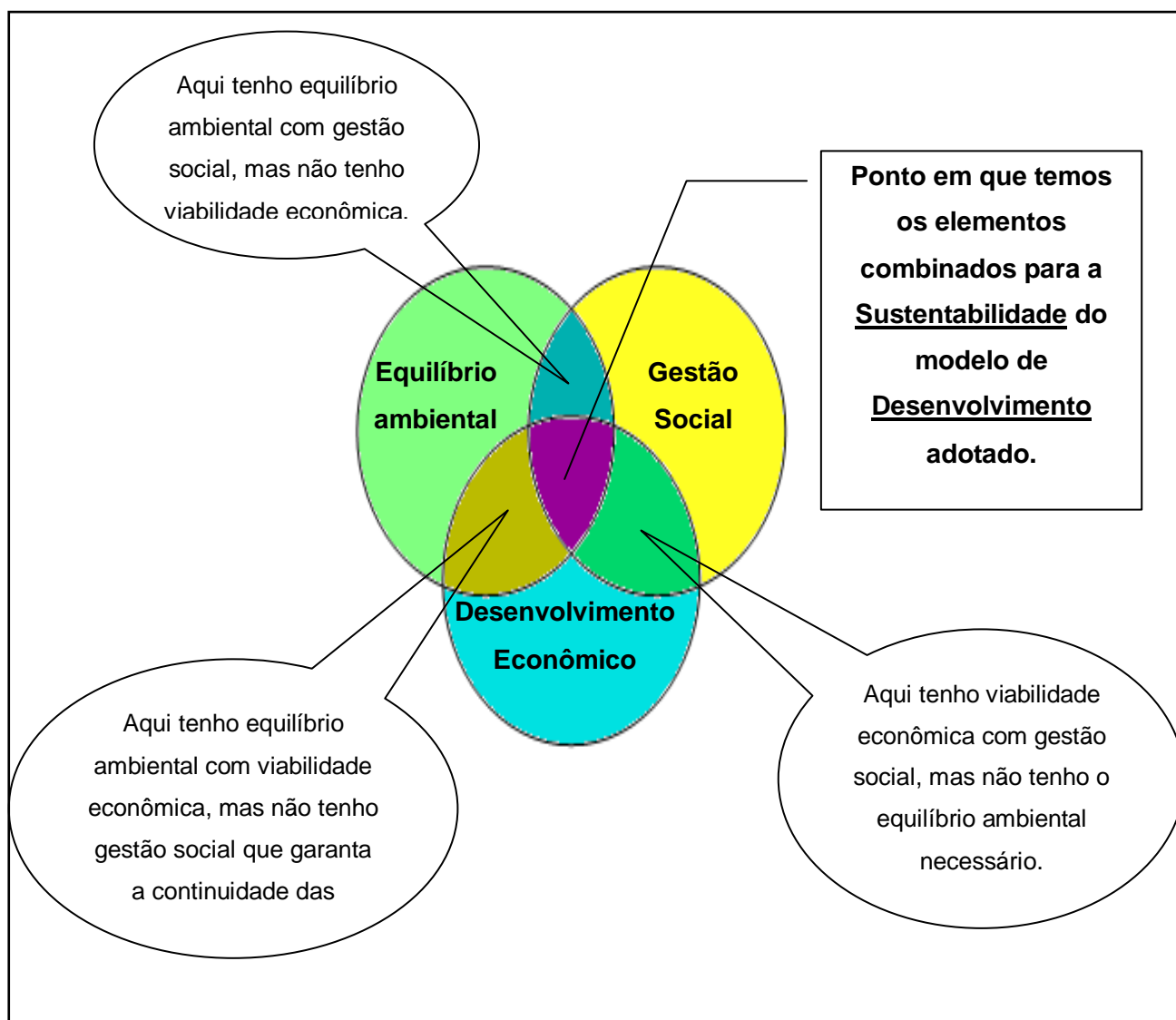
Para contribuir com o objetivo da pesquisa destacaremos, na área de resultados, a dinamização econômica. Todavia, uma proposta de desenvolvimento sustentável, segundo os referenciais teórico-metodológicos da DCOOP/SDT/MDA (Figura 03), pauta-se na articulação de pelo menos três dimensões: Ambiental, Social e Econômica. Apesar de essas dimensões serem interdependentes, é a combinação delas que confere sustentabilidade à política de desenvolvimento territorial.

Nessa perspectiva, para o desenvolvimento rural ocorrer, a dinâmica econômica tem que se fundamentar nas outras dimensões do desenvolvimento sustentável, isto é, não só na dimensão do desenvolvimento econômico, mas também no que se refere ao equilíbrio ambiental e gestão social, conforme se expressa no seguinte esquema apresentado pelo DCOOP:

---

<sup>24</sup> Ator institucional: Sr Manoel Vital de Carvalho Filho, é engenheiro agrônomo e exerceu durante oito anos (2003 a 2011) o cargo de diretor de cooperativismo, negócios e comércio – DECOOP na SDT/MDA. Sendo um dos responsáveis pela formulação e implementação das Bases de serviços de apoio à comercialização – BSC no contexto da SDT/MDA nos territórios rurais brasileiros. Atualmente ele é Diretor do Departamento de Fomento à Economia Solidária (DEFES) da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Sendo o terceiro ator a ser entrevistado.

FIGURA 3 – ILUSTRAÇÃO DA DINAMIZAÇÃO ECONÔMICA NA PERSPECTIVA DA SUSTENTABILIDADE:



Fonte: Texto “Dinamização econômica no contexto da política de desenvolvimento de territórios rurais sustentáveis – Um ensaio para abordagem do tema.” DCOOP/SDT/MDA. 2008.

Dessa forma, ao analisarmos os documentos oficiais relacionado aos processos de dinamização econômica (D.E.) para os territórios rurais, veremos conforme a descrição da SDT/MDA, que:

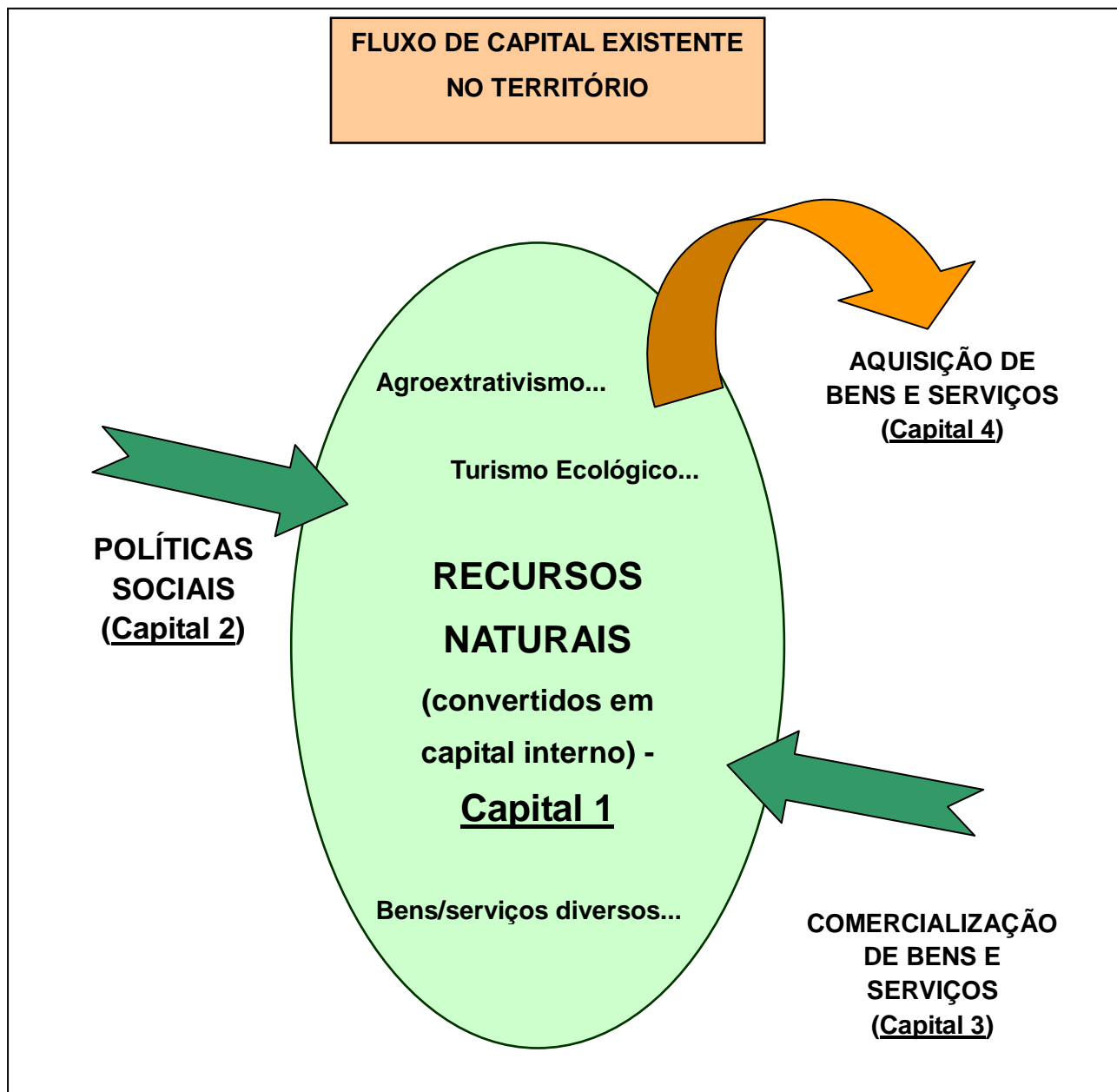
A dinamização econômica é vista aqui não como o mero resultado da aplicação de recursos financeiros em determinado ramo produtivo, mas sim, como a consequência do investimento público e privado em formas de organização da produção e da distribuição capazes de favorecer a redução das diferenças entre as taxas de retorno privadas e sociais (SDT/MDA. MIMEO, 2005. p.21).

A Dinamização Econômica enfoca no sistema produtivo nas suas mais diversas áreas: *organização da produção, ampliação qualitativa e quantitativa do produto territorial, certificação, comercialização e etc.* Produzindo de forma paralela um espaço econômico no território cheio de articulação entre os segmentos sociais e as organizações sociais que favorecem um dialogo entre as atividades rurais e urbanas para assim potencializar o processo de desenvolvimento no território.

Quando um território rural tem uma economia dinamizada, se faz necessário compreender seus processos de estágios no “fluxo de Capital” que se faz presente na economia territorial no contexto do segmento dos agricultores familiares.

Segundo documentos da SDT, fez uma ilustração para demonstrar como se processa a dinâmica econômica em um território rural:

FIGURA 4 – ILUSTRAÇÃO DA DINAMIZAÇÃO ECONÔMICA NO TERRITÓRIO RURAL



FONTE: Texto “Dinamização econômica no contexto da política de desenvolvimento de territórios rurais sustentáveis – Um ensaio para abordagem do tema.” DCOOP/SDT/MDA. 2008.

Segundo o DCOOP/SDT, a dinamização econômica territorial é realizada, como se pode verificar, pelos menos três capitais, sendo:

O primeiro é o capital interno, ou os recursos naturais convertidos em produção de bens e serviços. O segundo são os recursos que entram no Território a partir das Políticas Sociais, com destaque para o Bolsa Família e aposentadoria/INSS. Um terceiro recurso é aquele oriundo dos processos de comercialização dos bens e serviços produzidos no território por mercados externos a ele (DCOOP/SDT 2008, p. 7).

Podemos ver a [Figura 04] e nos perguntar como fazer para a entrada e saída de capital no território. É portanto, através dos recursos substanciais – as políticas sociais – do governo federal e com os recursos que advém das relações comerciais externas – comercialização – que o capital entra no território e produz uma organização social e produtividade mais eficaz contribuindo “para ampliação dos fluxos internos de produção/comercialização/consumo”(DCOOP/SDT, 2008, p.8).

O capital seja ele financeiro, humano ou natural precisa ser investido para que os recursos naturais do território se transforme em riqueza. O que não pode é o dinheiro entrar e sair do território, sem deixar resultados positivos. Na visão do Sr. Vital Filho um dos problemas do fluxo da economia territorial “é que a maior parte do dinheiro não é gasto no território, e sim na grande metrópole. O dinheiro entra, e rapidamente sai”. Portanto, como afirma no documento do DCOOP/SDT (2008, p.8) precisamos minimizar as saídas, com a ampliação dos “potenciais produtivos internos, garantindo mecanismos em que se encontrem dentro do território os bens e serviços demandados pelo mercado consumidor interno”.

Produzindo assim, um desenvolvimento endógeno, ou seja, a retenção de riquezas para dentro do território – ocorrendo à circulação de capital interno, onde resulta:

[...] quanto maior o fluxo de capital interno, mais se potencializa a produção, mais se aumenta a capacidade de abastecimento interno, mais se aumentam as possibilidades de acesso ao consumo para as populações locais e mais se geram excedentes financeiros para a ampliação da geração de renda (DECOOP/SDT 2008, p.8 e 9).

Como complementa o Sr. Vital Filho: “a importância da comercialização” para o fluxo da economia territorial, quando “um produto do território é vendido fora do território, isso atrai capital.” [...] e “o capital circula através dos processos de troca, que se dão através da comercialização”.

É nesse ambiente de trocas que se agrega valor ao sistema produtivo e gera oportunidade de renda favorecendo riqueza aos territórios rurais. Assim, a comercialização foi uma das ações encontradas no âmbito dos processos de dinamização econômica para almejar o desenvolvimento territorial. Em suma, na comercialização em seu contexto histórico, segundo o documento da SDT/MDA



(2007), que descreve a comercialização baseada em um modelo fordista de meados do século XX, com as influências das transformações históricas ao longo dos anos, o ato de comercializar aplicado para o meio rural foi modificado, “nos anos mais recentes, estruturou-se uma visão de comercialização baseada na demanda, isto é, no atendimento aos consumidores e orientada para o mercado” (SDT/MDA, 2007, p.4).

Dessa forma, a comercialização é adaptada hoje, pela imposição que o mercado estabelece em relação à: quantidade, qualidade, certificação, padronização e classificação do produto, regularidade de entrega, logística adequada entre outras coisas visíveis no processo de comercialização. Faz-se necessário resgatar a ação da comercialização voltada para uma realidade econômica territorial na categoria de agricultor familiar (AF), empreendedor familiar rural (EFR) e o empreendimento econômico solidário (EES) em alguns aspectos particulares, como:

[...] a questão da organização da produção e dos produtores (...) atingir escala e escopo que permitam realizar transações de maneira mais favorável e obter serviços de qualidade. Para isso é necessário que os empreendimentos individuais se organizem em empreendimentos associativos ou de cooperação [...] Outro aspecto a considerar é, se o consumidor é o grande balizador do processo produtivo nos dias atuais, é fundamental que eles possam compartilhar os valores da agroecologia e da economia solidária. Um conjunto expressivo de grupos de consumidores organizados a partir desses princípios traria alterações significativas no padrão atual da demanda. Além disso, o produtor deve considerar que esse “consumidor” não é uma figura sem face. São seres humanos que possuem necessidades e capacidades diferenciadas de atingi-las (SDT/MDA, 2007, p. 6).

Assumindo-se uma ótica de mercado baseado no atendimento ao consumidor, tais posicionamentos se justificam na necessidade de organizar os consumidores para que estes possam compartilhar os valores da agroecologia e da economia solidária. E organizar também as associações e cooperativas dos agricultores familiares com o intuito de fortalecer e ampliar a organização para colaborarem com as práticas produtivas, comerciais e de consumo. Isso traria alterações significativas para dinamização da economia.

Percebemos através de leituras em documentos institucionais de caráter operacional e conceitual elaborados pela Coordenação de Negócios e Comércio - GNC/SDT (2007) que os processos de comercialização e mercado são construções

que interagem no âmbito social, pois a estratégia de comercialização se articula com agricultura familiar e com os outros grupos sociais para potencializar as diversas ações e instrumentos adotados pela SDT com as práticas da comercialização nos territórios rurais<sup>25</sup>.

Como afirma a SDT que,

[...] as categorias de agricultor familiar (AF), empreendedor familiar rural (EFR), empreendimento econômico solidário (EES) e os diversos grupos de consumidores. É importante ressaltar o reconhecimento de que essas categorias são responsáveis pela definição de parâmetros de consumo, reúnem um poder de compra que pode ser ampliado e por uma parcela importante das riquezas totais que são geradas no âmbito desses territórios (SDT/MDA, 2007, p.3).

Nessa perspectiva, a SDT através das ações do PRONAT e com a elaboração do planejamento participativo dos PTDRS junto com as estruturas dos CODETER – Colegiado de Desenvolvimento Territorial por intermédio do DCOOP que foram organizadas estratégias para o desenvolvimento territorial no eixo da dinamização econômica nos territórios rurais, com o foco na agricultura familiar, na organização político-institucional e na gestão social econômica (práticas produtivas, comerciais, de consumo e de crédito).

Foram, portanto, estabelecidas sete estratégias<sup>26</sup> primordiais para a dinamização econômica dos territórios: o primeiro visa o fortalecimento e ampliação do cooperativismo; o segundo, o fortalecimento e ampliação de Redes Sociais com foco econômico; o terceiro corresponde a ampliação do acesso aos meios de produção e comercialização; o quarto a qualificação e ampliação do assessoramento técnico; o quinto a articulação de políticas de fomento à comercialização; o sexto a formação sistêmica e continuada para agentes de desenvolvimento econômico solidário; e por fim o sétimo corresponde ao fortalecimento da gestão social das políticas de desenvolvimento econômico solidário.

---

<sup>25</sup> Visualizar no documento da GNC/DCOOP/SDT/MDA – *Elementos de uma política de apoio à comercialização para a produção familiar*. Abril, 2007.

<sup>26</sup> Para saber de forma mais detalhada a descrição de todas as estratégias, procurar no documento oficial: “Dinamização econômica no contexto da política de desenvolvimento de territórios rurais sustentáveis – Um ensaio para abordagem do tema.” DCOOP/SDT/MDA. 2008. p. 14 a 17.

Em suma, essas estratégias valorizam e qualificam as várias ações de políticas públicas econômicas, quais sejam, o fomento ao cooperativismo solidário e ao apoio à comercialização, para as entidades da sociedade civil e organizações sociais dos diversos segmentos rurais. Para estes se fortalecerem e promoverem o desenvolvimento sustentável no contexto territorial na dimensão econômica.

Nessa perspectiva, que foi desenvolvido diversos instrumentos <sup>27</sup> para operacionalizar as propostas das estratégias apontadas acima de apoio à dinâmica econômica dos territórios rurais. Conforme, documento referencial do DCOOP (2008) foram descritos as seguintes ações estratégicas: EPE – Estudo de Potencialidades Econômicas; Monitoramento de projetos; PNE – Plano de Negócio dos Empreendimentos; PTCP – Planos Territoriais de Cadeias de Produção Cooperativa (ou planos de negócios territoriais – PNT); PST – Plano Safra Territorial; Redes de ATER; Promoção – Feiras/Eventos/Comunicação; Estudos/ Consultorias Específicas; Redes Sociais Econômicas; BSC’s – Bases de Serviço de Comercialização, Crédito e Cooperativadas, SECAFES – Sistemas Estaduais de Comercialização dos produtos da Agricultura Familiar e Economia Solidária, *SLOW FOOD*, Formação de Agentes de Desenvolvimento Econômico Solidário e o Cooperativismo/Associativismo.

No entanto, iremos destacar a ação das “BSC’s - Bases de serviço de apoio à comercialização, crédito e cooperativadas”, enfocando nas Bases de serviço de apoio à comercialização. Pois o elemento central de estudo realizado, aponta à comercialização como essencial para uma estratégia de desenvolvimento socioeconômico solidário e sustentável.

A comercialização é considerada como elemento mobilizador para [as categorias de agricultor familiar (AF), empreendedor familiar rural (EFR), empreendimento econômico solidário (EES) e os diversos grupos de consumidores]. Contudo, foi necessário apresentar novos arranjos organizacionais para melhoria na comercialização para esses grupos. Segundo se afirma no documento oficial, “é necessário apresentar aos empreendimentos novas possibilidades de arranjos

---

<sup>27</sup> Para saber de forma mais detalhada a descrição de todos os instrumentos para operacionalização das ações de apoio - procurar no documento oficial: *Ibidem* p. 17 a 21.

organizacionais e contratuais que ampliem o seu poder de coordenação sobre os fluxos de produtos, capital e informações” (SDT, 2007, p. 17).

Por sua vez, a SDT tem como centro de referencia nas políticas públicas de apoio à comercialização apoiar às organizações que são envolvidas na economia familiar e solidária, com o intuito destas fortalecerem e ampliarem os espaços de comercialização existentes no território e além dele. No sentido que os grupos sociais – EFR e EES sofrem limitações na capacidade de obter serviços e apoio necessário para a comercialização “para ampliar a geração e/ou apropriação de valores gerados com a produção, seja pela reduzida escala de operação ou pela indisponibilidade em regiões mais remotas”. (SDT, 2007, p. 17).

Por isso, como alternativa para superar as limitações e criar mais oportunidades no processo de comercialização territorial foi inserida a política das Bases de Serviços de apoio a Comercialização (BSC's) com o foco no ambiente local ou territorial. A Secretaria de Desenvolvimento Territorial do MDA ficou responsável pelas ações das BSC descritas neste trabalho. As BSC's buscam “sinergias” para melhorar o desempenho comercial dos grupos sociais do território rural no âmbito local e para além deste. (SDT, 2007).

Portanto essa proposta de dinamização econômica para o Desenvolvimento Sustentável dos Territórios constituída a partir do ano de 2008, pelo DCOPP e suas duas gerências – Gerência de Associativismo e Cooperativismo; Gerência de Negócios e Comércio – organizaram as seguintes estruturas de apoio:

QUADRO 1 – A ESTRUTURA DE APOIO DO DECOOP

ESPAÇO	ESTRUTURA DE APOIO
NACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>EQUIPE NACIONAL:</b> composta por 13 profissionais e eventualmente consultores/as contratados/as, ligados ao DCOOP; além da ação articulada entre as demais gerências que compõem o Departamento de Ações Territoriais.</li> <li>• <b>ENTIDADES PARCEIRAS</b></li> </ul>
ESTADUAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>DELEGACIAS DO MDA</b> (01 em cada estado)</li> <li>• <b>ARTICULADORES</b> (em média 01 em cada estado e 01 em cada território, totalizando uma rede em torno de 180 articuladores)</li> <li>• <b>ARTICULADORES EM DINAMIZAÇÃO ECONÔMICA</b> (01 em cada estado, totalizando uma equipe de 27 consultores)</li> <li>• <b>ENTIDADES PARCEIRAS</b></li> </ul>
TERRITORIAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>BSC's – BASES DE SERVIÇO...</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>* <b>DE COMERCIALIZAÇÃO</b></li> <li>** <b>DE CRÉDITO</b></li> <li>*** <b>COOPERATIVADAS</b></li> </ul> </li> <li>• <b>ENTIDADES DE ASSESSORIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Em temas específicos como: juventude, mulheres, agroecologia, etc.</li> </ul> </li> </ul>

Fonte: Texto “Dinamização econômica no contexto da política de desenvolvimento de territórios rurais sustentáveis – Um ensaio para abordagem do tema.” DCOOP/SDT/MDA. 2008. p 23.

Visualizamos que a uma espécie de “novos espaços de articulação entre políticas e programas desenvolvidos por outros Ministérios e por governos estaduais e municipais estão estabelecidos desde o ambiente do território à Federação”, segundo o documento da SDT (SDT, 2007). Além disso, percebemos um arranjo institucional estabelecido entre o governo nacional, estadual, com a sociedade civil no território, e com o terceiro setor para a construção conceitual e operacional de ações sobre o desenvolvimento sustentável.

O governo “deve agir como fomentador de processos participativos e articulador de políticas públicas” (SDT/ IBIDEM, 2007. p. 9). Estabelecendo os conselhos federais e estaduais com ambientes de construção conjunta entre os atores políticos, sociais e civis para construir uma decisão sobre as políticas públicas

voltadas para economia rural. Mesmo que de forma lenta e gradual, é com a constituição do órgão do colegiado territorial<sup>28</sup> que se considera também como um espaço privilegiado para as articulações das propostas e estratégias desenvolvimento sustentável.

Levando em consideração a proposta das BSC's, o elemento de estudo para nossa pesquisa, o Governo Federal como “ordenador da ação pública” junto com os outros entes governamentais contribuem para a implementação de uma dinamização econômica para um território ser mais desenvolvido sustentavelmente. Salientando que, para esse sucesso de desenvolvimento depende da capacidade dos entes governamentais se articularem com o terceiro setor e juntos mobilizarem as ações de políticas públicas já implementadas – PAA, PNAE etc. – para se articularem com as BSC's. Para assim, fornecer espaços de comercialização para os grupos sociais (SDT, 2007).

Partindo das estratégias formuladas pela BSC's para a dinamização econômica que se pretende estimular o crescimento econômico dos territórios e regiões, superando as desigualdades sociais e econômicas, e deliberando estrategicamente sobre o modelo de desenvolvimento a ser construído.

### **3.2 A POLÍTICA PÚBLICA DAS BASES DE SERVIÇO PARA APOIO A COMERCIALIZAÇÃO**

Conforme já mencionado, as Bases de Serviços são uma estratégia criada pela SDT/MDA. Segundo registros oficiais foram instituídas para apoiar as organizações das cadeias “dos produtos da agricultura familiar e economia solidária no mercado, os empreendimentos produtivos precisam dispor de um conjunto de serviços de assessoramento.” Por isso, é através das ferramentas das Bases de Serviços que:

[...] se pode operar mais eficientemente no apoio aos empreendimentos rurais para a ampliação de sua capacidade de gestão dos agricultores familiares nas funções produtivas e comerciais dos seus negócios de forma solidária (DCOOP/SDT/MDA. 2008. p. 20).

---

<sup>28</sup> Para mais informações, ver: [www.territoriosdacidadania.gov.br](http://www.territoriosdacidadania.gov.br)

Como foi mostrado há três tipos de Bases de Serviços: de Apoio ao Crédito, de Apoio ao Cooperativismo e de Apoio a Comercialização. Em entrevista com o Sr. Vital Filho, que caracterizou a Base de Serviço (BS) de apoio ao crédito como a primeira que “originou os outros tipos de Bases de Serviços”, a de apoio ao cooperativismo seria a que “assessora as cooperativas na parte burocrática” e de apoio a comercialização, que consideraria “a mais vista”.

Podem ser diferentes em sua nomenclatura e atuação, mas podem identificar nelas a existência de hibridização. Tomando como base o argumento do entrevistado – “Existe hibridização sim, mas são poucos pela dificuldade de conciliar mais de um tipo de atividade. Acontece principalmente na Base de Serviços de apoio a comercialização, pois ela tanto pode oferecer acesso ao crédito como também assessorar quanto às questões burocráticas das cooperativas”.

Estes diferentes tipos de Bases atuam tanto nos territórios quanto nos Estados. Segundo o Sr. Vital Filho, pensar na atuação das Bases além dos territórios foi uma estratégia, a saber, que a “a maior parte do PIB dos Estados (mais de 50%) se concentra nas regiões metropolitanas, ou seja, no capital entorno”. Devido essa concentração de capital nas regiões metropolitanas, percebeu-se a necessidade de trabalhar na dimensão metropolitana. Por isso, foi estimulada a criação de BSC nas capitais. A Intenção era que tanto as BSC’s territoriais como as estaduais (capitais) se apoiassem mutuamente para o acesso a comercialização. Isto é, “quando as bases de serviço territoriais quisessem comercializar com os centros urbanos, as bases de serviço da capital iriam apoiá-las. Pois a agricultura familiar produz para os centros urbanos consumirem”. E com isso, “conseguiremos investimentos além da agricultura familiar com o propósito de auxiliar o processo de comercialização no território”, conforme fora explicitado pelo entrevistado.

Por isso que, a meu ver, observa-se que as políticas públicas não podem ser pensadas apenas de maneira setorial. É preciso pensar nelas e implementá-las de uma maneira intersetorial e interministerial como foi mencionado no capítulo anterior. Nesta perspectiva, pode trazer ganhos para população, para o governo, bem como para as organizações (BSC’s) envolvidas em política públicas centradas no

Território. Portanto, segundo os registros oficiais da SDT/MDA (2007)<sup>29</sup>, define: “As BSC como institucionalidades que prestam um ou mais tipos de serviços (especializados ou não) de apoio ao fortalecimento dos sistemas de comercialização, tanto de bens quanto de serviços produzidos em unidades familiares no meio rural”. De modo que essas novas institucionalidades são organizações que prestam serviços de apoio à comercialização para o agricultor familiar (AF), empreendedor familiar rural (EFR) e o empreendimento econômico solidário (EES) na dimensão territorial e estadual.

E como afirma o Sr. Vital Filho, de fato a BSC foi pensada para ser um apoio a comercialização. Mas houve, por exemplo, lugares que as BSC's foram chamadas de “agências de comercialização”. Porém, o entrevistado não apoiava essa denominação, pois a base tem um papel de apoiar, e não de realizar a comercialização.

### 3.2.1 Contexto Histórico

A origem do termo “Bases de Serviço”, segundo as pesquisas secundárias realizada com o Sr. Vital Filho – “não foi criado pelo governo, mas sim era uma política oriunda a região sul. A partir do Sistema Cresol”<sup>30</sup>. A SDT tinha o conhecimento que o Sistema já desenvolvia dentro dos seus programas uma proposta de assessoramento técnico para o crédito rural e se denominava de base de serviço.

Podemos considerar que existiam entidades que davam o suporte na operação de prestação de serviços comerciais<sup>31</sup> no âmbito da agricultura familiar no

---

<sup>29</sup> Documento oficial de circulação interna, restrita a funcionários do governo e fornecido para fins da realização desta pesquisa. SDT/MDA, “Bases de Serviços de Comercialização – BSC”. Brasília, 2007. p. 3.

<sup>30</sup> Cresol – um sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária que atua nos estados do Paraná e de Santa Catarina, com expansão para os estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Goiás e São Paulo. O formato Institucional do Sistema Cresol compreende: cooperativas singulares, bases regionais de serviços e a cooperativa central. Para mais informações, acessar o site: <http://www.cresol.com.br/site/conteudo.php?id=1>, dia 16/11.

<sup>31</sup> Nota: Entidades que prestavam serviços comerciais seriam, por exemplo, a UNICAFES - União



território. Mas na visão do DECOOP/SDT – “não existiam organizações que auxiliassem no processo de comercialização” Por isso, “foi feito um mapeamento pela SENAES (Secretaria Nacional de Economia Solidária) de 22 mil empreendimentos econômicos solidários, no qual se percebeu a necessidade de estabelecer auxílio ao processo de comercialização” (Entrevistado Sr. Vital Filho)

Em 2003 em Brasília, surgiram os questionamentos sobre o que deveria ser feito para aperfeiçoar o processo de comercialização. Em cima dessa leitura, foi feita uma consulta aos atores sociais e civis. Não há registro escrito desse encontro - conferência livre. No diagnóstico, três coisas foram constatadas: os Agricultores Familiares têm que ter espaço para comercialização, pois havia poucos e precários espaços para isso; assessoramento técnico - não adianta só ter o espaço pessoal sabe produzir. Poucos sabem vender; e como organizar esses empreendimentos em redes.

É com essa compreensão que, ainda em 2003, a SDT deu início a um processo de formular políticas de fomento a comercialização, como foram já citadas [EPE; PTCP; PST, BSC's e etc.]. Através de dados em entrevista com o Sr. Vital Filho, foi entre os anos de 2004 a 2005 a fase de experimentação das BSC pela SDT – “começamos com um grupo pequeno e com recursos do departamento. Porque a gente disponibiliza um recurso para os territórios”.

Houve um encontro em Brasília que reuniu várias organizações nacionais, no qual aconteceram debates sobre a concepção e atribuições de uma BS e onde foi dado o pontapé inicial para o lançamento das BS. Não obstante algumas oposições foi decidido utilizar a ideia das BS com uma nova identidade conferida pela SDT (Entrevista com o Sr. VITAL FILHO, 2012).

No decorrer dos anos seguintes, 2006 a 2007, começaram a se organizar e depois desse encontro em Brasília,

[...] eles começaram a colocar em prática a ideia das BSC através de ações proativas junto às organizações para definição do plano mínimo de trabalho (Entrevista com o Sr. VITAL FILHO, 2012).

Pelo exposto, constata-se que o nome BS foi um termo “genérico” e adequado para as estratégias que eles procuravam, e “não gerou nenhuma oposição” enquanto a

---

**das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária.** Para mais informações na atuação das cooperativas, acesse o site: [www.unicafes.ogr.br/](http://www.unicafes.ogr.br/). E também, a ANCOSOL – Associação Nacional do Cooperativismo de crédito da economia familiar e solidária, que reúne as cooperativas de crédito na economia familiar e solidária do país. Para mais informações sobre a atuação da associação, acesse o site: [www.ancosol.org.br/](http://www.ancosol.org.br/). São instituições que trabalham com um perfil de bases de serviços voltado para a dinamização econômica.

adoção ao termo para a SDT, que nos remete a um dos modelos de tomadas de decisão na agenda política: A teoria *garbage can* ou 'lata de lixo'<sup>32</sup>, assim resumida por Celina Souza:

[...] escolhas de políticas públicas são feitas como se as alternativas estivessem em uma "lata de lixo". Ou seja, existem vários problemas e poucas soluções. As soluções não seriam detidamente analisadas e dependeriam do leque de soluções que os decisores (*policy makers*) têm no momento. (SOUZA, 2006, S.P.).

O modelo advoga que existem soluções à espera de problemas, ou seja, as soluções seriam anteriores aos problemas. Pois justamente este parece ser o caso das BSC's: nossa pesquisa documental revelou que já existiam registros de experiências anteriores em relação às Bases de Serviços, e nestas encontramos soluções para o futuro. Percebemos que "não há uma solução original" e sim, soluções e problemas que compõem um "*garbage can*". Desta forma, a teoria se confirmou na observação prática da política pública aqui estudada. Como apontado por Isabela Pinto (2008, p. 30), "Tecnicamente, a organização opera por tentativa e erro, através de experiência e enfrentamento das crises".

O problema em relação a esta prática é que, se por um lado o governo adquire experiência através das tentativas e dos erros, por outro ele não necessariamente consegue levar a cabo um diagnóstico mais aprofundado, capaz de expor as causas do problema. Em outras palavras, a solução proposta (emprestada de políticas anteriores ou de outros lugares) acaba sendo apropriada acriticamente, sem que seja feita uma reflexão sobre os impactos causados em tentativas anteriores, a fim de se planejar melhor os detalhes da "nova" política.

É basicamente o que foi visto no caso investigado neste trabalho: a partir da identificação de políticas que já operavam o modelo de "bases de serviço", porém com finalidades distintas (apoio ao crédito) e em contextos diferenciados, o problema seria tão simplesmente verificar "como é que essas bases de apoio ao crédito podem se tornar bases de apoio à comercialização?". Pode-se dizer inclusive que as

---

<sup>32</sup> Considerando o processo de formulação de políticas públicas que compõem o ciclo da política pública à ação dos decisores. E um dos elementos que combina dentro do [processo] das tomadas de decisão na agenda política (*agenda setting*) é a teoria *Garbage Can* (lata de lixo). Ver Cohen, March e Olsen na obra "A Garbage Can Model of Organizational Choice", **Administrative Science Quarterly**, 1972.

BSC's seriam, possivelmente, uma mescla de políticas, pois também foi lembrada pela SDT/MDA a experiência passageira do “Programa das Agências Regionais de Comercialização – ARCO's”, BR <sup>33</sup> criada no governo do FHC, que teria fornecido subsídios para a posterior formulação, já no âmbito da SDT, das política das BSC's.

Neste sentido, como mostra o documento - Diagnóstico e a Avaliação Preliminar de Desempenho das ARCOs (2003) <sup>34</sup> - as agências tinham uma dependência muito “grande na parte dos recursos repassados através de convênios com o INCRA. A descontinuidade dos recursos leva ao funcionamento precário ou total paralisação das agências criadas” (SILVA, 2003, p. 9). Silva ainda afirma que “as agências são orientadas a buscar autossustentação de outras fontes de sustentação e realização de novos convênios [...]” e mesmo assim, ainda é muito forte a dependência com o órgão governamental.

Com a experiência do Programa ARCOs que não deram certo. De acordo com o Sr. Vital Filho, que explica:

Não foram para frente porque eram induzidas pelo governo, bancadas pelo governo. Quando o governo parava de induzir, parava de colocar dinheiro, aquilo que foi criado em função disso morria. **Não vou cair nesse mesmo erro** (Entrevista com o Sr. VITAL FILHO, 2012, grifo nosso).

Dessa forma, [para não cair nesse mesmo erro] começaram a refletir e se questionarem em relação a: quem já desenvolve trabalhos com comercialização com as categorias sociais no rural e poderia fazer parceria com o governo. Portanto, dando continuidade as experiências já citadas, os responsáveis no DECOOP/SDT foram procurar as organizações que desenvolvessem ações na área da comercialização ou que pudessem desenvolver esta ação e fazer parcerias com o governo.

Se a organização **já existe**, se ela **já presta o serviço e a gente a reforça e faz acordos** com ela [...] A base de serviço sendo uma organização de **preferência que já existe** que pode ser uma ONG, uma cooperativa, diversas pessoas jurídicas. Fundamental é que

---

<sup>33</sup> O Programa das Agências Regionais de Comercialização (ARCO's) foi instituído pela portaria 136 do Ministério de Desenvolvimento Agrário - MDA, publicada em 12 de junho de 2001. Para se aprofundar mais na atuação das agências, ver no site do IICA: o Diagnóstico e a Avaliação Preliminar de Desempenho das ARCOs: relatório de consultoria. Por Roberto Marinho Alves da Silva. SDT/MDA. Brasília, Maio de 2003.

<sup>34</sup> Ibidem.

prestem serviço e assessoramento técnico no campo da comercialização da agricultura familiar [...] (Entrevista com o Sr. VITAL FILHO, 2012, grifo nosso).

Portanto, como se expressa no documento da SDT (2007) as Bases de Serviços de Apoio à Comercialização, como já foram conceituadas, são:

Organizações com ou sem fins lucrativos, existentes ou a serem constituídas, que serão estruturadas de forma a suprir limitações dos EFR, dos EES e dos GCO nas áreas de comercialização. [...] Essas organizações poderão assumir diversas formas como associações, cooperativas, empresas públicas e privadas, consórcios, redes solidárias e outros pertinentes, além de arquiteturas mais complexas que combinem diferentes formas. (DECOOP/SDT/MDA, 2007. p. 18)

Para complementar, apresentaremos um esquema realizado pela GNC/SDT com objetivo de mostrar os tipos de Bases e suas respectivas características, e a forma como se realiza o controle social no arranjo institucional responsável pela gestão dos serviços de apoio à comercialização.

#### QUADRO 2 - ARRANJOS INSTITUCIONAIS PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE APOIO À COMERCIALIZAÇÃO

<b>Tipos de Institucionalidades</b>	<b>Exemplos</b>	<b>Gestão da Institucionalidade</b>	<b>Controle Social</b>
1. Entidades Associativas dos produtores Familiares	<ul style="list-style-type: none"> <li>Associações;</li> <li>Cooperativas;</li> <li>Sindicatos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Através dos órgãos dirigentes previstos nos estatutos e com atribuições neles estabelecidas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Através das assembleias gerais e conselhos fiscais.</li> </ul>
2. Entidades associativas dos produtores familiares, organizados em Redes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Redes de agroindústrias;</li> <li>Redes de feiras livres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cada instituição terá gestão autônoma como no caso anterior. A rede, por sua vez, terá modelo de gestão compartilhada (Colegiados e Unidades Executivas)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assembleias gerais de cada entidade;</li> <li>Assembleias conjuntas, de delegados de cada AG.</li> </ul>
3. Entidades de fins públicos (estatais ou não) prestadoras de serviços.	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONGs;</li> <li>Órgãos Públicos;</li> <li>Cooperativas de prestação de serviços;</li> <li>Bolsas de mercadorias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cada instituição tem gestão autônoma, conforme seus estatutos ou normas legais vigentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>As ações apoiadas pelo MDA deverão ter acompanhamento efetivo por um colegiado representante dos beneficiários ou com adequada participação dos mesmos.</li> </ul>
4. Redes de entidades, dos tipos anteriores (1, 2 e 3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Redes de entidades de sócio-economia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cada rede terá um Colegiado Gestor, com representação das</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>"Conselho Ampliado", com representação dos beneficiários</li> </ul>

	solidária; • Redes para prestação de assessoramento técnico e gerencial; • Arranjos interinstitucionais para operar serviços de informação de mercado.	entidades participantes e uma instancia executiva formada por profissionais contratados ou cedidos.	diretos.
5. Centrais e outras estruturas de apoio à comercialização	•Centrais territoriais; • Centrais estaduais; • Entrepósitos; • Mercados públicos.	• Gestão do tipo condominial, com assembleia composta pelos usuários diretos dos serviços prestados pelas centrais ou similares (pessoas físicas e/ou organizações associativas).	• O controle dar-se-á através das assembleias do condomínio e das entidades que deles participam.

FONTE: Documento “Bases de Serviços de Apoio aos Sistemas de Comercialização dos Produtos da Agricultura Familiar.” Considerações gerais e de caráter preliminar. GNC/SDT/MDA. Ano [SD]. pag. 13 e 14.

Os tipos de institucionalidades, apresentadas no quadro acima, para que as BSC possam atuar exclusivamente no apoio à comercialização (tipo 3 e alguns do tipo 4), como também operar de forma simultânea em atividades de comercialização e/ou agroindustrialização e/ou prestação de serviços (tipo 1 e 2). Se faz necessário uma gestão eficiente para tornar produtiva cada ação.

O arranjo organizacional responsável pela gestão de Apoio à Comercialização deveria contar com uma estrutura que tivesse conhecimento da realidade do território e de sua economia. De qualquer maneira, seria importante que se reunisse, ao mesmo tempo, as características <sup>35</sup> elencadas abaixo:

- Entidade com conhecimento da realidade do território, especialmente no eixo desenvolvimento econômico do mesmo.

<sup>35</sup> Critérios no arranjo institucional estabelecidos pela SDT que permitem serem selecionadas para serem BSC's. Retirado do texto Técnico: “Bases de Serviço de Comercialização – BSC's: elementos para compreensão da estratégia” Regilane Fernandes da Silva. Junho, 2011 – Brasília/DF. Consultora em Desenvolvimento Territorial e Dinamização econômica de Territórios rurais. DECOOP/MDA/SDT. Pag. 15. Item: (g) critérios orientadores do processo de seleção das BSC's.

- Entidade com notório envolvimento e contribuição na política de desenvolvimento territorial.
- Entidade que assimile o Colegiado Territorial como instância de gestão e controle social das políticas públicas de fomento a comercialização e dinamização econômica.
- Entidade com reconhecido conhecimento no fomento a comercialização dos produtos da agricultura familiar e economia solidária.
- Entidade com compromisso e condições de destinar técnicos exclusivamente para atuar no apoio às ações e aos empreendimentos da agricultura familiar e economia solidária para comercialização.
- Entidade com compromisso e abertura para trabalhar com públicos e empreendimentos definidos como prioritários pelos territórios a partir das cadeias prioritárias do PTDRS.
- Entidade com compromisso e conhecimento metodológico para em redes (seja compondo a rede de bases de serviço; seja fomentando a criação ou fortalecimento de redes de empreendimentos).
- Entidades com condições de gerir adequadamente os recursos, ações e resultados.
- Entidades que atuem reconhecidamente com transparência e ética.

Percebemos que esse levantamento de critérios estabelecidos pela SDT para tomada de decisão sobre as entidades que atuaram como BSC's no território, permite-nos entender, que as institucionalidades responsáveis, seja no Estado ou no Território, possam atuar nos espaços de comercialização e na prestação de serviços abrangendo todas as categorias sócias territoriais, tendo uma flexibilidade administrativa para poder melhor gerenciar suas ações e realizando parcerias com os programas e projetos do governo Federal.

Depois de iniciar com as alternativas e escolhas das institucionalidade para serem as Bases de Serviços. Nos remete, de forma bem sucinta, mencionar à promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu uma descentralização na administração pública que condicionou o Estado o acesso às políticas públicas e a liberação de recursos públicos à participação organizada da sociedade “*na gestão, acompanhamento e fiscalização das atividades da administração pública*” (OLIVEIRA, 2002, p. 03). A participação organizada da sociedade se daria de forma representativa por meio da formação de conselhos de políticas públicas e da organização coletiva da sociedade, como as associações, as cooperativas, os sindicatos, as Organizações Não-Governamentais (ONGs) etc.

Diante de tudo que foi exposto, percebe-se que um rol de políticas públicas pôde ser adaptado, considerando que, segundo o entrevistado 3, “não se cria nada

novo”, pois já existia uma estrutura trabalhada – as Base de Serviço de apoio ao crédito na região sul e o Programa do Governo: A ARCO's. Nesse ponto de vista as políticas públicas tem um caráter incremental, pelo fato da política das Bases de Serviço desenvolvida pelo governo não ser uma ideia nova, mas sim, uma política de base antiga e que apenas precisou realizar pequenos ajustes “incrementais”<sup>36</sup>: a escolha de uma política pública, de acordo com este modelo - desenvolvido por Lindblom (1979), Caiden e Wildavsky (1980) e Wildavsky (1992) - segue, de acordo com célebre texto de Celina Souza, a seguinte lógica:

[...] os recursos governamentais para um programa, órgão ou uma dada política pública não partem do zero e sim, de decisões marginais e incrementais que desconsideram mudanças políticas ou mudanças substantivas nos programas públicos. Assim, as decisões dos governos seriam apenas incrementais e pouco substantivas. [...] **é do incrementalismo que vem a visão de que decisões tomadas no passado constroem decisões futuras e limitam a capacidade dos governos de adotar novas políticas públicas ou de reverter a rota das políticas atuais** (SOUZA, 2006, p. 29, grifo nosso).

Nesse modelo, entende-se que as decisões das novas ações do governo se basearam em ações já realizadas, só que essas ações futuras vão se diferenciar das anteriormente utilizadas, pois vão tentar corrigir ou diminuir os erros através dos tais "ajustes incrementais". Desse modo, percebemos que para formular as políticas públicas nem sempre parte-se de uma ideia nova: o governo tem uma característica de reformular suas políticas de acordo com a nova situação.

Assim, as políticas públicas vão sendo reproduzidas de um governo para outro, com sucessivos aperfeiçoamentos e adaptações. Vários são os exemplos desta prática: Bolsa Escola, Bolsa Família, mais recentemente, o Bolsa Verde - todos estes exemplos de políticas que, embora tenha focos diferenciados, partem do mesmo desenho, do mesmo "know how", e muitas vezes utilizam a mesma estrutura de operacionalização/fiscalização. As Bases de serviço para a Comercialização parecem ser mais um caso do gênero, em que experiências anteriores são

---

<sup>36</sup> Os cientistas políticos: LINDBLOM, Charles E. "Still Muddling, Not Yet Through", Public Administration Review 39: 517-526. 1979. CAIDEN, N. e WILDAVSKY, A. "Planning and Budgeting in Developing Countries." New York: John Wiley. 1980. E WILDAVSKY, Aaron. "The Policy of Budgetary Process." Boston: Little and Brown, 2ª edição. 1992." Em seus livros encontramos a visão da política pública como um processo incremental.

ampliadas, generalizadas e "incrementadas" para então serem apresentadas como algo novo. Em linhas gerais a lógica de funcionamento dessa "nova" política pode ser descrita da seguinte forma:

### 3.2.2 Objetivos das BSC's

De acordo com o resultado das entrevistas e leitura do material fornecido pela SDT/MDA infere-se que as BSC's têm como objetivo principal,

Contribuir para a adequada concepção, estruturação, planejamento e operação dos sistemas de comercialização dos produtos da agricultura familiar, visando incrementar a produção, a produtividade e a renda, dos produtores e, conseqüentemente, contribuir para a dinamização econômica dos territórios (SDT/MDA, 2007. p.15).

Considera-se que as BSC tem como foco o processo de comercialização, apresentando uma articulação com as funções administrativas, financeiras e técnica da mesma (das BSC's). E com o intuito de atingir ao resultado proposto no objetivo principal, foram traçadas de forma detalhada algumas ações.<sup>37</sup>

- Construir as bases de confiança necessárias para ampliar a organização dos produtores e da produção, a cooperação entre produtores e organizações produtivas e a criação de mecanismos de coordenação e governança, redes de informação, outras formas jurídicas que favoreçam a comercialização, etc.;
- Orientar o planejamento da produção, tanto nos aspectos quantitativos como qualitativos, tendo como base as demandas dos mercados;
- Assessorar a construção de canais de distribuição e canais logísticos adequados à realidade local;
- Promover o desenvolvimento da agro industrialização e de outras atividades de agregação de valor aos produtos e serviços familiares;
- Apoiar o desenvolvimento de marcas, novos produtos e embalagens, etc.
- Apoiar as ações de venda dos produtos e serviços dos agricultores familiares e a aquisição e/ou produção e suprimento de insumos;
- Estruturar sistemas de informação de apoio à comercialização;
- Realizar estudos, segmentação e identificação de novos mercados para os produtos e serviços dos agricultores familiares;
- Estimular o surgimento e/ou fortalecimento de iniciativas inovadoras de comércio, com elevados conteúdos sociais e ecológicos;
- Estruturar esquemas de comunicação incluindo mix promocionais que favoreçam o posicionamento dos produtos dos territórios incluindo a consolidação do apelo territorial;
- Orientar produtores familiares e/ou suas organizações associativas, no encaminhamento de procedimentos inerentes aos processos de

---

<sup>37</sup> SDT/MDA, 2007 op. cit. p. 15 e 16.



comercialização, tais como: certificações, aspectos fiscais, aspectos sanitários, despachos de mercadorias, processamento de exportações, etc.;

- Implementar esquemas de capacitação/formação voltados para resolução de problemas ou aproveitamento de oportunidades relacionadas à comercialização;
- Apoiar tecnicamente a elaboração, implantação e/ou desenvolvimento de estruturas e/ou espaços (isolados ou articulados em redes) de processamento agroindustrial e/ou de comercialização da produção familiar;
- Realizar, quando necessário, atividades de intermediação entre os produtores locais e os agentes do mercado, orientando a concretização de negócios;
- Identificar e demandar recursos de políticas públicas de apoio à comercialização, bem como contribuir para o seu permanente aperfeiçoamento via acompanhamento e avaliação;
- Realizar serviços de análise e classificação de produtos e de locação de equipamentos e embalagens de uso comum;
- Identificar fontes de financiamento e elaborar projetos de captação de recursos para as unidades produtivas e para as organizações produtivas;
- Implementar intercâmbios tecnológicos e identificar parceiros para o desenvolvimento de soluções tecnológicas.

Logo, a BSC tem como finalidade ser um instrumento para melhorar o acesso a comercialização dos atores rurais no ambiente local, territorial e estadual; além disso, assessora os atores territoriais para um maior acesso aos empreendimentos ligado ao território e organizações produtivas no território para uma melhor dinamização econômica.

### **3.2.3 Diretrizes estratégicas e operacionais das BSC's**

As diretrizes estão baseadas nos documentos que registram sobre a política de apoio à comercialização, bem como na observação de práticas já existentes, foram desenvolvidas critérios estratégicos e operacionais para atuação das BSC's. De forma que tais Diretrizes têm como objetivo orientar o processo de implementação das Bases no território.

A SDT estabeleceu um conjunto de quatro critérios para as diretrizes estratégicas das BSC. Em primeiro é em relação a independência na gestão e na manutenção das bases de serviços tanto as locais para as territoriais e para as estaduais, ou seja, deverão ser estruturadas a modo de serem autônomas umas das outras e conseguirem se autogerirem através de suas próprias atividades. Mas não

deve ser tão interdependentes umas das outras, principalmente “em relação às unidades locais, que não devem ficar totalmente dependentes da territorial e da estadual”,

No que se refere à sustentabilidade econômica e financeira é necessário estabelecer programas de trabalho que garantam a cada BSC a obtenção de autossustentação em prazos aceitáveis (três a cinco anos), o que implica em: Operar em escala suficiente para obter receitas que garantam o custeio operacional, e prestar serviços diversificados e com boa qualidade, de modo a conseguir o efetivo reconhecimento da sua importância pelos beneficiários diretos (BSC. SDT/MDA, 2007. p. 12).

Em segundo, deve haver uma delimitação nas atribuições das BSC's em relação as funções específicas como Base no apoio à comercialização e com as funções já exercidas da própria instituição para que uma atividade não prejudique a(s) outra(s).

Conforme, a descrição da SDT/MDA que indica:

[...] **separação entre as atividades** de comercialização, as quais são típicas das entidades e dos espaços públicos que se dedicam à compra e venda, e aquelas que prestam serviços de apoio à comercialização (BSC). Esses **dois grupos de atividades poderão ser realizados por uma única instituição, entretanto, mesmo nesses casos, não devem se intrometer até o ponto em que um passe a prejudicar a outra**, especialmente quando a prestação de serviços cresce exageradamente, **fazendo com que a equipe por eles responsável vá se distanciando dos reais interesses dos beneficiários principais** (ibidem p. 12 e 13, grifo nosso).

Ainda em relação ao custeio das atividades de apoio à comercialização oriunda dos recursos públicos devem ter uso para as atividades públicas, não podendo que seja utilizado para benefícios privados de algum empreendimento.

Em terceiro, de acordo com a secretaria as BSC devem atender a convivência entre as diversas concepções e práticas, ou seja,

O apoio à comercialização deverá abranger tanto os modelos convencionais quanto as iniciativas inovadoras que estão emergindo com reais potencialidades (produtos agroecológicos, sócio-solidária, atuação em redes, consumidores com elevada sensibilidade social etc.). [...] É também necessário buscar adequado equilíbrio entre a comercialização nos mercados locais, territoriais e extraterritoriais, com boa dosagem entre os objetivos puramente econômicos (agregação de valor e incremento da renda monetária) com as ligadas à segurança alimentar e nutricional. (id)

Pois, a BSC “não foi pensada apenas para trabalhar a comercialização da agricultura familiar. Mas também com a economia solidária, tanto no meio rural quanto urbano [...]”, como expressa Sr. Vital Filho. Pois, todos os atores inseridos no território necessitam de apoio para seus empreendimentos no aspecto social e financeiro.

Logo, a meu ver, a necessidade que a Bases tem de realizar parcerias com outros ministérios, tais como o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, que tem uma secretaria que trabalha com a questão da economia solidária a SENAES (secretaria nacional de economia solidária). E por último, para encerrar os critérios estratégicos é levado em consideração o envolvimento da sociedade civil, do estado e mercado para o desenvolvimento das BSC.

Por isso, a importância de participar dos Colegiados Territoriais, um local de debates que funciona para decidir sobre todas as ações destinadas aos territórios.

As atividades de apoio à comercialização deverão ser planejadas, operacionalizadas, avaliadas e permanentemente aperfeiçoadas, com base em processos de diálogo e de negociação (concertação) entre gestores ligados tanto à Sociedade Civil (especialmente aos produtores familiares) quanto ao Estado e ao Mercado. Esses espaços de negociação coletiva devem se reger pelos princípios da solidariedade (cooperação mútua) e da subsidiariedade (complementação de esforços). (id)

Para as diretrizes operacionais, também foram estabelecidos quatro critérios que contribuem para dar sustentação para o funcionamento das BSC. O primeiro é em relação a atualizar e disseminar o sistema de informações sobre as atividades de comercialização para os agentes territoriais e para própria instituição. Através de:

Prospectar mercados e demandas por produtos e serviços atuais ou potenciais dos territórios; Analisar a viabilidade da produção desses produtos e serviços; Levantar as demandas locais em termos de capacitação de técnicos e de atividades de pesquisa aplicada aos diversos sistemas de produção; Fornecer informações e parâmetros que possibilitem atuação de estruturas locais voltadas para a adequação da produção aos mercados atuais e potenciais. (ibidem, p.14)

Em segundo, capacitar os técnicos, os gestores e os atores locais que eram envolvidos na comercialização e beneficiados pelas atividades correlatas das Bases de Serviços. Com o intuito de “adequar a produção às demandas dos mercados, porém sempre focalizando os objetivos maiores ligados à melhoria da renda e da qualidade de vida dos produtores familiares” (id).

Em terceiro orienta-se que as Bases de Serviços não trabalhassem de forma isoladas, mas fomenta que as Bases atuassem em forma de redes – conjunto de Bases de serviços no mesmo Estado que se relacionassem (articulassem) entre si, compartilhando seus valores, objetivos e serviços.

[...] uma vez que tais redes constituem o melhor caminho para o eficiente atendimento às especificidades da produção rural familiar, entre as quais: a dispersão e pequena escala individual da produção; sazonalidade da oferta e a perecibilidade dos produtos; concentração dos mercados; características da logística de acesso aos produtos e seu transporte; além do armazenamento e distribuição. (ibidem, p.14)

E por último, foi estabelecido a importância de exercer o controle social nas ações das BSC's através da ampla participação dos atores locais nas atividades com o acompanhamento dos Agentes de dinamização econômica e da própria entidade selecionada com Base. As BSC's desenvolveriam dentro das suas atividades a:

[...] explicitação dos objetivos coletivos; à definição de prioridades; apreciação e aprovação dos projetos e ao seu acompanhamento e avaliação, de modo a fazer valer os princípios da gestão social e a avançar na busca da autonomia local. (ibidem, p.15)

### **3.2.4 Funções/ atribuições/ atuação das BSC's**

Segundo o documento institucional <sup>38</sup> de orientação da SDT/MDA, as BSC's poderiam especializar-se ou prover uma gama de serviços técnicos, administrativos, financeiros e comerciais para o apoio á comercialização. Isto é, foram estabelecidas a nível nacional as funções dos eixos de atuação para as Bases de serviços que serão abaixo ilustrados de forma não sequencial:

---

<sup>38</sup> Documento: Bases de Serviços de Apoio aos Sistemas de Comercialização dos Produtos da Agricultura Familiar – considerações gerais e de caráter preliminar/ (SDT/MDA). Mas as funções descritas nesse documento foram sistematizadas e organizadas por Cláudia Medeiros Suassuna – assessora técnica do IDS, no documento Bases de Serviços de Apoio a Comercialização – BSC's. SDT/MDA – PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE TERRITÓRIOS RURAIS. Mas teve como referencias os documentos institucionais realizados pela DECOOP/SDT/MDA.

FIGURA 5 – EIXOS DE ATUAÇÃO DAS BSC'S

Formação/ Capacitação	Assessoria na organização para auto gestão	Beneficiamento da produção	Criação de marcas
Acesso ao PAA [PNAE]	Feiras (AF e agroecologia)	Apoio logístico	Publicações/ vídeos
Projetos de mulheres	Certificação [de produtos]	[Pesquisas e] Sistemas de informação	Estudos e planos de cadeias
Distribuição de sementes	Organização da produção	Assistência Técnica [para a comercialização]	Projetos para jovens
Acesso a créditos	Articulação de redes	Cooperativismo de créditos	[Elaboração de projetos]

Fonte: Elaboração própria, 2012.

Entretanto, não seria possível realizar todas essas funções (eixos de atuação) estabelecidas para todas as Bases de serviços implantadas no Brasil, devido não só às particularidades do Território, mas também da própria estrutura de gestão da entidade – BSC's. É por isso que, a SDT acordado com as entidades – que poderiam ser BSC's – desenvolveu *a priori* um plano mínimo de trabalho e elegeu cinco eixos de ações básicas para melhor dinamizar a economia territorial:

- **PROJETOS:** mapear, diagnosticar, articular, contribuir para fazer funcionar projetos/ empreendimentos financiados pelo PROINF com foco em comercialização;
- **MERCADOS INSTITUCIONAIS:** foco no assessoramento dos empreendimentos para acesso ao PNAE, PAA;
- **MERCADOS DIVERSOS:** identificar mercados potenciais, articular/assessorar os empreendimentos para inserção;
- **ARTICULAÇÃO COM COLEGIADOS TERRITORIAIS:** foco na criação de câmaras temáticas – D.E. [Dinamização Econômica/ Comercialização];
- **ARTICULAÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS SECASFES:** criação da rede estadual de bases de serviço; integrar-se a

formação de uma articulação estadual (fórum, etc.); subsidiar o fórum de informações para articulação de políticas, parceiros, etc. (MDA/SDT/DECOOP, 2011, p. 12 e 13. Item d, grifo nosso).

De acordo, com o Sr. Vital Filho depois que foi estabelecido o plano mínimo de trabalho, houve um encontro no Rio de Janeiro, onde foi estabelecido a “regra do pelo menos um” dentro do plano de mínimo de trabalho. A qual dizia que “a BSC teria que realizar pelo menos uma ação de cada eixo dentro do plano mínimo de trabalho”, isto é, as BSC’s teriam que realizar pelo menos, por exemplo, um acesso ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no território, pelo menos uma feira agroecologia no território, etc.

Segundo a equipe do DECOOP, a ideia da regra do pelo menos um era que:

[...] Pois assim quem não sabia tinha que aprender a fazer pelo menos uma ação em cada eixo de atuação. E se aprendessem a fazer, eles iriam se empolgar. Se eles se empolgassem, eles iriam fazer novas ações. Quem não sabia teve que aprender a fazer. [...] E também permitiu a criação de um modo de fiscalizar o funcionamento das BSC, pois conferia tarefas comuns e aspectos concretos a serem cobrados [através dos relatórios realizados pelo técnico da Base] dessas organizações, conferindo assim uma identidade às BSC. Esse processo de fiscalização era realizado pelos agentes de dinamização econômica – ADE’s (Entrevistado Sr. Vital Filho, 2007).

Mas a meu ver, essa regra do pelo menos um, não foi muito apropriada. Pois também esqueceu primeiramente a particularidade de cada território e as especificidades de cada organização. Conforme explicado no referencial teórico anteriormente, as políticas públicas não podem ser reproduzidas integralmente em outro território uma vez que cada território é dotado de particularidade, e a política pública deve sofrer ajustes para se adaptar a realidade do local onde será implantada. Assim, a SDT não deveria impor que cada base de serviço realizasse pelo menos uma ação de cada item apresentada no plano mínimo, uma vez que cada organização também possui especificidades de atuação e pode não ter *know-how* para realizar o que é previsto pela regra, principalmente no que diz respeito a itens mais específicos do plano mínimo de atuação.

No entanto, o Sr. Vital Filho afirma que,

A atuação das BSC **está muito aquém do que deveria ser** [do que foi proposto]. As políticas públicas tem um problema: **fica muito influenciada pelos gestores**. Os gestores que estão hoje à frente ou não têm a ferramenta apropriada ou não dão à devida importância a

execução da política pública (Entrevistado 1, 2007, grifo nosso).

Por isso que a meu ver, as políticas públicas deveriam ser aprimoradas com a participação dos atores locais juntamente com os agentes da gestão pública. Os atores locais devem participar da tomada de decisão das políticas públicas para seu território. Quando eles não participam da criação das iniciativas, as políticas públicas tendem a fracassar, como mostra Beduschi e Abramoway (2004), que “A agencia local de desenvolvimento não deve ser um observador externo, e sim um protagonista na elaboração de projetos e em seu desenvolvimento”.

O Sr. Vital Filho, ainda relata que as atuais praticas das BSC em uma visão geral, tendo por base o Território corresponde as suas expectativas em relação ao que foi estabelecido, e realizado atualmente por ela. Todavia, as BSC enfrentam algumas dificuldades no Território, relacionadas à implementação e operacionalização da mesma:

- Infraestrutura [estruturação física da Base – veículos, equipamentos eletrônicos, máquinas e etc.] para se fazer o que compete a BSC;
- Demanda maior do que a capacidade de [sua] atuação;
- A formação dos técnicos da BSC era insuficiente – nem sempre os mecanismos que a SDT tinha eram ágeis para oferecer a formação que precisavam;
- O trabalho deles [técnicos da Base] exigia uma “articulação em redes”: funcionava para orientar para quem vender, fomentando a comunicação com as BSC entre si, e
- O técnico contratado pela BSC se destacava na sua atuação, e acabava sendo deslocado [se retirava do cargo] para outros empregos e abandonava a base. Havia uma grande rotatividade de técnicos [dentro da Base de Serviço]. (Entrevistado 3, 2007)

Vale salientar, que para exercer a função das BSC's o responsável é um profissional técnico para as bases, que tem a função de prestar serviços técnicos especializados em comercialização. De acordo com alguns editais<sup>39</sup> realizados pelas entidades BSC's, foi caracterizado que os técnicos das bases têm as seguintes funções:

---

<sup>39</sup> De acordo com pesquisas realizadas na internet sobre a seleção/contratação de profissionais para atuarem nas BSC's foram encontrados alguns editais para o chamamento público para os profissionais das BSC Territorial em algumas regiões brasileiras... ([http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:pctClnFcV-cJ:www.rureco.org.br/pdf/Edital%252003\\_2011.pdf+Base+de+servi%C3%A7o+T%C3%89CNICO+para+comercializa%C3%A7%C3%A3o+da+agricultura+familiar&cd=6&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:pctClnFcV-cJ:www.rureco.org.br/pdf/Edital%252003_2011.pdf+Base+de+servi%C3%A7o+T%C3%89CNICO+para+comercializa%C3%A7%C3%A3o+da+agricultura+familiar&cd=6&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br)) e (<http://www.vinculus.coop.br/wp-content/uploads/2011/09/edital-bsc-ms-20112.pdf>)

assessorar, apoiar, informar, identificar e organizar todas as respectivas funções estabelecidas para a BSC's.

E para validar o trabalho do técnico da BSC, foi estabelecido pela SDT – como forma de controle, e de monitoria a:

[...] entrega de planos de trabalho e relatórios periódicos (segundo modelos a serem fornecidos pela SDT) contendo informações acerca do conjunto de ações e atividades de acompanhamento e assessoramento a empreendimentos familiares nos territórios. [Vale salientar, que o técnico da Base, terá que incluir nos momentos das atividades uma lista de presença e registro fotográficos dos momentos] (MDA/SDT, 2012. p. 9).

Segundo as orientações da STD os planos de trabalho seriam:

Elaborados e executados pelas BSTs, com a orientação e supervisão da SDT, e devem indicar resumidamente o conjunto de metas, ações e atividades a serem alcançadas por elas, no período de 12 meses. Os planos de trabalho deverão considerar as prioridades e especificidades de organização, gestão e comercialização de cada território. (id)

### **3.2.5 Apoio da SDT para as políticas das BSC's**

O apoio da SDT, primeiramente foi sistematizar e documentar as experiências já existentes, com vistas à adoção de uma política de dinamização econômica em âmbito nacional. E a partir das diretrizes estabelecidas serviu tanto para ter a estruturação, como desenvolvimento e consolidação das BSC's, através de quatro prioridades definidas:

- Estruturação Física da Base (veículos, equipamentos, máquinas, edificações, móveis, etc.);
- Capacitação de técnicos e/ou de gestores e/ou de pessoal operacional;
- Apoio financeiro temporário ao custeio da base (diárias, materiais, etc.), até que consiga autossustentação;
- [Organização das Bases em Redes – encontros estaduais, regionais, nacionais e a constituição da Rede Social de Bases via CIRANDAS], e Consultoria especializada para as Bases [planejar todas as ações de implementação da mesma, que contribuisse com o Plano de Negócios<sup>40</sup> já estabelecido para as BSC's]. (GNC/SDT/MDA, S.D, p.15 e 16).

---

<sup>40</sup> O Plano de Negócios: estabelecido pela DECOOP/SDT para base, no qual a BSC'S realizava o seu de acordo com condições já estabelecidas para o plano. A visualização das pré-condições que deveriam conter o plano de negócios está em documento fornecido pelo governo. O mesmo que mostra sobre o apoio da SDT. Documento - bases de serviços de apoio aos sistemas de comercialização dos produtos da agricultura familiar. Considerações gerais e de caráter preliminar. GNC/SDT/MDA. S.D, p. 16).



A partir dessas prioridades bases, as entidades selecionadas como BSC's passaram a contar inicialmente com os recursos para custeio e infraestrutura oriundo do PROINF, mas por outro lado como declarou o Sr. Vital Filho:

As BSC têm **fundos próprios**, advindo de outras fontes [contratos com outros ministérios relacionados a outros programas e ao próprio programa Território da Cidadania]. Varia de acordo com as decisões das organizações. [...] Pois o mundo não governamental traz a vantagem de conseguir pegar dinheiro de várias fontes e trabalhar de forma harmoniosa, uma fortalecendo à outra.

E ainda, uma vez que o território reconheça o papel da BSC e do técnico, e a sua contribuição no Colegiado Territorial (CODETER) e em outros empreendimentos de comercialização, passe o território a apoiar politicamente e financeiramente as Bases.

O DECOOP/SDT disponibilizou o trabalho de um consultor do governo, que atuava como Agente de Dinamização Econômica – ADE no território. Não era só responsável em prestar consultoria e monitoramento as atividades das Bases de Serviços e os colegiados territoriais, mas também de viabilizar todo levantamento que se relacione com o desenvolvimento econômico no território.

Logo, o apoio conferido pela SDT em relação às BSC no território brasileiro, segundo os registros feitos pelo DECOOP, correspondia na prática em relação a:

Estruturação Física da Base de Serviço, a SDT **apoiava, embora devesse apoiar mais**. Ela contratava com a EMATER em um determinado Estado, ai a EMATER comprava 100 carros, desses, cinco eram utilizados nas BSC. Foi realizado, ainda que **não da maneira ideal**. Foi disponibilizado, por exemplo: o fornecimento de triciclos, carros. **Mas se pensava que os outros ministérios também auxiliariam** no apoio logístico, **mas por questões burocráticas esse apoio não se efetivava**. A minha previsão antes de sair [a entrevistada Srta. Claudia Suassuna, atualmente não trabalha na SDT] era ter um kit: carro, moto, PC, móveis e etc., para dar um apoio mais substancial para as BSC. Através, de um repasse de recursos da SDT para a CONAB, que adquiriria os kits. Algumas capitais já fazem isso. E **na capacitação de técnicos e/ou de gestores e/ou de pessoal operacional ocorria o apoio**. Através de encontros anuais e bimestrais, e regionais e assessoramento técnico dirigido as BSC. Apoiamos mais a capacitação de pessoal do que a estrutura física. [...] **Já no apoio financeiro ao custeio da base** começou com 60 mil, depois subiu para 75 mil. Fora o que **o colegiado também colocava**. E por fim, **a consultoria especializada** ocorria, através: por exemplo: a construção a marca,

catálogos, além de consultores fixos. Havia um recurso para isso. E dependia do plano de trabalho das BSC's. (Entrevistada Srta. Claudia Suassuna, 2007, grifo nosso)

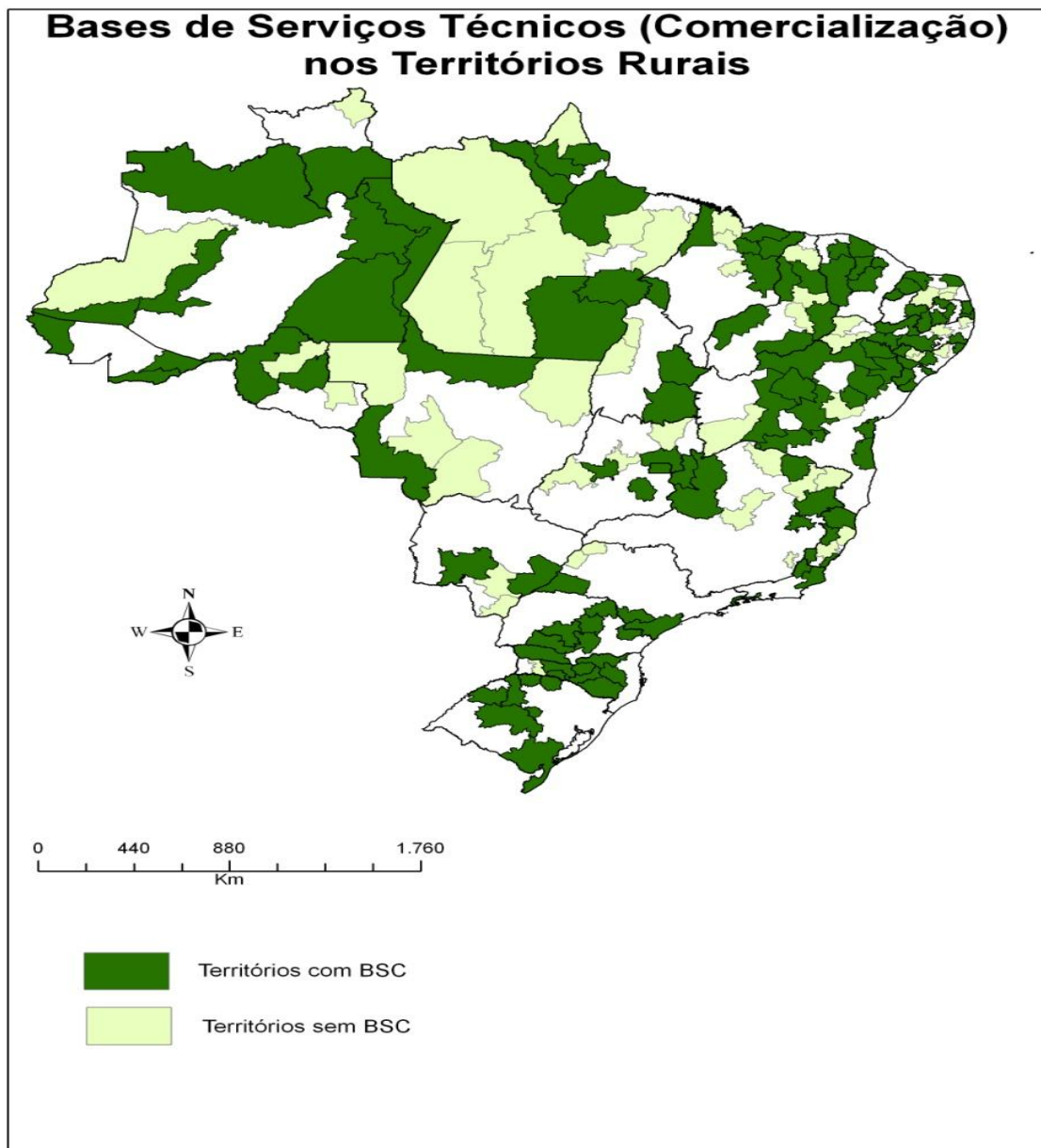
### 3.3 AMOSTRAS DAS BSC's NO BRASIL

Atualmente o território brasileiro está com 141 Bases de Serviço de Comercialização até Junho de 2011. Levando em consideração, que para implantar os serviços de comercialização precisou reconhecer:

[...] a estruturação dos sistemas de comercialização nos níveis locais, uma vez que as demandas por estruturas e serviços territoriais só se justificam quando comprovadamente são orientadas para atender exigências decorrentes dos sistemas localizados, os quais, na maioria dos casos ainda carecem de melhor estruturação e de fortalecimento, e muitas vezes, o sucesso dos sistemas territoriais depende de articulação com estruturas extraterritoriais, especialmente com as "Centrais Estaduais", que se dedicam tanto à comercialização quanto à prestação de serviços (GNC/SDT/MDA, S.D., p. 8).

Segundo, o documento técnico que sistematizou os principais resultados das BSC's realizados em Junho de 2011, mostrou que todas as Bases de Serviços estão inseridas no programa Território Rurais. E dos 164 territórios rurais apoiados pela SDT, 126 territórios (VER ANEXO A) são atendidos por Bases de Serviços Técnicos de Comercialização.

FIGURA 6 – ILUSTRAÇÃO PARCIAL\* DAS BASES DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE COMERCIALIZAÇÃO



Fonte: “Bases de Serviço de Comercialização – BSC’s: elementos para compreensão da estratégia” Regilane Fernandes da Silva. Consultora em Desenvolvimento Territorial e Dinamização econômica de Territórios rurais. Junho, 2011 – Brasília/DF. DECOOP/MDA/SDT. P. 21.

Nota: \*para essa figura 05, se diz que a ilustração é parcial, pois faz referencia a 164 territórios rurais apoiados, dos quais 124 são atendidos por Bases de Serviços de Comercialização, e oito são de abrangência estadual. Havendo uma confusão de dados com que o trabalho vai fazer referencia de forma qualitativa.

Para os demais territórios sem as BSC's, tomando como base as informações institucionais, encontram-se fase de identificação e contratação para atuarem como Bases. Mas a SDT já realizou uma parceria com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) para contratar mais BSC especificamente focada no trabalho da Economia Solidária. E distribuir essas Bases no Estado em várias regiões (ibidem p. 24).

Conforme o mesmo documento foi possível visualizar e esquematizar as quantidades de BSC nas suas respectivas áreas de atuação (ver quadro 03), salientando que ocorre de uma BSC atender mais de um território e de um território ser apoiado por mais de uma BSC.

**QUADRO 3 – NÚMERO DE BASES ATUANTES NAS REGIÕES BRASILEIRAS**

<b>REGIÕES DO BRASIL</b>	<b>Nº DOS TERRITÓRIOS RURAIS QUE CONTÉM BSC*</b>	<b>Nº DA QUANTIDADE DE BSC***</b>
<b>Centro Oeste</b>	<b>8</b>	<b>9</b>
<b>Nordeste</b>	<b>57 **</b>	<b>55</b>
<b>Norte</b>	<b>23</b>	<b>20</b>
<b>Sudeste</b>	<b>14</b>	<b>14</b>
<b>Sul</b>	<b>24</b>	<b>21</b>
<b>Brasil (Total)</b>	<b>126</b>	<b>120</b>

FONTE: Elaboração própria

Nota: \*Números de Territórios cadastros pela SDT que contém as BSC, só que a contagem não foi contabilizada com territórios que se repetem;

\*\*Região que possui na lista dos dados de Território a Região Metropolitana Fortaleza – CE operando com duas BSC's.

\*\*\*Números de BASES diferentes operando sem contar com as BSC estaduais.

Na tabela acima, percebemos que os números de territórios por regiões é diferente da quantidade de BSC devido a existência de territórios que se repetem com a atuação de BSC diferentes, por exemplo, o território do Sertão do Apodi no Estado do Rio Grande do Norte que atua duas BSC diferente. Como há também BSC que atuam em mais de um território, por exemplo, a BSC: ADS (Agência de Desenvolvimento Sustentável do Jalapão) que está responsável por quatro territórios no Estado de Tocantins. E esses casos não são exclusivos, e ainda temos que

considerar as BSC estaduais (que não foram contabilizadas na tabela acima), que foram registrados nove BSC em 8 Estados: Mato Grosso, Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Amapá, Minas Gerais, São Paulo e Santa Catarina. Como percebemos a diferença de números, pois o último Estado possui duas BSC estaduais atuantes com duas entidades diferentes (VER ANEXO A).

### 3.4 A BSC: “CONQUISTANDO A INDEPENDÊNCIA”

De um modo geral, as políticas públicas não só possuem um caráter incremental, como também de acordo com o já mencionado anteriormente, também dependem da manutenção financeira do Governo Federal de modo que serão prejudicadas quando o governo decidir interromper o financiamento da política – como aconteceu com o programa ARCO’s, e recentemente por questões de fiscalização financeira por parte do Governo Federal para com as Organizações sem fins lucrativos - ONG’s, estas tiveram suas ações interrompidas até o término da avaliação da regularidade financeira.<sup>41</sup>

Segundo a Agência Brasil, as “Organizações sem fins lucrativos que não prestam corretamente contas dos contratos com o governo federal, [...] poderão ser consideradas inadequadas na avaliação e sofrer as sanções previstas”. É por isso que as BSC – como entidades – foram interrompidas, aquelas que tiveram sua avaliação concluída de forma positiva puderam exercer sua rotina de atividades e dá continuidade ao serviço. Mas aquelas que tinham irregularidade foram suspensas e prejudicou as atividades das BSC de forma financeira, pelo fato, dos repasses

---

<sup>41</sup> De acordo com o Diário Oficial da União (dia 31 de Outubro de 2011), a Presidenta decretou: “[...] a avaliação da regularidade da execução dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria celebrada com entidades privadas sem fins lucrativos [...]”. Como foi publicado no blog do planalto - <http://blog.planalto.gov.br/governo-suspende-pagamento-dos-convenios-com-ongs-por-30-dias/>, é só acessar e ver na íntegra o uso das atribuições que lhe **conferiu “o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da constituição [...]”** que decretou: seis artigos que determina a suspensão de contratos, como a proibição de novos contratos com organizações não governamentais (ONGs) e entidades privadas sem fins lucrativos até que seja avaliada a regularidade da execução daquilo que foi firmado junto ao governo. Prevê um prazo de 30 dias para que a avaliação seja concluída por todos os órgãos e entidades da administração pública federal. Caso a conclusão de avaliação apresente regularidade nos contratos em execução serão suspenso por mais 60 dias, para que a entidade sane os problemas apontados na avaliação ou ressarcir os cofres públicos pelo dinheiro investido e mal utilizado. DECRETO: Nº 7.592, 28 DE OUTUBRO DE 2011, COMO TAMBÉM O DECRETO 7.568.

financeiros de convênios e contratos sofrerem interrupções. E até esse ano de 2012, muitas entidades como BSC estão paradas – interrompida – em suas atividades no território. É o caso, por exemplo, da BSC estadual no RN com atuação no Território do Mato Grande.

Ademais, as políticas públicas devem ser desenvolvidas de uma maneira que seu crescimento possa ser independente do Governo Federal. Pois, utilizando os recursos financeiros e naturais do local onde estão sendo implantadas promoveriam o desenvolvimento local (Territorial), e quando ocorrer o fim do mandato do presidente da República do Brasil - com ou sem reeleição - a política pública poderia continuar funcionando independente do mandato.

Segundo o Sr. Vital Filho, as políticas públicas acabam sendo prejudicadas pela mudança de mandato, ou seja, acabam por serem interrompidas por questões ideológicas do partido que está exercendo o poder. Por isso, o incentivo de desenvolver políticas públicas que sejam independentes financeiramente do Governo Federal para continuar exercendo suas ações dependentemente da situação da atual gestão Federal.

O que a gente imaginava: a gente é um governo agora, pode ser que amanhã a gente não seja mais. Como construir alguma coisa que possa ter continuidade independente de nossa presença [gestão do governo Federal]? (Entrevista com o Sr. VITAL FILHO, 2012)

Nessa perspectiva, procurou-se operacionalizar as BSC, de uma forma que funcionasse independente do Governo Federal, através das organizações de caráter público. Pois, “se a organização já existe, se ela já presta o serviço e a gente a reforça e faz acordos com ela” com uma institucionalidade ativa, e com o incentivo (apoio) do governo para as novas atividades só contribuiria para o fortalecimento da própria instituição. Como o Sr. Vital Filho, expressa:

[...] a nossa perspectiva é que se ela [instituição] já existia antes, um dia eu [gestão do governo Federal] saindo ela ficou mais experiente, ela ficou com uma estrutura a mais, ela ficou mais fortalecida (Entrevista com o Sr. VITAL FILHO, 2012).

Portanto, diante dessa posição “as Bases de Serviço foram pensadas para serem autônomas e se adaptarem a realidade do local onde fossem implantadas”, como afirmou em entrevista o Sr. Vital Filho. A SDT/MDA tinha a proposta de deixar, depois

de selecionada, a Base de Serviço livre em suas ações e estimulá-la a procurar novos parceiros para não ter suas ações interrompidas.

## **4. A TRAJETÓRIA DAS BSC's NO TERRITÓRIO DO MATO GRANDE**

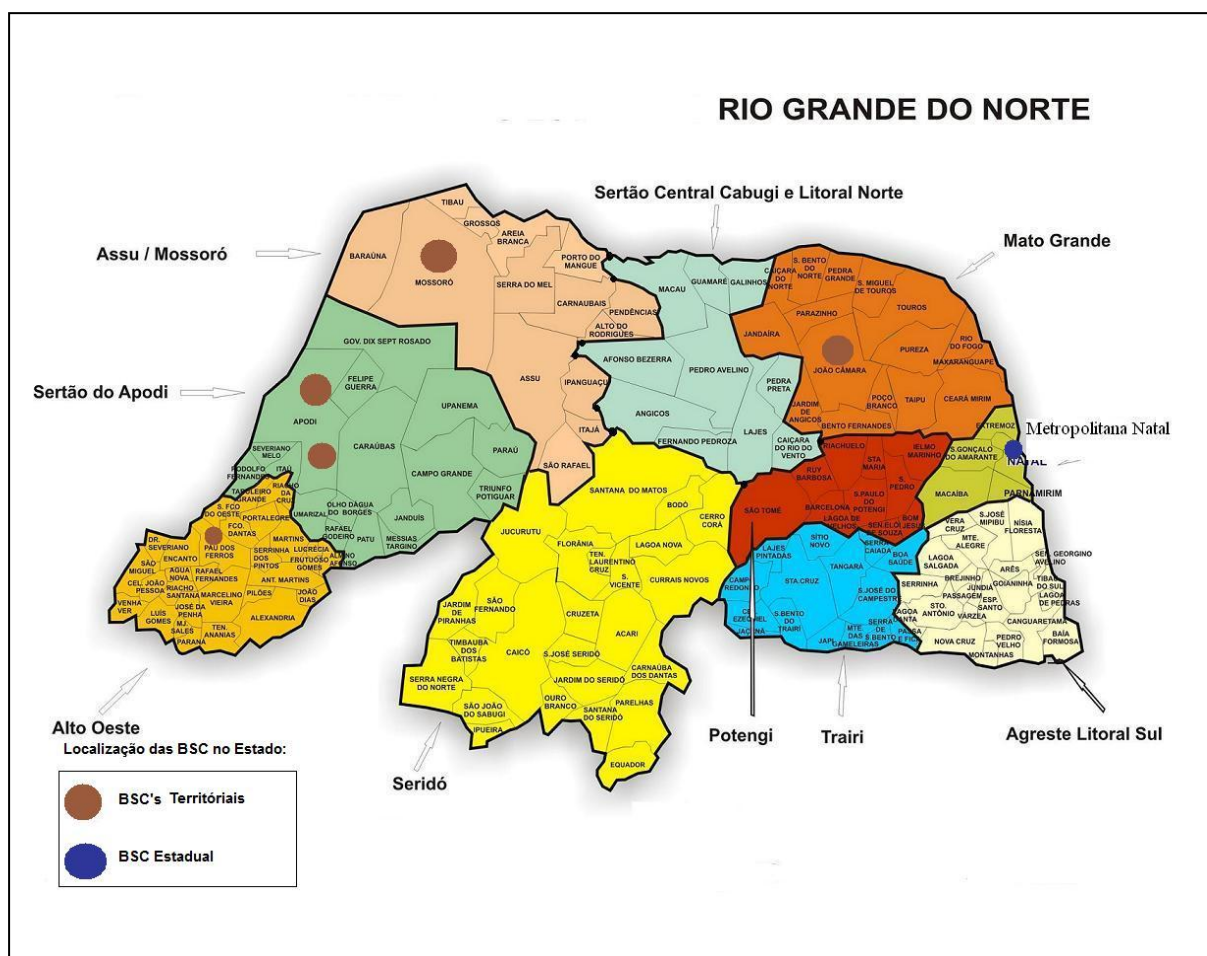
O presente capítulo visa, a demonstrar o resultado conclusivo da questão central da pesquisa, ou seja: a efetividade das BSC's no âmbito local, tendo como foco o território rural do Mato Grande localizada no Estado do RN. A partir da pesquisa de campo, realizada nos períodos de Abril a Julho de 2012, com a utilização de entrevistas com os atores relacionados ao trabalho das BSC's no território do Mato Grande, foram abordadas questões tanto relacionadas ao processo de criação das Bases de comercialização no nível nacional – descritas no capítulo anterior, como também as dificuldades para sua implementação. Com isso, faz-se necessário inicialmente caracterizar os aspectos relevantes para implementação de uma BSC no território, para então tratar de seus resultados.

### **4.1 DIMENSÃO TERRITORIAL DO RIO GRANDE DO NORTE**

De início vale ressaltar que o Estado do Rio Grande do Norte é totalmente territorializado, tendo um recorte de sete territórios rurais (Açu-Mossoró, Potengi, Alto Oeste, Trairi, Sertão do Apodi, Mato Grande e Seridó), sendo que desses sete territórios rurais, seis estão inseridos no programa Território da Cidadania (Açu-Mossoró, Potengi, Alto Oeste, Sertão do Apodi, Mato Grande e Seridó) bem como também estão sendo inseridos três “pré-territórios” (Região Metropolitana, Agreste Litoral Sul e Sertão Central Cabugi/Litoral Norte), todos apoiados pelo Estado do Rio Grande do Norte e reconhecido pela SDT, (VER FIGURA 7) (MDA/S.D.).



FIGURA 7 – MAPA DAS BSC's NOS TERRITÓRIOS RURAIS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE



FONTE: Instituto Kairós, 2012.

Como foi exposto no capítulo anterior, a política das BSC, foi iniciada nos territórios rurais do Estado em 2007, através da instituição estadual o IDS – selecionada como BSC estadual, e dos Agentes de dinamização econômica, com o intuito de promover (divulgar, informar) as Bases de Serviços em cada colegiado territorial.

E no ano seguinte – em 2008, foram selecionadas as três primeiras entidades como Base de Serviço de Apoio à Comercialização - BSC's que atuaram nos territórios: Açú-Mossoró, com a instituição selecionada como BS a Rede Xique-Xique e no território do Sertão do Apodi, que foram selecionadas a Cooperativa da Agricultora Familiar de Apodi – COOAFAP e a Cooperativa Potiguar de Apicultura e Desenvolvimento Rural Sustentável – COOPAPI. Porém, as BSC's não estão

implantadas em todos os territórios rurais atualmente, como podemos visualizar no mapa acima (figura 7).

Considerando que a implantação de uma BSC ocorre a partir de uma chamada pública, e que diferentes propostas podem (ou não) serem aceitas, o fato de não existirem Bases em todos os territórios pode ser explicado tanto pela ausência de mobilização das organizações locais em resposta à chamada como também devido à deficiências de projeto (organizações não regularizadas, falta de documentos, etc.). Por outro lado, é interessante notar que em alguns territórios, existem mais do que uma Base de Serviços - como é o caso do território do Sertão do Apodi. Isso nos leva a refletir sobre o modelo adotado na implementação das BSC's, via "chamadas públicas": como resultado, áreas eventualmente mais carentes da política em questão podem seguir sem nenhuma assistência (em matéria de bases de serviço), enquanto outras concentram mais do que seria necessário.

#### 4.2 CONTEXTUALIZAÇÃO TERRITORIAL DO MATO GRANDE/RN

A intenção desse tópico é apenas caracterizar para o leitor que desconhece a realidade do Território do Mato Grande/RN <sup>42</sup> em seu aspecto geral. Para ter um panorama geral de sua configuração territorial, tomou-se como base os documentos acadêmicos e institucionais de orientação da SDT/MDA.

O Mato Grande é um território que não faz parte de uma divisão administrativa estabelecida pelo Governo nacional e nem estadual, a Região do Mato Grande é uma "identidade regional", que se inseriu na abordagem territorial com a compreensão de atuar no projeto político-institucional para promover o desenvolvimento rural sustentável.

---

<sup>42</sup> Para ter um panorama, mais detalhado da configuração territorial do Mato Grande, visualizar nos seguintes documentos: Relatório analítico do Projeto Gestão de Políticas Públicas e Controle Social em Territórios da Cidadania. Acessado: <http://sit.mda.gov.br/download/ra/ra055.pdf>, 22/11/2012. E também no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS do Mato Grande/RN. 2010, SDT/MDA. Acessado: [http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs\\_qua\\_territorio055.pdf](http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio055.pdf) 22/11/2012.

[...] a denominação popular de Região do Mato Grande foi transformada para Território do Mato Grande, por força de gestão governamental das políticas públicas. [...] No **ano de 2003** o MDA adotou, [...] para fins de efetivação das políticas de desenvolvimento rural foram, então, criados os Territórios Rurais nos vários estados do país. No Rio Grande do Norte, **a Região do Mato Grande foi, naturalmente, denominada de Território Rural do Mato Grande.** No início do **ano de 2008** [passou a integrar o Programa Território da Cidadania], a partir de então o Mato Grande **transforma-se em Território da Cidadania do Mato Grande** (MCT/CNPq/MDA/SDT N° 05/2009- Gestão de Territórios Rurais. Prof. Dr. Washington José de Souza., 2011. p. 7 e 8, grifo nosso).

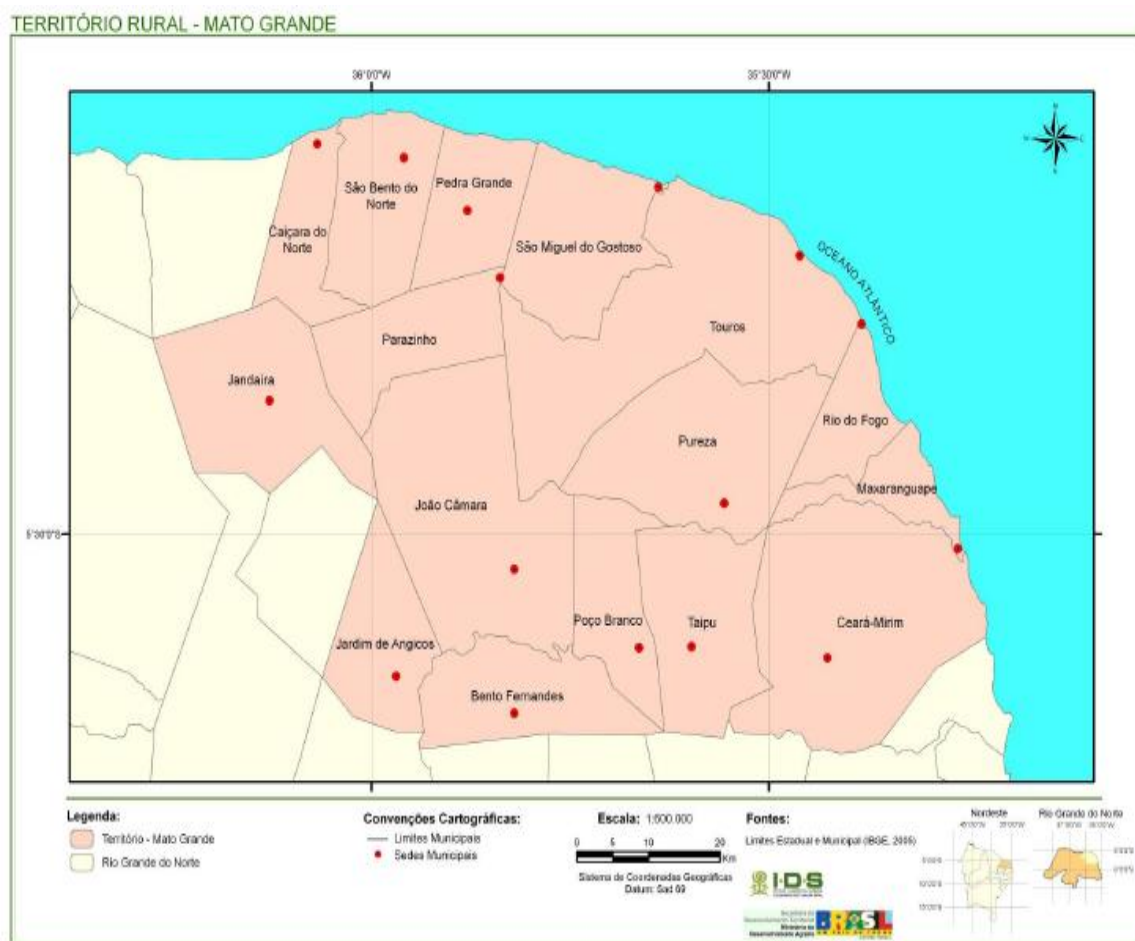
Do ponto de vista das características ambientais, conforme o Resumo Executivo PTDRS do Mato Grande, este território possui uma vasta área com características na superfície geologicamente sedimentar, de relevo plano e pouca drenagem, com predominância de solos que apresentam substrato calcário (por isso a denominação “Mato Grande”). Não só dificultando, como também impossibilitando a acumulação da água de superfície, o que traz a necessidade de uma série de adaptações tanto para a vegetação quanto para a agricultura. Além das irregularidades das chuvas que se constituem em um fator limitante para o desenvolvimento territorial, já que está inserido no contexto do semiárido norte-riograndense (IDS, 2010).

O referido Território abrange uma área de 5.758,60 Km<sup>2</sup>, composto por 16 municípios<sup>43</sup> (ver Figura 09). Está circundado, ao Norte, pelo Oceano Atlântico; a leste, pelo Território Terras dos Potiguares, vale salientar que tem próximo como polo de influencia a região Metropolitana de Natal; limita-se à Oeste, com o Território Sertão Central Cabugi e Litoral Norte; e, ao Sul, com o Território do Potengi.

---

<sup>43</sup> Os 16 municípios que corresponde ao Território Mato Grande: Bento Fernandes, Caiçara do Norte, Ceará-Mirim, Jandaíra, Jardim de Angicos, João Câmara, Maxaranguape, Parazinho, Pedra Grande, Poço Branco, Pureza, Rio do Fogo, São Bento do Norte, São Miguel de Gostoso, Taipu, Touros.

FIGURA 8 – TERRITÓRIO DO MATO GRANDE



Fonte: IBGE, 2006 apud IDS, 2010.

Segundo os dados do Sistema de Informações Territoriais – SIT, a contagem populacional em 2010, era uma população de 224.107 habitantes, com densidade demográfica de 35,5 habitantes/Km<sup>2</sup>. Dessa população, 109.589 habitantes residem na zona urbana e 114.518 habitantes na zona rural, o que corresponde a 51,10% do total. Pode-se perceber que a população está em maior concentração na zona rural (assentamentos e comunidades rurais e tradicionais).

QUADRO 4 - CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO MATO GRANDE – RN

ASPECTOS GERAIS		
VARIÁVEL	TERRITÓRIO	FONTE
Número de Municípios	16	SIT/SDT
Área	5.758,60	IBGE (2010)

População total	224.107	IBGE (2010)
População urbana	109.589 (48,90%)	IBGE (2010)
População rural	114.518 (51,10%)	IBGE (2010)
Número de Pescadores	7.225	IBGE (2010)
Estabelecimentos da Agricultura Familiar	7.238	IBGE (2010)
Famílias assentadas	5.161	INCRA (2010)
Número de Pessoas em Extrema Pobreza	47.581	IBGE (2010)
Beneficiários de Bolsa Família	75.646	MDS (2010)
Número de Comunidades Quilombolas	1	FCP (2010)
Número de Terras Indígenas		

FONTE: <http://sit.mda.gov.br/download.php?ac=obterDadosBas&m=2405801>

No que se refere ao Índice de Desenvolvimento Sustentável – IDS, que corresponde às dimensões:

#### QUADRO 5 – VALORES DO IDS NO TERRITÓRIO DO MATO GRANDE

IDS	DIMENSÃO	VALOR
<b>0,370</b>	<b>Político-Institucional</b>	<b>0,530</b>
	<b>Cultural</b>	<b>0,380</b>
	<b>Social</b>	<b>0,300</b>
	<b>Econômica</b>	<b>0,450</b>
	<b>Ambiental</b>	<b>0,450</b>
	<b>Demográfica</b>	<b>0,500</b>

Fonte: SGE/SDT (11/2012) apud SIT/MDA (11/2012).

Logo, entende-se que no território do Mato Grande este índice (IDS) assumiu o valor de 0,370, um número que representa o nível crítico <sup>44</sup>. Assim, mesmo o sub-índice de melhor valor (Político Institucional – 0,530) apresenta um nível alarmante, bem como o pior (Social – 0,300). Em relação aos indicadores sociais, percebe-se que o IDH Territorial médio é de 0,61, constituindo-se numa região com IDH mais baixo do Rio Grande do Norte (média do Estado 0,702), segundo o Relatório Acadêmico do Desenvolvimento Territorial do Mato Grande (UFRN, 2011: 10).

Porém, há uma contradição revelada pelos resultados do IDH e IDS, pois a região, localizada tão próxima da capital, segundo muitos documentos<sup>45</sup> se destaca por “algumas atividades como a apicultura, a mandiocultura e a cajucultura, além da presença relevante do turismo por conta do número significativo de municípios localizados em área litorânea”. No entanto, esses aspectos “não conseguem dar densidade ao movimento social, até por conta do elevado índice de analfabetismo, atingindo praticamente 2/3 da população em idade escolar da zona rural”. (IICA, 2010). Isto evidencia a necessidade de ampliar a noção de desenvolvimento para além dos aspectos econômicos, pois nem sempre um crescimento econômico é acompanhado com um verdadeiro processo de desenvolvimento territorial.

Portanto, não só a partir desses indicadores descritos – que são preocupantes, pois demonstram uma dificuldade de desenvolvimento que a região encontra – mas também por ser um território que está próximo da Região Metropolitana do Estado, pode-se concluir que o Mato Grande é um caso de grande potencial desperdiçado. Resta entender que dificuldades podem explicar esta situação, as BSC's são um caso exemplar.

---

<sup>44</sup> O índice de Desenvolvimento Sustentável (IDS) varia entre 0 (zero) e 1 (um), sendo o valor 1 (um) a melhor situação alcançada e, 0 (zero), a pior situação. O valor do IDS representa a situação geral de todo o sistema (territórios rurais) de tal forma que ao se aproximar de 1 (um), tem-se um melhor desempenho de desenvolvimento e sustentabilidade e, ao tender a zero, pior desempenho.

<sup>45</sup> Nota: Serie Desenvolvimento Rural Sustentável. “Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil Avanços e Desafios” Volume12. Brasília: IICA, 2010.Org. Carlos Miranda e Reno Tiburcio. Autores: Arilson, Favareto et.al p. 140

### 4.3 CARACTERIZAÇÃO DAS BSC'S NO TERRITÓRIO DO MATO GRANDE

Segundo as entrevistas realizadas no período de campo, a implantação da BSC no Território do Mato Grande foi inserida num contexto peculiar, uma vez que o território do Mato Grande (os atores sociais que participavam do colegiado territorial) “considerou” que não possuía uma institucionalidade que se encaixava com a definição de BSC – definida no capítulo anterior – e pudesse gerenciar a Base de Serviço no Mato Grande. A partir desse momento, começaram as discussões dentro do colegiado territorial para formular e organizar uma instituição que preenchesse os requisitos de BSC para o território.

Com isso, tanto o Instituto de Assessoria a Cidadania e ao Desenvolvimento Local Sustentável (IDS), selecionado para ser a Base Estadual, como os Agentes de Dinamização Econômica (ADE's) apoiaram toda a formação da instituição territorial para ser Base de Serviço. Portanto, foi fundada em 2008 a Cooperativa de Agricultores Familiares e Pescadores Artesanais da Economia Solidária – COOAFES, da região do Mato Grande.

Logo, a cooperativa, a meu ver, “nasce” para ser BSC, ou seja, “a (COOAFES) surge, pelo menos, teoricamente já muito formatada para ser uma Base de Serviço, já pensando nessa lógica de território”, como expressou a entrevistada Srta. Júlia Aires<sup>46</sup>. Esta, ainda complementou que a formação da (COOAFES) foi bem diferente da criação de outras cooperativas, por exemplo, no Território do Sertão do Apodi que as cooperativas foram pensadas para atender as necessidades dos grupos sociais inseridos na cooperativa em primeiro lugar, mesmo estas sendo selecionadas como Bases de Serviços de Apoio à Comercialização.

No entanto, a COOAFES não poderia ser de forma Legal uma Base de Serviço. Pois, segundo Portaria Interministerial nº 507, de 24 de Novembro de

---

<sup>46</sup> Ator social: Júlia Aires, que tem como ofício engenheira Agrônoma. Sua relação com a BSC era coordenadora das BSC no Estado desde de Janeiro de 2010 até o final de 2011. Mas já exercia a função de consultora contratada pela Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos – CTA, como Agente dinamizadora econômica - A.D.E no Território antes de 2011. Foi a última (sexta) a ser entrevistada.

2011<sup>47</sup>, que Regulamenta o edital do Chamamento Público ou Concurso de Projetos, estabelece em seu artigo 8º, parágrafo 1º, que:

Art. 8º A formação de parceria para execução descentralizada de atividades, por meio de convênio ou termo de parceria, com entidades privadas sem fins lucrativos deverá ser precedida de chamamento público ou concurso de projetos a ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem eficaz o objeto do ajuste.

§ 1º O edital do chamamento público ou concurso de projetos conterá, no mínimo, as seguintes informações:

[...]

IV - exigência de **declaração da entidade proponente** de que apresentará, para celebração do instrumento, **comprovante do exercício, nos últimos 3 (três) anos** de atividades referentes à matéria objeto do convênio ou termo de parceria que pretenda celebrar com órgão ou entidade [...].

É por isso que, a cooperativa não podia ser nem conveniada, nem contratada pelos os órgãos federais e nem tão pouco receber os recursos financeiros para realizar as atividades da BSC – que era o objeto do edital público, pois a COOAFES não tinha três anos de funcionamento. Sendo assim, começaram uma nova discussão no colegiado do Mato Grande e no Fórum do Território Mato Grande (FOMAG), e “se definiu então que a Associação de Apoio às Comunidades do Campo - AACCC seria a instituição utilizada como BSC no território”, como explicou a entrevistada Srta. Claudia Suassuna<sup>48</sup>.

Segundo o Sr. Valter de Carvalho<sup>49</sup> em entrevista, relata que:

---

<sup>47</sup> A Portaria Interministerial nº 507, de 24 de Novembro de 2011, que estabelece normas para execução do disposto no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse e dá outras providências. Para mais detalhes, visualizar no site do portal dos convênios do Governo Federal: <https://www.convenios.gov.br/portal/legislacao> Acessado: 27/11/2012.

<sup>48</sup> Ator social: Srta. Claudia Suassuna, que tinha como profissão agente de dinamização econômica – A.D.E no território. Sua relação com a BSC é acompanhar e assessorar, monitorar, tanto as BSC como as outras políticas de dinamização econômica e comercialização nos territórios rurais desde do ano de 2008 até 2011. Contrata pela Instituto de Assessoria a Cidadania e ao Desenvolvimento Local Sustentável – IDS). Foi a primeira a ser entrevistada.

<sup>49</sup> Ator social: o Sr. Valter de Carvalho tem como ofício engenheiro agrônomo e consultor do Ministério de Desenvolvimento Agrário. Sua relação com a BSC é a nível estadual, pois é diretor do IDS que atua como BSC estadual no RN. E vem acompanhando as BS desde a concepção a nível Federal. Foi o segundo a ser entrevistado.



[...] foi feito um acordo entre quem realmente se candidatou [a COAFES], e quem foi selecionada para assumir a responsabilidade de ser Base de Serviço foi a AACC, que trabalha através da COAFES. Na prática, quem faz o serviço é a COAFES em nome da AACC, “é uma espécie de delegação”. AACC é a BSC oficialmente.

Portanto, pelo aparato Legal, a escolha para resolver as questões burocráticas de uma Base de Serviço, a fim de torná-la apta a ser receptora de recursos financeiros e assinar e validar os contratos e convênios com órgãos de qualquer esfera de governo seria a AACC, mas na prática, na atuação territorial quem estará é a COAFES. A instituição AACC, funcionaria como uma “barriga de aluguel”, emprestando seus *status* para a COAFES, para ajudar a estruturação da mesma (a COAFES).

Em função disso, neste trecho do presente trabalho vamos fazer referencia as duas entidades (AACC e COAFES), que serão tratadas como coisas diferentes no sentido jurídico, embora funcionem como dois lados de uma mesma Base de Serviços (o lado prático - a COAFES - e o lado formal - a AACC). De acordo com o contexto descrito, quando não utilizarmos especificamente o nome de cada uma delas, estamos falando da Base territorial como um todo – na sua atribuição geral, enquanto promotora do desenvolvimento territorial.

Sendo assim, mediante a escolha da entidade que funcionaria como BSC no Mato Grande foi realizado o primeiro contrato, para se estabelecer a BSC, entre a AACC e o CTA – Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos. Porém, na prática na execução do contrato era realizada entre a AACC e o IDS, pois era a entidade de BSC estadual no RN e o respectivo objeto da chamada público. A relação que as instituições IDS e CTA mantinham, era decorrente do fato de que o Sr. Valter de Carvalho era (e ainda é) diretor geral do IDS e na época também era coordenador dos convênios entre o CTA e o MDA, As duas entidades eram, então entidades parceiras entre si e conveniadas com a SDT para executar a política territorial no Estado. Exemplificando a afirmação acima, conforme a entrevistada Srta. Júlia Aires:

[...] Existiam momentos em que (...), quando o IDS contratava as Bases locais, depois quando acabava o dinheiro do IDS [para continuar com o investimento na Base], a CTA para não parar com o trabalho contratado (contratava as mesmas Bases locais), porque

elas [as entidades] tinham planos de trabalhos muito parecidos, justamente [essas parceiras evitava o cancelamento dos projetos] para evitar que acontecesse o que lá em Brasília costuma se chamar o “interstício”<sup>50</sup> (Em entrevista com a Srta. JÚLIA AIRES, 2012).

Contudo, de acordo com a legislação pesquisada, “interstício” é o intervalo entre duas discussões de um projeto parlamentar (Brasil, Glossário Legislativo), ou seja, voltado para o contexto exemplificado acima, é quando ocorre um período indeterminado sem recursos financeiros entre a instituição e o Governo Federal inviabilizando a continuação da execução do projeto, pois está à espera da renovação de projetos ou de contratos pelo Governo Federal. Por isso, a importância de estabelecer parcerias entre as entidades locais para que as ações não sejam canceladas/interrompidas e os beneficiários não sejam prejudicados.

Sendo assim é selecionada e contratada a primeira BSC no Mato Grande, e entre Novembro de 2009 até o dia 30 de Outubro de 2010 fica estabelecido o primeiro contrato para atuação da Base no território. Desde então, a BSC seleciona seu profissional – o técnico da Base de Serviço.

De acordo, com os dados que foram possíveis serem fornecidos pela AACC<sup>51</sup> e também através das informações dos atores sócias – Srta. Claudia Suassuna e o Sr. Valter de Carvalho, o primeiro processo de seleção do técnico ocorreu diretamente através da BSC estadual – realizado em 2008, período que ainda não se tinha a BSC local, todavia já havia atuação destas na Base estadual do território – na qual a instituição selecionava o técnico por meio de edital, no qual era realizada uma análise de currículo e entrevista. Nesse período, era o IDS que se responsabilizava diretamente pela remuneração do técnico e do auxiliar contratado.

Mas, após esse período, na renovação de contrato profissional e na constituição da Base territorial, em 2009 a [BSC territorial – AACC] realizou

---

<sup>50</sup> “Interstício” é quando a entidade recebe uma parcela [do Governo Federal para utilizar na execução de uma atividade], e quando mais o menos a entidade está com 80% daquela parcela realizada e terá que prestar conta, só que no momento que irá prestar conta, o que tem em Banco [na conta da entidade] os 20% não pode mais movimentar. Então cancelou ali [a atividade]. Até que a entidade envie para Brasília e que este analise e lhe dê um retorno [do repasse financeiro] e dê uma nova parcela é uns três a quatro meses (Em entrevista com a Senhora JÚLIA AIRES, 2012).

<sup>51</sup> os dados não foram fornecidos pela AACC por questões burocráticas não tendo acesso a quase nenhum dos registros relacionado à BSC.

diretamente o processo de seleção para o técnico (Assistente em Agropecuária) e o auxiliar (Assistente técnico administrativo). Vale salientar que também era importante saber qual a relação do técnico com os dirigentes da entidade (BSC - COOAFES) e com o território para o bom sucesso das ações da BSC. Em vista disso, o IDS, de 2009 em diante, segundo o Sr. Valter de Carvalho, funcionava da seguinte forma:

Os repasses dos recursos financeiros para a BSC é por meio de parcelas [de forma bimensal], à medida que a entidade executa o plano de trabalho e realiza os relatórios bimensais [e relatórios finais] entregues ao IDS. Sendo assim, a BSC recebe as parcelas financeiras bimensais para realizar o pagamento das despesas com o técnico e ações da Base. [...] de modo que estabeleceu para a Base certa autonomia no processo de contratação e na realização dos repasses financeiros repassados para ela (Em entrevista com o Sr. VALTER DE CARVALHO, 2012, grifo nosso).

Porém, há controvérsias sobre os destinos das parcelas financeiras destinada para a BSC, por mais que estivesse sendo utilizada para “o pagamento das despesas com o técnico e ações da Base” no território, mas foi utilizado “muito mais para a manutenção da própria entidade (COOAFES) como tal”, como afirma o Sr. Valter de Carvalho. Pois, os “primeiros dois anos, o recurso da Base de Serviço era usado muito mais para estruturar a própria COOAFES, pois a cooperativa não tinha outro recurso que não fosse esse”, complementa o entrevistado.

Nos parece que, partindo da afirmação acima, que a Base de Serviço no Mato Grande não estava agregando valor, ou seja, não estava realizando/acrescentando às funções de uma BSC e sim, sendo utilizado para manter o funcionamento e o crescimento administrativo de uma cooperativa.

Além disso, em relação à parceira estabelecida entre o IDS e a AACCC, a Srta. Cláudia Suassuna acrescentou em entrevista que:

Houve muitos **problemas operacionais** e uma **consequente interrupção de contrato**. Depois de oito a dez meses aproximadamente [provavelmente entre os meses de Novembro de 2010 a Junho de 2011] **a implementação da BSC Territorial voltou a ser feita, em 2011**, através da entidade: ASSOCENE [no qual, foi estabelecido um novo contrato profissional].

E ainda mais, como complementa a entrevistada, a AACCC estava noutra posição ideológico-política. Nas palavras da própria entrevistada:

[...] AACC estava envolvida numa conjuntura política que dificultava no relacionamento com a BSC do Mato Grande com o IDS, de 2009 a 2010. A Parada da BSC do Mato Grande em 2010 foi devida a atuação independente da BSC metodológica e no aspecto de planejamento e com dificuldades de recursos financeiros. A **BSC caminhava muito sozinha do IDS.**

Dessa forma, chega ao fim o primeiro contrato entre a BSC territorial com a CTA/IDS e também não é renovado o primeiro contrato de técnico e seu assistente na Base, mas segundo o presidente da AACC-RN, na época do contrato, expressou: que o primeiro contrato para técnico, “não foi algo muito feliz”, pois o primeiro técnico tinha muita competência, mas também tinha muita responsabilidade com outras atividades externas às funções das Bases de Serviço local.

Portanto, em 2011 é estabelecida um novo arranjo - a segunda contratação de serviços de assessoria operacional de apoio à comercialização, na qual a Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste – ASSOCENE contrata a AACC como BSC – com o mesmo contexto que na primeira contratação, a COOAFES na atuação prática no Território do Mato Grande, no período de Junho de 2011 a Março de 2012. Que pode ser prorrogado, caso seja em comum acordo entre as duas entidades.

De acordo com a Srta. Júlia Aires, a ASSOCENE, por meio da construção de um plano de trabalho em parceria com o SDT estaria assumindo gradativamente todos os contratos com as BSC no Nordeste. No RN a ASSOCENE começou a assumir as BSC no território do Seridó e Mato Grande, com o acompanhamento da ADE, como afirmou a Srta. Claudia Suassuna. E em parceria a IDS continuaria responsável pelo território do Sertão do Apodi e Açu-mossoró com o acompanhamento da ADE – como afirmou a Srta. Júlia Aires.

Vale salientar, que a BSC não chegou ao tempo de validade previsto, devido ao *Decreto* nº 7.592, de 28 de outubro de 2011, descrito no capítulo anterior. Isso fez com que a BSC local interrompesse os seus trabalhos, pela irregularidade da própria instituição contratante – IDS e ASSOCENE, nesse caso as duas entidades eram parceiras na construção e atuação dos planos de trabalhos, pois tinham um denominador comum na figura do Sr. Valter de Carvalho, presidente da ASSOCENE

e também diretor geral do IDS, na época. Portando respondia na prática pela ASSOCENE aqui em Natal/RN, através de sua inserção no IDS.

Nessa segunda contratação, segue o mesmo sistema de repasse financeiro da contratação anterior, e também é selecionado um novo profissional [Assistente em Agropecuária] para exercer as atribuições da BS no território para o mesmo período de vigência de contrato da BSC. Porém, o segundo técnico contratado pela BSC – o Sr. Arimatéia Silva <sup>52</sup>, em entrevista, relatou que: teve sua vigência de contrato de Julho a Setembro de 2011 de forma efetiva, a partir de então “trabalhava de forma voluntária” devido a ao Decreto nº 7.592 nas questões da BSC, até Fevereiro de 2012.

O técnico da BSC definiu suas atuações de trabalho de acordo com as diretrizes básicas vindas da ASSOCENE, de acordo com a cláusula de contrato de como será executado a BSC, em parceria com a descrição de plano de trabalho já estabelecido pela SDT. Por outro lado, “temos o método de ouvir os atores locais dentro da FOMAG e das reuniões de colegiados territorial”, explica o técnico,

Em primeiro lugar, tem o plano geral que serve como orientação geral da SDT que repassa para a Assocene que passa para AACC – COOAFES, que adéqua à realidade local e um plano Bimestral (quatro planos bimestrais). Planos trimestrais de trabalho e relatórios intermediários e finais – apresentar três relatórios e um relatório final das atividades realizadas e resultados alcançados (Em entrevista, o Sr. ARIMATÉIA SILVA, 2012).

Dessa forma, a entrevistada Srta. Claudia Suassuna afirma que era necessário manter o monitoramento entre a BSC estadual para a BSC local, como forma de manter o controle, com o objetivo de “avaliar as ações e definir plano de trabalho para o próximo trimestre”. A BSC estadual avaliava cada território de forma individualmente, e esse monitoramento ocorria de forma trimestral desde 2008, seguindo até 2010. Porém em 2011, “a frequência de encontros caiu para dois por ano, por dificuldade de recursos” e o acompanhamento começou a ser realizado, mais “por telefone e visitas a locais que necessitavam, já que não existiam os encontros trimestrais”. Mas também, iniciou “um acompanhamento bimestral feito

---

<sup>52</sup> Ator social: o Sr. Arimatéia Silva, tem como profissão administração. Sua relação com a BSC é o técnico selecionado da BSC territorial, desde de Julho de 2011 até Fevereiro de 2012. Contratado pela AACC. Foi o quarto a ser entrevistado.

pela Srta. Júlia Aires, que realizava a leitura dos relatórios e conferências junto aos planos de trabalho” desde a sua entrada, em 2010, como responsável em acompanhar as BSC no RN (Entrevistada Srta. Claudia Suassuna, 2012).

No entanto, ainda que houvesse algum acompanhamento da Base tanto a nível estadual quanto por parte da SDT, não existia muito controle social por parte da sociedade beneficiária. Segundo o técnico da BSC, “não existia isso aqui no território”. Isso teria relação com a própria falta de compreensão sobre a função do técnico da BSC.

Como reforço a entrevistada Sra. Claudia Suassuna:

O público-alvo da BSC acha muito importante, pois eles viam o técnico ajudando na parte de comercialização. E é importante a ação e o apoio dos grupos. Mas os beneficiários faziam uma **confusão em relação à função do técnico da BSC**, entre: dar apoio à comercialização do produto para fora com a um técnico de assistência técnica (produção).

Por mais que existissem as reuniões realizadas de forma mensal dos colegiados e com as participações do Fórum territorial na região – FOMAG e do Fórum Microrregional da ASA, no qual era apresentado o papel da BSC e suas funções no Território, como relata o técnico da BS, o Sr. Arimatéia Silva, a BSC era “vista como apenas um instrumento para viabilizar a comercialização e como um projeto passageiro”, complementa o técnico.

Na visão do entrevistado Sr. Valter de Carvalho o problema da incompreensão do papel da BSC tinha a ver com excesso de expectativas:

A sociedade beneficiaria pela BSC ver como uma necessidade, isto é, reconhecem a importância dela. Embora, como a expectativa é muito grande, em alguns casos ocorreu uma **frustração** com as BSC, pois **a BS não conseguem atender as todas as demandas** pelas certas dificuldades [...].

Portanto, a nosso entender, a partir do acompanhamento das reuniões mensais do colegiado territorial nos anos de 2010 (2º semestre) e de 2011 (1º semestre) pode-se afirmar que o controle social é baixo na região do Mato Grande. Tal afirmação é também respaldada por estudos específicos sobre o tema da participação no Mato Grande. Como mostra recente estudo acadêmico (UFRN, 2011):

[...] nos indicadores político-institucionais, pode-se perceber um baixo controle social se observado o número médio de conselhos municipais (0,231) e a participação nos conselhos territoriais (0,464). Essas variáveis encontram-se em níveis inferiores ao ideal e mostram que a população não exerce seu direito de “monitoramento” e cobrança do poder público[...] (MCT/CNPq/MDA/SDT Nº 05/2009-Gestão de Territórios Rurais. Prof. Dr. Washington José de Souza, 2011. p. 8).

Como uma BSC pode ser uma rede de cooperativas ou de associações, no qual o seu processo organizacional e decisório ocorre em assembleias gerais e conselhos como principal espaço de controle social para uma BS e que são os sócios da própria entidade os beneficiários finais, era de se esperar um maior espírito democrático e solidário de cada dirigente, para estabelecer o controle social e manter a qualidade dos beneficiários para exercer o controle social na BSC. Isso dependeria de um forte trabalho de capacitação por meio das entidades para proporcionar esse preparo de controle e mudar a “cultura social política do ser humano”. Pois, através do ditado popular: “*água mole em pedra dura, tanto bate até que fura.*” Ou seja, não podemos desistir, temos que persistir dia-a-dia.

É nesse contexto de acompanhamento, registro e constante interação e de chamar a responsabilidade da sociedade beneficiária que o Técnico da BSC inicia suas ações/atividades da BSC no Mato Grande. Lembrando, que estão de acordo com os eixos de atuação estabelecidos a nível federal – descrita no capítulo anterior – bem como mencionada também em linhas anteriores, a impossibilidade de realizar todos aqueles eixos de atuação. Fez-se necessário eleger cinco eixos de ações básicas para trabalhar com o Território do Mato Grande.

A BSC no Mato Grande estabeleceu algumas atividades como prioridade dentro dos cinco eixos de ações básicas escolhidos para trabalhar na região, entre eles foram: mercados diversos, Feiras de AF e agroecologia a nível local e estadual, acesso ao PAA e PNAE, economia solidária. Como explicou a entrevistada, Sra. Cláudia Suassuna.

Sendo assim, faz-se necessário elencar as visões de alguns atores entrevistados que estão envolvidos de forma direta – o técnico –, e indireta – os ADE’s e o Diretor da BSC estadual – na atuação da Base de Serviço no local,

levando em consideração que nem todas as funções descritas pela SDT foram encaminhadas para o plano de trabalho da BSC no território do Mato Grande.

Mesmo que todos estivessem ligados a BSC no Mato Grande, as respostas (não, sim, em termos e complementou) de cada entrevistado estão sendo consideradas de forma singular, ou seja, a percepção individual de cada entrevistado na atuação da Base de Serviço pode variar muito em relação ao seu período de atuação (que exerceu alguma função na BSC), pois alguns nem sempre acompanharam todas as ações da BSC desde o 1º contrato (pois a AACCC tinha um comportamento "isolado" e independente do IDS, sendo que isso precipitou o término do 1º contrato, que não foi renovado de imediato: o IDS estava avaliando a gestão para dar ou não andamento a um novo contrato). Logo, a análise feita pelo leitor de cada resposta do entrevistado deve ser analisada no sentido do que a BSC no Mato Grande realizou ou não de funções, e deve ser tomada com cautela, devido à esta descontinuidade de acompanhamento do entrevistado. Para esta pesquisa vamos considerar (analisar) apenas as respostas que puderam ser registradas<sup>53</sup> de forma qualitativa ou quantitativa.

---

<sup>53</sup> Os registros relacionados às atribuições da BSC local foram através das entrevistas com os atores envolvidos na Base, mas a AACCC não disponibilizou os dados que mostrasse os resultados das ações da Base, no qual os dados que a pesquisa fez referência no corpo do trabalho e no anexo foram fornecidos pelo Técnico da Base, o Sr. Arimatéia Silva, mais não foram dados completos.



QUADRO 6 – AÇÕES DA BCS NO TERRITÓRIO DO MATO GRANDE

Entrevistado Função	A.D.E - Claudia Suassuna	Diretor do IDS - Valter de Carvalho	Técnico da BSC - Arimateia	A.D.E - Júlia Aires
Formação/ Capacitação	Não	Em termos*	Sim	Sim
Assessoria na organização para autogestão	Sim*	Não	Sim	Em termos
Beneficiamento da produção	Em termos*	Em termos*	Sim	Não
Criação de marcas	Não	Não	Não	Sim
Acesso ao PAA [PNAE]	Avançou	Sim	Sim	Sim
Feiras (AF e agroecologia)	Complementou*	Complementou*	Sim	Não
Apoio logístico	Não informou	Sim	Não	Não
Publicações/vídeos	Não	Não	Não	Não
Projetos de mulheres	Não	Não	Sim*	Não
Certificação [de produtos]	Não	Não	Sim*	Não informou
[Pesquisas e] Sistemas de informação	Não	Não	Não	Não informou
Estudos e planos de cadeias	Não	Sim*	Não	Não
Distribuição de sementes	Não	Não	Não	Não
Organização da produção	Não	Sim*	Sim	Não
Assistência Técnica [para a comercialização]	Sim	Sim	Sim	Sim
Projetos para jovens	Não	Não sabe	Não	Não
Acesso a créditos	Não sabe	Não	Não	Não
Articulação de redes	Sim*	Sim*	Em termos*	Não
Cooperativismo de créditos	Não	Não	Não*	Não
[Elaboração de projetos]	Sim	Não informou	Não informou	Não informou

FONTE: elaboração própria a partir das entrevistas realizadas, 2012.

No entanto, foram feitos comentários específicos (comentários de acréscimos) relacionados às respostas (só as que estão indicadas por asteriscos \*) de cada entrevistado: Em relação à entrevistada Srta. Claudia Suassuna (Agente dinamizadora econômica – A.D.E), ela não acompanhou diariamente as BSC, por questões da

conjuntura política referente ao 1º contrato do IDS com a AACCC. Portanto, as suas respostas foram relacionadas a uma vivência temporária. Srta. Claudia chama atenção para o primeiro asterisco que a COOAFES trabalhou na organização primária para si própria sem expandir para outras instituições locais; em segundo o beneficiamento da produção ocorreu tanto na produção quanto na organização da produção relacionado aos produtos do PNAE; em terceiro as realizações das feiras, já existiam práticas no Município de São Miguel do Gostoso, e por fim as BSC surgiram para contribuir no apoio à comercialização com outras instituições que já trabalham com a dinâmica no território.

O entrevistado, Sr. Valter de Carvalho, numa percepção de BSC estadual descreveu como observação do primeiro asterisco foi que os eventos organizados pela BSC (IDS) não eram de capacitação e sim de prestação de assessoria a grupo de agricultores para orientação à comercialização da produção. Assim a BS estaria capacitando na prática, ou seja, há um “assessoramento cotidiano” para a comercialização. Em relação ao segundo asterisco o beneficiamento da produção de fato não teve, mas aconteceram alguns apoios a unidades de beneficiamentos, como por exemplo, ao entreposto de mel e a castanha, mas não chegaram a funcionar, pois faltavam equipamentos relacionados à parte operacional do produto. Em terceiro, teve a mesma opinião que a entrevistada a anterior, que a BS continuou para dar apoio, ou seja, como ator secundário para as outras entidades que estavam envolvidas no processo de comercialização. Em relação ao quarto asterisco, aconteceram alguns estudos de cadeia no território, pois contrataram um consultor na pessoa física e jurídica para ajudar na construção do estudo de cadeia na produção de mel, caju e mandioca, portanto a BS participou com co-autora; E no quinto asterisco, a questão de Organização da produção, foi um dos momentos que a Base mais contribuiu para a comercialização. E por fim, o entrevistado chama atenção que, mesmo que ocorre de forma reduzida a base se articula em redes territorial, como exemplo, a articulação da BS com a Rede Xique-Xique.

No tocante ao entrevistado da quarta coluna, o Sr. Arimateia Silva que foi o 2º técnico contratado pela BSC, merece destaque o que se refere às BSC nas seguintes ações locais com os atores rurais no eixo de capacitação, de assessoria para formar uma organização, no beneficiamento e na organização da produção de

polpa de fruta para as associações de mulheres: “*Associação de mulheres Girassol*” (projeto de mulheres de Girassol), localizada no município de João Câmara/RN, na Agrovila Santa Luiza. Na qual as suas ações beneficiam na área social e cultural a comunidade e assim promover a geração de renda. Vale salientar, como informou o técnico que as mulheres de girassóis só conseguiram se organizar através do apoio da Base de Serviço territorial (VER ANEXO B). E a outra associação, foi a “*Associação de Mulheres Lutadoras de Lilás*” (projeto de mulheres de Lilás), localizada na comunidade rural Boqueirão no município de Touros/RN, que já existia antes da atuação das BS, estas só contribuiu para um melhor desenvolvimento na área de infraestrutura, de certificação de produção e comercialização na atividade - Agroindústria de Processamento de Frutas exceto para as bebidas. Em ambas as associações a BS viabilizou no processo para ter os registros do serviço de inspeção vegetal – MAPA e ter as condições favoráveis na questão do serviço de inspeção sanitária – ANVISA. Outra atuação de relevante apreciação é a certificação de unidades na produção de polpa de fruta (projetos/empreendimento financiados pelo PROINF) nos municípios de Pureza, Ceará-Mirim, São Miguel de Gostoso, João Câmara e São Bento do Norte. E por último destaque, uma ação interrompida (paralisação das BSC) mais de grande valia, a BS realizou os acompanhamentos para a formação da COOPABEV - Cooperativa Mista da Agricultura familiar e Economia Solidária de Bebida Velha no município de Pureza.

Percebe-se que na parte prática a BSC não realizou o que foi proposto na parte teórica, como podemos visualizar nem todas as atribuições estão sendo de fato colocadas em prática. No caso do Mato Grande, a prática atual das BSC não corresponde por completo ao que está previsto na concepção nacional. “A BSC do Mato Grande fugiu do que era proposto. [...] priorizou mais as ações institucionais (organizacionais) do território do que realizou o apoio a comercialização”, como declara a Srta. Claudia Suassuna.

Por outro lado, a não realização de muitas das atribuições para uma BS, pode ser decorrente até da falta de esclarecimento, como já foi mencionado [confusão em relação à função do técnico da BSC], pois muitos atores territoriais se confundem com a função da BSC – se serve para dar apoio a comercialização ou como assistência técnica, assim como a EMATER no Território.

Por isso, é necessário que acima de tudo:

A instituição entenda que o objetivo primordial do apoio oferecido pela BSC é facilitar a comercialização. A instituição precisa incorporar isso no seu conjunto de atividades, isto é, aumentar sua atuação com essa nova função e não permanecer realizando somente as mesmas atividades que estão habituadas a realizar. A BSC é mais uma nova função e não necessariamente as mesmas funções da entidade (Entrevistada Sra. Cláudia Suassuna, 2012).

Além disso, segundo a observação do Sr. Valter de Carvalho:

O conceito de assistência técnica deve ser amplo, no sentido de trabalhar com todos os componentes do sistema produtivo integrado (produção primária, processamento inicial do beneficiamento, processamento final do beneficiamento, transporte e logística, comercialização no atacado, nas redes varejistas) desde a produção primária até a comercialização. Temos **uma assistência técnica centrada na produção primária**, mas **as BS começaram uma assistência técnica orientada para a comercialização**. Mas não podemos atuar de forma separada, pois **uma coisa depende da outra** – o agricultor familiar, diz que não planta mais porque não tem como comercializar; o mercado, diz que não amplia a comercialização porque não tem produção suficiente para comercializar (Entrevista Sr. Valter de Carvalho, 2012, negrito nosso).

Exemplificando as afirmações acima, o entrevistado recorreu a um caso registrado no município de Caraubas, no estado do Rio Grande do Norte, teve uma oportunidade para se inserir no mercado europeu, através da produção de caju, para tanto se fez necessário o ajustamento do material exportado a certos certificados que atestem a sua qualidade. Percebe-se que o processo de comercialização implica na necessidade de haver parcerias entre o sistema de assistência técnica e o processo de produção para um melhor resultado no produto final.

Percebemos que para ter acesso ao mercado, é necessário saber planejar a produção de forma adequada. Como exemplo clássico, temos o caso dos agricultores que tem uma produção sazonal e perecível, tendo o produto numa época só do ano. É lógico que para produzir algo que atenda a demanda do mercado é necessário planejar a produção de forma adequada e que atenda durante o ano todo, não sendo possível separar os processos. Portanto a comercialização se inicia desde a fase de produção primária, sendo que o problema maior é o distanciamento dos responsáveis no sistema produtivo, o que acaba prejudicando a caminhada da comercialização.

Logo, diante de todas essas afirmações, o papel da BSC tem que ser amplo, um papel que envolva todas as atividades do agricultor inclusive o de dialogar com os responsáveis por outros processos da atividade do agricultor, como a Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Norte - EMATER e demais assistências técnicas. Deste modo, a BSC não é um órgão, e sim uma FUNÇÃO, que deve ser complementada às eventuais funções que já vinham sendo exercidas pela entidade que foi selecionada como BSC, adicionando e alargando novas atividades, funções e projetos para a entidade.

Além disso, temos que considerar se de fato o apoio conferido pela SDT – descritas já no capítulo anterior – que repassava para a BSC estadual, esta por sua vez passava para a BSC Territorial do Mato Grande aconteceu na prática. Caso contrário, as entidades selecionadas para atuar enquanto BSC correm o risco de simplesmente receberem uma sobrecarga de atribuições.

E de acordo com as informações das entrevistas, elencaremos de forma hierárquica a visão de três entrevistados: o primeiro será o técnico da BS (Sr. Arimatéia) para relatar o apoio em relação à AACC para a BSC na prática territorial (COOAFES):

- **1º Apoio a estruturação Física da Base (veículos, equipamentos, máquinas, móveis, salas, etc.):** sim. Como mo- to e disponibilizava sala para trabalhar na AACC [e também estruturar a COOAFES pelos recursos do PROINF]
- **2º Apoio financeiro ao custeio da base (diárias, materiais, etc.):** sim;
- **3º Apoio institucional:** sim, mas foi mais relacionada ao a- poio institucional com a orientação em função do plano de trabalho e na parte de elaboração de relatórios e funções administrativas;
- **4º Apoio a capacitação de técnicos e/ou de gestores e/ou de pessoal operacional:** Em termos. Mas, em relação a ori- entação como realizar projetos.

O segundo, a visão do Coordenador da AACC (o Sr. Emerson Cenzo), que coordenava a BSC no período de 2008 a 2011. Relataremos sua visão de acordo com o apoio que AACC – como BSC, recebia da BSC estadual:

- **1º Apoio a estruturação Física da Base (veículos, equipa- mentos, máquinas, móveis, salas, etc.):** sim, mais era algo que a própria AACC já possuía;

- **2º Apoio a capacitação de técnicos e/ou de gestores e/ou de pessoal operacional:** sim, era algo que nós fazíamos em parceria com o SEBRAE, CONAB e juntamente com a presença do IDS.
- **3º Apoio financeiro ao custeio da base (diárias, materiais, etc.):** sim, mais não era um valor suficiente para manter uma BSC [aprox. 54 mil \$ por contrato];
- **4º Consultoria especializada:** não havia, o IDS só fazia com outros territórios. E a Júlia Aires e a Cláudia Suassuna não são consultoras e sim monitorava e acompanhava as BSC.

O terceiro e último, a visão do Diretor/Presidente da BSC estadual (IDS), o Sr. Valter de Carvalho, que recebia da SDT e repassava para BSC territorial (AACC):

- **1º Apoio financeiro ao custeio da base (diárias, materiais, etc.):** sim, o recurso das BS é só para custeio, não houve recurso de estruturação vindo da SDT;
- **2º Apoio a consultoria especializada:** A SDT apoiou. Algo como 10% do valor total da meta para apoiar as BS, o IDS utilizou pessoas contratadas pela instituição para realizar também o assessoramento permanentemente das BS, é o caso da Cláudia Suassuna e Júlia Aires (pois elas tinham a função de ADE's);
- **3º Apoio a capacitação de técnicos e/ou de gestores e/ou de pessoal operacional:** IDS ficou diretamente com esse apoio, mas com recurso insuficiente. A SDT apoiou de forma indireta. No início, quando houve mais recursos, houve uma boa capacitação para os técnicos em um curso de quatro módulos, mas a maioria dos técnicos que participaram dessa capacitação não estão mais trabalhando nas bases, (pois as BS têm uma rotatividade). Uma vez que o cargo de técnico nas BS é um trabalho temporário (contrato de um ano) e a remuneração é baixa, logo que ele adquire um pouco de experiência, outras entidades vêm e levam o técnico. Isso gera prejuízo, pois você tem que readmitir outro que possivelmente não tem a qualificação do anterior.
- **4º Apoio a Estruturação Física da Base (veículos, equipamentos, máquinas, móveis, salas, etc.):** A SDT não apoiou através do dinheiro da BSC, mas com outros recursos que a SDT destinou a outros projetos ao Mato Grande, (oriundos do PROINF) dos quais a COAFES participa da implantação desses outros projetos e acaba utilizando dessa estrutura. Pois o IDS só apoiava mais para custeio.
- **5º Apoio a eventos relacionados a BSC:** sim, pela SDT de forma irregular veio o apoio de reuniões (encontros) regionais e nacionais para a troca de experiência das BSC.

Podemos perceber que há um desencontro na percepção do apoio recebido da SDT, e certo conflito de interesses e principalmente, de expectativas. Mas o apoio conferido pela SDT para a BSC estadual parece ter acontecido de fato, ainda que com algumas falhas, deficiências. Segundo o Sr. Valter de Carvalho, o IDS também "disponibilizava" seu apoio. Ele, afirma que:

Em nosso entendimento, cabia aos técnicos e a própria BSC local solicitar esses serviços/apoio quando achassem que era necessário ao território, e não simplesmente esperar que o apoio viesse da entidade acima de forma automática. (Entrevista Sr. Valter de Carvalho, 2012).

O que torna-se evidente é um difícil relacionamento no cotidiano de trabalho, entre os grupos envolvidos com as três entidades que deveriam estar em permanente diálogo: IDS, AACC e COAFES. Vale salientar que o escasso apoio percebido pelo segundo técnico da BSC pode ser relativizado em função do curto período em que este exerceu a função. Mas a eventual falta de recursos não necessariamente serve de explicação para as dificuldades de operação da BSC, pois a SDT tinha responsabilidade em seus contratos e repasses financeiros de acordo com o contrato, que chegava, no caso do segundo contrato, a valores de cerca de R\$ 54 mil. A questão era que a disponibilização deste montante era gradual e estava atrelada a uma sequência de relatórios (plano de trabalho + documento de avaliação de resultados). Se os recursos efetivamente não foram alocados para a BSC, não temos como saber exatamente o motivo, pois não tivemos acesso a documentação<sup>54</sup> que esclarecesse a questão.

Outra fonte de dificuldades, para além do aspecto financeiro, são questões como a logística. Num contexto de pequenos produtores /pequena escala, a união entre diversos fornecedores é indispensável para a viabilização de contratos. Em outras regiões temos exemplos muito interessantes e edificantes de como isso pode ser conseguido.

Tomando com referências, outras experiências positivas em outros territórios rurais, no contexto da logística:

[...] o território Jalapão – TO acharam uma solução para a questão da logística de transporte, utilizando um triciclo de carrocinha de 300 quilos que levaria os produtos de pequeno porte desde as comunidades rurais até a cidade. E organizaram um esquema de armazenamento e distribuição (PAA, PNAE, Feiras) central na sede do município para

---

<sup>54</sup> Não foi possível por questões burocráticas ter acesso aos documentos que se refere ao 1º contrato e nem aos documentos de resultados das atividades realizadas no território como foi mencionada anteriormente.

esses produtos. Essa central pode ter sido feita pela BSC ou por uma cooperativa, vai depender da gestão. E é uma ideia que vai ser utilizada no Território da Mata Sul – PE (Entrevistado Sr. Valter de Carvalho, 2012).

É necessário que para pensar numa logística territorial temos que partir das comunidades rurais para sede do município, principalmente em períodos com certa dificuldade de tempo (estação), e não pensar na logística partindo da cidade (da sede do município) para outras regiões, esquecendo o público-alvo que são as pessoas que produzem mais no interior da cidade, na área rural, já que estamos lidando com agricultura familiar (terra). Precisa-se que a comunidade se organize e comece a se preocupar criando uma forma para resolver questões como essa exposta acima.

Por fim, elencaremos as dificuldades estabelecidas para as BSC no Território do Mato Grande, no contexto operacional – na visão geral dos quatros entrevistados envolvidos com a BSC territorial e estadual:

- 1º pouca disponibilidade de meios, técnico especializado e poucos recursos – recursos insuficientes;
- 2º recursos instáveis e sem garantia de longo prazo – pouco dinheiro e sem garantia de continuidade;
- 3º A logística de transporte, de armazenamento e distribuição é insuficiente (mal estruturado);
- 4º falta pessoal disponível e preparado para atuar na parte de logística.
- 5º Dificuldades na compreensão das diretrizes e normas sobre uma BSC por parte das instituições que se tornaram BSC;
- 6º AACC tinha um difícil relacionamento com o IDS;
- 7º dificuldade da COOAFES integrar ao território (o território é amplo e por isso as ações se tornam distanciais);
- 8º A descrença do grupo e dos indivíduos sociais para a BSC;
- 9º integração e união entre os grupos dentro do território, e
- 10º atrasos nos repasses financeiros – ASSOCENE e AACC (esta última é consideração do 2º técnico contratado da BSC – Sr. Arimatéia Silva).

Ademais, no que se refere: “se a BSC do Território do Mato Grande é mais executiva (papel de mobilizar, organizar os agricultores) ou se é mais de apoio (de fornece o apoio logístico, burocrático)?”, foi questionado para todos os atores entrevistados. E foi quase unânime a resposta deles que: claro, que a BSC – COOAFES – tem um pouco dos dois tipos. Exercendo mais o seu papel de executiva logo nos primeiros anos de sua criação – COOAFES, entre os períodos de 2008 a 2009 e desde então



começou a dá seus primeiros passos no papel de apoio à comercialização, como expressa a entrevistada Srta. Claudia Suassuna.

Já o entrevistado Sr. Valter de Carvalho, expressou que: As BSC deveriam ter ambas as funções, mas a BSC local:

[...] tem um pouco de cada, a COAFES é uma cooperativa de comercialização, como ela está iniciando ela tem trabalhado na linha da organização e mobilização. Sendo uma BS mais executiva. Por exemplo, a rede xique-xique (BS de Açú-Mossoró) é mais organização e mobilização, a COOPAPI (BS do Sertão de Apodi) é mais operacional.

A necessidade de hibridação de função – apoio e executiva na atuação da BSC territorial complementa o quadro das dificuldades elencadas nas linhas anteriores do trabalho, mas não são essas dificuldades as protagonistas que atuam na história da implantação e implementação da BSC no Mato Grande.

#### 4.4 A FALTA QUE FAZ O ENTENDIMENTO MÚTUO

São inúmeras as dificuldades da BSC no território do Mato Grande, elencadas pelos atores que estavam envolvidos com a BSC no território do Mato Grande. A BSC esteve envolvida em dificuldades/dissidência na sua fase de implantação e implementação na região do Mato Grande, considerando que a BSC a que nos referimos é a COAFES, e também na própria concepção/formação da própria COAFES no contexto político.

De forma geral os entrevistados, relataram a forte presença de conflitos por questões de natureza ideológicas e políticas no Mato Grande. Como expressou o Sr. Valter de Carvalho:

Havia uma luta política entre os movimentos sociais: (...) que tem quatro movimentos sociais importantes no Mato Grande que trabalham com os produtores familiares, que são: MST, MLST, FETRAF e FETARN, os quais competem entre sim.

Além disso, na época (2008) o IDS estava se envolvendo com algumas colônias de pescadores na Região do Mato Grande, e o colegiado tinha um “pré-conceito” em relação à família que sobrevivia da pesca e da aquicultura, pois o colegiado dizia

que “eles não são tão organizados quanto a família de agricultores”. E “essa linha de pensamento dentro do colegiado se refletiu na formação e estruturação da COOAFES”, como afirma a Srta. Júlia Aires.

A COOAFES se “estrutura muito mais ligada a Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar do Rio Grande do Norte – FETRAF/RN”, pois o Presidente da FETRAF foi o técnico selecionado para trabalhar na BSC local – COOAFES. Embora, há quem diga que “a Federação de Trabalhadores da Agricultura do Estado do Rio Grande do Norte - FETARN é mais representativa na região”. Inicialmente já fica claro, que a BS local teve dificuldade de articulação “com os vários sindicatos de grupos de agricultores que são ligados a outras federações”. Nessa conjuntura política, acabava existindo uma “disputa interna que dificultava a implementação da BSC”, explicou o Sr. Valter de Carvalho.

Em nossa visão, para a construção do plano de trabalho na atuação da BSC territorial, pode ser definido algo que se contrapõe a interesses de outros grupos internos no território, o que acaba trazendo a divisão, a disputa, o que acaba atrapalhando o trabalho. Como ele complementa: “Há uma pobreza muito desunida que não soma forças”. De acordo com o entrevistado Sr. Valter de Carvalho, afirma que:

O território do Mato Grande se localiza numa região onde o mercado dos produtos para agricultura familiar está ficando cada vez mais seletivo, uma vez que temos duas grandes possibilidades de venda de produtos: através do mercado de Natal e através das novas oportunidades do mercado turístico (hotéis, restaurantes) que estão sendo implantado ao longo da BR 101 – na costa do território, e essas novas oportunidades de mercados exigem uma qualidade e padronização nos produtos.

Com o potencial afirmado acima - e isso é algo notório (é só lembrar que a região fica próxima a grande Metrópole do Estado podendo usufruir da sua parte positiva) - as dificuldades de entendimento mútuo entre diferentes grupos no território, que acabam trabalhando de forma isolada, fazendo com que eles não atendam a demanda na qualidade e na quantidade exigida. O resultado é a ausência de investimento interno e externo.

Como exemplo das afirmações acima, pode-se citar:

[...] a produção de farinha. Temos algumas casas de farinhas ligadas a assentamentos (produtores) e cada um desses faz parte de um dos quatro movimentos principais. Como esses quatro movimentos não trabalham juntos, a farinha que sair em um produtor é diferente das outras, ou seja, o padrão (a qualidade) das farinhas sai de forma diferente e o comprador quer pelo menos um padrão na compra de seu produto (Entrevistado Sr. Valter de Carvalho, 2012).

Percebemos que para realizar uma boa comercialização é necessário renegar [não levar em consideração] as questões políticas e ideológicas. E a meu ver, com base nas conclusões das entrevistas realizadas na pesquisa de campo, o território do Mato Grande não chegou nesse nível de amadurecimento, ainda trabalham de forma "isolada". E o fato de trabalhar dessa forma está fazendo com que eles percam a oportunidade de fazer negócios, pois as oportunidades de mercado existem e crescem no próprio território (mercado local) e entorno.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do caso estudado, observam-se que as BSC's, inseridas no contexto territorial apresentam-se como entidades de pequeno e médio porte, que trabalham para garantir aos atores sociais rurais o acesso aos mercados interno e externo ao território, funcionando como catalisadoras do processo de dinamização econômica. Elas atuam com o suporte do MDA (financeiro e consultivo), sendo que a vigência do contrato entre o Ministério e a organização local tem duração pré-determinada, porém renovável. Como podemos lembrar, recentemente, houve uma interrupção nas ações das entidades mediadoras dos contratos, que conseqüentemente afetaram as próprias BSC's, tornando sua atuação bastante prejudicada, devido a essa descontinuidade dos recursos, seja pelas questões burocráticas a nível federal, ou seja, pela questão de "interstício" (prestação de contas para renovar os novos projetos com o novo desembolso das parcelas). Conclui-se que é urgente que a SDT/MDA organize novas estratégias, que minimizem os intervalos entre essas ações.

Sendo assim, percebemos que, por serem as entidades receptoras economicamente frágeis, se os recursos financeiros do MDA não forem direcionados a elas (COOAFES – AACC) não será possível à execução de suas atividades. As BSC's precisam de mais apoio, mais recursos financeiros e mais qualificação (na parte profissional), para poder atender as demandas do território e não gerar entre os beneficiários uma frustração devido à expectativas que vão além das possibilidades reais de atuação da BSC no território. É recomendável também a ampliação dos números de Bases de Serviços dentro dos territórios para que cada um destes estabeleça uma rede local de Bases, o que ajudaria na universalização do atendimento e na efetivação da justiça social para os agricultores rurais, abrangendo toda a localidade do território.

Os resultados desse estudo podem fomentar vários questionamentos com base no referencial teórico utilizado, possibilitando presumir que as políticas públicas, não podem ser reproduzidas de forma integral em cada território, uma vez que cada território é adotado de suas singularidades.

Pensar na construção da agenda de políticas públicas é pensar que estas precisam ser desenvolvidas a partir dos atores locais, modificando o sentido da atuação dos próprios órgãos públicos (o correto seria a construção das políticas “de baixo para cima”), para que estes não particularizem suas ações, agindo com o caráter setorial, não havendo um trabalho multisetorial, no qual cada setor dialogue com outros. Pois, para um território é necessário ter um trabalho multisetorial para que assim as políticas públicas não acabem sendo um fracasso, por ações não complementadas por outras o até sobreposição de ações equivalentes.

Podemos ainda afirmar que, com todas as suas dificuldades (inclusive políticas) e desafios observados na implantação e no decorrer das suas ações, a BSC – AACC enfrentou problemas adicionais, relacionados à sobrecarga gerada para a AACC, que ao servir de “incubadora” para a recém-criada COOAFES, não pode dedicar-se toda sua atenção à implantação da política das BSC’s e nem continuar atuando simplesmente como AACC.

Mas, a BSC trouxe benefícios para os atores rurais no território. Para exemplificar um dos benefícios, vou contar uma breve história (típica da realidade observada) do processo de comercialização: um agricultor trabalha com mandioca e farinha. Até a Base de Serviço chegar, o agricultor vivia em condição de miséria. Depois da base, o agricultor não aumentou o volume de sua produção imediatamente, mas dobrou a renda, porque a Base de Serviço de apoio à comercialização ajudou a mudar as relações com os atravessadores no Estado.

Por que a BSC conseguiu um contrato com o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) para os agricultores, estabelecendo um maior lucro para o produtor, uma vez que enfraquecia a relação de dependência do produtor com o atravessador. Quando a BSC começou a intermediar a venda do produto da agricultura familiar com o PAA, ela começou a exercer um papel muito maior que o do atravessador, pois com isso, eles foram pressionados a elevar o preço pago aos produtores – estavam tendo “concorrência”, pagando aos pequenos produtores maiores valores pelos produtos, a fim de concorrer com as BSC. Isso gradativamente foi aumentando a renda de vários produtores rurais, mesmo dos que não participavam da BSC, pois

eles sabiam do preço dos produtos no mercado institucional (PAA/PNAE) e do atravessador, com isso a BSC pôde influenciar o preço do produto no mercado.

Portanto, a BSC com suas “ações pequenas, pode influenciar o mercado”, tornando acessível o mercado de uma forma justa e sustentável para os agricultores familiares. Logo, ela (BSC) acelera o processo econômico para os agricultores familiares com a transformação dos produtos e renda para os produtores rurais.

Contudo, As BSC's são uma política pública que não está consolidada. Há ainda um longo processo de adaptação a ser desenvolvido no território rural seja por parte dos atores beneficiados, seja pelos conflitos políticos ou mesmo pela própria instituição selecionada como Base. Essas conclusões surgiram a partir da ótica da pesquisa de campo e dos documentos institucionais, que nos permitiram fazer tais afirmações. Fazendo parte da SDT, enquanto estratégia de promoção para o desenvolvimento territorial, as BSC's precisam ser ainda mais pesquisadas. O embate político que aqui parece ter assumido o centro das questões e responde por grande parte as dificuldades da BSC no Mato Grande pode, talvez, ser encontrado em outros territórios. Neste sentido esta monografia é ilustrativa do que pode estar acontecendo em boa parte do Brasil.

## REFERÊNCIAS

\_\_\_\_\_. **Elementos para a operacionalização de uma política de apoio à comercialização para a agricultura familiar, no tópico resgate e foco na comercialização.** Abril, 2007. Brasília: SDT/MDA, Junho/2011 p. 1 AO 44. Documento oficial de circulação interna.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Documentos Institucionais nº 02-2005. Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais. **Séries Documentos Institucionais**, Brasília, DF, v. 2, p. 28, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Chamamento público nº 01/2012.** Dispõe sobre o Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária. Brasília: MDA/SDT, 2012. p. 9.

\_\_\_\_\_. **Série Desenvolvimento Rural Sustentável.** Brasília: IICA, 2011 (Volume 12). Disponível em: <<http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/Publicacoes/Attachments/131/S%C3%A9rie%20DRS%20vol%2012%20%20Pol%C3%ADticas%20de%20Desenvolvimento%20Territorial%20Rural%20no%20Brasil%20%20Avan%C3%A7os%20e%20Desafios.pdf>>. Acesso em: Jun. 2012.

\_\_\_\_\_. **Série Desenvolvimento Rural Sustentável.** Brasília: IICA, 2011 (Volume 14). Disponível em: <<http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/Publicacoes/Attachments/133/S%C3%A9rie%20DRS%20vol%2014%20%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20atores%20sociais%20e%20desenvolvimento.pdf>>. Acesso em: Jun. 2012.

ABRAMOVAY, R. ; BEDUSCHI FILHO, L. C. Desafios para o desenvolvimento das regiões rurais. **Nova Economia (UFMG)**, Belo Horizonte, v. 14, n. 3, p. 1-36, 2004. Disponível em: <[http://issuu.com/ricardoabramovay/docs/beduschi\\_abramovay/1](http://issuu.com/ricardoabramovay/docs/beduschi_abramovay/1)>. Acesso em: Jun. 2012.

ABRAMOVAY, R. Ruralidade e Desenvolvimento Territorial. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, p. A3, 15 abr. 2001. Disponível em: <[http://www.fea.usp.br/feaecon/media/fck/File/Ruralidade\\_e\\_desenvolvimento.pdf](http://www.fea.usp.br/feaecon/media/fck/File/Ruralidade_e_desenvolvimento.pdf)>. Acesso em: Jun. 2012.

ABU-EL-HAJ, J. O debate em torno do capital social: uma revisão crítica. **BIB, Rio de Janeiro**, n. 47, p. 65-79, jan./jul. 1999. Disponível em: <[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:vT0OJWXTtYJ:www.anpocs.org/porta/index.php%3Foption%3Dcom\\_docman%26task%3Ddoc\\_download%26gid%3D499%26Itemid%3D412+O+debate+em+torno+do+capital+social:+uma+revis%C3%A3o+cr%C3%ADtica&cd=4&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:vT0OJWXTtYJ:www.anpocs.org/porta/index.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D499%26Itemid%3D412+O+debate+em+torno+do+capital+social:+uma+revis%C3%A3o+cr%C3%ADtica&cd=4&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br)>. Acesso em: Jun. 2012. **Bases de Serviço de Comercialização – BSC’s:** elementos para compreensão da estratégia”. MDA/SDT/DECOOP. Junho, 2011 – Brasília/DF. p. 12 e 13. Documento oficial de circulação interna.

**Bases de Serviço de Comercialização – BSC's:** elementos para compreensão da estratégia”. MDA/SDT/DECOOP. Junho, 2011 – Brasília/DF. p. 12 e 13. Documento oficial de circulação interna.

Bases de Serviços de Apoio aos Sistemas de Comercialização dos Produtos da Agricultura Familiar. **Considerações gerais e de caráter preliminar.** GNC/SDT/MDA. S.D pag. 13 e 14. Documento oficial de circulação interna.

**Bases de Serviços de Comercialização - BSC.** SDT/MDA. Brasília, 2007. p. 12. Documento oficial de circulação interna.

BONNAL, P. Território da cidadania, evolução ou revolução das políticas públicas no meio rural. **Observatório de Políticas Públicas para Agricultura.** Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=913>>. Acesso em: Jun. 2012.

BONNAL, Philippe; KATO, Karina. O processo contemporâneo de territorialização de políticas e ações públicas no meio rural brasileiro. In: MIRANDA, Carlos; TIBURCIO, Breno (Orgs.). **Série Desenvolvimento Rural Sustentável.** Brasília: IICA, 2011. Disponível em: <<http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/Publicacoes/Attachments/133/S%C3%A9rie%20DRS%20vol%2014%20%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20atores%20sociais%20e%20desenvolvimento.pdf>>. Acesso em: Jun. 2012.

BONNAL, Philippe; MALUF, Renato S. Políticas de desenvolvimento territorial e a multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL, 1., 2007, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2007, p. 8-9. Disponível em: <[https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:QVzmvQkIDbcJ:www.cidts.ufsc.br/articulos/Bonnal-Maluf-Coloquio-Flori-pa.pdf+Pol%C3%ADticas+de+desenvolvimento+territorial+e+a+multifuncionalidade+da+agricultura+familiar+no+Brasil1+Philippe&hl=pt-BR&gl=br&pid=bl&srcid=ADGEESj5Ww-eZaX6vULrcr7T9Tssx15p1Tp5vPDub7fNv8XKa5uWzDyiZqKoSRHJEeKgPBzOKTn-XvVYL-vrao1oAtOACAfl32Yl\\_UlrMbgq8Z1gYUKe8f4kCYSdFz9SMgsE3wsPcBgoi&sig=AHIEtbTC\\_-WmOC92o3u-zSmZlzlVbVqfmQ](https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:QVzmvQkIDbcJ:www.cidts.ufsc.br/articulos/Bonnal-Maluf-Coloquio-Flori-pa.pdf+Pol%C3%ADticas+de+desenvolvimento+territorial+e+a+multifuncionalidade+da+agricultura+familiar+no+Brasil1+Philippe&hl=pt-BR&gl=br&pid=bl&srcid=ADGEESj5Ww-eZaX6vULrcr7T9Tssx15p1Tp5vPDub7fNv8XKa5uWzDyiZqKoSRHJEeKgPBzOKTn-XvVYL-vrao1oAtOACAfl32Yl_UlrMbgq8Z1gYUKe8f4kCYSdFz9SMgsE3wsPcBgoi&sig=AHIEtbTC_-WmOC92o3u-zSmZlzlVbVqfmQ)>. Acesso em: Jun. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Documentos Institucionais nº 01-2004. Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais. Desenvolvimento com Todos. **Séries Documentos Institucionais,** Brasília, DF, v. 1, 36 p., 2005. Disponível em: <[https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:u9exn1zBji8J:www.facesdobrasil.org.br/midiateca/doc\\_download/239-programa-nacional-de-desenvolvimento-sustentavel-de-territorios-rurais.html+apoiar+a+organiza%C3%A7%C3%A3o+e+fortalecimento+institucional+dos+atores+sociais+locais+na+gest%C3%A3o+participativa+do+desenvolvimento+sustent%C3%A1vel+dos+territ%C3%B3rios+rurais+e+promover+a+implementa%C3%A7%C3%A3o+e+integra%C3%A7%C3%A3o+de+pol%C3%ADticas+p%C3%ABlicas](https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:u9exn1zBji8J:www.facesdobrasil.org.br/midiateca/doc_download/239-programa-nacional-de-desenvolvimento-sustentavel-de-territorios-rurais.html+apoiar+a+organiza%C3%A7%C3%A3o+e+fortalecimento+institucional+dos+atores+sociais+locais+na+gest%C3%A3o+participativa+do+desenvolvimento+sustent%C3%A1vel+dos+territ%C3%B3rios+rurais+e+promover+a+implementa%C3%A7%C3%A3o+e+integra%C3%A7%C3%A3o+de+pol%C3%ADticas+p%C3%ABlicas)>



&hl=pt-

BR&gl=br&pid=bl&srcid=ADGEESi4Rd7TM7s9u\_ZAzCl31Xa7PQPo2ZOt6v54xJ8V-vbB39PkFA6MPjEEK8Qo9KlqIhIFOec6SLeul3Dzak\_DVrL1gMAE6tdhZJRYxhNMMmTnnj8Mm4jDgvzFopUjVdPsvb-pXWuA&sig=AHIEtbTTTc-0bJyIW4n4iyCRByHyokjYw>. Acesso em: jun. 2012.

FERNANDES, Regilane. **Dinamização econômica no contexto da política de desenvolvimento de territórios rurais sustentáveis – um ensaio para abordagem do tema**. Brasília: DCOOP/SDT/MDA/DCOOP/SDT/MDA, 2008. p. 1-28. Documento oficial de circulação interna.

GHESTI, J. P. & BALESTRO, M.V. A dimensão territorial nas políticas públicas para desenvolvimento rural: um estudo comparado entre Brasil e Argentina. **Sociedade e Desenvolvimento Rural online** – v. 5, n. 2 – Dez – 2011. ISSN 1981-1551. P. 59 – 77. Disponível em: <<http://www.inagrodf.com.br/revista/index.php/SDR/article/viewPDFInterstitial/132/111>>. Acesso em: Jun. 2012.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA AGRICULTURA (IICA). **Resultados das ações do Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) 2003-2010**. Brasília – 2010. Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT/MDA. Disponível em: <[http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/DocumentosTecnicosAbertos/Attachments/271/BALAN%20O%20SDT\\_FINAL\\_PRONTO%2014.12.2010.pdf](http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/DocumentosTecnicosAbertos/Attachments/271/BALAN%20O%20SDT_FINAL_PRONTO%2014.12.2010.pdf)>. Acesso em: Jun. 2012.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia**: tratado introdutório. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988. 368 p. (Série Os Economistas, v. 1). Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/6579339/Alfred-Marshall-Principios-de-Economia-Vol-I>>. Acesso em: Jun. 2012.

MOLINA, Wagner de Souza Leite. **Territórios da Cidadania da teoria à prática: primeiras impressões a partir de três territórios potiguarenses**. Disponível em: <<http://www.redesrurais.org.br/sites/default/files/Territ%C3%B3rios%20da%20Cidadania%20da%20teoria%20%C3%A0%20pr%C3%A1tica.pdf>>. Acesso em: Jul. 2012.

MUDANÇAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: a perspectiva do ciclo de política. **Revista Políticas Públicas**, São Luis, v. 12, n. 1, p. 27-36, jan./jun. 2008.

OLIVEIRA, R. O. Desenvolvimento, Política Agrícola e Política Rural: do setorial ao territorial. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 32, nº 12, p. 3, dez 2002.

PINTO, Isabela Cardoso de Matos. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Revista Políticas Públicas**, São Luis, v. 12, n. 1, p. 27-36, jan./jun. 2008. Disponível em: <[https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:bFce8k1Pe-sJ:www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/download.php%3Fid\\_publicacao%3D153+Isabe-la+Cardoso+de+Matos.+Mudan%C3%A7as+nas+pol%C3%ADticas+p%C3%BAblicas:+a+perspectiva+do+ciclo+de+pol%C3%ADtica&hl=pt-](https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:bFce8k1Pe-sJ:www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/download.php%3Fid_publicacao%3D153+Isabe-la+Cardoso+de+Matos.+Mudan%C3%A7as+nas+pol%C3%ADticas+p%C3%BAblicas:+a+perspectiva+do+ciclo+de+pol%C3%ADtica&hl=pt-)>

BR&gl=br&pid=bl&srcid=ADGEEShoHVcpaETW4-Pj9ANzxAnjs32eGT2EF3s40UFAYI7sIKe134E8aXzkZSni9-0it6PLChbkgpZq9BSLm7XbNVVTBuPRvqRFvWI75N7I2r5KIXWwDTze80Jx\_PxTvgc-zgLIYn\_Wd&sig=AHIEtbRezkEC4l\_9YVQ1J0PKXG3286EKiA>. Acesso em: 18 out. 2012.

PIRES, A. **Ruralidades em transformação**: agricultores, caseiros e moradores de condomínio. São Paulo: Anna blume, 2007. p.01 – 240.

**Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável** – PTDRS do Mato Grande/RN. Ano [2010], SDT/MDA. Disponível em: <[http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs\\_qua\\_territorio055.pdf](http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio055.pdf)> Acesso em: nov. de 2012.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e Democracia a Experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 1996. 260 p.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n.16, July/Dec. 2006. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>>. acessado no dia 18/10/12>. Acesso em Novembro de 2012.

SOUZA, Washington José. **Relatório analítico do Projeto Gestão de Políticas Públicas e Controle Social em Territórios da Cidadania**: mapeamento, sistematização e avaliação de Programas de Desenvolvimento Sustentável no Mato Grande (RN). Natal: UFRN, 2011.

## ANEXO

### ANEXO A – Registro de BCS's nos Territórios rurais brasileiras

**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO**  
**SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**  
**Bases de Serviços Técnicos (Comercialização)**

ORD	REGIAO	UF	TERRITÓRIO	BSC
1	C.Oeste	DF	Águas Emendadas	Cooperativa de Prestação de Serviço, Produção, Transporte, Consumo, Assistência Técnica e Extensão Rural- COOPSATER
2	C.Oeste	GO	Vale do Rio Vermelho	Cooperativa dos Agricultores Familiares de Itapuranga – COOPERAFI
3	C.Oeste	GO	Estrada de Ferro	Cooperativa de Agricultores Familiares de Vianópolis – COOPERVI
4	C.Oeste	MS	Da Reforma	Cooperativa de Produção e Serviço da Agricultura Familiar-COOPPSAF
5	C.Oeste	MS	Vale do Ivinhema	COOPERAVI
6	C.Oeste	MT	Portal do Amazonas	Cooperativa dos Agricultores Ecológicos do Portal do Amazonas – COOPERAGREPA
7	C.Oeste	MT	Portal do Amazonas	Instituto Ouro Verde – IOV
8	C.Oeste	MT	BSC Estadual-Economia Solidária	Associação das Mulheres em Ação de Mato Grosso – AMAMT
9	C.Oeste	MT	Grande Cáceres	Central de Abastecimento e vendas das Associações de Mato Grosso (Central das Associações)
10	C.Oeste	MT	Noroeste	AJOPAM - Associação Juinense Organizada para a Ajuda Mútua.
11	Nordeste	AL	Litoral Norte	COOATES - Cooperativa Agrícola de Assistência Técnica e Serviços
12	Nordeste	AL	Alto Sertão	COOPABACS - Cooperativa de Pequenos Produtores Agrícolas dos Bancos Comunitários de Sementes
13	Nordeste	AL	Agreste	AAGRA - Assoc. Agricultores Alternativos
14	Nordeste	BA	Irece	CAA – Centro de Assessoria do Assuruá
15	Nordeste	BA	Litoral Sul	Pólo Sindical Trabalhadores Rurais do Sul da Bahia
16	Nordeste	BA	Velho Chico	FUNDIFRAN - Fund Desenv Integrado S. Francisco
17	Nordeste	BA	Itaparica	Pólo Sindical Trab Rurais Norte
18	Nordeste	BA	BSC – Estadual	ASCOOB -
19	Nordeste	BA	Baixo Sul	AACAF - Agência Agronegócio e Comercialização da Agricultura Familiar do Baixo Sul Baiano
20	Nordeste	BA	Chapada Diamantina	Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola – EBDA Seabra <sup>1</sup>
21	Nordeste	BA	Sisal	CODES SISAL
22	Nordeste	BA	Litoral Norte	CEALNOR - Central de Associações do Litoral Norte

23	Nordeste	BA	Bacia do Jacuípe	CODES BACIA DO JACUIPE
24	Nordeste	BA	Sertão Produtivo	Codes Sertão Produtivo
25	Nordeste	BA	Semiarido Nordeste II	ARCAS
26	Nordeste	BA	Sertão São Francisco	IRPAA - Instituto Reg Peq Agropecuária Apropriada
27	Nordeste	BA	Vitória da Conquista	CODES – Chapada
28	Nordeste	BA	Recôncavo	UFRB - Universidade Federal do Recôncavo da BA
<b>ORD</b>	<b>REGIAO</b>	<b>UF</b>	<b>TERRITÓRIO</b>	<b>BSC</b>
29	Nordeste	CE	Inhamuns/ Crateus	IAS - Inhamuns Assessoria
30	Nordeste	CE	Vale do Curu e Aracatiagu	SESAMAR - Instituto Serra Sertão e Mar
31	Nordeste	CE	Reg Metropolitana Fortaleza	Instituto Agropólos
32	Nordeste	CE	Reg Metropolitana Fortaleza	IRT - Instituto de Revitalização para o Trabalho
33	Nordeste	CE	Ibiapaba	Instituto Agropólos
34	Nordeste	CE	Litoral Leste	Instituto Agropólos
35	Nordeste	CE	Centro Sul	Instituto Agropólos
36	Nordeste	CE	Vale do Jaguaribe	Instituto Agropólos
37	Nordeste	CE	Litoral Extremo Oeste	Instituto Agropólos
38	Nordeste	CE	Sobral	Instituto Carnaúba - Instituto de Ecologia Social Carnaúba
39	Nordeste	CE	Sertões de Canidé	ACACE - Associação de Cooperação Agrícola do Estado do Ceará
40	Nordeste	CE	Baturité	CONSAD -
41	Nordeste	CE	Sertão Central	UNITACE - União dos Tecnicos Agricolas do Estado do Ceará
42	Nordeste	CE	Cariri	Instituto Agropólos
43	Nordeste	MA	L Maranhenses/ Munin	Associação Agroecologia Tijupá
44	Nordeste	MA	Vale do Itapecuru	PLANEJA Consultoria e Assessoria em Desenvolvimento Sustentável
45	Nordeste	MA	Baixo Parnaíba	CONSAD – Baixo Parnaiba
46	Nordeste	MA	Alto Turi e Gurupi	Instituto Territorium - Instituto de Ação Territorial para o Desenvolvimento Sustentável Territorium
47	Nordeste	MA	Cocais	COOSERT - Cooperativa de Serviços Técnicos
48	Nordeste	PB	Médio Sertão	VINCULUS - Cooperativa de prestação de serviços em desenvolvimento sustentável
49	Nordeste	PB	Cariri Oriental	SPM - Serviço Pastoral do Migrante / CASACO

50	Nordeste	PB	Cariri Ocidental	COOPAGEL - Cooperativa dos profissionais em Atividades Gerais
51	Nordeste	PB	Borborema	ARRIBAÇÃ - Associação de Apoio a Políticas públicas de Melhoria da Qualidade de vida, Conv.
52	Nordeste	PB	Zona da MataSul	VINCULUS - Cooperativa de prestação de serviços em desenvolvimento sustentável
53	Nordeste	PB	Zona da Mata Norte	VINCULUS - Cooperativa de prestação de serviços em desenvolvimento sustentável
54	Nordeste	PB	Curimataú	CEOP - Centro de Educação e Organização Popular
55	Nordeste	PE	Mata Sul	FUSAMA - Fund Proteção a Saúde e Meio Ambiente
56	Nordeste	PE	Pajeu	ECOSOL PAJEÚ- Cooperativa de Credito Rural de Economia Solidária do Pajeú
57	Nordeste	PE	Agreste Meridional	COOPANEMA - Cooperativa Mista dos Agricultores Familiares do Vale do Ipanema
58	Nordeste	PE	BSC Estadual	CECAF/FETAPE - Federação dos Trabalhadores na Agricultura de PE
59	Nordeste	PE	Mata Sul	ACAPE-Assoc Cooperação Agrícola Pernambuco
<b>ORD</b>	<b>REGIAO</b>	<b>UF</b>	<b>TERRITÓRIO</b>	<b>BSC</b>
60	Nordeste	PI	Serra da Capivara	COOTAPI - Cooperativa Técnicos Agrícolas Piauí
61	Nordeste	PI	Tabuleiros do Alto Parnaíba	ARIDAS - Associação Regional Integrada de Desenvolvimento Agroecológico Sustentável
62	Nordeste	PI	Carnaubais	CADES - Centro de Apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social
63	Nordeste	PI	Vale do Guaribas	CELTA - Centro de Estudos Ligados a Tecnologias Alternativas
64	Nordeste	PI	Entre Rios	STTR Jose de Freitas - Sindicato Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de José de Freitas
65	Nordeste	RN	Sertão do Apodi	COOAFAP - Cooperativa Agricultores Familiares Apodi
66	Nordeste	RN	Mato Grande	Em redefinição com o Colegiado
67	Nordeste	RN	Alto Oeste	CODESAOP
68	Nordeste	RN	BSC – Estadual	IDS - Instituto de Desenvolvimento Sustentável/
69	Nordeste	RN	Sertão do Apodi	COOPAPI - Cooperativa Potiguar de Apicultura e Desenvolvimento Rural Sustentável
70	Nordeste	RN	Açu-Mossoró	Rede Xique-Xique
71	Nordeste	SE	Baixo São Francisco	ICODERUS - Instituto.Cooperação para o Desenvolvimento Rural Sustentável
72	Nordeste	SE	Sertão Ocidental	COOPERAFES - Cooperativa de Produção da Agricultura Familiar e Economia Solidaria
73	Nordeste	SE	Sul Sergipano	COOPERAFIR
74	Nordeste	SE	Alto Sertão	ICODERUS - Instituto.Cooperação para o Desenvolvimento Rural Sustentável
75	Norte	AC	Vale do Juruá	Cooperativa Nova Aliança dos Produtores de Farinha do Vale do Juruá - COOPERFARINHA
76	Norte	AC	Baixo Acre	Associação de Certificação Socioparticipativa – ACS Amazônia

77	Norte	AC	Alto Acre e Capixaba	COOPERGRÃOS – Cooperativa de Agricultores e Produtores de Grãos
78	Norte	AC	Alto Acre e Capixaba	Cooperativa Central de Comercialização Extrativista do Acre - COOPERACRE
79	Norte	AM	Baixo Amazonas	Cooperativa dos Técnicos e Multi Profissionais em Agropecuária – COOTEMPA
80	Norte	AM	Médio Juruá	Associação dos Produtores Rurais de Caruari – ASPROC
<b>ORD</b>	<b>REGIAO</b>	<b>UF</b>	<b>TERRITÓRIO</b>	<b>BSC</b>
81	Norte	AM	Território Alto Juruá	Associação Organização Não Governamental Nymuendaju
82	Norte	AM	Território Indígena do Alto Rio Negro	Federação das Organizações Indígenas do Alto Rio Negro-FOIRN
83	Norte	AM	Território Madeira	STTR-SINTRAFA
84	Norte	AM	Manaus e Entorno	Associação Organização Não Governamental Nymuendaju
85	Norte	AM	Estadual - Economia Solidária	Cooperativa de Assessoria e Serviços Técnicos Educacionais e Projetos da Amazônia-COASTEPS/Rede Tapiri
86	Norte	AP	Sul do Amapá	Cooperativa Mista Extrativista Vegetal dos Agricultores de Laranjal do Jari Ltda-COMAJA
87	Norte	AP	Centro-Oeste	Instituto Amazônia
88	Norte	AP	Dos Lagos	Instituto Amazônia
89	Norte	PA	Marajó	Central das Associações do Rio Canaticu-Em discussão
90	Norte	PA	Sudeste	Federação das Cooperativas da Agricultura Familiar do Sul do Pará – FECAT
91	Norte	PA	Sul do Pará/Alto Xingu	Agencia Geral de Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial-AGROPARÁ
92	Norte	RO	Madeira Mamoré	Cooperativa Agropecuária e Florestal do Projeto RECA – COOPER-RECA
93	Norte	RO	Central	FETAGRO-RO
94	Norte	RO	Vale do Jamari	COOPFLORA
95	Norte	RR	Sul de Roraima	Cooperativa de Agricultores e Agricultoras Familiares de Caroebe-COOPARFAC
96	Norte	TO	Sudeste	ADS Jalapão (Agência de Desenv. Sust. do Jalapão)
97	Norte	TO	Bico do Papagaio	ADS Jalapão (Agência de Desenv. Sust. do Jalapão)
98	Norte	TO	APA do Cantão	ADS Jalapão (Agência de Desenv. Sust. do Jalapão)
99	Norte	TO	Jalapão	ADS Jalapão (Agência de Desenv. Sust. do Jalapão)
100	Sudeste	ES	Sul Litorâneo	APTA/COOPERTRAS/OBROTO
101	Sudeste	ES	Polo Colatina	APTA/CAF/COOAAF/ UNICAFES
102	Sudeste	ES	Caparaó – ES	APAGEES/ MPA
103	Sudeste	ES	Norte – ES	APTA
104	Sudeste	MG	Noroeste de Minas	Cáritas Diocesana de Paracatu
105	Sudeste	MG	Vale do Mucuri	APJ
106	Sudeste	MG	Alto Rio Pardo	Cooperativa Agricultores Familiares Agroextrativistas de Grande Sertão
107	Sudeste	MG	Médio Rio Doce	CRESAFA
108	Sudeste	MG	BSC Estadual de ES	APJ
109	Sudeste	RJ	Bahia de Ilha Grande	COLONIA DE PESCA Z-20
110	Sudeste	RJ	Norte	PACOVAR
111	Sudeste	RJ	Noroeste	AMPAI
112	Sudeste	SP	BSC Estadual	UNACOOOP
113	Sudeste	SP	Vale do Ribeira	Central de Comercialização do Vale
114	Sudeste	SP	Pontal do Paranapanema	COOCAMP e ACAP

115	Sudeste	SP	Sudoeste Paulista	COOPER / ORGANICA
<b>ORD</b>	<b>REGIAO</b>	<b>UF</b>	<b>TERRITÓRIO</b>	<b>BSC</b>
116	Sul	PR	Caminhos do Tibagi	CRAPA
117	Sul	PR	Pré-território Oeste Parana	RURECO
118	Sul	PR	Paraná Centro	AOPA
119	Sul	PR	Vale do Ribeira	RURECO
120	Sul	PR	Norte Pioneiro	CRAPA
121	Sul	PR	Centro Sul	RURECO
122	Sul	PR	Cantuquiriguaçu	CRAPA – UNICAFES
123	Sul	PR	Sudoeste	COOPERBUTIÁ- SÃO PEDRO DO BUTIÁ
124	Sul	PR	Oeste Paranaense	COOPERFAMILIAR- TENENTE PORTELA
125	Sul	RS	Missões	COESPERANÇA- SANTA MARIA
126	Sul	RS	Noroeste Colonial	COOPERATIVA NOSSA TERRA
127	Sul	RS	Região Central	COOPSERRA- ARROIO DO TIGRE
128	Sul	RS	Alto Uruguai	REDE VIDA A GRANEL- PELOTAS
129	Sul	RS	Centro Serra	RECO SOL – BOA VISTA DAS MISSÕES
130	Sul	RS	Zona Sul do Estado	REDE A GRANEL
131	Sul	RS	Médio Alto Uruguai	RECO SOL
132	Sul	SC	Planalto Norte	ADR-PLAN, ACEVAM, CONSAD, CEMEAR, VIANEI e CEPAGRO/COOARPA – MAFRA
133	Sul	SC	Planalto Catarinense	COOPERCONTESTADO
134	Sul	SC	Oeste Catarinense – SC	APACO-UCAF/CONS. INTERM.SUASA/SAUDADES/CONS. SUASA/CORONEL FREITAS INTERM.
135	Sul	SC	BSC Estadual de ES	Centro de Direitos Humanos de Itajaí
136	Sul	SC	Serra Catarinense	ECOSSERRA-VIANEI
137	Sul	SC	Alto Vale do Rio do Peixe - SC	COOP.PROD.AGROIND. TANGARÁ/COOPERCONTESTADO/Central de Comerc. Prod. De Fraiburgo
138	Sul	SC	Alto Vale do Itajaí	CEMEAR
139	Sul	SC	Alto Uruguai	REDE CECAF/UCAF / COOPER ITA
140	Sul	SC	Base Estadual	CEPAGRO
141	Sul	SC	Meio Oeste Contestado	COOPTRASC/Coop. Agric.Fam e Comerc. XANXERE/COOPERMOC

Nota 1: Existem 10 BSC de Economia Solidária para serem contratadas. São Bases estaduais que serão distribuídas para várias regiões. Em fase de identificação.

Fonte: SDT/MDA, Junho de 2011.

ANEXO B – Fotos da Associação das Mulheres de Girassóis



Fonte: Aatoria de Técnico da BSC TERRITÓRIO 01



Fonte: Aatoria de Técnico da BSC territorial 02



## APÊNDICE A - Roteiro de Entrevista

Entrevistas com os atores sociais e institucional da Base de Serviço de apoio à comercialização – BSC no nível Federal, Estadual e Territorial

1. Qual o seu nome?
2. Qual sua profissão?
3. Qual sua função em relação à BSC? E Desde quando (período) exerce essa função?
4. Qual foi o seu período de vigência (contratação e vigência do contrato)?
5. Como se deu seu plano de trabalho (pré-defina/ o que tinha/o que produziu) na BSC?
6. Qual é a entidade institucional responsável pela gestão da BSC no Estado do Rio Grande do Norte e, respectivamente, no Território do Mato Grande? E qual é a natureza institucional da BSC?
7. Como se deu o processo de seleção do técnico e como tinha que ser o perfil de técnico desejado?
8. De onde provêm os recursos para as BSC no Território do Mato Grande, é o mesmo para remunerar os técnicos?
9. Atualmente a Secretaria de Desenvolvimento Territorial tem conveniado quantas BSC em todos os territórios rurais no país e no Estado do Rio Grande do Norte?
10. Em sua opinião, aconteceu o apoio conferido pelo SDT e/ou IDS (Instituto de Desenvolvimento Agrário) em relação à BSC no Território do Mato Grande, no que confere a: hierarquizar o apoio\*
  - Estruturação Física da Base (veículos, equipamentos, máquinas, móveis, salas, etc.);
  - Capacitação de técnicos e/ou de gestores e/ou de pessoal operacional;
  - Apoio financeiro ao custeio da base (diárias, materiais, etc.);
  - Consultoria especializada;
  - Outro:

11.O que funciona e não funciona em relação aos eixos de atuação das BSC no Território do Mato Grande:

- Formação/capacitação:
- Assessoria na organização para autogestão:
- Beneficiamento da produção:
- Criação de marcas:
- Feiras (AF e agroecologia):
- Apoio logístico:
- Publicações/vídeos:
- Projetos de mulheres:
- Certificação:
- Sistemas de informação:
- Estudos e planos de cadeias:
- Distribuição de sementes:
- Organização da produção:
- Assistência Técnica:
- Projetos para jovens:
- Acesso a créditos: Articulação de redes:
- Cooperativismo de créditos:
- Outros:

12.Quais foram desde o início do seu trabalho até agora as suas atividades ou ações desenvolvidas, como técnico da BSC no Território do Mato Grande?

13.Como ocorre a validação (comprovação das atividades) do trabalho do técnico contrato?

14. Em sua opinião, qual deveria ser a função de uma BSC?
15. Em sua opinião, a prática atual das BSC no Território corresponde a estas expectativas?
- Sim
  - Não
  - Em termos
16. Em sua opinião, quais as dificuldades da BSC no Território do Mato Grande na implementação e na forma de operacionalização?
17. Como se deu a implementação da BSC no contexto político na região do MG?
18. Como ocorre a comunicação entre a sociedade beneficiária e os técnicos das BSC?
19. Como ocorre o controle social com as BSC e a sociedade beneficiária no Território do Mato Grande faz esse papel de controle?
20. Como a BSC é vista e compreendida pelos possíveis beneficiários? E o que tem sido feito nesse período?
21. Como ocorre o apoio logístico (a forma de planejamento logístico)?
22. A BSC no Território do Mato Grande é mais executiva - papel de mobilizar, organizar os agricultores - ou de apoio - de fornecer o apoio logístico, burocrático?
23. Qual a relação das BSC com o Sistema Estadual de Comercialização dos Produtos da Agricultura Familiar e Solidário - Secafes?