DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL, POLÍTICAS PÚBLICAS E LIDERANÇAS PARA A INOVAÇÃO SOCIAL

Allain Wilham Silva de Oliveira[1]

Palavras-Chave: Desenvolvimento territorial, Lideranças, Inovação social, território da Cidadania.

O Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha surge com uma política de desenvolvimento, a partir de uma tomada de decisão de grupos locais, em especial aos ligados ao Estado, em uma conjuntura da posse de um governo Lula, com compromisso com o projeto democratizante, com uma sociabilidade para o desenvolvimento local através da concepção de um desenvolvimento territorial, com exploração de recursos locais/regionais e uma identidade comunitária cultural do Vale do Jequitinhonha. Como uma centelha, a inovação social e o desenvolvimento endógeno, por parte do Estado, se fez uma nova forma de se inserir no desenvolvimento regional, envolvendo esferas governamentais, prefeitura e movimento social, o que pressupõe que as ações políticas têm sua referência na gestão social e a formulação territorial, no desenvolvimento.

A análise deste trabalho, parte da tese defendida em 2014 na UNESP/FCT, intitulada Desenvolvimento Territorial, Políticas Públicas e Inovação social no Alto Jequitinhonha – MG, Este versará sobre a ação dos atores sociais considerados lideranças na região focalizada nesta pesquisa e suas intencionalidades, pois é necessário um relato das iniciativas dos agentes da inovação, suas interpretações, de sua posições na instituição, lógicas de ação e desafios e interações de atores, modos de legitimação, recursos mobilizados, as trajetórias históricas e assimetrias de posições, para que se possa realizar uma abordagem integral de desenvolvimento, já que o local e suas relações são geradores de laços sociais e ação coletiva com relação aos movimentos sociais, por meio de estratégias socialmente inovadoras, para a produção de territórios democráticos.

A liderança dos processos de inovação social e desenvolvimento territorial é um ator e transformador de suas ações de interesse comunitário e propenso à economia social, um

[1]Doutor em Geografia FCT UNESP/ Presidente Prudente, Professor Colégio de Aplicação da UFV/COLUNI ,e-mail allain@ufv.br

déviance do sistema social, portador de um papel importante na constituição territorial, pois ele é um elemento de conhecimento e transmissão de cooperação e transformação. Ou seja,é um articulador de interesses capaz de ter a competência de embates de projetos e, ao mesmo tempo, de alianças territoriais para difusão de inovação socioespacial. Entre suas funções estão a de estimular e apoiar os esforços de mudança social, criar um espaço de respeito, confiança e criatividade, projetar e programar projetos de base e a de ser um político comprometido com o processo de inclusão social.

Para atingir este objetivo, foram realizadas pesquisas na Secretaria do Desenvolvimento do Vale Jequitinhonha, Mucuri e Norte de Minas (SEDVAN), no Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais (IDENE), órgãos vinculados a administração estadual que têm a incumbência de promover o desenvolvimento da região do Alto Jequitinhonha. Também foram realizadas pesquisas na Delegacia Regional do MDA. Associados a entrevistas, somando-se ao todo 49, foram organizadas no formato de perguntas abertas, a partir das quais o informante abordou livremente o tema proposto. Para registro, foram utilizadas anotações e gravações de áudio em um total de 21 horas e posterior transcrição das mesmas. Com o objetivo de averiguar as informações, foram entrevistadas lideranças do território, lideranças de movimentos sociais, agricultores e atores vinculados à política territorial, todos com um grau de protagonismo na política territorial.

As lideranças sociais - foram consideradas a partir da aprovação da liderança dos atores vinculados ao movimento social que articularam deste a formação do território, que serão chamados de liderança 1 e liderança 2, foi unânime em todas as entrevistas. As duas lideranças são associadas ao movimento de agricultores familiares no Vale, com vínculos na cidade de Turmalina e laços importantes com o Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica (CAV), além do Partido dos Trabalhadores. Na entrevista com membros de outras ONGs ou mesmo de órgãos públicos, podem-se observar frases do tipo: “o povo de Turmalina andou mais na frente” ou “tomou conta”, o que mostra uma capacidade de maior articulação da entidade, CAV, e sua liderança com a organização para estabelecer relação com a política territorial.

Essas lideranças, fundamentais nos embates e acordos territoriais, se colocam como articuladoras, cuja função é realizar contatos. È uma situação que envolve dois ou mais órgãos, como prefeituras, sociedade civil e governos, em que se pressupõe comunicação, relacionamento e convívio para tarefas territoriais, mas que também têm sua formação em conjunto com o espaço-tempo, sobretudo pelas suas “geografias” sociais e pessoais formadas

na ação e defesa de um projeto de cidadania com capacidade para realizar ou reafirmar antigas e novas formas de relações sociais, econômicas, ambientais e políticas no lugar e em conjunto com outras territorialidades, entre elas uma ONG, o CAV.O Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica –CAV.

As lideranças governo -isenção aos órgãos do governo de Minas Gerais, em especial o IDEME e a EMATER, para executarem arranjos e políticas com eficiência e acordos de governanças sem passar pelo crivo intermediário. Essa isenção não pode ser confundida com autonomia, pois o próprio ato de isentar já mostra uma opção política, que permite acordos com os movimentos sociais dando especificidade local, colocando a ação dessa política com outro viés além das tradicionais intervenções do tipo *top-down* desenvolvidas para a região. A especificidade desempenhada pelos atores ligados às instituições do Estado de Minas Gerais. A estrutura estadual ou direções estaduais não participam da política territorial, mas seus técnicos trabalham diretamente com a população alvo da política, que, inclusive são apontados como "liderança" nas entrevistas, com a classificação de lideranças do governo.

Estes técnicos são atores no território e estão enquadrados, nas entrevistas, quanto a sua atuação, como locais, isto é, com uma interferência profissional na região ou, propriamente, na política territorial. A classificação como local não se dá pelo fato de possuírem uma residência no local, mas por uma participação efetiva a partir do *lócus* de atuação, uma referência à territorialidade, à sua participação sempre presente no Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha. Porém, de acordo com Di Méo (2005), intencionalidade desta também ser observada, assim como as subjetividades e ações. Não é possível afirmar que ação de técnicos seja ação de atores locais, mas sim de transição, pois estas marcam uma ação local, com significados e interesses extra território, das entidades do Estado de Minas gerais, ao qual se vinculam profissionalmente.

Todavia, algo importante a se considerar é que há um interesse da instituição em participar do processo, representada por seus técnicos, o que pode ser compreendido pela liberdade da base na participação, e mesmo pela aliança entre ela e os movimentos dos agricultores. A revelação feita por uma liderança dos agricultores sobre os técnicos das instituições públicas do Estado de Minas Gerais revela aspectos importantes, como: "Não liberavam diárias, muitas vezes o território pagava a ajuda de custo", que demonstra discordâncias internas nas instituições sobre a participação de técnicos em eventos do território. O território compreende, todavia, a participação desses como importante e a providenciava, ou, ainda, como colocado por um técnico(EMATER escritório regional de

Diamantina): "Recurso para ser aplicado, então potencializava em termos de produção e organização dos agricultores e de investimentos feitos via recursos territoriais". Pode-se considerar, portanto, que esse foi um passo considerável para novidades na relação entre instituições e a ação pública.

Entende-se que as inovações do arranjo institucional ou inovações na burocracia, em que todas as instituições têm o viés de desenvolvimento e da ausência em escalas superiores, mas com a permissão aos agentes de campode aderir ao projeto do Território da Cidadania do Alto Jequitinhonha, permitem potencializar as ações já desenvolvidas pelas entidades estaduais, via maior captação de recursos e aplicação nos projetos institucionais (uma forma de superar a crise do Estado e ampliar sua capilaridade). Esse fato, associado ao processo histórico da região do Vale do Jequitinhonha, originário e gestado por diversos programas governamentais nas últimas décadas, pode explicar a relação entre instituições públicas estaduais e política territorial pelos seus vínculos com resultados e não processo. Uma rara probabilidade de provocar inovação social se refere à ação dos atores públicos de transição.

Outra esfera de liderança de governo são os atores municipais, a*policy-making* pressupõe a participação do município nas deliberações locais, em especial no trato com questão associada ao orçamento. Assim, exige uma redarguição das esferas municipais e dos movimentos sociais para os desafios administrativos e políticos de coexistência e convivência para uma gestão democrática, que avance tradicionais situações de compatrilho, assistencialismo ou do enfretamento - necessárias para que se estabeleçam novas relações sociais. Entretanto, este é um desafio para o poder local, pois são ações transferidas de uma política externa ao lugar (município), mas incorporadas e necessárias à política territorial, que podem gerar novos desafios e novos momentos de política territorial.

As disputas do poder local, no caso as prefeituras, não se restringiam a meras questões de adaptações, porque também suscitavam outros níveis de embate associados ao poder, com um grau de complexidade que por vezes ultrapassava a escala do local ou era radicalizada por ele. Elas podem ser:recurso, burocrático, Concepções de desenvolvimento e disputas de poder local.

Para que as ações locais de disputas de poder não criem empecilhos instransponíveis à inovação social, e admitindo-se que o território seja associado ao poder no município (lugar), que também é *lócus* de uma burocracia, é preciso que as disputasmesmo que arraigadas e históricas, sejam ainda mais potencializadas por políticas públicas territoriais que debatam recursos e propostas, Deve-se construir estratégias de contorno (*contourné*) que possibilitem

canais de comunicação ou ação de diálogos, mas sem a negação do conflito, pois ele é inerente ao território e ao processo de inovação social.

As questões apresentadas, como disputa de recursos, incapacidade ou impossibilidade burocrática, visão de desenvolvimento e disputas locais, estão envolvidas no poder local e desestruturam quaisquer tendências de política ascendente (*bottom-up*). Para que haja inovação social serão necessárias relações de conflito e espaços - momentos de acordos locais (lugar/região) para produzir territorialização, com novas relações institucionais e acordos, na perspectiva de redefinição de opções de inclusão social.

O território é uma constituição espacial envolvida em relações de poder, pois elas moldam e são moldadas por políticas, opções e decisões dos atores sociais. Sendo assim, a tomada de decisão, integração entre os grupos territoriais (MOULAERT, 2008) e o empoderamento são elementos importantes para o entendimento de um desenvolvimento territorial crítico, ao qual a governança dá um sentido, pois ela é o conjunto de processos e instituições que intervém em uma sociedade local, articulado em escala (DI MÉO; BULÉON, 2005).

A gestão participativa exige um processo de criação de uma governança local. Ela é fundamental para uma mudança nas relações de poder e uma das diretrizes do programa de desenvolvimento territorial, por meio da gestão social; é a capacidade de criação de novas institucionalidades que estabeleçam nas disputas momentos de acordo. Os desafios para a constituição desse cenário envolvem diversas esferas do poder público e movimentos sociais - todo esse processo ainda articulado em escalas, como o governo federal e instituições públicas do Estado de Minas Gerais e na conjuntura socioespacial brasileira.

O ciclo de gestão social e a composição dos colegiados mostram um participacionismo local. Os órgãos do Estado de Minas Gerais, prefeituras e movimentos sociais que intervêm na coconstrução da política, por meio de acordos, que interferem na construção da política pública. Evidentemente, a perspectiva do território que possui formas de disputas e uma difusão de inovação não é perfeita, já que possui irregularidades sociais descolocadas no tempo e espaço (FONTAM, 2011). Assim, um território se mostra mais híbrido com o convívio de diversos partícipes públicos, uma institucionalidade de compromissos e partilhas sociais.

A existência de conflitos ao mesmo tempo abriga acordos transformando o território em um conjunto de relações em uma ampla rede de interesses. O movimento social nesta rede de disputas, acordos e interesses tem que buscar táticas e estratégias de contorno para a

promoção, ou um fazer de um processo de inovação e um desenvolvimento territorial. Essa estratégia exige táticas de tensionamento (*cour- circuit*) para superar a gênese de uma burocracia local/regional, pois a cultura da ratificação pública se constitui num obstáculo aos movimentos sociais, e isso dificulta o processo de desenvolvimento de institucionalidades que possibilite novas perspectivas territoriais.

Neste caso, em estudo tem-se a forte presença de órgãos do Estado de Minas Gerais e das prefeituras municipais na condução das políticas públicas, mesmo agora com o caráter territorial. Esta parece ser uma problemática a qual o colegiado e todo um ciclo de gestão social, de uma ampla proposta participativa, não conseguiram superar sem romper com a pretendida prefeituralização, não sendo uma política de autonomia dos agricultores em relação ao Estado.

Ao mesmo tempo, as orientações dadas pelas políticas se encontravam mais próximas de alguns agricultores mais organizados ou precavidos historicamente, como foi o caso da institucionalização do Território do Alto Jequitinhonha. Logo, a política pública não produziu novas territorialidades e o território que buscava a autonomia não passou de afirmação de processos de territorialidades já existentes na região do Vale do Jequitinhonha, quer seja por parte do Estado, quer seja por alguns movimentos sociais.

Por meio destas colocações, é possível apreender que o chamado Território da Cidadania Alto Jequitinhonha se configurou primordialmente como um distribuidor de recursos por meio de suas lideranças, mas para isto, um espaço para a realização de acordos entre os poderes locais ou servindo como afirmação desses poderes, ou ainda de territórios de governanças do Estado. Uma política que pressupõe o exame de recursos públicos em conjunto dos poderes locais vinculados ao Estado e a sociedade constituíram em um trato nas questões ou problemas de caráter do lugar/região e dá expressão à inovação social. Sendo este fundamental para que o *desviance social* realize projetos, o que pode afirmar territorialidades, transformando-o em um território de múltiplas governanças, e não em um território democrático.

BIBLIOGRAFIA

ANDRÉ, I.;ABREU, A. Dimensões e espaços da inovação social. **Finisterra**, XLI, 81, 2006. p. 121-141.

BIGNETTI, L. P. As inovações sociais: uma incursão por ideias, tendências e focos de pesquisa. Porto Alegre. **Ciências Sociais Unisinos** 47 (1): 3-14, janeiro/abril 2011.

CHAMBON, J. L; DAVID, A.; DEVEVEY, J.M.**Les Innovations Sociales**.Paris, Presses Universitaires de France, 1982.

DI MEO, G. **Géographie Sociale Et Territoire** collection Fac Géographie, Nathan Université , Paris, 1998, 317 p.

DI MEO,G. ; Buléon,P. (dir**.). L'espace Social. Lecture Géographique Des Sociétés**.Paris: Armand Colin, 2005, 304 p.

FONTAN, J. M. Developpement territorial et Innovation Sociale. In: BELLEMARE, G.; KLEIN, J. L.(direction)**. Innovation Sociale et Territorie:** convergences théoriques et pratiques. Québec(Canada): Presses de l' université du Quebec, p. 25 52, 2011.

MOULAERT, F.; NUSSBAUMER, J. **La Logique Sociale Du Développement Territorial**. Quebéc: Presse De L'Université Du Québec, 2008. 153 p.

MOULAERT, F. ; NUSSBAUMER, J.La Región Social. Más allá de ladinámica territorial de laeconomíadelaprendizaje. **Ekonomiaz, Revista Vasca de Economia.** v**.**58, p. 96-127, 2005.