

Edinusia Moreira Carneiro Santos

Doutora em Geografia (UFS), Professora Titular da Área de Geografia (UEFS), Professora do Mestrado Profissional em Planejamento Territorial (UEFS)
nusiafs@hotmail.com

Agripino Souza Coelho Neto

Doutor em Geografia (UFF), Professor de Geografia Humana (UNEB/Campus XI), Professor do Mestrado Profissional em Planejamento Territorial (UEFS)
ascneto@bol.com.br

Onildo Araujo da Silva

Doutor em Geografia (USC), Professor Titular da Área de Geografia (UEFS), Professor do Mestrado Profissional em Planejamento Territorial (UEFS)
araujo@uefs.br

De Região Sisaleira a Território do Sisal: desvelando as nuances do processo de delimitação da diferenciação espacial no Semiárido Baiano

Resumo

A categoria região foi tradicionalmente acionada pelas políticas governamentais para fins de planejamento e controle; todavia, desde o início do século XXI, com a ascensão do governo do Partido dos Trabalhadores, a categoria território tornou-se nuclear para formulação de políticas de ordenamento territorial. Essa adoção, no âmbito político-institucional, produziu reflexos na sociedade civil do Território do Sisal, pois o território se tornou palavra-chave nos discursos dos diversos sujeitos sociais (associações e cooperativas de agricultores rurais, sindicatos de trabalhadores rurais e organizações não governamentais). Em face destas constatações, o propósito deste artigo é oferecer uma reflexão que contribua para o necessário aprofundamento desse debate sobre os conteúdos espaciais, políticos e organizacionais desses processos de uso da ideia de região e/ou de território para definir recortes de aplicação das políticas públicas. Assim, o texto está estruturado em três partes que se propõem a explicitar como, num espaço específico, uma região se transforma em território, a saber: a diferenciação do espaço semiárido, a oficialização da região Sisaleira da Bahia, e o surgimento do Território do Sisal.

Palavras-chave: Região, Território, Território do Sisal.

Abstract

FROM SISAL REGION TO SISAL TERRITORY: UNVEILING NUANCES OF DELIMITATION PROCESS OF SPATIAL DIFFERENTIATION IN SEMI-ARID REGION OF BAHIA

The category "Region" has been traditionally referred to by government policies for planning and control purposes. However, since the beginning of 21st century, with the ascension of Workers Party (PT), the category "territory" has become fundamental for implementing policies or territorial organization. Such adoption, in the political-institutional environment, produced results on Civil society of Sisal region, because the territory has become key word in the speech of social subjects (associations and agricultural cooperatives rural workers Union and non-governmental organizations). Taking this perception into consideration, the objective of the article is to offer reflection that contributes to in-depth debate about surface, political and organizational contents of the processes of use of the idea of region and/or territory to define techniques of application of public policies. Therefore, the text is structured in 3 parts which aim at explaining how, in specific environment, a region become a territory: the differentiation of semi-arid space, official recognition of Sisal Region in Bahia, and emergence of Sisal Territory.

Key-words: Region, Territory of Sisal, Territory.

1. Introdução

As discussões desenvolvidas neste texto foram mobilizadas por constatações gerais que se manifestaram em duas distintas esferas: a primeira se refere à adoção do território como categoria operacional para a implantação de políticas de desenvolvimento rural no Brasil a partir de 2003, no contexto de atuação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)¹; a segunda constatação, em função do alinhamento político-partidário do governo da Bahia com o governo federal, da substituição da categoria região pela de território como unidade de levantamento de dados, de planejamento e implantação de políticas públicas neste estado federado, passando a operar com a noção de "território de identidade".

No âmbito das ações dos movimentos sociais² constata-se uma franca adesão aos pressupostos da política de planejamento das ações do governo petista baiano utilizando os Territórios de Identidade, cujos desdobramentos se manifestam de modo mais contundente nos discursos das lideranças das organizações sociais e nas estratégias de operação de sindicatos,

associações, cooperativas e de organizações não-governamentais (ONG's). A intensidade de adesão às diretrizes governamentais e de incorporação das ideias e categorias da referida política assumiu particularidades muito próprias no denominado Território do Sisal, influenciando decisivamente as ações políticas e produtivo-econômicas das organizações sociais.

É amparado no propósito de oferecer uma reflexão que contribua para o necessário aprofundamento desse debate sobre os conteúdos espaciais, políticos e organizacionais desses processos de uso da ideia de região e/ou de território para definir recortes de aplicação das políticas públicas que este texto se insere. Assim, está estruturado em três partes que se propõem a explicitar como, num espaço específico, uma região se transforma em território, a saber: a diferenciação do espaço semiárido (primeiro tópico), a oficialização da região Sisaleira da Bahia (segundo tópico) e o surgimento do Território do Sisal (terceiro tópico).

2. O Semiárido se diferencia: constitui-se o espaço sisaleiro da Bahia

O espaço ocupado pelos municípios que formam a Região Sisaleira da Bahia foi historicamente forjado, desde o período colonial, por uma lenta expansão de sua ocupação e por uma lenta e reduzida diversificação das atividades econômicas. Os municípios foram inicialmente ocupados no processo de expansão do gado e da construção das rotas boiadeiras para abastecimento das cidades mais populosas do estado da Bahia e, só recentemente, a partir da década de 1940, com a lavoura sisaleira.

É necessário registrar que durante a interiorização das atividades produtivas, do período colonial até o início do século XX, o espaço em questão foi o campo fértil da expansão do latifúndio sustentado pela pecuária extensiva. Os primeiros municípios só foram constituídos tardiamente, conforme aponta Silva (2012) ao levantar o histórico da rede urbana dos 20 municípios que compõem o atual Território do Sisal:

Esclarecemos que, no século XIX, só existiam dois dos atuais 20 municípios: Serrinha, criado em 1876, e Queimadas, criado em 1887. Depois dessas duas emancipações, somente no período que identificamos como marcado pelo início do plantio de

sisal, início do século XX até o ano de 1940, quando ocorreu a expansão gradativa das lavouras e o foco no comércio de sisal para exportação já configurava uma rede de fluxos importantes entre a zona rural e a urbana, é que as pequenas vilas passaram a funcionar como entrepostos. Essas vilas cresceram e tornaram-se as primeiras cidades “produto” desse processo de consolidação do sistema produtivo da *agave sisalana*. Um levantamento realizado nos dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) permitiu-nos identificar, nesse período, a criação dos seguintes municípios: em 1929, Monte Santo; em 1933, Conceição do Coité e Tucano; em 1935, Santaluz e Itiúba. No entanto, entre as décadas de 1940 e 1950, período de consolidação das lavouras, apenas mais três municípios foram criados: Cansanção, em 1952; Araci, em 1956; e Valente, em 1958 (SILVA, 2012, p. 219-220).

Percebe-se que as condições para a construção de um discurso regional, ou mesmo para a delimitação de uma região cujo critério de diversificação fosse o amplo envolvimento com o processo produtivo do sisal, só são possíveis a partir da década de 1930. Esse processo foi já identificado por Santos (2010) ao considerar que:

[...] A partir da década de 1930 o plantio do sisal começa a imprimir uma nova marca no espaço rural, e esse espaço se diferencia, do ponto de vista econômico, pela monocultura do agave. É a cadeia produtiva do sisal que forja o processo contraditório e desigual de modernização e permanência de antigas estruturas, construindo também a identidade e a idéia de pertencimento à Região Sisaleira da Bahia (SANTOS, 2010, p. 51).

Nessa referida porção do espaço semiárido ocorreu uma diferenciação, passou a predominar a agricultura com o uso de espécies de ciclos rápidos (milho, feijão e mandioca) ou vegetais adaptados a períodos de grande estiagem (sisal). A atividade sisaleira se associa de várias formas à já existente pecuária extensiva. Nesse processo, o vegetal predominante é o *agave sisalana*, uma espécie originária da península de Yucatán, no México, a qual se adaptou muito bem às condições de semiaridez. Introduzida em 1910, como planta ornamental ou exercendo a função de cercas vivas (MARQUES, 2002), a planta do sisal foi gradativamente se espalhando pelo espaço que se diferenciou e passou ser chamado de Região Sisaleira. Quando passa a existir uma atividade comercial forte, a partir do final dos anos de 1940³, uma elite⁴ ligada ao beneficiamento do sisal passa a reclamar poder político e econômico em nome do bem “comum” a todos que agora trabalhavam com sisal.

Assim, desde meados do século passado, a lavoura do sisal começa a despontar como principal atividade econômica no espaço que posteriormente denominou-se de Região Sisaleira, definindo sua forma de estruturação, inclusive impulsionando “[...] o aparecimento de várias localidades e o desenvolvimento de outras. É preciso constatar a criação de novos municípios que têm a fibra do sisal como fonte de renda. É o caso de Araci, em 1956, de Valente e Cansanção, em 1958, e Retirolândia em 1962” (PINTO, 1969, p. 18).

No entanto, é a posse da terra e a ampliação do latifúndio que marcam a ocupação da região, o que vai imbricando automaticamente poder econômico e poder político, forjando um espaço onde a diferenciação regional é marcadamente comandada por uma elite ligada à terra. Como praticamente todas as atividades desenvolvidas em moldes capitalistas, a produção sisaleira conheceu períodos de apogeu e crise. A partir da crise dos anos de 1980, enquanto o plantio e o beneficiamento do sisal são secundarizados, as elites regionais continuam se beneficiando das benesses do Estado, justificando seu processo de reprodução social em nome da região, amparado no esquema conhecido como a “indústria da seca”, conforme registra Nascimento:

As famílias tradicionais (dona das maiores fazendas), como principais representantes do poder local, mantiveram a estrutura social arcaica e pouco se esforçaram para reverter o quadro. Com a transferência dos negócios dos grandes fazendeiros para a pecuária, o sisal passou a ser cultivado basicamente por pequenas propriedades familiares espalhadas pela região, entre 5, 20 e 50 ha, na tentativa de manter a lavoura para o sustento da família. É ao pequeno produtor relegada a lavoura sisaleira em completo declínio e ao poder oligarca local, o controle político sobre os recursos públicos solicitados ou fornecidos à região nos períodos de enorme calamidade, salvaguardando, *o status quo* (2003, p. 31-32).

Durante toda a década de 1990, com a ampliação das discussões ambientais e a conseqüente valorização das fibras naturais biodegradáveis, a lavoura sisaleira voltou a ganhar novo impulso e várias áreas foram replantadas com novos campos de sisal, ou seja, o sisal volta a ser um produto valorizado, tanto a nível nacional quanto internacional.

O processo produtivo do sisal⁵ é marcado pela superexploração do trabalho. Santos e Silva (2010a) desvelam essa superexploração do trabalho e concluem que:

[...] é na primeira fase do processo produtivo do sisal que a precarização acontece de forma mais efetiva, dizemos mais efetiva porque nem mesmo as condições mínimas estabelecidas pela legislação brasileira são atendidas, seja no tocante ao valor pago mensalmente aos trabalhadores ou nas condições mínimas de trabalho (p. 17).

Ainda hoje, na segunda década do século XXI, as relações de trabalho estabelecidas no primeiro processo de beneficiamento do sisal não são de pleno assalariamento, ou seja, a produção é organizada por uma pessoa que possui uma máquina de desfibrar e contrata trabalhadores remunerando-os de acordo com a quantidade de fibra que se consegue desfibrar numa semana, resultando na necessidade de ampliação da carga de trabalho para obter patamares mínimos de sobrevivência. Os valores da remuneração são muito baixos, além disso, a prevalência do “contrato de boca” organiza as relações de trabalho deixando o trabalhador sem nenhum tipo de segurança legal.

A diferenciação do espaço semiárido forja tanto a Região Sisaleira quanto suas elites e seus trabalhadores superexplorados. O poder das elites e o discurso da defesa dos pobres e miseráveis fazem chegar reivindicações diversas às esferas de governo, de tal forma que a Região Sisaleira é oficializada como parte integrante do planejamento estatal.

3. A Região Sisaleira (oficial) no planejamento governamental da Bahia

A diferenciação espacial que caracterizamos anteriormente permite identificar simultaneamente dois processos distintos e complementares: a homogeneização do predomínio de uma base produtiva que passa a ser comum a vários municípios no Semiárido Baiano; e a constituição de um bloco de municípios que se diferenciam de todos os outros recortes espaciais no estado da Bahia. Para realização de suas tarefas de levantamento/divulgação de dados e planejamento governamental, o estado da Bahia elaborou/adotou diversas regionalizações, dentre as quais aparece a Região Sisaleira reunindo um grupo de municípios baianos estruturados em torno da cadeia produtiva do sisal.

Interessante notar que, na publicação oficial de 1991, a Secretaria da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária – através da Coordenação de Economia Rural (CER) – não reconhece a existência de uma Região Sisaleira. Na publicação *O Sisal na Bahia*, que se dedica a caracterizar o processo produtivo do sisal, em nenhum momento a secretaria se refere a uma Região Sisaleira, mas, sim, às microrregiões do IBGE e à ideia e delimitação de uma região do Semiárido Baiano, conforme fragmento do texto oficial abaixo, especificando os critérios e a localização espacial da produção de sisal na Bahia:

A cultura do sisal na Bahia ocupa uma área de aproximadamente 187.000 ha (dados de 1989), que se estende por toda a região do semi-árido, englobando um total de 16 microrregiões do estado. Contudo em termos de importância econômica, deve-se considerar apenas seis das microrregiões que representam cerca de 98% da produção estadual (média 1988/89). As microrregiões de maior concentração da produção são: Serrinha, Piemonte da Diamantina, Senhor do Bonfim, Jequié, Sertão de Canudos e Chapada Diamantina setentrional (SEAGRI, 1991, p. 9-10).

Mais adiante, o documento deixa evidente que a CER/SEAGRI admitia a existência de microrregiões sisaleiras e não uma Região Sisaleira do estado da Bahia:

As restrições climáticas e de recursos naturais nas **regiões sisaleiras** do Estado da Bahia, limitam as alternativas na atividade agrícola. [...] A monocultura do sisal apresenta papel de destaque na economia **das microrregiões sisaleiras** voltadas para o setor primário. Abrange 16 microrregiões do Estado, sendo mais expressiva em 6 microrregiões (SEAGRI, 1991, p. 17, grifos nossos).

O documento se repete e reafirma a ideia da existência de microrregiões sisaleiras, principalmente as seis mais expressivas. Pensamos que está aqui um embrião do que o estado admite como Região Sisaleira; porém, para delimitação de uma Região Sisaleira foi preciso realizar a fusão de fragmentos de algumas Regiões Econômicas do estado da Bahia.

Isso fica evidente quando, num outro documento oficial mais recente, agora uma publicação da Companhia de Ação e Desenvolvimento Regional (CAR), aparece claramente a ideia de existência de uma Região Sisaleira:

A configuração espacial da Região Sisaleira está apoiada no conceito de Regiões Econômicas, formulado pela Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia – SEPLANTEC, envolvendo parte da Região Econômica - 6 (Nordeste), da Região Econômica - 7 (Piemonte da Diamantina) e da Região Econômica - 10 (Paraguaçu) (CAR, 1994, p. 8).

Ainda segundo a CAR (1994), nos municípios que constituem a Região Sisaleira (figura 1), o sisal apresenta grande importância, tanto na formação do valor bruto da produção agropecuária quanto na ocupação de mão de obra.

Portanto, verificamos que nem sempre se utilizou um recorte oficial bem definido, ou seja, nos documentos oficiais não há homogeneidade quanto ao número de municípios da Região Sisaleira. No entanto, ela passou a existir tanto no imaginário das pessoas quanto nesses mesmos documentos oficiais.

A partir do governo do Partido dos Trabalhadores (governador Jaques Wagner entre 2007 e 2014), o estado da Bahia passou a adotar os Territórios de Identidade. Portanto, a Região Sisaleira deixa de fazer parte do planejamento oficial, mas continua sendo utilizada principalmente como recorte em estudos acadêmicos e como referência de ação de entidades e pessoas do espaço sisaleiro da Bahia.

A delimitação da CAR de 1994 continua sendo uma referência válida. Entre os municípios da Região destacam-se Campo Formoso (maior produtor de fibra de sisal do estado), Conceição do Coité (sedia o maior número de indústrias de beneficiamento de sisal da Bahia) e Serrinha (município que sedia órgãos públicos e é importante entreposto de transporte ligando os municípios sisaleiros a Feira de Santana – segunda maior cidade da Bahia – e Salvador – capital do Estado).

Além disso, é a adoção da ideia de Território do Sisal pelo MDA, como já nos referimos anteriormente, que impulsiona a construção de novos “discursos” nos quais a apropriação do espaço e a construção das identidades são centrais. É esse processo que buscamos caracterizar a seguir.

Figura 1
REGIÃO SISALEIRA SEGUNDO A CAR/BAHIA, 1994



4. Surge o Território do Sisal

A denominação Território do Sisal origina-se nas novas propostas de políticas territoriais adotadas pelo Estado brasileiro a partir de 2003 no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, fundamentalmente com a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) e, mais especificamente, no ano seguinte, com a implantação do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PNDSTR), no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

O referido programa originou-se de uma linha de ação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que destinava recursos para a construção de obras e aquisição de serviços comunitários, durante o período 1997-2002, ainda no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. A proposta trabalhava com a ideia de promoção do desenvolvimento, valorizando a escala municipal, instrumentalizada numa gestão estruturada em Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR). A partir do primeiro mandato do Governo Lula, o programa ganhou novo sentido com a elaboração de um conjunto de diretrizes que se tornaram as referências para as políticas de desenvolvimento rural no Brasil.

De acordo com Santos, Silva e Coelho Neto (2011), a concepção de política e gestão territorial que fundamenta o PNDSTR encontra-se centrada na construção de uma nova institucionalidade que recebe o nome de território, apoiando-se na ideia de promoção do desenvolvimento territorial, no estabelecimento do espaço rural como foco de atuação e da gestão social, como princípio que pretende garantir o envolvimento da sociedade civil no processo de construção política. Nesta perspectiva suas diretrizes pressupõem: a) a criação de colegiados territoriais, compreendidos como espaços públicos ou arenas decisórias que se configuram como uma nova governança territorial; b) a criação de mecanismos de participação e construção do protagonismo da sociedade civil a fim de fortalecer os processos de descentralização política e estímulo à autogestão dos territórios; c) a construção e o fortalecimento de redes de articulação de atores, instituições e programas para condução do processo de gestão das políticas territoriais.

Como o programa governamental foi pensado para promoção do desenvolvimento rural, para sua operacionalização elaborou-se uma

delimitação do espaço denominada territórios rurais, cujos procedimentos foram explicitados do seguinte modo por Coelho Neto⁶:

A metodologia operacional adotada para delimitar os “territórios rurais” parte de uma caracterização das microrregiões geográficas do IBGE, baseando-se, especificamente, nas variáveis de densidade demográfica e população média para identificar as microrregiões rurais. Estas “indicam, preliminarmente, de quais regionais deverão se revelar os territórios rurais a serem trabalhados prioritariamente” (MDA, 2005a, p. 28-29). Assim, as microrregiões são as bases espaciais para delimitar os “territórios rurais” a partir da comparação das variáveis elegidas aprioristicamente. Nessa perspectiva, à primeira vista, os territórios rurais seriam divisões do espaço definidas a partir de critérios pré-estabelecidos, indicando uma regionalização do espaço para efetivação de uma política governamental (2012, p.6).

Em 2008, a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), especialmente criada para coordenar a política territorial do MDA, identificou a existência de 160 territórios rurais (40% localizados na região Nordeste), abrangendo 4.297 municípios brasileiros (24% localizados na região Nordeste). Estes dados demonstram a expressão deste processo para a realidade nordestina, que concentra, aproximadamente, 48% da população rural brasileira (14,3 milhões), segundo o Censo Demográfico do IBGE de 2010.

A instituição dos Territórios de Identidade no estado da Bahia foi adotada pelo governo do Partido dos Trabalhadores (PT) – eleito no ano de 2006 – como estratégia de diferenciação no modo de planejar e implantar políticas públicas no governo anterior, controlado pelo Partido da Frente Liberal (hoje Democratas). Considerando o alinhamento político-partidário do governo da Bahia em relação ao governo federal e os conteúdos discursivos da política de desenvolvimento territorial rural do MDA (apelando para as ideias de democracia, participação popular e gestão social), apostou-se na noção de território como elemento de ruptura com o *modus operandi* do planejamento governamental precedente, calcado na noção de região.

A formação dos territórios na política do governo federal tem como base os municípios. Os limites do recorte territorial se definem a partir da adesão ou saída dos municípios dos respectivos colegiados/conselhos territoriais, movimento que promoveu pequenos ajustamentos na conformação dos territórios. Os critérios de demarcação foram conduzidos pelas relações políticas no interior do recorte espacial instituído como território e

pelo sentimento de pertencimento e identificação a uma mesma realidade. Este é o pressuposto que sustenta a ideia de conformação dos Territórios de Identidade, segundo o discurso do governo do estado da Bahia.

O resultado foi a elaboração de uma divisão do estado da Bahia em vinte e sete “Territórios de Identidade”. Essa divisão é tributária da definição dos “Territórios Rurais”, elaborada pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA)/Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) para formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Territorial, do Governo Federal.

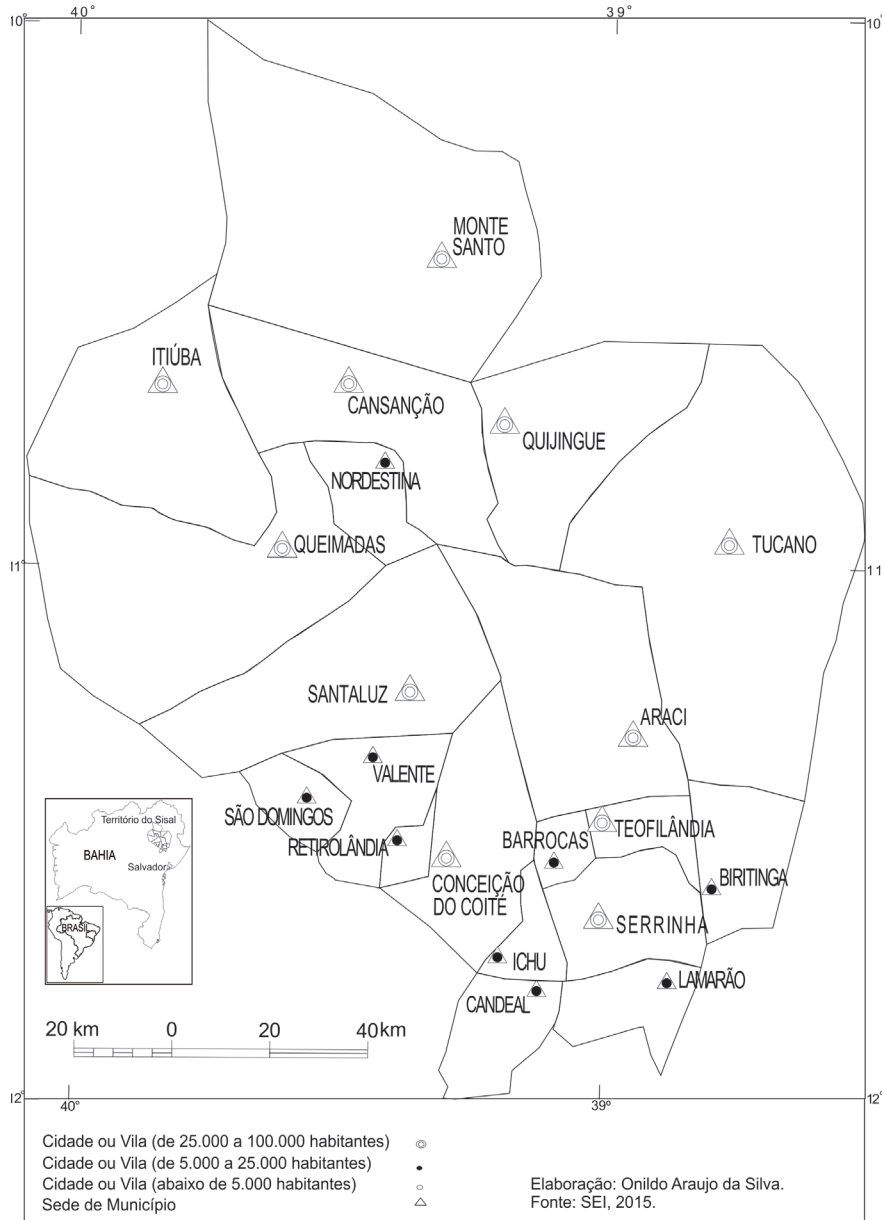
Dentre os Territórios de Identidade da Bahia, o Território do Sisal (Figura 2) tem encontrado destaque midiático e reconhecimento governamental enquanto modelo organizacional desejado pela política pública, em decorrência do tecido organizativo da sociedade civil, conformando o que Coelho Neto (2010) chamou de “redes de coletivos sociais organizados”. Trata-se da construção de pré-condições desejáveis e estabelecidas pelas diretrizes da política territorial, como explicita Coelho Neto (2009) no trecho abaixo:

O Território do Sisal tem se singularizado no âmbito das políticas territoriais, em face da inserção e adesão às concepções e diretrizes do PNDSTR do MDA, bem como pelos resultados efetivos que tem alcançado na implantação desta proposta. Essa preeminência decorre do nível de organização e do protagonismo dos atores sociais e pelas condições sociais historicamente construídas, apontadas como precursoras do arranjo político-institucional pretendido pela política estatal. A construção da nova institucionalidade no Território do Sisal é produto das transformações mais amplas ocorridas na sociedade brasileira [processo de democratização ativado por partidos políticos e movimentos sociais], e das condições particulares que foram forjadas regionalmente [gestadas pela atuação das pastorais rurais e pelo Movimento de Organização Comunitária]. Esse processo é produto da mobilização e atuação de diversos agentes sociais que vêm contribuindo para tessitura deste território (p. 12).

A singularidade do Território do Sisal é admitida pelo próprio Governo Federal, na publicação “Territórios Rurais”, do Ministério do Desenvolvimento Agrário:

O Plano Safra para a agricultura familiar 2004-2005 da Região Nordeste foi lançado em Valente, Bahia, um dos municípios que integram o Território do Sisal, do qual **fazem parte dezenove comunidades que estão entre as mais pobres do país, em uma das regiões mais áridas do estado**[...] Foram lançadas as novas bases de apoio ao **Território do Sisal, uma experiência bem sucedida de organização e cooperativismo**, que merece a mesma atenção dos demais territórios em fase de estruturação (MDA, 2005, p. 24-25, grifos nossos).

Figura 2
MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM O TERRITÓRIO DO SISAL, ESTADO DA BAHIA, 2015



As informações descritas anteriormente reforçam o grau de pioneirismo adquirido pelo Território no Sisal, que, devido a suas condições recentemente construídas (experiências de organização sindical e formação de associações e cooperativas), aderiu de modo singular à proposta de implantação da política territorial do estado. Independentemente do caráter promocional da referida publicação, a força da experiência organizativa da sociedade local/regional se mostra desafiadora como fenômeno a ser compreendido, considerando a superposição e a convivência com as condições estruturais específicas: necessidade de convivência com um clima semiárido (recorrência de secas prolongadas), precariedades socioeconômicas da maioria da população (reflexo da concentração de renda, baixa remuneração, más condições de trabalho no campo e analfabetismo) e pela permanência de práticas políticas conservadoras (clientelismo e patrimonialismo).

Num recorte espacial, marcado pela durabilidade do controle de lideranças políticas alinhadas ao bloco ARENA/PDS/PFL/DEM⁷, onde foi comum ações autoritárias e clientelistas, os sucessivos governos estaduais baianos utilizaram a região como unidade básica de planejamento da ação estatal, e pouco incentivaram a participação popular nesse mesmo planejamento.

O PT baiano foi partido de oposição aos governos do PFL e, ao assumir o governo do estado da Bahia em 2007, optou por concretizar alianças com políticos antes ligados a esse mesmo PFL, reeditando as alianças efetivadas com parte da direita na esfera federal, quando da ascensão do presidente Lula ao poder. Sobre os governos do Partido dos Trabalhadores no Brasil, Silva (2013), ao investigar como o Estado se relaciona com os vários setores dos movimentos sociais, argumenta:

Mesmo o governo do Partido dos Trabalhadores (PT), com o presidente Lula, optou por não realizar uma ruptura profunda. Aliás, esse é um caso à parte, pois o governo petista “acende uma vela para Deus e outras para o Diabo”. Ou seja, por não ter optado por um caminho de efetivar reformas estruturais, como as reformas política, fiscal ou agrária, por exemplo, o Estado brasileiro passou a ter uma dupla estrutura com objetivos diferentes, uma para atender a elite do agronegócio e outra para atender aos excluídos do uso da terra. Essa dualidade é exemplificada pelo fato de o país possuir um Ministério do Desenvolvimento Agrário e um Ministério da Agricultura. Argumentamos que a opção do governo petista, mesmo já com a presidente Dilma, é amenizar ao máximo os conflitos sem efetivamente construir

políticas públicas que resultem em mudanças mais significativas, como uma reforma agrária com a penalização do latifúndio e a respectiva limitação do tamanho da propriedade individual da terra, por exemplo (p. 5-6).

Assim, argumentamos que o governo petista na Bahia fez a mesma opção, inclusive o atual governo Rui Costa já conta com uma Secretaria de Desenvolvimento Rural e com a manutenção da Secretaria da Agricultura, de sorte que não verificamos ações que resultem em mudanças estruturais, mas sim projetos e programas de governo que propõem maior participação popular na sua execução, principalmente no âmbito do espaço rural.

Logo, mesmo considerando as alianças efetivadas com políticos do antigo PFL, o governo petista propôs um novo arranjo para planejar a ação do estado, a exemplo da elaboração do Plano Plurianual (2008-2011), não mais com base nas Regiões Econômicas ou nos Eixos de Desenvolvimento utilizados pelos governos anteriores. Essa nova proposta, fundada na ideia de Territórios de Identidade, abre novas possibilidades de participação dos movimentos sociais através de representações nos colegiados territoriais e da possibilidade de viabilização dos projetos de sindicatos, associações e cooperativas, que buscaram empoderamento de suas ações através da estratégia de conformação de redes de organizações sociais. Isso ajuda a explicar o nível de aderência do conselho territorial (CODES-SISAL) às propostas dos governos federal e estadual.

O grau de influência da adesão das entidades da sociedade civil organizada à política governamental pode ser verificado em face de algumas constatações:

- Redefinição do recorte espacial de atuação e abrangência das organizações sociais, repercutindo, inclusive, na criação de novas organizações remetidas à existência de um Território do Sisal;
- Estabelecimento dos parâmetros espaciais do planejamento das ações das organizações sociais, como também na definição de seus objetivos estratégicos, a exemplo de missão, visão, objetivos e projetos;
- Incorporação da denominação Território do Sisal nas práticas cotidianas das lideranças sindicais, associativas e cooperativas, seja nas

identificações antes referidas à Região Sisaleira, seja na gestação da ideia de pertencimento ao Território do Sisal.

- Os Territórios de Identidade passam a ser utilizados em outras esferas da ação pública, como no caso das políticas culturais, de saúde e de educação tecnológica. No caso das políticas educacionais e de saúde começam a surgir conflitos espaciais de operacionalização, pois os órgãos estaduais (como a DIREC e a DIRES) ainda funcionam com base nas antigas regionalizações.

Dessa forma, o Território do Sisal já existe também no imaginário coletivo que forja novas realidades, ou seja, a velha ideia de Região Sisaleira, que foi prontamente absorvida e difundida pela elite “do sisal” e utilizada em benefício de uma minoria, é confrontada com a ideia de um Território do Sisal onde a tomada de decisão se faz pelo coletivo organizado (colegiado territorial) com representação ampla.

Assim, com a continuidade das ações do governo do PT (tanto na esfera federal quanto na estadual), uma vez que a presidente Dilma Rousseff foi reeleita, e o petista Ruy Costa foi eleito para substituir Jaques Wagner no governo estadual, a tendência é que a ideia de Território do Sisal se fortaleça e as políticas públicas sejam implementadas numa lógica de uso da ideia de território e não de região.

5. Considerações finais

O propósito deste texto não foi apresentar respostas acabadas e finalistas para o fenômeno objetivado na análise. Intentamos muito mais apresentar um conjunto de constatações que permitem afirmar que existe algo de novo e substancial sendo gestado na esfera do planejamento governamental com relevantes rebatimentos espaciais, cujo grau de intensidade e expressividade exige uma reflexão sistemática.

Nos referimos principalmente à ampliação da ação dos conselhos públicos e colegiados territoriais, à ampliação da democratização do acesso à informação que permite acompanhar a execução das políticas públicas e a uma maior participação de lideranças dos movimentos sociais na

vida política (com a assunção de mandatos de vereadores e prefeitos, por exemplo), que nos permite vislumbrar a esperança de construção de um Brasil menos desigual. É claro que não podemos deixar de constatar e registrar que ainda estamos longe de não lidarmos cotidianamente com as distorções, os desvios de conduta e o mal uso de recursos na execução das políticas públicas; mas, mesmo assim, reafirmamos que a ampliação da participação popular é um caminho benéfico.

Considerando o entendimento de Haesbaert (2010), para quem os conceitos possuem a propriedade não apenas de revelar realidades, mas acabam indicando caminhos e produzindo novas realidades, podemos nos interrogar: no caso do espaço sisaleiro do estado da Bahia qual é o significado de deixar de ser da região para ser do território? Assim, estaria a ideia de território para os movimentos sociais como está a ideia de região para a elite do sisal?

Constatamos que a ideia de Território de Identidade do Sisal foi prontamente absorvida por vários coletivos organizados, entre eles associações, sindicatos e federações de trabalhadores. Essa adoção de um novo recorte gera um novo discurso que está centrado na ideia de mudar o país para que se torne menos excludente, menos injusto e menos desigual.

Entendemos que não existe sentimento de pertencimento sem forte carga política, muito menos que esse processo não seja construído no contraditório jogo das relações sociais. Nossas investigações indicam que, no caso específico do Território do Sisal, ocorreu um uso da ideia de região pela elite sisaleira, que associou a ideia de região à pobreza, à miséria e às dificuldades na lavoura sisaleira em função da seca. Verifica-se também uma associação entre a Região Sisaleira, o semiárido e a Região Nordeste do Brasil, uma vez que a área de produção do sisal está incluída em ambos. Ou seja, a noção de região foi utilizada pela elite para cobrar dos governos estadual e federal apoio ao “povo do sisal”, reproduzindo o discurso que Castro (1992) identificou e caracterizou como típico das elites nordestinas no seu livro de título sugestivo: *O mito da necessidade*. Quem falava por e pela Região Sisaleira eram os prefeitos, deputados e empresários do sisal, cujas reivindicações deixavam de fora a pauta dos movimentos sociais, pois os discursos estavam centrados na ideia de combate à seca e as ações em beneficiar a própria elite demandante.

No início dos anos de 1990 verifica-se a ampliação da ideia de convivência com o semiárido e se amplia, principalmente no contexto das associações, sindicatos de trabalhadores rurais, cooperativas e coletivos organizados em rede, um discurso que desloca o foco retirando do centro do debate, e das ações, a clássica ideia de combater a seca com paliativos como carros pipa, frentes de serviço e cestas básicas. Inspirados na ideia de que seca não se combate, mas devemos sim conviver com semiárido, o slogan da APAEB⁸ afirma: “o sertão tem tudo que se precisa, se faltar a gente inventa”. Essa é uma imagem que deixa de associar o espaço sisaleiro a uma “região problema” e contribui para ampliar a absorção, por setores significativos dos movimentos sociais, da ideia de território.

Portanto, já existia então uma predisposição para mudar o foco e reivindicar maior participação da sociedade civil nas ações de governo. Daí, verificarmos que a proposta do MDA de constituição dos Territórios de Cidadania caiu em solo muito fértil e foi muito bem absorvida, sendo uma matriz para a absorção rápida da ideia de Territórios de Identidade, quando proposto pelo governo petista de Jaques Wagner.

A ideia de território, bem como a possibilidade de constituição de colegiados territoriais que envolvessem entidades representativas da sociedade civil na proposição e até execução de projetos e programas de governo foram muito bem recebidas. Isso permite afirmar, que no caso específico do Território do Sisal, a ideia de território melhor instrumentaliza a ação dos movimentos sociais que vão abandonando a ideia de Região Sisaleira. Também não podemos deixar de destacar que o discurso centrado na ideia de região não está extinto, e também a elite econômica e política ligada à cadeia produtiva do sisal continua reivindicando políticas de preço mínimo, infraestrutura e benefícios de crédito para financiar a produção do sisal. Esses discursos, os centrados na ideia de região e os centrados na ideia de território, ora são mutuamente excludentes, ora são complementares. Eles convivem no conflito e na cooperação, mas está claro que a ideia de território está mais para o discurso dos movimentos sociais e a de região mais para o discurso das elites.

Notas

- 1 O MDA trabalha com as noções de “territórios rurais” e “territórios da cidadania”.
- 2 Entendemos os movimentos sociais como “[...] um conjunto mais abrangente de práticas sociopolíticas e culturais que visam à realização de um projeto de mudança (social, sistêmica ou civilizatória), resultante de múltiplas redes de relações sociais entre sujeitos e associações civis. É o entrelaçamento da utopia com o acontecimento dos valores e representações simbólicas com o fazer político, ou com múltiplas práticas efetivas” (SCHERER-WARREN, 1999, p. 15-16).
- 3 Segundo Pinto (1969), a iniciativa de instalação da primeira usina de beneficiamento e comercialização de sisal no Semiárido Baiano ocorre na cidade de Valente em 1940.
- 4 O conceito de elite que utilizamos foi formatado por Iná de Castro no livro *O mito da necessidade*, aqui referenciado. A referida autora, após relacionar a ideia de elite a diferenças sociais e níveis hierárquicos de poder na sociedade, admitindo que essas relações assimétricas são conformadas pela distribuição desigual do poder econômico e do poder político, argumenta que: “[...] por definição, elite pressupõe poder e influência, donde responsabilidade pelos resultados de suas decisões e ações. Como uma rígida conceituação de elite obrigaria a uma longa argumentação, para os objetivos da pesquisa o alcance básico do conceito refere-se à classe que dispõe, em um dado momento histórico, dos meios de acelerar ou retardar os processos de mudança social” (CASTRO, 1992, p. 28).
- 5 Um das possibilidades de segmentar a cadeia produtiva do sisal equivale ao reconhecimento de quatro etapas: (i) o plantio, (ii) a colheita/o desfibramento [considerada como primeiro beneficiamento e desenvolvida na fase rural da cadeia produtiva], (iii) o segundo beneficiamento [fase urbana realizada nas bateadeiras], e (iv) a industrialização, conforme esquema detalhado por Santos (2010).
- 6 Coelho Neto (2012) faz uma análise crítica detalhada sobre os procedimentos/critérios de delimitação dos “territórios rurais”, explicitando as confusões conceituais e metodológicas que os documentos oficiais apresentam.
- 7 ARENA (Aliança Renovadora Nacional), PDS (Partido Democrático Social), PFL (Partido da Frente Liberal) e DEM (Partido Democratas) foram, historicamente, partidos de direita e que sempre defenderam a manutenção do poder concentrado numa pequena elite, inclusive apoiando e dando sustentação à Ditadura Militar e à abertura política controlada.
- 8 A APAEB (Associação de Desenvolvimento Sustentável e Solidário da Região Sisaleira da Bahia) tem sede na cidade de Valente (Bahia) e é constituída por pequenos produtores rurais ligados à cadeia produtiva do sisal. Suas ações têm focado em novas experiências de convivência com o semiárido e, no discurso de seus dirigentes, é nítida uma dura crítica à ideia de combate à seca.

Referências

CAR. COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL (BA). **Alternativas sócio-econômicas para o desenvolvimento da Região Sisaleira**. Salvador: CAR, 1994.

CASTRO, Iná Elias de. **O mito da necessidade**: discurso e prática do regionalismo nordestino. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010. **Características da população e dos domicílios:** resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_resultados_universo.shtm. Acesso em dez. 2014.

COELHO NETO, Agripino Souza. De região ao território: pensando a territorialidade no semiárido baiano. In: **Anais do VIII Encontro Nacional da ANPEGE**. Curitiba: ANPEGE/UFPR, 2009.

_____. Emergência e atuação das redes de coletivos sociais organizados no Território do Sisal. In: COELHO NETO, A. S.; SANTOS, E. M. C.; SILVA, O. A. (Org.). **(Geo) grafias dos movimentos sociais**. Feira de Santana: UEFS Editora, 2010. p. 305-368.

_____. Políticas governamentais no Brasil e a “banalização” do conceito de território. In: **Anais do I Seminário Internacional Estado, Território e Desenvolvimento**. Salvador: UFBA, 2012.

_____. Redes sociais e territorialidade no semi-árido brasileiro. **Revista Geográfica de América Central**, San José, v. 2, p. 1-18, 2011.

COELHO NETO, Agripino Souza; SANTOS, Edinusia Moreira Carneiro; SILVA, Onildo Araújo da. **(Geo)grafias dos movimentos sociais**. Feira de Santana: UEFS Editora, 2010.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA). **O agronegócio do sisal no Brasil**. EMBRAPA, 1999.

HAESBAERT, Rogério. Território e Região no desafio dos conceitos para uma política de ordenamento territorial. In: COELHO NETO, A. S.; SANTOS, E. M. C.; SILVA, O. A. da. (Org.). **(GEO)grafias dos movimentos sociais**. Feira de Santana: UEFS Editora, 2010. p. 155-170.

MARQUES, Nonato. O sisal na Bahia. **V convenção Regional do Sisal**. Salvador, 2002.

MDA. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Territórios Rurais**, Brasília, n. 1, jan.-jun. 2005.

NASCIMENTO, Humberto Miranda do. **Conviver o sertão:** origem e evolução do capital social em Valente/Ba. São Paulo: Annablume; Fapesp; Valente: APAEB, 2003.

PINTO, Maria Novais. Contribuição ao Estudo da Influência da Lavoura Especulativa do Sisal no Estado da Bahia. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 3-102, jul.-set. 1969.

SANTOS, Edinússia Moreira Carneiro. **Associativismo e desenvolvimento**: o caso da Região Sisaleira da Bahia. Feira de Santana: UEFS Editora, 2010.

SANTOS, Edinússia Moreira Carneiro; SILVA, Onildo Araújo da.; COELHO NETO, Agripino Souza. **Gente ajudando gente**: o tecido associativista no Território do Sisal. Feira de Santana: UEFS Editora, 2011.

SANTOS, Edinússia Moreira Carneiro; SILVA, Onildo Araújo da. A precarização do trabalho rural no processo produtivo do sisal: a informalidade e o silêncio dos inocentes. In: **Anais da XI Jornada do Trabalho**. João Pessoa: UFPB, 2010a.

SANTOS, Edinússia Moreira Carneiro; SILVA, Onildo Araújo da. Agentes sociais de produção do espaço rural no Território do Sisal-Bahia. **Revista Campo-Território**: revista de geografia agrária, v. 5, n. 9, p. 71-88, fev. 2010b.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Cidadania sem Fronteiras**: ações coletivas na era da globalização. São Paulo: Hucitec, 1999.

SEAGRI. SECRETÁRIA DA AGRICULTURA, IRRIGAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (BA). **O Sisal na Bahia**. Salvador: CER, 1991.

SILVA, Onildo Araújo da. Rede urbana e dinâmica regional no estado da Bahia: um olhar sobre o Território do Sisal. In: DIAS, Patrícia Chame; SANTOS, Jânio (Org.). **Cidades médias e pequenas**: contradições, mudanças e permanências nos espaços urbanos. Salvador: SEI (Série estudos e pesquisas, 94), 2012. p. 215-229.

SILVA, Onildo Araújo da. Conflitos agrários, movimentos sociais e a ação de governos neoliberais: o caso do município de Ponto Novo no Estado da Bahia - Brasil. **Revista Campo-Território**: revista de geografia agrária, v. 8, n. 15, p. 1-17, fev. 2013.

Recebido em: 04/05/2015

Aceito em: 11/06/2015

