

II SEMINÁRIO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

GT: Sustentabilidade, Meio Ambiente e Políticas Agroindustriais

**GOVERNANÇA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UM ESTUDO DO MEIO
RURAL DO LITORAL PARANAENSE**

OUTUBRO, 2018

CURITIBA/PR

GOVERNANÇA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UM ESTUDO DO MEIO RURAL DO LITORAL PARANAENSE

João Rafael Deron¹
Valdir Frigo Denardin²
Alan Ripoll Alves³

Resumo:

Desenvolver um território de forma mais sustentável demanda a superação de grandes desafios nos planos ambiental, social, cultural, econômico e, sobretudo, político-institucional. Desta forma, destaca-se a importância de se conhecer e interpretar o meio rural, principalmente quando este é visto a partir da abordagem do desenvolvimento territorial, seus recursos e atores. Este trabalho tem por objetivo apresentar algumas considerações sobre o litoral paranaense, que apresenta em sua história uma heterogeneidade ambiental e socioeconômica representativa. O presente estudo possui caráter essencialmente analítico-descritivo, exploratório e quali-quantitativo, fundamentado em coleta de dados a partir de questionários. Observou-se que o Litoral do Paraná concentra uma diversidade de experiências, assim como desafios para alcançar um desenvolvimento territorial, onde o espaço e a população estão distribuídos de forma desigual, com maior concentração demográfica e estimativa de crescimento sob esta natureza nos municípios praianos (Guaratuba, Matinhos e Pontal do Paraná), em contraste a dois municípios que ainda possuem população rural superior à urbana: Guaraqueçaba e Morretes. Conclui-se que se mostra essencial discutir a organização e as políticas ligadas ao Litoral de forma interligada, respeitando as variabilidades locais, pois a governança territorial parte dos cidadãos ou grupos devidamente articulados nas suas instituições e organizações regionais.

Palavras-chave: Atores locais, Organizações públicas e comunitárias, Diálogo interinstitucional.

¹ Mestre em Desenvolvimento Territorial Sustentável, rafaelderon@gmail.com

² Doutor em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Docente da Universidade Federal do Paraná, valdirfd@yahoo.com

³ Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná, Docente da Universidade Federal do Paraná, alanripoll@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

Ao longo de sua história, o litoral paranaense passou por alguns ciclos econômicos, com períodos de prosperidade e depressão, e, apesar de ser a primeira região do Estado do Paraná a ser ocupada, continua sendo a última fronteira em direção ao desenvolvimento (ESTADES, 2003).

O Litoral do Paraná ocupa uma contínua área de Mata Atlântica, com diversas fisionomias vegetais, em grande parte florestais, caracterizadas no âmbito do relevo da Serra do Mar e da Planície Litorânea, apresentando cerca de 80% do território protegidos por algum tipo de instrumento legal de preservação ambiental (TIEPOLO & DENARDIN, 2016). Sob influência de tais condições a Mata Atlântica se torna também um dos principais palcos de disputas na região, embora os conflitos distributivos, espaciais e territoriais se encontram assimetricamente relacionados aos diferentes atores que interagem na sua abrangência. Para eles, se por um lado a ação fiscalizadora da aplicação das leis se mostra mais severa contra indivíduos e pequenos coletivos, tais como moradores do entorno de uma Unidade de Conservação (UC), membros de comunidades tradicionais e pequenos agricultores, a mesma fiscalização pode se tornar mais branda quando se tratam de empreendimentos governamentais e privados, com tendências à flexibilização de normas e legislações nas mais diversas instâncias para atender aos interesses do mercado. Outra causa de pressão a essa proteção ambiental pode ser atrelada ao crescente aumento da população, estimada para 2017 em cerca de 291.687 habitantes nos sete municípios que compõem a região. Destes, três municípios – Guaratuba, Pontal do Paraná e Matinhos – possuem índices de crescimento populacional bem acima da média estadual (MONTEIRO, 2016).

A partir desse cenário Tiepolo e Denardin (2016) chamam a atenção para as dinâmicas de desenvolvimento que surgem em tempo e espaço diferenciados com estratégias criadas e recriadas pelos atores sociais sob diferentes perspectivas de futuro e interações entre si. Para os autores os territórios se comunicam uns com os outros, estabelecendo diferentes níveis de relações com o ambiente e seus modos de vida. Diversas associações expressam em múltiplos fatores o comportamento ecológico particular de cada segmento social nessa fração da Mata Atlântica por meio de povos indígenas, quilombolas, pequenos agricultores, pescadores artesanais, empresários da pesca, veranistas ou migrantes atuando em seus espaços rurais, urbanos, industriais ou em latifúndios antigos e recentes (BONAMIGO, 2006; DYSARZ, 2013).

Partindo desse pressuposto, falar ou propor alternativas de produção e/ou organização da agricultura familiar não somente no Litoral do Paraná, mas como em todo o meio rural do

país se constitui em um desafio, principalmente quando se leva em consideração as dimensões sociais, ambientais e econômicas do desenvolvimento.

Acredita-se que desenvolver de forma sustentável um determinado território requer a superação de grandes desafios no plano ambiental, social, cultural, econômico e, sobretudo, político-institucional. As relações intrínsecas a essas dimensões fundamentam o conceito e as práticas de desenvolvimento sustentável que buscam atender as necessidades atuais da humanidade, sem comprometer as condições de sobrevivência das gerações futuras.

Na ótica do desenvolvimento, ressalta-se a significância de se interpretar o meio rural, algumas vezes preterido em relação ao contexto urbano em determinadas análises, como espaço de análise desta pesquisa. Nesse sentido, a abordagem territorial oferece uma perspectiva através dos diferentes atores locais, os quais devem ser convidados a pensar, decidir e agir sobre o seu próprio futuro, suas demandas, seus projetos e formas de gestão das iniciativas a serem seguidas (GIORDANO DELGADO et al., 2007).

Pensar o desenvolvimento territorial requer uma melhor compreensão das relações entre os atores e seus recursos. Compreender como os atores se correlacionam para dar sustentação aos processos de desenvolvimento nos territórios se faz necessário a um planejamento voltado a ações futuras.

No que diz respeito aos estudos territoriais, ampara-se na afirmação de Pecqueur (2009, p. 82): “o que vale a pena ser destacado aqui é não só a importância quantitativa desses modos de organização territorial, mas a ausência de estudos de um fenômeno que foi considerado insignificante pela teoria econômica e pelas análises sobre a globalização”.

Surge, dessa forma, o tema da governança territorial e seus elementos conceituais com referência a um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais através de características e relações entre atores diversos, representando esferas estatais, empresariais e representantes da sociedade civil.

Destaca-se o papel do desenvolvimento rural associado à intensificação da participação social e a melhoria da governança territorial como uma forma de valorizar o meio rural e suas dinâmicas. Conseqüentemente, são necessários esforços para a ampliação do debate entre os diferentes proponentes, estudiosos e organizações rurais, sendo este o maior desafio atualmente entre aqueles que buscam concretizar ações em prol de produtores rurais.

Diante dessa temática e de uma concepção de território, deve-se levar em conta dois pilares elementares: i) os recursos (tangíveis e intangíveis) presentes no meio rural do Litoral do Paraná; e ii) os atores participantes de relações de governança. O Litoral, mesmo com toda

sua heterogeneidade, dispõe de poucos dados e pesquisas sobre a atuação e articulação de seus atores no universo rural, o qual apesar de não possuir uma tradição agrícola desempenha papel de considerável destaque no campo da exportação resultante do agronegócio, via Porto de Paranaguá, por meio do qual escoam a maior produção de grãos do país e uma das maiores do mundo (IBGE/IPARDES, 2017). Tais aspectos, entretanto, contribuem para o aumento da especulação sobre a realização de novos empreendimentos, inclusive portuários, aliados à implantação de infraestrutura, como vias de acesso e outros elementos.

Conforme mencionado por Sampaio (2011), o Litoral do Paraná retrata uma grande diversidade de experiências, e que essa região permite diante dos seus múltiplos desafios conciliar desenvolvimento e conservação ambiental. O Litoral, desta maneira, proporciona oportunidades raras para refletir sobre várias teorias, abordagens, realidades entre os sistemas sociais e ecológicos, onde a população interage com a natureza e nas próprias relações estabelecidas entre os seus habitantes.

Os municípios do litoral paranaense são, em sua maior parte, enunciados como urbanos, sendo que cerca de 90% da população se localiza em áreas urbanas, embora dois municípios possuem população rural maior do que a urbana, Guaraqueçaba com aproximadamente 65% de sua população residindo no meio rural e Morretes com 54%. Os outros cinco municípios da região estão acima da média nacional no que se refere à presença de uma população urbana.

Levando em consideração os dados absolutos o aumento expressivo das populações em áreas urbanas nos municípios, chegando a índices de crescimento de 91% no período de 1970 a 2010, como é o caso do município de Guaraqueçaba, o qual possui o maior percentual de população residente em área rural, embora a sua redução entre 1991 e 2010 tenha se mostrado muito significativa. Em outros municípios, como Guaratuba, o crescimento da população urbana chegou a aproximadamente 52,30%, Matinhos a 36,14%, Morretes a 35,80%, Antonina a 21,52%, Paranaguá a 15,43% e em Pontal do Paraná como é um dos municípios mais jovens do Paraná o índice de crescimento da população de área urbana foi de entorno de 0,36%.

Segundo o Censo Agropecuário de 2006, o Litoral apresentava 2298 estabelecimentos agropecuários, perfazendo uma área total de aproximadamente 77.246 ha, sendo que os municípios com maior número de estabelecimentos eram Morretes, com entorno de 687, Guaraqueçaba, 539 e Guaratuba, 392.

O Valor Bruto da Produção Rural (VBP) do Estado do Paraná foi de aproximadamente R\$ 88,83 bilhões conforme levantamento realizado pelo Departamento de

Economia Rural da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento (PARANÁ, 2017), em 2016. Este valor representa um crescimento real de cerca de 1,7% em relação a 2015. No Litoral do Paraná, o VBP apresentou um aumento superior à média do estado, tendo crescido aproximadamente 31%, passando de R\$ 226.73 milhões em 2015 para R\$ 296,50 milhões em 2016. No entanto, se comparado ao VBP estadual, o Litoral do Paraná contribuiu com apenas 0,33 %.

A partir das informações disponibilizadas pelo VBP podem ser evidenciados os principais produtos presentes no meio rural do litoral paranaense, a citar: pescado marinho 53%, camarão 37%, banana 24%, palmito 16%, chuchu 17% e mandioca 11%.

Um fator importante a ser destacado ao se listar os cinco principais produtos, em cada município, é a presença de frutas, verduras e pescados. Essa matriz produtiva se diferencia da estadual onde os cinco principais produtos em 2016 foram soja, 22%, frango de corte 17%, milho 8%, leite bovino 7% e Suínos – corte 4%.

Portanto, a partir da análise dos dados gerados pelo DERAL/SEAB pode-se apontar que o litoral paranaense possui um diferencial em relação ao restante do Estado. Fato este, que pode vir a ser melhor discutido por estudos futuros sobre o importante papel dos produtores de alimentos no litoral do paranaense e sobre a agricultura familiar aqui presente.

Com base na história do Litoral, sua diversidade, seus potenciais e conflitos socioeconômicos, questiona-se se há ações em prol do meio rural e se há articulação entre os atores locais envolvidos com o meio rural e se os mesmos têm buscado o desenvolvimento territorial da região? visa também levantar as características institucionais e as diferentes realidades contidas no Litoral, por intermédio de atores públicos, privados ou mistos que estejam contribuindo para a organização do meio rural da região e identificar atores que estejam ligados a entidades públicas, privadas e público-privadas que promovam atividades de cooperação e/ou parceria relacionadas ao desenvolvimento territorial no meio rural do Litoral do Paraná.

Procurou-se identificar quais ações, projetos ou programas são desenvolvidos junto ao meio rural do Litoral do Paraná, bem como os mesmos promovem cooperação e/ou parceria, sejam elas formais ou informais.

Além dessa introdução, o texto apresenta quatro seções. A segunda apresenta os aspectos metodológicos, a terceira faz uma breve explanação do referencial teórico, na quarta parte são apresentados os resultados e a na quinta as conclusões, onde essas duas últimas partes procuram discutir a temática ligada à governança territorial no meio rural do litoral paranaense por meio do envolvimento dos atores locais.

2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo possui caráter essencialmente analítico-descritivo, exploratório e quali-quantitativo. A revisão bibliográfica se deu em fontes diversas, destacando-se os seguintes autores: Dallabrida (2003, 2007, 2015, 2016); Farinós (2015); Ferrão (2010), Pecqueur (2005, 2009); Pires et al. (2011), Tiepolo (2015), Denardin et al. (2008) e Pierri (2003).

A pesquisa se desenvolveu basicamente em quatro fases:

1ª fase: o levantamento teórico foi realizado a partir de livros, artigos, dissertações, teses e outros tipos de documentos com aderência à temática. Do mesmo modo, a pesquisa documental se baseou em fontes primárias, ou seja, arquivos públicos, relatórios, atas de reuniões e outros recursos que tiveram uma conotação mais específica, ao passo que os dados secundários foram coletados em centros de pesquisa como IPARDES e IBGE;

2ª fase: Elaboração e aplicação de questionário dentro de entrevistas semiestruturadas realizadas com atores, ligados ao meio rural do Litoral do Paraná. A etapa de entrevistas foi realizada como trabalho de campo com a intenção de coletar dados objetivos e subjetivos. Nessa fase da pesquisa foi imprescindível estar aberto aos relatos dos entrevistados de maneira imparcial. O percurso desse trabalho de campo contou com a participação de atores que estão ligados a entidades públicas, privadas e mistas (público-privadas) que tenham alguma participação junto ao meio rural do Litoral do Paraná. Foram realizadas dez entrevistas durante o ano de 2017 com: chefes, coordenadores, técnicos, produtores e presidentes de Associações ou conselhos de âmbito local ou regional. Como no Litoral do Paraná os atores entrevistados têm relações muito próximas, sejam elas de trabalho ou mesmo pessoais, essa pesquisa não menciona quem foram os entrevistados de cada segmento, limitando-se apenas a citar as seguintes entidades participantes: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER, Prefeitura Municipal de Guaratuba, Prefeitura Municipal de Guaraqueçaba, Prefeitura Municipal de Paranaguá, Conselho de Desenvolvimento Rural, Pesqueiro e do Artesanato do Litoral Paranaense (CORDRAP) e Associação dos Produtores Rurais do Município de Paranaguá (APRUMPAR);

3ª fase: A análise e o processamento dos dados coletados das entrevistas semiestruturadas foram realizados através de análise de conteúdo, assentando-se fragmentos das entrevistas que foram utilizados em alguns momentos, como discurso dos atores, e em outros como dados na análise que representam os discursos dos atores; e

4ª fase: Formulação dos resultados e discussão das informações obtidas. Essa fase foi realizada com base nos relatos e interpretação dos resultados das entrevistas, do acumulado durante a revisão de literatura e do que foi percebido e constatado em campo.

3. O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA TERRITORIAL

A abordagem territorial permite explicar as dinâmicas e os processos de desenvolvimento territorial. Compreender o território, seus recursos e os múltiplos atores que o compõem, os quais podem se encontrar sobrepostos em diversas relações, sejam elas culturais sejam econômicas ou políticas, pode corresponder a um ponto de partida para um melhor entendimento acerca da sociedade, embora os referenciais e as lógicas possíveis dentro da sua análise se revelem diversas.

A governança territorial pode ser entendida como "[...] o exercício do poder e autoridade, por parte dos cidadãos ou grupos devidamente articulados nas suas instituições e organizações regionais incluindo todos os processos", que tenham como objetivo "[...] de diagnosticar a realidade, definir prioridades e planejar a implementação das ações e, assim determinar como os recursos financeiros, materiais e humanos devam ser alocados", visando "[...] a dinamização das potencialidades e superação dos desafios, ao desenvolvimento de uma região ou território" (DALLABRIDA, 2003, p. 80).

Para Dallabrida (2018), o debate sobre desenvolvimento, a partir da ótica da descentralização, requer estudos de governança territorial. Um processo de desenvolvimento que contemple a ótica da descentralização está introduzido na dinâmica territorial e faz parte do processo de planejamento e gestão que tem como propósito a dinamização socioeconômica e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos de recortes espaciais chamados de territórios ou regiões.

Para Pecqueur (2009), essa abordagem passa a coexistir de múltiplas formas, manifesta em função dos contextos produtivos, estando presente nas cidades e no meio rural, em economias de países industrializados e nas do Hemisfério Sul. Destaca, além disso, não somente a importância quantitativa dos modos de organização territorial, mas também a manifestação com que os mesmos se dão.

Leloup, Moyart e Pecqueur (2005) assinalam que a governança territorial tem como objetivo responder a mudanças organizacionais, levando em consideração questões econômicas e sociais, tanto formais como informais, fragmentando e diversificando atores, salvaguardando a dinâmica e as flexibilidades procuradas, garantindo o respeito pelos arranjos institucionais.

Dessa forma, o propósito final dos processos de governança territorial é o desenvolvimento de um determinado território. Porém, o desenvolvimento de um território demanda mobilização coletiva, como menciona Pecqueur (2005):

Tal definição comporta, portanto, três afirmações que poderiam, cada uma, ser o objeto de longos desenvolvimentos. Em resumo, o desenvolvimento territorial não pode ser implantado por decreto; permanece uma construção dos atores, mesmo que políticas públicas apropriadas possam estimular e mobilizar esses atores. Essa construção só pode ser concebida como uma dinâmica e, portanto, inserida no tempo. (PECQUEUR, 2005, p. 12).

Leloup, Moyart e Pecqueur (2005) denotam que esse sistema de construção do território implica na necessidade de se criar estruturas de parceria complexas entre atores, estruturas que também serão federadas em torno de um projeto territorial. Trata-se de traduzir a percepção e práticas da concorrência em situações criativas de solidariedade, intercâmbios, acordos e o desenvolvimento de projetos conjuntos em um quadro de proximidade geográfica, bem como fronteiras organizacionais e parcerias territoriais.

Segundo os autores, esta parceria envolve a colaboração de vários grupos de interesse (câmaras de comércio, empresas, associações profissionais, organizações de empregadores, sindicatos e sociedade civil) cujos objetivos, estratégias, temporalidades e espaços de referência podem ser diferentes, até contraditórios, mas que contribuem, cada um à sua maneira, para a promoção do desenvolvimento. As ações desses atores e instituições podem ser combinadas (troca de informações etc.) ou, pelo contrário, conduzidas isoladamente, prejudicando o processo geral.

Partindo das visões destacadas pelos autores sobre o desenvolvimento territorial e sua relação com os recursos e seus atores, cabe destacar que o envolvimento dos atores é de fundamental importância nessa transformação, principalmente para se pensar novas possibilidades de desenvolvimento que não sejam apenas economicistas, que permitam um verdadeiro desenvolvimento. Para que isso ocorra, deve haver mobilização dos atores em um processo de desenvolvimento com diferentes estratégias: uma delas seria a governança territorial, a articulação dos atores em prol de ações conjuntas para colocar um projeto de território em movimento. Nesse contexto, Pecqueur (2005) faz uma síntese em que relaciona desenvolvimento territorial e governança, ao mencionar que o desenvolvimento territorial se caracteriza pelo processo de mobilização dos atores que leve à elaboração de uma estratégia de adaptação aos limites externos, na base de uma identificação coletiva com uma cultura e um território e também como parte da ação conjunta dispõe de uma consolidação de relações

de cooperação, reciprocidade e confiança que devem ser promovidas especialmente pela proximidade geográfica e sociocultural. Percebe-se, portanto, em meio a essas reflexões, um imbricamento entre desenvolvimento territorial e práticas de governança.

Nota-se que na maioria dos enfoques dos estudos territoriais relacionados ao desenvolvimento os recursos e os atores normalmente são tratados de forma dissociadas.

4. RESULTADOS

Julga-se aqui pertinente entender as relações e ações incidentes sobre o meio rural no Litoral do Paraná, via governança territorial, como exercício do poder e autoridade, por parte dos cidadãos ou grupos devidamente articulados nas suas instituições e organizações regionais, incluindo processos com o objetivo de diagnosticar a realidade, definir prioridades, planejar a implementação das ações e, assim, dinamizar as potencialidades e superar os desafios presentes no território local.

4.1 AÇÕES NOS ESPAÇOS RURAIS DO LITORAL DO PARANÁ

Procurou-se identificar, quais ações, projetos ou programas são desenvolvidos junto ao meio rural do Litoral do Paraná, bem como se os mesmos promovem cooperação e/ou parceria, sejam elas formais ou informais.

Foram identificadas 22 ações que contribuem para o desenvolvimento territorial, sendo as mais citadas: o projeto Microbacias, Projeto Agroindústrias, Plantio de Palmáceas, Pesca e Maricultura, O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Com destaque aos Projetos Microbacias e o Agroindústrias como os mais mencionados, 5 e 4 vezes, respectivamente, pelos entrevistados.

Os resultados da pesquisa apresentaram além de um panorama das ações identificadas, pontos positivos e dificuldades enfrentadas pelos atores no desenvolvimento de ações no meio rural.

Referente aos pontos positivos identificados têm-se: i) em alguns projetos como o agroindústrias uma participação e ação estratégica que é desenvolvida por um grupo maior de atores; ii) que a maioria das ações desenvolvidas têm proporcionado melhoria na qualidade de vida da população local, com destaque ao PNAE, PAA, Agroindústrias e o PRONAF; e iii) a tentativa de alguns atores de fortalecer os vínculos e a participação nos conselhos e ações no território.

Em relação às dificuldades, os entrevistados mencionaram: i) a reduzida participação intra e interinstitucional, bem como dos demais agentes que atuam nos espaços rurais considerados; ii) falta de comprometimento desses agentes envolvidos; iii) a escassez de recursos para a realização de reuniões ou capacitações dentro dos conselhos; e iv) o baixo planejamento a longo prazo no âmbito das ações organizadas pelos atores visando uma maior cooperação para o Desenvolvimento Territorial.

Ao se basear nas observações e resultados obtidos neste estudo, constatou-se que existem ações que procuram fomentar iniciativas de desenvolvimento no meio rural do Litoral do Paraná e que buscam estimular uma maior cooperação entre atores locais em torno de propósitos e atividades comuns.

Notou-se que a maior parte das ações possuem foco na agregação de valor financeiro, ou seja, seus maiores esforços estão concentrados primeiramente no lucro dos produtores isoladamente em detrimento do benefício da região como um todo.

4.2 PARTICIPAÇÃO DOS ATORES NO ESPAÇO RURAL

A participação dos atores nas ações foi relevante em termos numéricos, porém, percebe-se certo desconforto ou dificuldade em relação à uma efetiva articulação entre os atores, mesmo existindo instâncias pensadas para promover a integração como o caso dos conselhos, sendo relatados que muitos atores apenas ocupam o espaço porque a cadeira está na composição do conselho.

Ficou evidente que existem empecilhos à promoção ou realização de projetos a nível de território. Dentre outras barreiras existentes, uma é a baixa participação da sociedade civil e de atores privados nos conselhos municipais ou regionais. No entanto, existe a percepção de que essa baixa participação de atores não públicos estaria ligada a barreiras impostas por atores públicos.

Outro fator sobre a baixa participação ativa é relacionado à capacidade de alguns atores, principalmente da esfera pública, de se reconhecerem como parte integrante das ações.

A esfera estadual se apresenta como a maior fomentadora das ações executadas nesse espaço. A esfera municipal, através das prefeituras, secretarias e representantes políticos aparece como coadjuvante nesse processo, por atuar muito em função das ações promovidas por outras instâncias, tendo elas limitadas iniciativas próprias, em especial em nível de território.

A esfera federal atua mais no sentido Top-Down. Este mecanismo se dá por meio de ações de financiamento ou do tipo estruturante, as quais acabam dificultando o envolvimento

mais direto e efetivo dos diferentes segmentos das comunidades locais, pois, em geral, referem-se a um nível de abrangência territorial muito amplo.

A esfera privada tem pouca atuação no meio rural. Não se identificou via entrevistas proposição de ações em abrangência territorial por parte dos atores privados, o que não descarta, contudo, que possam existir ações individuais ou em caráter municipal.

Outra esfera que se considera como uma das mais importantes é a dos espaços mistos ou público-privados, como conselhos municipais ou regionais ou ainda, associações ou outros tipos de organizações formais ou informais, ainda não têm um papel de destaque no território do Litoral, como exemplo: o CORDRAP e o Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral Paranaense - COLIT.

Percebe-se que mesmo que a participação da sociedade civil seja estimulada, os conselhos são dominados pela participação de atores públicos, os quais são necessários para a consolidação de ações, mas que por outro lado tendem a controlar e direcionar as decisões desses espaços.

Fica explícito que a maioria dos esforços de integração entre atores das esferas públicas e não públicos ainda são insuficientes, mesmo acreditando que este é um processo em construção.

4.3 COOPERAÇÃO ENTRE ATORES

É importante a cooperação e o envolvimento de todos os atores, principalmente na tentativa de se criar uma agenda pautada por objetivos que os interessem a todos os atores. Esse tipo de estratégia composta por pactos socioterritoriais pode contribuir para otimizar os esforços entre os agentes e alavancar o desenvolvimento no meio rural do litoral paranaense.

Os entrevistados reconhecem a falta de integração e a necessidade de discussão de temas significativos à região.

Embora exista o relato de um quadro de participação, apontando vários atores, não há como concluir que existem relações de confiança e cooperação, os atores estão presentes, mas não participam ativamente.

As ações no meio rural do litoral paranaense são pautadas em acordos ou parcerias. Com relação a este aspecto em específico, foi observada certa dicotomia, já que alguns entrevistados relataram que os acordos eram realizados formalmente na maioria das vezes, enquanto para outros a grande parte dos acordos eram promovidos de maneira informal. Conjugando-se as informações como um todo, percebeu-se que a falta de acordos formais

poderia até ocasionar certas dificuldades, mas que essa situação na maioria das vezes não se tornaria um impeditivo à realização de determinadas ações.

Nesse sentido, verifica-se que há compreensão de que as relações podem ser significativas, não somente aquelas dispostas pelo formalismo, mas também através da relação de confiança e reciprocidade muitas vezes estabelecidas em um determinado acordo.

Uma das causas que pode ser apontada para a existência de uma grande participação informal dos atores nas ações realizadas corresponde aos empecilhos gerados pelo excesso de exigências dos órgãos públicos participantes.

4.4 CONFLITOS ENTRE OS ATORES PRESENTES NO TERRITÓRIO

A proximidade entre os principais atores que atuam no meio rural do litoral paranaense dificulta a percepção dos conflitos.

No entanto, a partir das informações coletadas nas entrevistas foi possível observar três situações inerentes aos conflitos: i) conflitos internos; ii) conflitos externos relacionados à atuação ou não, e iii) conflitos socioambientais. Resumidamente, os conflitos internos dizem respeito à falta de compromisso na atuação conjunto dentro das instituições, proferindo na maior parte do tempo trabalhar com projetos individuais. Os conflitos externos dizem respeito principalmente à falta de atuação ou comprometimento de algumas instituições geralmente quando as ações são encabeçadas por outras instituições ou sobre a função ou atribuição da instituição, especialmente ligados à fiscalização e também intervenção político-partidária nas ações. Já os conflitos socioambientais geralmente estão ligados ao estabelecimento de áreas protegidas, restritas ao uso, à ocupação humana e à fiscalização.

A pouca ou baixa participação ativa aparece como um dos fatores que mais provoca dificuldades para o desenvolvimento de ações em conjunto. Percebe-se que há relação de disputa de poder entre os atores, principalmente os públicos, assim como a ocorrência de atores que atuam de forma passiva dentro do território. Outro ponto que merece destaque é a dificuldade na relação das instituições por não se apropriarem e não se sentirem co-responsáveis por projetos propostos por outros atores, ou seja, fazer-se presente, mas sem uma real participação. Isso acaba criando um vazio institucional, pois em pouco tempo esses atores que não são ativos se distanciam e deixam outros atores isolados.

5.5 IDENTIDADE E PERTENCIMENTO AO CONTEXTO LOCAL

Percebeu-se que existem projetos que contribuíram para manutenção da identidade e pertencimento ao meio rural do Litoral. Dentre os projetos citados estão: Agroindústrias, caminhadas da natureza, plantio de palmáceas e os programas como o PNAE e o PAA.

São apontados que esses projetos atuam na valorização dos produtos locais e, conseqüentemente, do produtor, o que fortalece a presença da identidade com o território. Algumas dessas ações foram apontadas como uma contribuição para que as pessoas criem essa identidade com o meio rural, pois contribui para que as atividades produtoras não deixem de existir. Há esperança nos entrevistados que as ações voltadas para o meio rural atuem na manutenção da população mais jovem junto ao meio rural.

Evidenciou-se que estes projetos podem ter em sua dinâmica a busca por alternativas embasadas em realidades e dificuldades locais, trazendo com eles a história, a cultura, a política, e o social do território.

Porém, conforme relatos dos entrevistados, a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA contribuiu para que as ações que eram desenvolvidas tivessem sofrido drástica diminuição na articulação no entorno dos projetos que contribuíram para a identidade aos territórios. Os entrevistados relataram que atualmente tudo estava “muito solto”, sem organização e planejamento.

Ainda sobre as ações governamentais, os relatos são de que estas normalmente não são concebidas, levando em consideração as especificidades regionais, muitas vezes, pensadas para outras realidades, as quais nem sempre existentes. E que ao chegar a nível territorial são adaptadas, para que se possa conferir uma identidade mínima.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação deve ser tratada como um instrumento significativo para promover a articulação dos atores e fortalecer o território. Contudo, acredita-se que somente a participação pela participação, sem uma efetividade, não pode ser considerada um procedimento eficaz na promoção de soluções voltadas ao desenvolvimento territorial sustentável no meio rural do litoral paranaense.

Ao se basear nas observações e nos resultados obtidos neste estudo, constatou-se que existem ações que procuram fomentar iniciativas de desenvolvimento no meio rural do Litoral do Paraná e que buscam estimular uma maior cooperação entre atores locais em torno de propósitos e atividades comuns.

Fica visível que a implementação de mecanismos consistentes venham a exigir esforços árduos e coletivos para a concretização de ações voltadas à superação de problemas e à consolidação de um projeto territorial adaptado, moldado às características locais e flexível às condições dinâmicas do meio rural em que se encontra inserido.

Diretamente ligadas à governança territorial, as observações levantadas revelaram a existência de fragilidade nos processos de planejamento e gestão das dinâmicas do meio rural do Litoral do Paraná, resultante principalmente de uma escassa atuação individual, comunicação e participação conjunta dos atores envolvidos na sua conjuntura.

Em complementação, destaca-se que os discursos foram direcionados à existência de uma governança voltada a funções administrativas, econômicas ou institucionais em detrimento de uma proposta de modificação do quadro sociopolítico predominante. Portanto, não foi identificado significativo avanço na integração dos atores, bem como esforços que justificassem uma mudança de paradigma efetiva.

REFERÊNCIAS

- BONAMIGO, Z. M. **A economia dos Mbya-Guaranis**: trocas entre homens e entre deuses e homens na Ilha da Cotonga em Paranaguá-PR. 196 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2006.
- DALLABRIDA, V. R.; BECKER, D. F. GOVERNANÇA TERRITORIAL: Um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 1, n. Nº 2, p. 73-97, 2003. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/752/75210205.pdf>
- _____. Governança territorial: a densidade institucional e o capital social no processo de gestão do desenvolvimento territorial. In: **SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO LOCAL**, 3. 2006, Santa Cruz do Sul: Unisc. Disponível em: <http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper73.pdf>
- _____. A gestão territorial através do diálogo e da participação. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2007, vol. XI, núm. 245 (20). Disponível em: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24520.htm> [ISSN: 1138-9788]
- _____. Governança Territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. **Análise Social**, v. L 2º, p. 304-328, 2015. Disponível em: http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS_215_a04.pdf.
- _____. **Território, Governança e Desenvolvimento Territorial**: indicativos teórico-metodológicos, tendo a Indicação Geográfica como referência. 1ª. ed. São Paulo: Editora LiberArs, 2016. v. 1. 101p
- _____. Descentralização, Governança e Desenvolvimento Territorial: uma abordagem autobiográfica. In: Sandro Luiz Bazzanella. (Org.). **Estado, crise política, econômica e perspectivas de desenvolvimento**.. 1ed.São Paulo: Editora LiberArs, 2018, v. 1, p. 251-265.
- DENARDIN, V. F.; LOUREIRO, W.; SULZBACH, M. T. Distribuição de benefícios ecossistêmicos: o caso do ICMS ecológico no litoral paranaense. **Redes**, v. 13, n. 2, p. 184–198, 2008. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/466>.

FARINÓS, J. Desarrollo Territorial Y Gobernanza: Refinando Significados Desde El Debate Teórico Pensando En La Práctica. Un Intento De Aproximación Fronética. **Desenvolvimento Regional em debate**. v. 5, n. 2, p. 4-24, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/993/565>>

FERRÃO, J. Governança e Ordenamento do Território. Reflexões para uma Governança Territorial Eficiente, Justa e Democrática. **Prospectiva e planejamento**, v. 17, 2010.

GIORDANO DELGADO, N.; PEREIRA LEITE, S.; BONNAL, P. **Desenvolvimento territorial**: articulação de políticas públicas e atores locais. OPPA/CPDA/UFRRJ, 2007. 72 p.

IBGE. **Censo agropecuário**: 2006: Brasil, grandes regiões e unidades da federação : segunda apuração, Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/pt/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=261914>. Acesso em: 23 set. 2017.

IBGE/IPARDES. **Indicadores econômicos**. 2017. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&sistemas=1&cod_sistema=5&grupo_indic=1.

LELOUP F; MOYART, L; PECQUEUR, B. La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale?, **Géographie, économie, société**, 2005. Vol. 7, p. 321-332. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2005-4-page-321.htm>

MONTEIRO R. R. A cartografia do fenômeno urbano e econômico no Paraná: uma leitura com auxílio da semiótica, **Confins [Online]**, 27|2016, posto online no dia 28 Julho 2016, consultado o 07 Dezembro 2017. URL: <http://confins.revues.org/10966>; DOI: 10.4000/confins.10966

PARANÁ. Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento – (SEAB)/ Departamento de Economia Rural (DERAL) **Valor Bruto da Produção Agropecuária**. Curitiba, 2017. Disponível em: <<http://www.agricultura.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=74>>. Acesso em 06 dez. 2017.

PECQUEUR, B. O desenvolvimento territorial: Uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes**, Campina Grande, v. 24, n. 01/02, p. 10-22, jan./dez. 2005.

_____. A guinada territorial da economia global. In: Política e Sociedade. **Revista de Sociologia Política**. Vol. 8, nº 14, 2009.

PIERRI, N.; ANGULO, R.; SOUZA, M.; KIM, M. A ocupação e o uso do solo no litoral paranaense: condicionantes, conflitos e tendências. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 13, p. 137–167, 2006. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/made/article/view/9849>>

PIRES, E. L. S. et al. **Governança Territorial**: Conceitos, Fatos e Modalidades. Rio Claro: Editora da Pós- Graduação em Geografia/IGCE/UNESP, 2011.

SAMPAIO, C. A. C. Prefácio. In: DENARDIN, V. F.; ABRAHÃO, C. M. S.; QUADROS, D. A. (Org.). **Litoral do Paraná**: reflexões e interações. Matinhos: UFPR Litoral, 2011. p. 5-7.

TIEPOLO, L. M. A inquietude da Mata Atlântica: reflexões sobre a Política do Abandono em uma terra cobiçada. **Guaju**, Matinhos, v.1, n. 2, 2015, p. 96-109.

TIEPOLO, L. M.; DENARDIN, V. F. Desenvolvimento territorial sustentável: uma nova experiência na Mata Atlântica. **RBPG - Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 13, p. 1-16, 2016. Disponível em: <<http://ojs.rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/article/view/1092>>.