



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES**  
**CURSO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**AETAMIRA LÚCIA RIBEIRO**

**ANÁLISE DAS GOVERNANÇAS MUNICIPAIS E TERRITORIAIS NO ÂMBITO DO  
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – PRODETER DO BANCO  
DO NORDESTE DO BRASIL: DIAGNÓSTICOS E SUBSÍDIOS PARA A  
CAPACITAÇÃO EM AUTOGESTÃO**

**FORTALEZA**

**2023**

AETAMIRA LÚCIA RIBEIRO

ANÁLISE DAS GOVERNANÇAS MUNICIPAIS E TERRITORIAIS NO ÂMBITO DO  
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – PRODETER DO BANCO DO  
NORDESTE DO BRASIL: DIAGNÓSTICOS E SUBSÍDIOS PARA A CAPACITAÇÃO  
EM AUTOGESTÃO

Trabalho de conclusão de curso apresentado  
ao Curso de Graduação em Gestão de  
Políticas Públicas do Centro de Ciências  
Agrárias da Universidade Federal do Ceará,  
como requisito parcial à obtenção do grau de  
Licenciado em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi.

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

R367a Ribeiro, Aetamira Lúcia.

Análise das governanças municipais e territoriais no âmbito do Programa de Desenvolvimento Territorial – Prodeter do Banco do Nordeste do Brasil: diagnósticos e subsídios para a capacitação em autogestão / Aetamira Lúcia Ribeiro. – 2023.

54 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2023.

Orientação: Prof. Dr. Alcides Fernando Guss.

1. Desenvolvimento territorial. 2. Capacitação da gestão. 3. Governança local. 4. Gestão participativa. 5. Autogestão. I. Título.

CDD 320.6

---

AETAMIRA LÚCIA RIBEIRO

ANÁLISE DAS GOVERNANÇAS MUNICIPAIS E TERRITORIAIS NO ÂMBITO DO  
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – PRODETER DO BANCO DO  
NORDESTE DO BRASIL: DIAGNÓSTICOS E SUBSÍDIOS PARA A CAPACITAÇÃO  
EM AUTOGESTÃO

Trabalho de conclusão de curso apresentado  
ao Curso de Graduação em Gestão de  
Políticas Públicas do Centro de Ciências  
Agrárias da Universidade Federal do Ceará,  
como requisito parcial à obtenção do grau de  
Licenciado em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovado em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Maria de Nazaré Moraes Soares  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Marcos Falcão  
Banco do Nordeste do Brasil (BNB)

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi, pelos ensinamentos e excelente orientação nesse trabalho, sempre me encorajando e me motivando a continuar no caminho da pesquisa e da produção de conhecimentos.

Ao Gerente da Célula de Desenvolvimento Territorial do Banco do Nordeste, Paulo Dídimo, pela dedicação e supervisão atenta dos estudos que realizei sobre o Programa de Desenvolvimento Territorial do Banco do Nordeste durante no meu estágio acadêmico. Agradeço principalmente a sugestão do tema dessa pesquisa e as orientações que permitiram a elaboração desse trabalho.

Aos meus professores, pela paciência e atenção que tiveram comigo nesse percurso de formação e pela qualidade de ensino que me proporcionaram.

Aos meus irmãos, que me apoiaram e me motivaram a realizar meus estudos, sempre coesos e presentes da forma que era possível diante das restrições de encontros presenciais devidos à pandemia do COVID-19.

Aos meus colegas, pelas calorosas discussões que tanto me enriqueceram.

À minha mãe, pelas críticas construtivas que brotavam de sua sabedoria infinita.

## RESUMO

Este trabalho parte da ideia de que a construção da gestão autônoma dos Planos de Ação Territoriais estruturados dentro do Programa de Desenvolvimento Territorial (PRODETER) do Banco do Nordeste (BNB) é um de seus maiores gargalos. Disso decorre que o objetivo desse trabalho é prover diagnósticos para a capacitação das governanças locais visando a construção da autogestão e, com isso, fornecer subsídios para a elaboração de um projeto institucional de capacitação. Para tanto, realizamos pesquisa focada na ótica do modelo experimental de Raul Lejano (2012), centrado na forma como uma política pública é experienciada pelos atores envolvidos, por meio, sobretudo, de uma abordagem metodológica qualitativa. Com isso, entendemos que o desenho do Prodeter é realizado numa perspectiva *top-down* de desenvolvimento, porém, sua implementação remete sempre com uma tentativa de conexões com uma realidade local específica, compartilhada por atores locais, nos territórios, numa perspectiva *bottom-up*, o que gera tensões e conflitos. No geral, no âmbito do Programa, agentes institucionais se reúnem em Comitês Municipais e Territoriais com produtores autônomos e/ou integrantes de associações da sociedade civil, público-alvo do programa, para realizar a autogestão dos Planos de Ação; contudo, verificamos, com este trabalho, que isso efetivamente ainda não acontece. Os resultados apontam, com alguns diagnósticos construídos, que isso se deve, sobretudo, à falta de engajamento e de capacitação dos atores. Por fim, a partir dos diagnósticos, apresentamos algumas recomendações, como subsídio para a elaboração do projeto de capacitação, intencionado pelo Banco.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento territorial; Capacitação da gestão; Governança local; Gestão participativa; Autogestão;

## RÉSUMÉ

Ce travail est basé sur l'idée que la construction d'une gestion autonome des Plans d'action territoriaux structurés dans le cadre du Programme de développement territorial (PRODETER) du Banco do Nordeste (BNB) qui est l'un de ses plus grands goulots d'étranglement. De ce fait, l'objectif de ce travail est de fournir des diagnostics pour la formation des gouvernances locales visant à construire l'autogestion et, avec cela, de subventionner l'élaboration d'un projet institutionnel de formation. Pour cela, nous avons mené une recherche centrée sur la perspective du modèle expérimental de Raul Lejano (2012), centré sur la manière dont une politique publique est vécue par les acteurs concernés, à travers, avant tout, une approche méthodologique qualitative. Avec cela, nous comprenons que la conception du Prodeter s'effectue dans une perspective de développement descendante, cependant, sa mise en œuvre renvoie toujours à une tentative de faire des liens avec une réalité locale spécifique, partagée par les acteurs locaux, dans les territoires, dans une perspective ascendante, ce qui génère des tensions et des conflits. En général, dans le cadre du Programme, les agents institutionnels se réunissent en Comités Municipaux et Territoriaux avec les producteurs autonomes et/ou les membres des associations de la société civile, public cible du programme, pour réaliser l'autogestion des Plans d'Action ; or, nous avons vérifié, avec ce travail, que cela n'est effectivement pas encore le cas. Les résultats indiquent, avec quelques diagnostics construits, que cela est dû, avant tout, au manque d'engagement et de formation des acteurs. Enfin, sur la base des diagnostics, nous présentons quelques recommandations, en guise de subvention pour l'élaboration du projet de formation, voulu par la Banque.

**Mots clés** : Développement territorial ; Capacitation en management; Gouvernance locale; Gestion participative; Autogestion;

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES**

BNB – Banco do Nordeste do Brasil

CONDEL – Conselho Deliberativo da Sudene

CGM – Comitê Gestor Municipal

CGT – Comitê Gestor Territorial

EMATER - Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural

EMPAER – Empresa Paraibana de Pesquisa, Extensão Rural e Regularização Fundiária

ETENE - Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste

FNE – Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INCAPE - Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural

ONU – Organização das Nações Unidas

PAT – Plano de Ação Territorial

PRDNE - Plano Regional do Desenvolvimento do Nordeste

PRODETER – Programa de Desenvolvimento Territorial

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste



## **LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS**

Figura 1 – Metodologia do Prodeter

Figura 2 – Mapa de distribuição dos Planos de Ação Territoriais

Figura 3 – Índices de participação no questionário de pesquisa

Figura 4 – Índices de participação por Comitês

Figura 5 – Índices de capacitação na mobilização de recursos

Figura 5 – Índices de capacitação na tomada de decisões

Figura 7 – Índices de capacitação na condução de ações

Figura 8 – Índices de capacitação na comunicação

Figura 9 – Índices de capacitação na organização de processos

Figura 10 – Índices de capacitação na gestão de pessoas

Figura 11 – Índices de capacitação na mediação de conflitos

Figura 12 – Índices do nível de liderança

Figura 13 – Índices de participação na formação de parcerias

Figura 14 – Índices de colaboração de trabalhos em equipe

Figura 15 – Índices de compromisso com os PATs

Figura 16 – Índices de participação nas discussões

Figura 17 – Índices de intervenção nas tomadas de decisão

## **LISTAS DE TABELAS**

Tabela 1 – Mudanças da estratégia desenvolvimentista do BNB

## SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES.....	6
LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS .....	7
LISTA DE TABELAS.....	8
1 INTRODUÇÃO.....	10
1.1 O tema.....	10
1.2 Problematização.....	12
1.3 Justificativa .....	14
1.4 Objetivos.....	15
1.4.1 Objetivo geral .....	15
1.4.2 Objetivos específicos .....	15
1.5 Fundamentação teórica.....	15
1.6 Metodologia da pesquisa .....	19
2. CONTEXTO E TRAJETÓRIA DO PRODETER.....	21
3. DELINEANDO OS ATORES E CONTEXTOS LOCAIS NO ÂMBITO DO PRODETER .....	25
4. SÍNTESE DOS RESULTADOS .....	34
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES .....	36
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	40
ANEXO I - Metodologia e Modelo de Plano de Ação Territorial.....	43
ANEXO II – Roteiro das entrevistas aos Agentes de Desenvolvimento.....	47
ANEXO III – Roteiro das entrevistas aos Coordenadores dos CGTs .....	49
ANEXO IV – Roteiro do questionário semiestruturado .....	51
ANEXO V – Relação de entrevistados.....	53

# 1 – INTRODUÇÃO

## 1.1 – O tema

Este trabalho partiu de uma proposição do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) no âmbito do meu estágio acadêmico na Célula de Desenvolvimento Territorial, que começou em abril de 2019 por um período de dois anos. O alvo das atividades no estágio foi o Programa de Desenvolvimento Territorial (Prodeter), gerenciado pela Célula e instituído por uma Proposta de Ação Administrativa, de 2016, documento interno com proibição de divulgação. Trata-se de uma estratégia do Banco<sup>1</sup> para sedimentar suas ações desenvolvimentistas.

Mediante a metodologia do Programa, são estruturados Planos de Ação Territoriais (PATs) com a participação dos atores locais e sob a coordenação do banco por um período de três anos. Ao final desse período, os atores locais, reagrupados em Comitês Gestores Municipais e Territoriais, devem ser capazes de gerir de forma autônoma essa coordenação, sendo que o aumento do protagonismo das governanças é um dos impactos esperados do Prodeter, porém, na perspectiva institucional do BNB, constitui um de seus maiores gargalos.

Efetivamente, no final do ciclo dos primeiros PATs e durante todo o período do meu estágio, as governanças locais não haviam assumido a autogestão dos processos. Nesse contexto, para suprir esta lacuna, este trabalho tem por objetivo analisar a capacidade das governanças locais em continuar gerindo o Programa uma vez concluído o período de coordenação pelo banco. Essa gestão consiste na elaboração, na execução, no monitoramento e na avaliação dos Planos de Ação Territoriais (PATs).

Estamos, assim, propondo aqui uma perspectiva de inter-relação entre território, governança e desenvolvimento. Segundo Pires (2016),

[...] o principal desafio está, inicialmente, na própria esfera microeconômica da produção local, a fim de superar os excessivos níveis de ineficiência produtiva e ambiental, ainda existentes. Ao mesmo tempo, para isso são necessários também novos esquemas de regulação de nível mesoeconômico e multiescalar, a fim de que a gestão pública descentralizada proporcione novos papéis e maiores recursos e competências às administrações locais, facilitando as

---

<sup>1</sup> O Prodeter não possui marco normativo próprio

necessárias alianças e a articulação dos atores para o novo desenvolvimento econômico territorial e a geração de emprego e renda. (PIRES 2016, p. 44)

Considerando isso, neste trabalho proponho identificar dimensões analíticas que envolvem os Comitês Gestores na gestão dos Planos de Ação Territoriais (PATs), para definir um diagnóstico situacional em vista à análise dos dados, enfocando as seguintes categorias, relacionadas aos objetivos da pesquisa: 1) o papel e a imagem do Banco na sua área de atuação; 2) contexto e trajetória do Prodeter; 3) perfil dos participantes; 4); participação em reuniões e ações coletivas e tomadas de decisão; e 5) conhecimento do funcionamento do Programa

Essa análise é feita sob a ótica do modelo experimental de Raul Lejano (2012), centrado na forma de como a política ocorre e é vivida pelos diversos atores envolvidos, já que as especificidades de implementação do Programa nos remetem às tensões políticas existentes entre o passo-a-passo de uma política pública com a perspectiva *top-down* de desenvolvimento e a sua implementação em uma realidade local específica, compartilhada por atores locais em uma perspectiva *bottom-up*.

Além dessa introdução, a organização desse trabalho é composta de quatro seções. A primeira seção descreve o contexto político no qual o Prodeter foi criado e implementado e a trajetória do Programa. A segunda apresenta os resultados da pesquisa e a análise desses resultados, delineando os atores e contextos no âmbito o Prodeter. Na terceira seção, realizo uma síntese dos resultados encontrados. Na quarta seção, além das considerações finais, faço algumas recomendações no intuito de fornecer subsídios à construção do projeto de capacitação das governanças que o Banco pretende criar.

Este trabalho articula-se com as atividades de estágio que realizei no BNB entre os anos de 2019 e 2021, sob a supervisão de Paulo Dídimio, Gerente da Célula de Desenvolvimento Territorial do Banco do Nordeste. Foram produzidos três relatórios de estágio, onde descrevo as tarefas que realizei: rastreamento de publicações referentes ao Prodeter em todas as mídias disponíveis e elaboração do clipping de divulgação mensal; gestão da lista de transmissão Whatsapp sobre o Prodeter e elaboração da minuta de dois cursos de formação: Associativismo e Articulações político-institucionais. Esses cursos eram direcionados à formação dos Agentes de Desenvolvimento de forma a reforçar o treinamento para a função de coordenação do Programa.

Ao mesmo tempo, o Banco previa a elaboração de um conjunto de cursos de capacitação no intuito de fortalecer as governanças locais, promovendo o treinamento dos outros atores envolvidos. Para isso, o primeiro passo seria estabelecer diagnósticos que pudessem ajudar na orientação desse projeto. Com esse objetivo, o gerente da Célula me propôs o tema desse trabalho. Portanto, além das considerações finais, são feitas recomendações nesse sentido.

## 1.2 – Problematização

As informações sobre o Programa são amplamente divulgadas na documentação interna da Célula de Desenvolvimento Territorial e em manuais da plataforma virtual de formação dos servidores, chamada de Comunidade Virtual de Aprendizado, gerida pela Universidade Corporativa da instituição a qual eu tinha acesso no período do meu estágio. Essa documentação é de acesso restrito, mas algumas dessas informações podem ser consultadas nas páginas sobre o Prodeter no site do Banco acessível à consulta pública. Nessas fontes de informação, encontramos os objetivos e a metodologia do Prodeter. Os objetivos são os seguintes:

- Fortalecer as cadeias produtivas das atividades priorizadas;
- Incorporar inovações tecnológicas em atividades produtivas;
- Potencializar a participação de agentes econômicos locais no desenvolvimento;
- Melhorar as condições de vida da população regional;
- Promover financiamento integrado e orientado das atividades produtivas;

Quanto à metodologia, construí um resumo do passo-a-passo que pode ser traduzido na figura seguinte:



Figura 1 - Fonte: <https://www.bnb.gov.br/web/guest/prodeter>. Elaboração da autora.

De acordo com a metodologia do Programa, o lançamento de um Plano de Ação Territorial (PAT) envolve a criação dos Comitês Gestores Municipais (CGM) e, a partir

deles, do Comitê Gestor Territorial (CGT). Como podemos constatar pela figura acima, a formação desses Comitês precede à construção do Plano de Ação. Dessa forma, eles participam dessa construção discutindo conteúdos, elaboração, execução e avaliação do PAT. Além disso, tomam decisões coletivas sobre as atividades produtivas prioritizadas, estabelecendo parcerias que beneficiam o aumento da competitividade de seus produtos e buscando reduzir ou eliminar entraves e conflitos de interesse, potencializando assim, a cooperação entre os agentes institucionais e econômicos. O processo de autonomia dos Comitês Gestores com vistas à efetivação da gestão do PAT tem início, portanto, no momento da implementação e ocorre de forma gradativa, até ser concluído com o fim do ciclo de coordenação do Banco.

A função do Banco é realizada por meio do Agente de Desenvolvimento que atua como facilitador do processo, desempenhando as ações a cargo do Banco determinadas pela metodologia do Prodeter e consignadas no Plano de Ação Territorial (PAT) (Ver Anexo I - Metodologia e Modelo de Plano de Ação Territorial), ou seja, os Agentes de Desenvolvimento fazem a ligação entre o Banco e os agentes econômicos e institucionais e devem fortalecer a governança local e territorial, como evidencia a última etapa da metodologia. A autonomia para a autogestão fica então, condicionada ao empoderamento dessas governanças no sentido de se apropriarem das ferramentas metodológicas do Programa. Nesse sentido, os Agentes de Desenvolvimento monitoram e avaliam a capacidade das governanças para desenvolverem as funções consignadas no Plano de Ação de produzirem resultados sem sua intervenção direta nesse processo.

No início do meu estágio, em 1º de abril de 2019, o final do primeiro ciclo dos 21 PATs pilotos implementados estavam em vias de finalização, porém, os Agentes de Desenvolvimento continuavam desempenhando seus papéis sem que se desse a autonomia dos Comitês Gestores. Essa situação perdurou até o final do estágio. Além disso, no final de 2019 e início de 2020, o advento da pandemia do COVID-19 impossibilitou a avaliação dos primeiros resultados do Prodeter. Muitas atividades foram paralisadas e os encontros presenciais foram suspensos.

Este trabalho orienta-se por uma pesquisa que investiga as competências de autogestão de governanças locais, seu nível de conhecimentos e habilidades em processos administrativos e de gestão, tanto por parte dos produtores e entidades associativas, quanto junto aos componentes dos Comitês Gestores, responsáveis diretos pelo cumprimento de exigências procedurais e burocráticas dos PATs. Desta

forma, além de uma reflexão sobre a motivação, o engajamento e a mobilização das governanças em torno dos PATs, como proposta, para conhecer o contexto local, traçamos um perfil dos atores locais quanto aos conhecimentos e habilidades gerenciais que possibilitariam a gestão do PAT em termos de cumprimento dos objetivos, prazos e metas estabelecidos pela metodologia do Programa.

### **1.3 – Justificativa**

O início do meu estágio coincidiu com o final do ciclo de três anos dos primeiros Planos de Ação Territoriais (PATs). Porém, as governanças locais não conseguiam assumir de forma autônoma a gestão dos mesmos e os Agentes de Desenvolvimento envolvidos não se liberavam para iniciar novos PATs. Surge então, uma discussão entre os gestores da Célula de Desenvolvimento Territorial sobre a necessidade de desenvolver e implementar um projeto de capacitação dos Comitês para permitir às governanças locais responderem de forma mais positiva e eficaz aos desafios a serem enfrentados relativos ao cumprimento dos objetivos e dos resultados esperados do Programa.

Depreende-se dessas discussões que o fortalecimento da atuação dos Comitês no âmbito do Prodeter dependia tanto do nível de engajamento e motivação dos participantes como de seus conhecimentos e habilidades em gestão coletiva dos negócios sob todos os aspectos administrativos. Além da análise das planilhas de monitoramento e avaliação dos PATs, essas afirmativas eram fundamentadas nos testemunhos de Agentes de Desenvolvimento sobre duas questões: a falta de comprometimento dos agentes econômicos nos processos dos PATs e uma grande carência em termos da administração de informações relevantes que possam garantir o sucesso de seus empreendimentos.

Esse trabalho constitui-se como oportuno para uma investigação da capacidade de autogestão das governanças locais de forma a fornecer diagnósticos e subsídios ao Banco para desenvolver e implementar ações de fortalecimento dessas governanças, notadamente através do projeto de capacitação que intenciona realizar.

Também defendo a realização desse estudo devido ao fato de que o Prodeter nunca passou por nenhuma pesquisa analítica ou avaliativa, realizada pelo próprio BNB ou por qualquer outro agente. Este trabalho, então, almeja ser um primeiro subsídio analítico sobre o programa, de forma que, lançando luz sobre algumas questões, o



Prodeter possa ser alvo de outros trabalhos, os quais, não apenas aprofundem os conhecimentos sobre seu processo de implementação nos vários territórios do Nordeste, mas também tragam reflexões sobre os outros momentos do ciclo político desse programa, produzindo trabalhos sobre a construção da agenda, a formulação, a implementação e as avaliações sobre o Prodeter.

Cline (2000) nos esclarece que, na perspectiva *bottom up*, os conflitos de interesse são partes constituintes da dinâmica da gestão pública e o desafio é transformar esses conflitos em parcerias entre gestores, instituições e beneficiários das políticas. Diante disso, espero que as informações aqui veiculadas sejam úteis aos formuladores de políticas do Bando do Nordeste para a construção de uma perspectiva *bottom-up*, fazendo com que fiquem cada vez mais atentos aos contextos sociais locais nos quais a instituição atua.

## **1.4. Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo geral**

Analisar a capacidade de autogestão das governanças locais e territoriais no âmbito dos Planos de Ação Territoriais constituídos no Programa de Desenvolvimento Territorial (Prodeter) a partir da experiência territorial local.

### **1.4.2 Objetivos específicos**

- Traçar o contexto e a trajetória do Prodeter;
- Compreender o papel do Banco na experiência territorial local
- Construir o perfil dos atores locais em termos de competências gerenciais;
- Compreender o nível de comprometimento dos participantes;
- Analisar o nível de compreensão que os participantes têm do Programa;

## **1.5 Fundamentação teórica**

Apresentamos a seguir as categorias teóricas que envolvem o escopo analítico desse trabalho. Em primeiro lugar, veremos o conceito de Desenvolvimento Territorial Sustentável que deu origem a formulação do Prodeter. Em seguida, investigaremos dois

conceitos inseridos no conteúdo das diretrizes e ações do Programa: Gestão Participativa e Autogestão.

## **A) Desenvolvimento Territorial Sustentável**

No Brasil, até início da década de 1980, as políticas de desenvolvimento eram implementadas via planejamento regional. Conforme Schneider (2003), com a perda da capacidade de intervenção do Estado diante da crise financeira, a referência regional se torna insuficiente como instrumento para o planejamento das ações estatais e o território torna-se assim uma referência teórica e conceitual para a atuação do Estado:

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 intra-nacionais 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 tornaram-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 denominar desenvolvimento territorial. (Schneider, 2003, p. 9)

O conceito de território possui definições que vão desde uma abordagem jurídico-política vinculada ao Estado, sendo inclusive um de seus elementos constitutivos, passando por uma abordagem simbólica definida por questões de identidade culturais ou sociais, como territórios indígenas, semiárido nordestino, pampa gaúcho, até abordagens abstratas como territórios da ciência ou da filosofia. Para Weigand et al. (2003, p.4), trata-se de um espaço da ação coletiva promovida e integrada por determinados grupos. Haesbaert (2007, p.24) já o conceitua como “o resultado da imbricação do poder mais material das relações econômico-políticas, ao poder mais simbólico das relações de ordem mais estritamente cultural”. Para ele,

O território envolve sempre, ao mesmo tempo, mas em diferentes graus de correspondência e intensidade, uma dimensão simbólica, cultural, através de uma identidade territorial atribuída pelos grupos sociais, como forma de “controle simbólico” sobre o espaço onde vivem (sendo também, portanto, uma forma de apropriação), e uma dimensão mais concreta, de caráter político-disciplinar: a

apropriação e ordenação do espaço como forma de domínio e disciplinarização dos indivíduos. (Haesbaert, 1977, p. 41)

Sabemos que os territórios do Prodeter são definidos pela atividade econômica onde o Banco do Nordeste interfere para organizar a produção, criando um grau de coordenação entre os diversos atores. Apesar do peso econômico na escolha de atividades a serem priorizadas, existem territórios cuja importância cultural é preponderante, como é o caso da Renda Renascença no agreste pernambucano ou do turismo no Vale do Paraíba com a rota Jackson do Pandeiro.

Para fins desse trabalho, devemos considerar ainda, a definição de território do Ministério de Desenvolvimento Agrícola,

um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos caracterizados 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 (MDA, 2005a, pg 28).

O surgimento da abordagem do desenvolvimento tendo como referência a sustentabilidade surge na década de 1970, decorrente do debate sobre o meio ambiente lançado por Rachel Carson no seu livro “Primavera Silenciosa” em 1962. Na década de 1980, é criada a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, órgão da ONU presidido à época pela médica e ex-ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland. Na busca de harmonização entre desenvolvimento econômico e conservação ambiental, a Comissão Brundtland, como ficou conhecida, publicou em 1987 o relatório Nosso Futuro Comum, que traz o conceito inovador de desenvolvimento sustentável. Segundo o Relatório, desenvolvimento sustentável é “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (Nosso Futuro Comum, 1991, p.46).

Essa nova corrente de desenvolvimento era caracterizada pela articulação entre políticas de desenvolvimento endógeno e políticas mais abrangentes de desenvolvimento regional, incorporadas a uma perspectiva inovadora de desenvolvimento rural, e à abordagem de combate à pobreza (CORRÊA, 2009). A partir dessa ideia, o conceito de desenvolvimento territorial sustentável põe em perspectiva a

articulação de saberes, a distribuição de riqueza de forma mais igualitária, a preservação ambiental e a valorização das culturas humanas, tudo isso em compatibilidade com o progresso econômico.

Segundo Cardoso (2006), no contexto da mudança no paradigma mundial de desenvolvimento, torna-se prioridade dos governos ações que produzam crescimento econômico concomitantemente à melhoria de indicadores sociais e ambientais, considerando também variáveis políticas, culturais e institucionais. Como veremos, essa ideia está no escopo do Prodeter.

## **B) Gestão Participativa e Autogestão**

O Prodeter se desenvolve dentro de um contexto de negociação contínua onde questões de estratégia, poder e interdependência são postas em evidência. A gestão dos Planos de Ação Territoriais se refere, nos termos do Programa, a um processo dialógico entre setores e grupos envolvidos em uma atividade econômica com o objetivo de tomar decisões que são frutos do consenso geral. Identificamos dois conceitos principais que o programa adota: Gestão Participativa e Autogestão, que discutiremos a seguir.

Para Predebon e Sousa (2013, p. 2), a “Gestão Participativa pode ser compreendida como aquela em que os gestores utilizam um grupo de trabalho consultivo ou representativo, admitindo que o grau da participação pode variar”. Rocha (2003, p. 174) conceitua Gestão Participativa como:

coordenação de políticas em conjunto com a sociedade, sendo participativa por executar ações concebidas pelos usuários; cogitando estratégias determinadas pelos protagonistas do processo, possibilitando a compreensão de que a responsabilidade para ser solidária precisa ser internalizada.

A Gestão Participativa, entendida como uma forma de gestão, vem se consolidando através das cooperativas e associações agropecuárias na área rural. Engelmann (2005, p. 13) reforça:

O novo papel das associações extrapola o papel tradicional de representação de interesses setoriais junto ao Estado, para tornar-se um agente de articulação, transferência de tecnologia e mediação nacional e internacional dos setores produtivos. Ao mesmo tempo, o fortalecimento destas estruturas incrementa a vida comunitária e a capacidade de inserção da economia, localmente situada,

num mundo crescentemente internacionalizado nos níveis políticos e econômicos.

O outro conceito, o de Autogestão, foi introduzido por socialistas utópicos como Robert Owen, Saint-Simon, Louis Blanc e Fourier sob a forma de cooperativas e associações de trabalhadores que tentavam romper com a estrutura assalariada. Buscavam adquirir os meios de produção e participar dos processos de decisão nas organizações. Trata-se de uma construção coletiva criada a partir de circunstâncias específicas de cada grupo. De acordo com Pinheiro e Paula (2016, p. 241) “discutir alguns apontamentos da autogestão não implica a criação de leis gerais, mas algumas reflexões, que podem ser utilizadas e deliberadas por cada coletivo, de acordo com suas necessidades”.

Para Albuquerque (2003, p.20-21), a Autogestão possui um caráter multidimensional: **social** deve ser percebida como resultado de um processo capaz de engendrar ações e resultados aceitáveis para todos os indivíduos e grupos que dela dependem; **econômico**, pois é dirigido às relações sociais de produção; **político** para que a tomada de decisões seja o resultado de uma construção coletiva e **técnico**, pois se trata de uma outra forma de organização e de divisão do trabalho.

Considerando estes conceitos como orientadores deste trabalho, segue a perspectiva metodológica, que utilizamos para a pesquisa.

## 1.6. Metodologia da pesquisa

As metodologias de coleta de dados da pesquisa que orienta este trabalho têm enfoque qualitativo. O caráter exploratório dessa abordagem se adequa ao caráter subjetivo do objeto estudado, pois enfocamos motivações, engajamentos e comprometimentos que os participantes têm na dinâmica do Prodeter, dimensões determinantes para a construção da autogestão dos Comitês Gestores.

Para a análise dos dados, utilizamos a metodologia de triangulação de métodos, empregando a visão de Minayo (2010), como

Expressão de uma dinâmica de investigação e de trabalho que integra a análise das estruturas, dos processos e dos resultados, a compreensão das relações envolvidas na implementação das ações e a visão que os atores diferenciados constroem sobre todo o processo.

Desse modo, são confrontadas seis momentos distintos da coleta de informações para análise triangulada dos dados: 1) levantamento bibliográfico acerca do Desenvolvimento Territorial Sustentável, Gestão Participativa e Autogestão; 2) pesquisa documental nos arquivos internos do BNB sobre o funcionamento do Prodeter; 3) relatos dos Agentes de Desenvolvimento coletados por meio de entrevistas; 4) relatos de Coordenadores dos Comitês Gestores Territoriais coletados por meio de entrevistas; 5) relatos de integrantes dos Comitês Gestores coletados por meio de um questionário semiestruturado; e 6) observação participante que realizei na estrutura da Célula de Desenvolvimento Territorial, acompanhando reuniões sobre a implementação e o desenvolvimento do Programa, quando aí realizei o meu estágio.

Os critérios de escolha dos territórios para a pesquisa levaram em conta contextos socioculturais, educacionais, ambientais, políticos e econômicos distintos. Foram selecionados doze territórios em oito estados, permitindo cobrir uma boa parte da área de atuação do Banco, ou seja, os nove estados do Nordeste, o norte de Minas Gerais e o norte do Espírito Santo. O conjunto desses territórios apresenta dez atividades econômicas, em um misto de Planos de Ação antigos, concluindo seu ciclo de vida (grupo G1), em funcionamento (grupo G2), e em fase de implantação (grupo G3).

Os Agentes de Desenvolvimento dos doze territórios foram entrevistados sobre temas gerais do PAT que desenvolvem. A estrutura da entrevista pode ser consultada no Anexo II. Outras oito entrevistas foram feitas a Coordenadores de Comitês Gestores Territoriais (CGT) envolvendo questões sobre os contextos psicossocial, administrativo, político e técnico (Ver Anexo III). Os territórios escolhidos e seus respectivos Agentes de Desenvolvimento e Coordenadores entrevistados estão discriminados nas tabelas do no Anexo V. Um questionário semiestruturado (Anexo IV) foi disponibilizado na plataforma Google e foi enviado convites a todos os participantes dos PATs selecionados para a amostra da pesquisa. Esse questionário foi direcionado para coletar dados sobre os seguintes aspectos do contexto local: nível de escolaridade, domínio e acesso de tecnologias e ferramentas de comunicação, conhecimento da metodologia do Prodeter, formas de participação e engajamento em reuniões e ações coletivas.

Devido à grande variabilidade de contextos que podem ser encontrados nos territórios do Prodeter, a cada nova implementação de um Plano de Ação encontramos um cenário diferenciado que se torna o palco das ações. Como nos adverte Lejano (2012), deve-se focar na territorialidade localizada e considerar a atuação e os valores

dos atores envolvidos na análise de políticas públicas, em suas variadas dimensões. Portanto, as realidades locais devem ser colocadas em primeiro plano no momento da implementação do Programa, considerando-se, além disso, que essas realidades devem ser interligadas.

Carvalho (2016, p.105), descrevendo o modelo experiencial apresentado por Lejano, afirma que “uma análise de políticas deve considerar as múltiplas dimensões da experiência e do entendimento, atentando para a complexidade dos fenômenos – seus caracteres processuais, contextuais, dinâmicos e flexíveis”. Nesse sentido, entendemos, então, que o Prodeter é vivido e experienciado pelos diversos atores de uma forma particular, e somente por meio da realização prática da implementação é que podemos apreender as implicações do programa.

## **2. CONTEXTO E TRAJETÓRIA DO PRODETER**

No intuito de determinar como o Prodeter se insere nas políticas de desenvolvimento levadas a cabo pelo Estado brasileiro, estabeleci como um dos objetivos dessa pesquisa, traçar o contexto e a trajetória do Programa. Veremos a seguir os cenários políticos e sociais que levaram o Banco do Nordeste a criar e a implementar a metodologia configurada no Prodeter, como base de suas ações desenvolvimentistas.

A partir da década de 1980, começa a haver uma mudança de estratégia de desenvolvimento no Estado brasileiro. Segundo Cardoso (2006, p.195),

Esse novo posicionamento ratifica a importância das instituições governamentais e a valorização das culturas locais na operacionalização do novo padrão de desenvolvimento, que preconizava a participação da sociedade tanto no planejamento quanto na implementação das políticas públicas.

O Brasil passa a elaborar políticas públicas no âmbito do desenvolvimento territorial sustentável notadamente durante os governos Lula (CORRÊA, 2009), selecionando territórios zonas através de indicadores como IDH, presença significativa de agricultores familiares e de famílias beneficiárias de programas de transferências de renda. Intitulados por Ortega (2008) como territórios rurais deprimidos, esses territórios eram regulados por municípios que possuíam um lento ritmo de desenvolvimento e apresentavam indicadores sociais, como educação, saúde e mortalidade, abaixo da média nacional. Assim, a ótica territorial passou mais do que nunca a ser compreendida

como alternativa para o desenvolvimento de municípios portadores do perfil agrário e que continham nas suas características o predomínio da agricultura familiar (ORTEGA, 2008).

Ao perceber a necessidade de mudança na sua estratégia desenvolvimentista, o BNB cria o Programa Agentes de Desenvolvimento em abril de 1996. A ideia nasceu da reflexão da equipe interna do Banco em conjunto com as agências, e compreendia a análise e reorientação de seu mercado-alvo e a reorganização de suas estruturas. Como atesta Sérgio Sepúlveda (2005: 49), entidades públicas e privadas e organizações da sociedade civil,

[...] através de um processo de descentralização e de transferência de poder para as regiões e poderes locais, criam espaços locais que se transformam em fórum de negociação e de intercâmbio de ideias, demandas, prioridades, etc, onde os técnicos do Estado se tornam agentes do desenvolvimento.

A estratégia desenvolvimentista do Banco do Nordeste é consolidada pela criação, em 2016, portanto, tardiamente, de seu Programa de Desenvolvimento Territorial no Governo Dilma Rousseff (2011-2016). Os novos paradigmas a serem atendidos são indicados na seguinte tabela:

DE	PARA:
Centrado no diagnóstico	Centrado na ação
Foco no protagonismo do BNB	Foco na facilitação e articulação de atores institucionais e econômicos
Criação e assunção da governabilidade territorial pelo BNB	Fortalecimento da governabilidade existente e incentivo à formação de novas governanças
Agente econômico como objeto da ação de desenvolvimento	Agente econômico como sujeito da ação de desenvolvimento.
Atividades e produtos	Resultados e impactos
Financiamento de investimentos por demanda	Financiamento de investimentos integrados e orientados
Ação isolada dos atores econômicos e institucionais	Ação integrada e articulada dos atores econômicos e institucionais

Tabela 1 - Fonte: Banco do Nordeste do Brasil. Manual O que é o Prodeter



O Prodeter não possui nenhum marco normativo próprio, trata-se aqui, de uma metodologia que norteia as ações de desenvolvimento do Banco financiadas através dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), cuja legislação define o Banco do Nordeste, juntamente com o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e o Conselho Deliberativo da Sudene (Condel/Sudene), como responsáveis por sua administração. O FNE tem como origem a Constituição Federal de 1988 (art. 159, inciso I, alínea “c”) e regulamentado pela Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989.

Como podemos observar, por meio de uma consulta ao site da Sudene, o FNE visa “contribuir para o desenvolvimento econômico e social do Nordeste através de instituição financeira federal de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos e em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento”.

Desta forma, o Prodeter deve obedecer às diretrizes do Plano Regional do Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE), cuja proposta é definida no documento para discussão e apoio à consulta pública:

Lastreada na concepção contemporânea do desenvolvimento sustentável, a proposta do PDRNE aqui apresentada foi construída a partir de leitura multidimensional, a partir do enfrentamento de desafios identificados em diversas dimensões, como a ambiental, a econômica, a sociocultural e a institucional, tendo como elo estruturador os investimentos em Ciência, Tecnologia e Inovação e enfrentando o desafio de ousar na montagem de novos modelos de governança e financiamento. (Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste, pg. 21)

Tendo como elo estruturador os investimentos em Ciência, Tecnologia e Inovação, a educação e a capacitação dos participantes se tornam áreas com perspectivas de grande impulso em relação ao Prodeter, seja por meio de parcerias com órgãos de apoio técnico, pesquisa e ensino, empresas privadas ou órgãos governamentais nas áreas de apoio e consultoria tecnológicas, seja na realização de projetos de capacitação realizados e administrados pelo próprio Banco.

Segundo o manual PRODETER - Guia do Agente de Desenvolvimento, documento interno do Banco para a formação desses Agente, elaborado pela Célula de Desenvolvimento Territorial, o Programa é considerado “uma estratégia do BNB para promover a sustentabilidade econômica do desenvolvimento local e territorial e melhorar

o impacto da ação creditícia do BNB por meio da organização, fortalecimento e elevação da competitividade das atividades econômicas da região”. Uma vez definida a atividade a ser priorizada, o Banco deve atuar ativamente na organização dessa atividade. Isso inclui, segundo o mesmo manual, “a difusão e incorporação de tecnologia e inovação, o financiamento integrado e orientado das atividades produtivas e a articulação com políticas públicas para o desenvolvimento local e territorial”.

Nas reuniões que participava na Célula de Desenvolvimento Territorial, pude observar que a opinião dos gestores sobre a convergência do Prodeter com outras políticas públicas que interferem na região, “potencializa as ações e a integração tanto de produtores como de outros parceiros”, e numa perspectiva mais ampla, “o Programa está se tornando um eixo integrador de várias outras políticas, programas e ações locais, estaduais e nacionais”.

Na maioria dos casos, o Programa fortalece e é fortalecido por essas políticas, havendo uma convergência saudável e benéfica a toda a população envolvida. Segundo o manual de Articulações político-institucionais da Universidade Corporativa do Banco, onde vários Agentes de Desenvolvimento discutem a integração de políticas públicas com o Prodeter, é muito comum, por exemplo, que beneficiários de duas políticas internas do Banco, o AgroAmigo<sup>2</sup> e o CrediAmigo<sup>3</sup>, passem a integrar os PATs

O Prodeter, no momento de sua implementação, materializava-se por meio da execução de 19 etapas, perpassando aspectos relacionados à qualificação de pessoal, fortalecimento de governanças, ação territorial, caracterização do público-alvo integrante, permitindo a sinalização de realização de financiamento e, também, ações de monitoramento e avaliação dos resultados alcançados. Hoje, sua metodologia contém apenas 16 etapas, fruto de resultados e observações da realidade local.

O Prodeter inicia-se em 2016 com a implementação de 21 territórios pilotos, compondo o Grupo G1. Como podemos verificar nas páginas do site do Banco dedicadas ao Prodeter, o Grupo 2 conta com 71 Planos de Ação Territorial e hoje, o Grupo 3 agrupa 59 PATs. A figura seguinte mostra que os 171 PATs já criados se distribuem por toda a área de atuação do Banco, atestando a solidez do Programa.

---

<sup>2</sup> O AgroAmigo é um programa de Microfinança Rural com o objetivo de melhorar o perfil socioeconômico dos agricultores familiares na área de atuação do BNB

<sup>3</sup> Maria Celia Garcia Ferreira de Souza - O DESENHO DO PROGRAMA CREDIAMIGO DO BANCO DO NORDESTE: Inclusão Social e Mercado

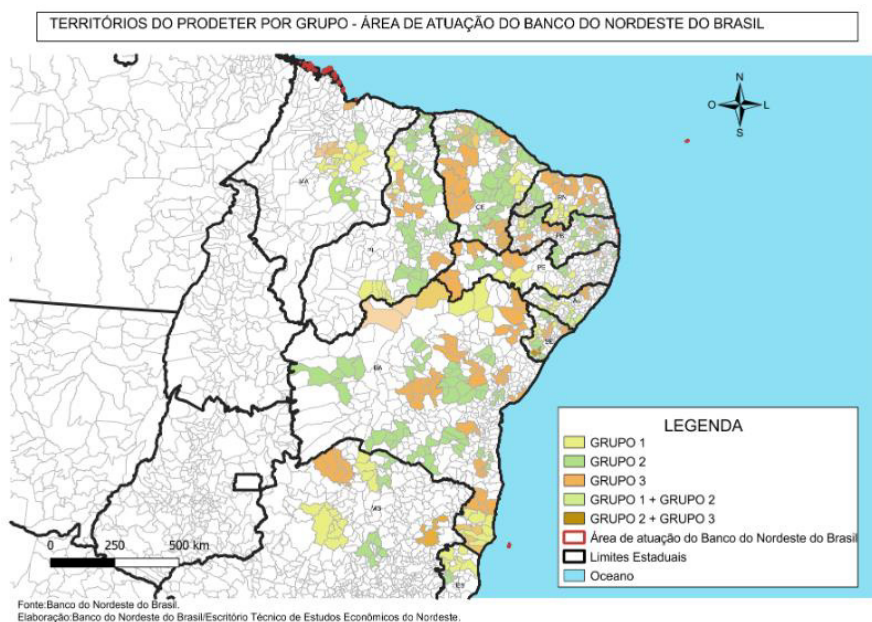


Figura 2 - Fonte: <https://www.bnb.gov.br/web/guest/prodeter/territorios-de-atuacao>

Os Agentes de Desenvolvimento, por meio das entrevistas realizadas, relatam que, apesar da percepção de uma burocracia excessiva nos procedimentos do banco e na própria metodologia do Prodeter, observa-se maior organização entre os agentes econômicos e maior inserção de seus produtos nos mercados, e que a presença deles nos territórios possibilita o atendimento individualizado, reforça a confiança no banco e dinamiza a relação entre agentes produtivos e a instituição, suprimindo assim a pouca capilaridade na sua área de atuação.

### 3. DELINEANDO OS ATORES E CONTEXTOS LOCAIS NO ÂMBITO DO PRODETER

Apresento aqui os resultados da pesquisa, relacionando-os aos objetivos e categorias de análise elencados. Em primeiro lugar, foi fundamental compreender o papel do Banco nos territórios para identificar como sua imagem é percebida pelos atores locais e investigar possíveis falhas na sua atuação relativas à falta de autonomia das governanças locais. Em segundo lugar, apresento o perfil dos participantes do Programa para entender se o nível de capacitação gerencial que possuem lhes permite gerenciar os Planos de Ação uma vez que o Banco se retira da coordenação dos processos. Em terceiro lugar, apresento a atuação dos atores locais dentro da dinâmica do Prodeter, para estabelecer um diagnóstico sobre o nível de engajamento e comprometimento desses atores na produção de resultados. E, finalmente, apresento o

nível de apropriação que os participantes têm do Programa, fator incontornável para determinar a capacidade de gerir os processos criados dentro da metodologia do Prodeter.

### **A) O papel do Banco na experiência territorial local**

As respostas dadas pelos Agentes de Desenvolvimento nas entrevistas indicam claramente que a ligação entre o Prodeter e o Banco do Nordeste torna-se muito viva na percepção dos agentes produtivos e a visão desenvolvimentista do banco se fortalece externamente. Existem relatos sobre conflitos de ordem política, onde agentes governamentais disputam o poder tentando se apropriar da boa imagem gerada pelos benefícios que o Prodeter aporta ao território. Da mesma forma, existem relatos de conflitos econômicos no momento da escolha da atividade a ser priorizada e que, a menos que o produto seja uma especialidade no território e que os gargalos na cadeia produtiva sejam notórios, evidenciando a necessidade da intervenção do Estado, a escolha da atividade econômica a ser priorizada e dos municípios que formarão o PAT raramente é um processo fácil.

O Banco intervém de várias formas para a escolha da atividade e dos municípios. As mais citadas pelos Agentes de Desenvolvimento nas entrevistas realizadas são: 1) informações socioeconômicas elaboradas pelo ETENE, Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste, uma unidade do banco responsável por elaborar, promover e difundir estudos, pesquisas e informações socioeconômicas da região; 2) a análise dos dados das agências, especialmente o nível de demanda creditícia da atividade e as pesquisas realizadas junto aos funcionários sobre o que eles consideram preponderante em cada município da jurisdição da agência e 3) as discussões que o Banco estabelece com órgãos e instâncias de governança local que muitas vezes passam a participar do Prodeter: comissões e fóruns temáticos de debate, conselhos e câmaras técnicas, unidades de planejamento e instâncias de organização territorial e outras organizações sociais presentes nos territórios, como associações, cooperativas e sindicatos.

Através da atuação do Banco por meio do Agente de Desenvolvimento, segundo eles descrevem, cria-se um norte para a atividade econômica, fortalecendo e organizando a cadeia produtiva e a governança territorial e interligando ações isoladas, porém as governanças locais esperam sempre pelas ações do Banco, sobretudo em nível de governança municipal, onde os agentes econômicos se consideram

beneficiários do Prodeter e não agentes ativos e responsáveis pelos resultados das ações.

## B) O perfil dos atores locais em termos de competências gerenciais

Todos os participantes dos PATs escolhidos para a pesquisa receberam convites para responder o questionário aplicado. Porém, o nível de participação dos agentes econômicos, público alvo do Prodeter, foi muito baixo. No total da participação de 114 membros, apenas 7,1% são produtores autônomos e 17,7% fazem parte de associações e cooperativas produtivas, contrastando com um percentual de 61,1% de agentes governamentais nas três esferas de poder. Esse fato nos alerta sobre a falta de engajamento dos agentes econômicos. O Sistema S e as instituições de ensino superior têm um índice de participação proporcional, entre um e outro, e razoável em relação ao total de participantes, como podemos ver na figura a seguir:

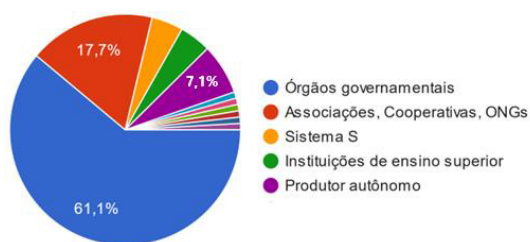


Figura 3

Vale lembrar que apenas 25,4% dos participantes faziam parte exclusiva de Comitês Municipais, onde se concentra a maioria dos atores locais e dos agentes econômicos.



Participação nos Comitês

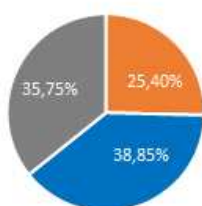


Figura 4

Os Comitês Gestores são compostos por pessoas com vários níveis de formação. Dos 114 participantes, 38,4% possuem formação superior, 20,5% possuem uma especialização, 16,1% têm uma formação técnica, 8,9% têm mestrado e 6,3% possuem doutorado, ou seja, 90,2% dos gestores têm um nível de formação que vai além do Fundamental II. Se considerarmos a baixa participação dos agentes econômicos na resposta ao questionário, podemos deduzir que esses agentes estão fora desses percentuais.

Considerando os níveis de capacitação em termos de mobilização de recursos, tomadas de decisão, condução de ações, comunicação, organização de processos, gestão de pessoas e mediação de conflitos, podemos perceber que os participantes se consideram aptos para realizar ações que envolvam esses temas. Vejamos:

■ baixo    ■ médio    ■ alto



Figura 5



Figura 6



Figura 7

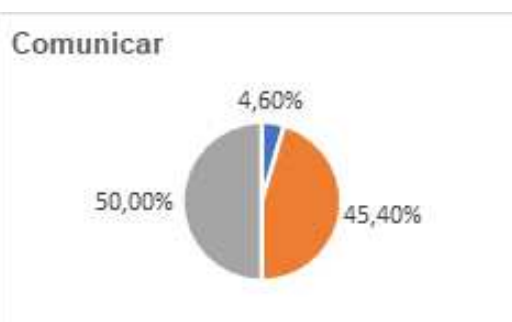


Figura 8



Figura 9

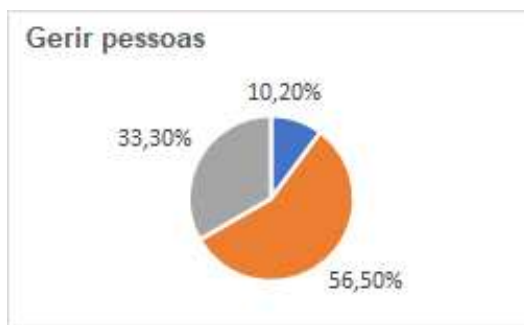


Figura 10

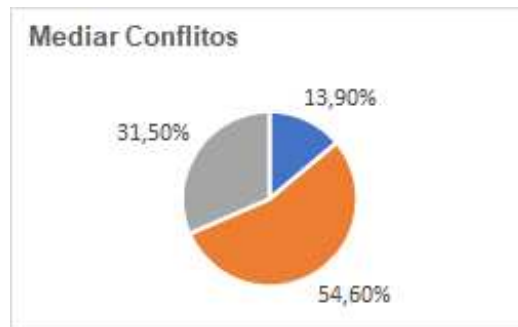


Figura 11

Apenas no item mobilização de recursos, os participantes apontam um índice elevado de dificuldade. Como veremos na sequência dessa apresentação de resultados, os recursos parecem escassos para a dinamização dos processos dos Planos de Ação, no sentido de fornecer meios para a realização de eventos: transporte, comunicação, equipamentos, conectividade, etc.

### C) Nível de comprometimento dos participantes

Para entender o nível de comprometimento dos participantes na dinâmica do Prodeter, vou discutir aqui duas categorias elencadas nessa pesquisa: **a participação em reuniões e ações coletivas e a participação nas tomadas de decisão**. Essas informações são provenientes das respostas ao questionário semiestruturado que foi disponibilizado na plataforma Google. Devo lembrar que todos os participantes dos PATs envolvidos na pesquisa foram convidados a participar.

Quanto a **participação em reuniões e ações coletivas**, o índice de abstenção se revelou bastante elevado. Conforme as respostas obtidas pelo questionário, 61,3% dos participantes já faltaram a esses encontros.

Na análise dos dados, ficou claro que várias questões contribuem para isso: conciliação das agendas, disponibilidade de tempo dos diversos atores, notadamente

dos agentes institucionais, falta de recursos financeiros para organizar reuniões e outros eventos e a complexidade da locomoção entre Municípios são as mais citadas.

As dificuldades de conexão e a falta de equipamentos, conhecimentos e treinamento para se realizar os trabalhos de forma virtual vieram à tona com o advento da pandemia do COVID-19. Por outro lado, esse fato permitiu que as tecnologias de comunicação via internet fossem aperfeiçoadas e disseminadas, e isso beneficiou a interconexão dos participantes do Prodeter.

No manual de Articulações político-institucionais do Banco, onde vários Agentes de Desenvolvimento prestam testemunhos sobre a implantação do Prodeter em vários territórios, percebe-se que o uso do WhatsApp se expandiu nas comunidades ligadas ao Prodeter, e isso é revelado pelas respostas obtidas. Desta forma, o uso do Whatsapp se tornou um instrumento incontornável de comunicação, sobretudo pela facilitação de utilização desse aplicativo via celular, o que tem viabilizado a participação dos membros dos Comitês e de agentes econômicos nos processos do Programa.

Embora 94,3% concordem que a periodicidade bimestral das reuniões dos Comitês Territoriais é adequada, muitos indicam que as reuniões dos Comitês Municipais deveriam ser mais frequentes e com maior duração. A troca de experiências e conhecimentos junto aos produtores é mais relevante nesse nível de discussão. Nesses encontros, o foco nas pautas tende a ser negligenciado, o que faz com que as reuniões sejam mais demoradas. Há muitas observações sobre a falta de objetividade e morosidade nos procedimentos, portanto é necessário fazer uma adequação do tempo de duração da reunião de maneira a cobrir os assuntos que devem ser tratados.

Uma última observação, mas não a menos relevante, seria que os Planos de Ação estivessem em posse de todos os parceiros, com metas, prazos e responsabilidades claramente estabelecidos, sendo utilizados em cada reunião mensal para acompanhamento da evolução do projeto, o que seria possível com a gestão digital do Prodeter.

Embora a presença em reuniões e a participação em atividades coletivas dos gestores seja deficiente, a grande maioria percebe os benefícios desses encontros como fortalecimento das parcerias, estímulo motivacional, resolução de problemas, esclarecimento dos processos, discussões enriquecedoras em termos de conhecimentos, troca de experiências e estreitamento com entidades parceiras.



Com relação a **tomada de decisão**, analisando os níveis de capacitação dos gestores em relação à liderança, formação de parcerias, trabalhos em equipe e compromissos com os processos dos PATs, notamos que em quase todos os temas abordados esses níveis são elevados.

■ baixo    ■ médio    ■ alto

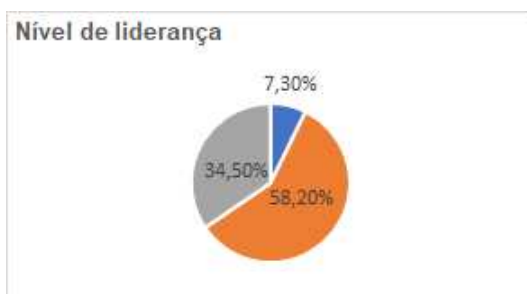


Figura 12



Figura 13



Figura 14



Figura 15

Considerando os níveis médio e alto, quase 90% dos participantes do questionário intervêm nas decisões, participam das discussões e representam a liderança nos processos, com um bom nível de compromisso nos PATs e na colaboração dos trabalhos em equipe.

A participação nas discussões e o nível de intervenção nas decisões é elevado apenas quando se trata de gestores, como podemos ver nas figuras seguintes. Esses, na maioria, são agentes institucionais e, notadamente, agentes políticos, cujas agendas são comprometidas com suas funções nas instituições da qual fazem parte e cujo nível de rotatividade na constituição dos Comitês comprometem a autogestão dos Planos de Ação, como já vimos.

■ baixo    ■ médio    ■ alto



Figura 16



Figura 17

Nesse sentido, o fortalecimento dos agentes econômicos faz-se sentir. Por outro lado, esses agentes não são habituados a lidar com questões burocráticas e a trabalhar com as planilhas e relatórios necessários ao monitoramento e avaliação dos Planos de Ação. Além de capacitação tecnológica ligadas à produção, parece evidente a necessidade de desenvolver temáticas de capacitação dos produtores que permitam a autonomia, a participação e o empoderamento desses atores dentro dos Comitês.

Diante dessa realidade, depreende-se também das respostas ao questionário, que os Planos de Ação tentam desenvolver parcerias com associações, cooperativas e sindicatos no atendimento de uma ampla demanda por formações tanto na área administrativa como de cunho social, sobretudo relativas à inserção do jovem no campo e ao empoderamento das mulheres, que, além de necessárias, são explicitamente solicitadas pelos participantes desta pesquisa.

Entre os temas primordiais para o Prodeter está, em primeiro lugar, a assistência técnica. Porém, em seguida surgem temas como marketing e comercialização, articulação de políticas públicas, fortalecimento da governança e meio ambiente. Entre as áreas que os participantes julgam necessitar conhecer ou aperfeiçoar estão planejamento estratégico, captação de recursos, gestão de projetos, técnicas gerenciais, gestão financeira e contábil, técnicas e aplicativos de informática, legislação sobre associativismo e gestão participativa. Legislação ambiental, energias renováveis e consultoria na gestão da propriedade rural são citadas pontualmente segundo as características do território.

O Prodeter conta com a infraestrutura educacional existente nos territórios. Universidades Estaduais e Federais, Institutos Federais e as Secretarias Municipais de Educação se envolvem no programa e muitos se empenham em oferecer uma base de cursos que atenda às demandas dos produtores. Outros órgãos de formação

eminentemente técnica como o INCAPE, EMATER ou EMPAER dispõem de formação e treinamentos relacionados à atividade produtiva do território que ajudam no desenvolvimento das atividades econômicas. É interessante notar que foi destacado que na plataforma de ensino dos municípios, sente-se falta de cursos de cultura geral e identidade regional que possam criar um sentido de pertencimento que ajudaria certamente a reter a população mais jovem nas suas áreas de origem.

Os Planos de Ação desenvolvem Dias de Campo, Seminários e encontros em várias modalidades juntamente com produtores e formadores. A presença do Sistema S é proeminente, sobretudo SENAR e Sebrae. Nota-se também a presença de empresas privadas na força de capacitação, porém, com certa resistência dos produtores em relação a marcas, produtos ou fábricas privadas.

#### **D) Conhecimento do funcionamento do programa**

A questão da apropriação que os participantes têm do Prodeter é que o público alvo, ou seja, os agentes econômicos, são os mais ausentes nos processos do Programa, embora sejam os mais interessados em seus resultados que podem atingir diretamente o sucesso de seus empreendimentos.

A Metodologia do Prodeter é clara e fácil de implementar para 97,3% dos que participaram da coleta de dados via questionário. Vale lembrar que o nível de formação desses participantes, como já vimos, é suficientemente elevado para administrar os processos do Prodeter. As únicas dúvidas elencadas quanto ao funcionamento do Programa se relacionam aos financiamentos, e a assistência e o acompanhamento dos processos, notadamente no sentido de alimentar e atualizar as planilhas e efetivar as ações.

Apenas 56,5% conhece todos os objetivos do Prodeter, mas 83,2% consideram que esses objetivos são alcançados, e acreditam que precisam melhorar a determinação de metas, prazos e, sobretudo, responsabilidades.

Uma observação feita por um dos participantes e que considero importante por implicar diretamente no comprometimento dos Comitês em relação aos resultados esperados, é que a elaboração das ações se concentra nas mãos dos membros do Comitê Gestor Territorial, reduzido a duas pessoas no caso do PAT a que se refere. Esse participante denuncia em seguida, que “os representantes do CGT são do poder público e foram indicados por conchavos políticos e não por competência”.

Outros participantes elucidam, além da falta de ação do poder público, que os Comitês Municipais tendem a esperar as decisões e ações do Banco e se ressentem da falta de empenho desses Comitês.

Muitos indicam que existe um baixo nível de conhecimento da maioria dos agentes econômicos: falta de capacitação, problemas de compreensão e cultural de modo geral. E de forma recorrente, temos testemunhos dos problemas relacionados a esse grupo: falta de engajamento e comprometimento, dificuldades de relacionamento, individualismo e pouca disposição empreendedora.

Por meio das entrevistas realizadas com Agentes de Desenvolvimento e Coordenadores dos Comitês Territoriais, percebe-se que eles também se ressentem da falta de engajamento dos agentes econômicos na dinâmica do programa e que a motivação dos agentes econômicos em permanecer no Programa tem se revelado o principal desafio a ser enfrentado de forma continuada e permanente para se alcançar os resultados esperados.

Foram detectadas também manifestações para as soluções dos problemas relacionados aos agentes econômicos, como instigar a maior participação desses nos processos, oferecer as capacitações demandadas por eles com temas adaptados às suas realidades locais, melhorar o nível de conhecimentos culturais no sentido de despertar sentimentos de pertencimento, enfim, mudar a mentalidade do público alvo do Prodeter através de diálogos e de capacitações com os agrupamentos de produtores da cadeia produtiva.

Uma área de conhecimento muito requisitada se relaciona às Tecnologias da Informação, notadamente no que diz respeito à criação de um aplicativo de automação da metodologia do Prodeter, passível de ser utilizado em um celular e de forma a permitir a transformação digital da gestão do projeto. Um aumento do treinamento sobre o programa em si parece ser importantíssimo.

Além de uma plataforma virtual de gestão do Prodeter e do desenvolvimento de aplicativos específicos relacionados com a atividade produtiva, muitas requisições relativas às Tecnologias da Informação foram registradas no sentido de beneficiar as agendas e trabalhos virtuais. Entre os aplicativos de comunicação já utilizados, destacam-se o Google Meet e o Whatsapp, sobretudo através de aparelhos celulares, pois o uso de notebooks e desktops é bem mais reduzido.

Na análise dos resultados do questionário, outros problemas levantados dizem respeito aos agentes institucionais: rotatividade, superposição de agendas, falta de recursos para reuniões e encontros, conflitos de interesse político e modificações de configurações políticas locais devido ao ciclo eleitoral. Além disso, ao analisar o documento Metodologia e Modelo de Plano de Ação Territorial (Ver Anexo I), percebe-se que o monitoramento e a avaliação do Programa geram informações que necessitam um bom nível de habilidades para serem traduzidas através de ferramentas como os aplicativos da Microsoft, Word e Excel principalmente, ou seus equivalentes no LibreOffice.

Os gestores efetuam, majoritariamente, essas tarefas, pois são quem realmente entendem e administram os processos metodológicos do Prodeter e os problemas em relação aos agentes institucionais citados acima se tornam preocupantes na medida em que a ruptura na atuação desses agentes compromete a autogestão dos Planos de Ação.

#### **4. SÍNTESE DOS RESULTADOS**

Reproduzo aqui uma síntese dos resultados encontrados na pesquisa, estruturando essa síntese pelas categorias de análises elencadas: 1) contexto e trajetória do Prodeter; 2) o papel e a imagem do Banco na sua área de atuação; 3) perfil dos participantes; 4) participação em reuniões e ações coletivas e tomadas de decisão; e 5) conhecimento do funcionamento do Programa.

##### **1) Contexto e trajetória o Prodeter**

As políticas públicas no âmbito do desenvolvimento territorial sustentável são elaboradas notadamente durante os governos Lula (2002 a 2010). Para atender aos novos paradigmas de desenvolvimento, o Banco do Nordeste cria o Prodeter, tardiamente, em 2016. A primeira etapa de implantação consistiu em 21 Planos de Ação Territoriais (PATs) pilotos e hoje abriga 171 PATs, o que atesta a solidez do Programa. Nesse percurso, nota-se o aumento da produção e da qualidade dos produtos, maior capacitação e incorporação de inovações tecnológicas, melhor desempenho comercial e resolução de problemas de regulamentação, e o fortalecimento do associativismo.

##### **2) O papel e a imagem do Banco na sua área de atuação**

O Banco tem fortalecido sua imagem desenvolvimentista através da implantação do Prodeter. Os Planos de Ação são sempre muito bem recebidos nos territórios. Através

deles, cria-se um norte para a atividade econômica, fortalecendo e organizando a cadeia produtiva e a governança territorial e interligando ações isoladas. O Banco atua ativamente nesses processos e quando se chega ao final do ciclo de três anos de funcionamento dos PATs, os Comitês Gestores, notadamente os Municipais, continuam a esperar as ações do Banco, e não dão início a autogestão, diante de uma burocracia muito complexa para um público majoritariamente rural.

### 3) Perfil dos participantes

Os Comitês Gestores são formados sobretudo por agentes governamentais e institucionais que possuem um nível elevado de formação. Porém, a disponibilidade desses agentes compromete o cumprimento de objetivos, prazos e metas, implicando na ruptura de processos contidos na metodologia do Prodeter. Os agentes econômicos, público alvo do Programa, não apresentam condições de capacitação suficiente para gerir os PATs de forma autônoma. Eles se envolvem em busca de financiamentos e apoio tecnológico que beneficiem seus empreendimentos, mas não se comprometem com os processos do Prodeter. Além disso, não consolidaram o princípio de que são agentes ativos e não beneficiários da política pública implementada pelo Banco.

A infraestrutura educacional existente nos territórios, incluindo órgãos de formação eminentemente técnica, se empenha em oferecer uma base de cursos que atenda às demandas dos produtores. A presença do Sistema S é proeminente, sobretudo SENAR e Sebrae. Na plataforma de ensino dos municípios, sente-se falta de cursos de cultura geral e identidade regional que possam criar um sentido de pertencimento.

### 4) Participação em reuniões e ações coletivas e tomadas de decisão

O índice de abstenção é elevado. E as razões para isso são principalmente a conciliação das agendas, disponibilidade de tempo dos diversos atores, falta de recursos financeiros para organizar reuniões e outros eventos e a complexidade da locomoção entre Municípios. Não obstante, a grande maioria percebe os benefícios desses encontros como fortalecimento das parcerias, estímulo motivacional, resolução de problemas, esclarecimento dos processos, discussões enriquecedoras em termos de conhecimentos, troca de experiências e estreitamento com entidades parceiras.

O índice de participação nas tomadas de decisão é elevado quando se analisa a atuação dos gestores, porém, percebe-se a ausência dos agentes econômicos nesse processo. As discussões ocorrem mais fortemente a nível de Comitês Municipais, onde

se concentra o maior número de agentes econômicos, porém a frequência de reuniões e encontros e a duração dos eventos é sentida como insuficiente e isso dificulta a tomada de decisões por parte dos agentes econômicos.

#### 5) Conhecimento do funcionamento do Programa

A metodologia é bem assimilada, porém a gestão dos PATs é feita sobretudo pelos Agentes de Desenvolvimento e por gestores com nível de formação elevada. A implementação da gestão virtual do Programa parece imprescindível para fazer chegar a todos os atores locais as informações necessárias ao bom funcionamento do Prodeter e dessa forma, aumentar o nível de engajamento dos participantes.

O Prodeter tem mostrado resultados encorajadores embora ainda existam gargalos no seu funcionamento. A perspectiva *top-down* do desenho da política ainda predomina e o controle dos processos é feito, majoritariamente, por gestores de órgãos públicos e instituições políticas com um nível elevado de formação, cujos interesses não são alinhados com os interesses do público alvo do Programa. Esse público alvo, que são os agentes econômicos, deveriam ser colocados em primeiro plano, numa perspectiva *bottom-up*. Porém, não possuem competências adequadas e suficientes que os permitam intervir nos processos de decisão e na própria gestão dos processos. Desta forma, o empoderamento das governanças locais, uma das premissas do Prodeter, não se realiza a contento, o que dificulta, ou mesmo impede, que essas governanças assumam de forma autônoma a autogestão dos PATs.

### **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES**

O Programa de Desenvolvimento Territorial do Banco do Nordeste do Brasil é um instrumento de atuação estratégica que funciona como o eixo de articulação de cadeias produtivas que reúnem entidades públicas, instituições de ensino e pesquisa e organizações do Terceiro Setor, contribuindo desta forma, para o desenvolvimento territorial sustentável. O Prodeter estimula a união de pessoas e empresas em torno de objetivos comuns, beneficiando pequenos produtores e empresários que de outra forma não teriam meios de se inserirem em um mercado cada vez mais competitivo e globalizado.

Implementar um Plano de Ação Territorial no Prodeter não é um processo simples. Em primeiro lugar, os parceiros devem se engajar no Programa. Segundo, as agendas dos participantes podem ser atribuladas, não serem compatíveis em termos de horários,

as reuniões e encontros exigem deslocamentos que nem sempre são possíveis para todos. Enfim, uma série de fatores e imprevistos pode dificultar tanto a formação como a permanência dos participantes nos Comitês e nos PATs. Vejamos:

A) A indisponibilidade dos representantes das instituições e a alta rotatividade desses faz com que os processos sejam interrompidos;

B) Os agentes econômicos não entendem claramente como o Prodeter funciona e como podem se beneficiar. Geralmente, vêm em busca de financiamento e apoio para o fortalecimento de seus empreendimentos, por isso se envolvem, mas não se comprometem com os processos.

C) Embora a função desenvolvimentista do Banco do Nordeste tenha se tornando cada vez mais sólida, os agentes econômicos ainda consideram que o banco está no processo somente para conceder financiamento;

D) Agentes econômicos e instituições parceiras não desejam adicionar mais responsabilidades às suas funções, porém, a percepção de que o participante não é apenas beneficiário, mas sim agente ativo e como tal ele terá responsabilidades durante todo o ciclo de vida do PAT, não está consolidada.

E) O baixo quórum de participação dos integrantes dos Comitês nas reuniões e o baixo nível de engajamento decorre também de problemas como transporte e comunicação, ênfase aqui às questões de conectividade e ao domínio de tecnologias. O planejamento envolvendo diversos atores institucionais é um processo dinâmico e constantemente retroalimentado no qual a participação e a comunicação entre os grupos de interesse se tornam cada vez mais relevantes na medida em que progride.

O trabalho motivacional para manter os diversos parceiros em um grau seguro de coesão torna-se então evidente. O Prodeter é implantado numa perspectiva *bottom-up*, e o agente econômico, público alvo do Programa, deve ser considerado o elemento central nessa dinâmica. Ele é o principal interessado pelo sucesso dos PATs, e busca acesso aos mecanismos de poder que lhe permitam atrair recursos, escoar seus produtos e incorporar tecnologias que possam melhorar a sua produção. A falta de compromisso, de participação e de capacitação desses agentes diante dos processos do Programa torna-se, então, preocupante.



Com o crescimento explosivo do associativismo nas últimas décadas, surgiram também técnicas e conceitos modernos de gestão sob uma perspectiva colaborativa. O Prodeter assimila esses conceitos através da adoção dos princípios de Gestão Participativa e Autogestão na sua metodologia, mas encontra gargalos na questão da capacitação de atores locais, um fator indispensável para o bom funcionamento de qualquer atividade associativa e colaborativa onde todos participam do processo e tendem a aceitar as decisões tomadas dentro de um contexto não apenas democrático, com base na disputa de votos, mais, sociocrático, com base no consenso.

Acredito que seja recomendável o desenvolvimento de um projeto de capacitação centrado, notadamente, nos agentes econômicos, público alvo do Prodeter, submetido a níveis de educação muito baixos. Nesse projeto de capacitação, seria aconselhável desenvolver ações para fomentar a cultura local junto aos agentes econômicos no intuito de fortalecer um sentido de pertencimento que lhes motive a participar do desenvolvimento sustentável de seus territórios.

Mais especificamente, as governanças locais poderiam se beneficiar com ações de capacitação focadas na modernização gerencial do Terceiro Setor, visto que encontramos invariavelmente organizações da sociedade civil caracterizadas como estruturas desse setor na composição dessas governanças. Esse tema tem sido muito debatido ultimamente e seria necessário desenvolver uma pesquisa apropriada para isso, mas faço aqui sugestões de cursos de formação e capacitação que foram, inclusive, sugeridos na coleta de dados dessa pesquisa: Gestão de Conflitos, Gestão de Recursos (humanos, financeiros, custo/benefício, lucros, planilhas, custo de produção), Planejamento Estratégico, Secretariado das Associações, Gestão de Projetos, Gestão da Propriedade, Cooperativismo e Associativismo, Gestão Participativa, Vendas, Empreendedorismo, Legislação Ambiental, Marketing e Monitoramento do Ambiente Externo, Gestão de Viabilidade Econômica e Captação de Recursos. Muito importante também são as capacitações em Tecnologias da Informação, como a criação de sites, Comunicação e Inclusão Digital, formação em tecnologias de gestão como Google Drive e Agendas eletrônicas, aplicativos de reunião como o Zoom ou Meet são amplamente recomendados.

Quero também chamar a atenção para a importância estratégica de um aplicativo de gestão virtual do Prodeter que possa ser acessível e utilizado por todos os parceiros dos Planos de Ação Territorial, notadamente pelos agentes econômicos. Aliás, essa

necessidade já era perceptível pela Célula no final do meu estágio. O Programa já deu provas de sua solidez e para continuar crescendo, torna-se indispensável a automação dos processos.

Espero, desta forma, colaborar com o projeto de capacitação que o Banco do Nordeste enseja desenvolver no intuito de fortalecer as governanças locais e possibilitar a gestão autônoma dos Planos de Ação Territoriais implementados e a implementar dentro do âmbito do Programa de Desenvolvimento Territorial.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUURQUE, P. P. de. Autogestão. In: **CATTANI, A. D.** (Org.). A outra economia. Porto Alegre: Editora Veraz, 2003. p. 2025.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Prodeter - Programa de Desenvolvimento Territorial**. Disponível em <https://www.bnb.gov.br/web/guest/prodeter>. Acesso em 10 de maio de 2023.

CARDOSO, Gil Célio de Castro. **O estado desenvolvimentista e o nordeste: o BNB na busca de um novo modelo de desenvolvimento regional**. Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Tese de Doutorado). Natal, 2006.

CONDRAF - Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Resolução Nº 86**, de 4 de outubro de 2011.

CORRÊA, Vanessa Petrelli. **Desenvolvimento territorial e a implantação de políticas públicas brasileiras vinculadas a esta perspectiva**. IPEA, dez. 2009.

ENGELMANN, Fabiano. Estado, Política, Associativismo e Desenvolvimento local. Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, **Revista Gestão e Desenvolvimento**, v.2, nº 2, p. 9-14, 2005.

HAESBAERT, Rogerio. "Território e multiterritorialidade: um debate." **GEOgraphia** - Ano IX - No 17 - 2007: 19-45.

HAESBAERT, Rogério. **Des-territorialização e identidade: a rede gaúcha no nordeste**. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 1997. 293p

LIMA, Luciana Leite, D'ASCENZI Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política** V. 21, Nº 48: 101-110 DEZ. 2013

Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil. Ministério de Desenvolvimento Agrícola. **Documentos Institucionais**, n. 01. Brasília: MDA/SDT, 2005a.

MINAYO, M. C. S. **Avaliação por triangulação de métodos: Abordagem de Programas Sociais**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2010. pp. 19-51

O que é o PRODETER. Guia de formação interna, **Universidade Corporativa, Banco do Nordeste**, mar. 2017.

ORTEGA, A. **Territórios deprimidos**. Campinas, SP: Editora Alínea; Uberlândia, MG: Edufu, 2008.

PAULA, Ana Paula Paes de, PINHEIRO, Daniel Calbino. Autogestão e Práticas Organizacionais Transformadoras. **Desenvolvimento em Questão**. Editora Unijuí, ano 14, nº 33, jan/mar 2016.

PIRES, ELSON LUCIANO S. Território, governança e desenvolvimento: questões fundamentais. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, n.38, v.2, p.24 a 49, ago./dez. 2016

PLANO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, Recife, Julho de 2019

PREDEBON, Eduardo Angonesi, e Paulo Daniel Batista de SOUSA. **As organizações, o indivíduo e a gestão participativa**. II Seminário do centro de ciências sociais aplicadas. Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Oeste do Paraná. **Anais eletrônicos** (2003).

PRODETER - Articulação político-institucional. Guia de formação interna, **Universidade Corporativa, Banco do Nordeste**, out. 2019.

ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. **Coleção temas do direito administrativo: Terceiro Setor**. Ed. Malheiros Editores (2003). LIVRO

RODRIGUES, Lea Carvalho. Método experiencial e avaliação em profundidade: Novas perspectivas em políticas públicas. **Desenvolvimento em Debate**, v. 4, n. 1, p. 103-115, 2016.

SCHNEIDER, S. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações**. I Fórum Internacional Desenvolvimento Rural e Democracia, Fortaleza/CE, 2003.

SEPÚLVEDA, Sérgio. **Desenvolvimento microrregional sustentável: métodos para planejamento local**. Brasília, IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura), 2005.

SUDENE - FNE, disponível em (<http://antigo.sudene.gov.br/fundo-constitucional-de-financiamento-do-nordeste-fne>). Acesso em 10/02/2023.

WEIGAND Jr, Ronaldo, et al. **Experiências brasileiras de desenvolvimento territorial rural sustentável**. I Fórum Internacional Território, Desenvolvimento rural e democracia. Fortaleza–CE: CONDRAF (2003).

# **ANEXO I**

## **METODOLOGIA E MODELO DE PLANO DE AÇÃO TERRITORIAL**

**COMITÊ GESTOR TERRITORIAL DE (DO) (NOME DO TERRITÓRIO)**

**Municípios participantes:**

**PLANO DE AÇÃO TERRITORIAL**

Posição em XX/XX/XXXX

**ATIVIDADE ECONÔMICA**

**PARTICIPANTES**

<b>ENTIDADE/REPRESENTAÇÃO</b>	<b>NOME DO TITULAR</b>	<b>NOME DO SUPLENTE</b>
<b>BNB – Superintendência Estadual de (UF)</b>	<b>(Nome do Agente de Desenvolvimento)</b>	

**APOIO**

(colocar aqui a logomarca das demais entidades)



**I – ATIVIDADE PRIORIZADA E JUSTIFICATIVA**

--

**II – DEFINIÇÃO DO PROBLEMA E CONTEXTUALIZAÇÃO**

--

**III – OBJETIVO GERAL**

(Descrição com quantificação e prazo)

**IV – METAS ANUAIS****Meta Ano XX**

(Descrição com quantificação)

**Avaliação**

Realizado	Meta	Indicador (%de execução)	Posição	Comentário

**V – OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Categoria	Número de Ordem	Descrição do objetivo
<b>INSUMOS</b>		
<b>PRODUÇÃO</b>		
<b>BENEFICIAMENTO</b>		
<b>COMERCIALIZAÇÃO</b>		
<b>INFRAESTRUTURA</b>		
<b>FINANCIAMENTO</b>		
<b>ASSOCIATIVISMO</b>		

**OBJETIVO ESPECÍFICO N. XX**

(Texto do objetivo específico)

<b>Ação</b>	<b>Municípios</b>	<b>Entidade Responsável</b>	<b>Data Prevista de Conclusão</b>	<b>Ocorrência (Data / Descrição)</b>	<b>% de execução</b>



## **ANEXO II**

### **Roteiro das entrevistas aos Agentes de Desenvolvimento**

## **Roteiro de Entrevistas – AGENTES DE DESENVOLVIMENTO**

### **1 – Sobre o papel do Agente de Desenvolvimento**

Há quanto tempo você trabalha no BNB e há quanto tempo é AD?

A visão sobre o BNB é personificada nas figuras dos ADs?

Como AD, quais diferenças você observou antes e depois do PRODETER nas dimensões sociais, culturais, políticas e econômicas?

Existe alguma instância de discussão sobre a atividade priorizada no território? Quem participa entre os componentes do PAT?

### **2 – Sobre o papel do banco no território**

Os participantes percebem o BNB como banco de desenvolvimento ou banco creditício?

Qual a recepção do BNB nas localidades do Território e como é a relação do Banco com a comunidade?

### **3 – Sobre a atividade econômica priorizada**

Como foi o processo de escolha da atividade priorizada?

Quais foram os critérios de escolha dos Municípios?

Como foi recebida no território a ideia de fazer um PAT?

O PAT é bem sucedido? Quais as dificuldades e facilidades de implementação?

Os participantes tentam defender mais seus interesses particulares ou os coletivos?

### **4 – Sobre a metodologia do Prodeter**

Você teve alguma dificuldade com a metodologia do PRODETER? Prazos, sequências de ações, expectativas, ...

Os prazos, metas e objetivos são alcançados?

Vocês têm metas e prazos estabelecidos pelo Banco, ao mesmo tempo, o projeto não é só do banco, tem vários parceiros e todos eles se apropriam do processo e decidem, fazem a gestão também. Isso funciona?

O que você teria a dizer sobre as aderências, as permanências e as desistências do PAT?

### **5 – Sobre as ações de educação e capacitação no PAT**

Tem alguma política pública na área de educação que apoia o PAT?

Quais as capacitações ofertadas pelo PAT? Quem faz essas capacitações? Como elas são realizadas?

Quais as ações de capacitação que você indicaria para os participantes do PAT?

Você julga que os participantes têm capacidade de gerir o PAT? Dê uma nota de 0 a 10 ao nível de capacitação do PAT em se auto gerir.

## **ANEXO III**

### **ROTEIRO DA ENTREVISTA AOS COORDENADORES DOS CGTs**

## **Roteiro de Entrevistas - Coordenadores CGT**

### **Dimensão Psicossocial:**

- O Comitê é suficiente flexível para permitir mudanças no Plano de Ação?
- Todos os integrantes do Comitê trabalham na mesma direção?
- Cada participante entende seu papel no Comitê?

### **Dimensão Política:**

- Os participantes do Comitê buscam o consenso, discutindo aberta e honestamente seus pontos de vista?
- O Comitê está atento aos recursos disponíveis, as necessidades e deficiências das instituições e entidades participantes visando harmonizar produtivamente suas ações?
- O Comitê ousa inovar, buscando alternativas que viabilizem o plano de ação?
- O Comitê contorna habilmente suas divergências internas?
- O Comitê tem regras de funcionamento interno que facilitam a execução das tarefas e um bom clima de trabalho?

### **Dimensão administrativa**

- O Comitê elabora o PAT com objetivos e ações claras para realização no curto e longo prazo?
- Estamos fazendo as coisas de forma simples e direta?
- O Comitê se reúne periodicamente para avaliar o PAT?
- O trabalho é dividido de forma equilibrada?
- Dentro do Comitê, há estímulo para que os participantes adquiram novas competências?
- Existe troca de informações entre os participantes do Comitê?
- O Comitê sabe o que os participantes do PAT esperam dele?
- O Comitê tem meios de monitorar o ambiente externo (mercado, tecnologias etc)?

### **Dimensão técnica**

- O Comitê define periodicamente que capacitação precisa para melhor desempenhar sua missão?
- O Comitê busca obter informações técnicas que aperfeiçoem o desempenho de suas atribuições?
- O Comitê promove treinamento necessário para o domínio das competências necessárias ao desempenho de suas atribuições?

## **ANEXO IV**

### **ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO**

## **Avaliação da capacidade de Autogestão dos Comitês Gestores do PRODETER<sup>4</sup>**

**Apresentação:** Um dos objetivos do PRODETER é potencializar a cooperação e a participação dos agentes institucionais e econômicos no processo de desenvolvimento local e territorial. O intuito dessa pesquisa é avaliar a capacidade de autogestão dos Comitês Gestores Territoriais e Municipais. Através dos resultados dessa pesquisa, a CDT pretende identificar os pontos fortes e as oportunidades de melhoria no âmbito de funcionamento desses Comitês.

I - Identificação do Comitê Gestor e do participante

II - Perfil do participante (conhecimentos, habilidades e atitudes)

III - Tecnologias da comunicação (domínio e acesso)

1 - Equipamentos que utiliza

2 - Velocidade de conexão internet disponível

3 - Nível de domínio de aplicativos burocráticos

4 - Utilização de aplicativos de Webconferência

5 - Outros aplicativos que utiliza em relação às atividades do PAT

IV - Sobre as reuniões e ações coletivas: periodicidade, temas, assiduidade e duração

V - Sobre as formas de participação nas ações e na tomada de decisões

VI – Sobre a capacitação em processos decisórios

VII - Conhecimento do funcionamento do PRODETER e seus resultados

1 - Sobre a metodologia do PRODETER

2 - Sobre o Plano de Ação Territorial - PAT

3 - Sobre a participação no PAT

VIII - Áreas que julga necessário conhecer ou aperfeiçoar para melhorar a participação na gestão do PAT

---

<sup>4</sup> Observação: o questionário consta de 433 perguntas fechadas e abertas. Reproduzo aqui os tópicos orientadores

**ANEXO V**  
**TABELA DE ENTREVISTADOS**

## Agentes de Desenvolvimento entrevistados

Estado	Grupo	Plano de Ação Territorial	Atividade priorizada	Agente de Desenvolvimento
BA	G1	Extremo Sul - Itanaraju	Mandiocultura	Araildes Martins Ribeiro Rodrigues
BA	G2	Litoral Sul – Itabuna	Sistema Agroflorestal	Vandelucia de Sousa Alexandre Cordeiro
BA	G3	Portal do Sertão	Panificação	Marco Antonio Gondim Pitanga
CE	G1	Polo Sobral	Bovinocultura de Leite	Lúcia Maria Ferreira Lima Sobreira
CE	G2	Mirantes da Ibiapaba	Turismo	Genílson José Dias
ES	G1	Norte do Espírito Santo	Agroecologia	Sônia Lúcia de Oliveira Santos
MG	G1	Serra Geral	Fruticultura	Cláudio José Saraiva
PB	G2	Cariri Ocidental	Ovinocaprinocultura	Neymar Brito Silva
PB	G2	Vale do Paraíba	Turismo	Adezilto Batista de Sousa
PE	G2	Agreste Central	Renda Renascença	Elizabeth Christina B. Souza
RN	G1	Alto Oeste	Bovinocultura de Leite	José Augusto Soares
SE	G3	Leste Baixo São Francisco	Carcinicultura	Fernando Pessoa Pereira da Costa de Sá

## Coordenadores dos CGTs entrevistados

Estado	Grupo	Plano de Ação Territorial	Atividade priorizada	Coordenador
BA	G2	Litoral Sul - Itabuna	Sistema Agroflorestal	Cintya Ferreira
BA	G3	Portal do Sertão	Panificação	Ediney Suzarte
CE	G2	Mirantes da Ibiapaba	Turismo	Tarcísio Miranda
ES	G1	Norte do Espírito Santo	Agroecologia	Eduardo Lucindo
MG	G1	Serra Geral	Fruticultura	Danilo Giovani
PB	G2	Vale do Paraíba	Turismo	Lúcia de Fátima Cavalcante
PE	G2	Agreste Central	Renda Renascença	Maria Terezinha Leite Duarte
RN	G1	Alto Oeste	Bovinocultura de Leite	José Augusto Soares