

# Seminário Integrador I

Leonardo Beroldt

Egon Roque Fröhlich

Gianpaolo Knoller Adomilli

João Armando Dessimon Machado

Organizadores

**EAD**  
SÉRIE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA



# Seminário Integrador I



UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO RIO  
GRANDE DO SUL

Reitor

**Carlos Alexandre Netto**

Vice-Reitor e Pró-Reitor  
de Coordenação Acadêmica

**Rui Vicente Oppermann**

**SECRETARIA DE EDUCAÇÃO  
A DISTÂNCIA**

Secretário

**Sérgio Roberto Kieling Franco**

Vice-Secretário

**Silvestre Novak**

Comitê Editorial

**Lovois de Andrade Miguel**

**Mara Lucia Fernandes Carneiro**

**Silvestre Novak**

**Sílvio Luiz Souza Cunha**

**Sérgio Roberto Kieling Franco,**  
presidente

**EDITORA DA UFRGS**

Diretora

**Sara Viola Rodrigues**

Conselho Editorial

**Alexandre Santos**

**Ana Lígia Lia de Paula Ramos**

**Carlos Alberto Steil**

**Cornelia Eckert**

**Maria do Rocio Fontoura Teixeira**

**Rejane Maria Ribeiro Teixeira**

**Rosa Nívea Pedroso**

**Sergio Schneider**

**Susana Cardoso**

**Tania Mara Galli Fonseca**

**Valéria N. Oliveira Monaretto**

**Sara Viola Rodrigues,** presidente

# Seminário Integrador I

Leonardo Beroldt

Egon Roque Fröhlich

Gianpaolo Knoller Adomilli

João Armando Dessimon Machado

Organizadores

**EAD**  
SÉRIE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

  
**UFRGS**  
EDITORA

  
**SEAD**  
Secretaria de  
Educação a Distância

  
CURSO DE GRADUAÇÃO TECNOLÓGICA  
**PLANEJAMENTO E GESTÃO  
PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL**

© dos Autores  
1ª edição: 2009  
Direitos reservados desta edição:  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Capa e projeto gráfico: Carla M. Luzzatto  
Revisão: Ignacio Antonio Neis, Sabrina Pereira de Abreu e Rosany Schwarz Rodrigues  
Editoração eletrônica: Luciane Delani

**Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS**

Coordenador: Luis Alberto Segovia Gonzalez

**Curso de Graduação Tecnológica Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural**

Coordenação Acadêmica: Lovois de Andrade Miguel

Coordenação Operacional: Eliane Sanguiné

---

S471 Seminário Integrador I/organizado por Leonardo Beroldt ... [et al.] ; coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

88 p. : il. ; 17,5x25cm

(Série Educação a Distância)

Inclui referências.

1. Desenvolvimento rural. 2. Desenvolvimento rural – Planejamento - Gestão. 3. Realidade agrária. 4. Desenvolvimento local – Desenvolvimento regional – Problemática. I. Beroldt, Leonardo. II. Universidade Aberta do Brasil. III. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Secretaria de Educação a Distância. Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural.

CDU 631:330.34

---

CIP-Brasil. Dados Internacionais de Catalogação na Publicação.  
(Jaqueline Trombin – Bibliotecária responsável CRB10/979)

ISBN 978-85-386-0097-8

# UNIDADE 4 – O PAPEL DO ESTADO E DA SOCIEDADE NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL E REGIONAL

## Introdução

Nesta quarta e última Unidade, é analisado o papel do Estado e da sociedade, considerados atores sociais. Entende-se por atores sociais, neste contexto, pessoas – consideradas tanto individualmente quanto coletivamente, isto é, organizadas em grupos – que sejam capazes e queiram agir. Em outras palavras, pessoas que não se mantenham passivas, mas que busquem produzir fatos. Ressalta, entre esses fatos, a interferência sobre a realidade do entorno, através, por exemplo, da promoção do desenvolvimento local e regional. Espera-se que a abordagem destes conteúdos, juntamente com aqueles já estudados nas Unidades anteriores, auxilie o estudante na elaboração do Trabalho Final do **Seminário Integrador I**.

## Objetivos

Os objetivos da Unidade 4 são:

- (1) conduzir o estudante a identificar, com base nos conteúdos estudados até esta etapa do Curso, qual é o papel do Estado e da sociedade na promoção do desenvolvimento local e regional; e
- (2) estimular o estudante a refletir criticamente acerca do papel do Estado e da sociedade na promoção do desenvolvimento local e regional, capacitando-o a elaborar uma síntese final da disciplina.

## 4.1 CONTEÚDOS

### 4.1.1 Texto didático da Unidade 4

*João Armando Dessimon Machado<sup>17</sup>*

A bibliografia básica sugerida (que pode variar para cada nova turma) provém de disciplinas cursadas anteriormente pelos estudantes ou é um elenco de novas referências indicadas aqui, com o intuito de orientá-los a buscarem a integração entre os diferentes conteúdos, como forma de estimular o olhar crítico e propiciar a expansão do conhecimento.

---

<sup>17</sup> Doutor em Economia Agroalimentar (Universidade de Córdoba, Espanha); professor e pesquisador dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS) e Agronegócios (PPG-Agronegócios/UFRGS).

Esta bibliografia tem por característica apresentar exemplos ou alternativas de ações capazes de promover efetivamente e/ou de auxiliar na promoção do desenvolvimento local e regional a partir de:

- ▶ instituições públicas (por exemplo, Extensão Rural, Secretarias municipais);
- ▶ profissionais da assistência técnica pública;
- ▶ associações representativas da população;
- ▶ líderes comunitários.

A interação entre os diferentes agentes envolvidos direta e indiretamente nessas ações é enfatizada ao se apontar a necessidade de um olhar sistêmico sobre a região de atuação.

### Estimulando a reflexão

Em primeiro lugar, cabe esclarecer que o material desta última Unidade não terá o formato tradicional de um artigo científico a ser submetido a um periódico. Aproxima-se um pouco da estrutura de um capítulo de livro (sem ter, no entanto, esta intenção e pretensão); mas está efetivamente mais próximo do resumo de uma palestra. Este formato menos formal, longe de ser casual, foi escolhido propositadamente, com dois principais objetivos:

- (a) não se tornar para o leitor *a* referência ou *a* leitura fundamental para o estudo/compreensão/interpretação dos temas propostos. Por isso, inclui-se aqui uma noção metodológica (apenas uma “pista”, que, espera-se, seja motivadora) e orientadora (que deve ou pode ser diferente para cada leitor, segundo suas convicções, valores, objetivos);
- (b) mostrar diferentes estilos de comunicação. Observe-se que são usados diferentes estilos para a confecção do material de apoio em cada uma das Unidades. Uma vez mais, trata-se de uma tentativa de estimulação à criatividade do leitor, ou seja, de propor-lhe diferentes olhares e modos de expressão para, posteriormente, verificar sua forma particular de apropriar-se das informações e de interpretá-las.

Feitos estes esclarecimentos, cabe ainda estender um pano de fundo que se julga importante ao tratar do tema central desta Unidade: **o papel do Estado e da sociedade na promoção do desenvolvimento local e regional**. Esse pano de fundo é a compreensão do que se entende ou do que pode ser entendido como **desenvolvimento**.

Sem apresentar as diferentes correntes – porque isso deve ser feito por meio das leituras básicas e complementares indicadas nas disciplinas do Curso –, aqui se aborda o desenvolvimento como um processo de transformação. De transformação da sociedade em seu conjunto, que enquanto processo, é dinâmica; enquanto transformação, é permanente; enquanto sociedade, é abrangente e sistêmica. E sempre esperando que tal processo seja capaz de conduzir as populações a uma situação melhor em relação àquela na qual se encontravam anteriormente. Mas, o que é uma situação melhor? Cabe, evidentemente, aos próprios envolvidos responder.

Estabelecendo uma conexão com lições básicas de teoria econômica, a utilização dessa noção de desenvolvimento remete-nos à ideia de promoção da sociedade no sentido paretiano (adjetivo que remete a Vilfredo Pareto, 1848-1923, economista e sociólogo italiano, de origem francesa, que se notabilizou pelo uso da matemática na análise econômica). Ou, diz-se que há uma melhoria de Pareto quanto foi possível melhorar a situação de um ou mais indivíduos, sem prejudicar a de outros. Assim, caso tenha havido uma piora ou um prejuízo para alguém, mesmo que outros tenham melhorado, diz-se que não houve uma melhoria de Pareto.

Portanto, o olhar holístico/sistêmico, já destacado ao longo desta e de outras disciplinas, deve permanecer vivo neste momento de inter-relacionar conteúdos.

Outro ponto para o qual se chama a atenção do leitor diz respeito ao fato de que ainda não foi descoberta ou inventada uma fórmula mágica e definitiva de desenvolvimento. Isso significa uma limitação, mas talvez também, ao mesmo tempo, uma grande chance.

Neste particular, e especificamente no setor agropecuário, pode-se destacar uma fórmula do passado, que se julgou ser capaz de promover o desenvolvimento do meio rural, a chamada *Revolução Verde*: baseando-se no uso intensivo de insumos ditos modernos, ela auxiliou, sim, várias regiões; mas é verdade também que tornou outras regiões ainda mais dependentes, sem conseguir promover o desejado desenvolvimento. Em suma, não se conseguiu atingir uma situação de ótimo paretiano (melhoria para todos, sem prejuízo para outrem).

Outra constatação a lembrar é a de que o crescimento econômico por si só não leva ao desenvolvimento. *Vide* por exemplo uma comparação entre Brasil e Irlanda. O Brasil é bem mais rico que a Irlanda; figura entre os países de maiores PIBs (Produto Interno Bruto) do mundo, ao contrário da Irlanda. Entretanto, as desigualdades socioeconômicas e o percentual da população que passa por necessidades básicas são bem superiores no Brasil. Por quê? Como?

Isso, por si só, direciona a reflexão para mais um fato a ser avaliado em relação ao chamado desenvolvimento: as estratégias para sua promoção. Assim, enquanto alguns países ou regiões parecem ter conseguido adotar estratégias capazes de promover o desenvolvimento, mesmo possuindo menos recursos físicos e financeiros, por exemplo, outros não o conseguem. Por quê? Como?

As leituras básicas e complementares deverão auxiliar nessa busca. Entretanto, preliminarmente, é necessário prestar atenção a dois agentes fundamentais, que figuram no título desta Unidade: o Estado e a sociedade: o Estado, enquanto instituição proponente de políticas públicas de incentivo, de regulação e de correção de rumos; a sociedade, enquanto agente de modificação do Estado. Lembrando: o Estado democrático é reflexo da sociedade que se tem e que se quer, e deve a ela servir, e não o inverso.



A partir desses pontos, o prosseguimento da reflexão pode ser enriquecido com a tentativa de encontrar resposta à seguinte questão: qual é o principal elemento diferenciador capaz de fazer com que uma sociedade atinja o *status* de desenvolvida?

Para responder a esta pergunta crucial cabe evocar outra aula de teoria econômica básica, aquela que diz respeito a sistemas econômicos. Ali se aprende que, em termos de concepção teórica, há dois sistemas econômicos fundamentais: aquele baseado na livre iniciativa e aquele baseado na planificação centralizada.

A principal diferença entre esses sistemas diz respeito à propriedade dos recursos de produção. No primeiro eles pertencem aos indivíduos e, portanto, são privados. No segundo, eles pertencem à coletividade. Bem, os estudos da História e da Economia mostram ao mundo o fracasso dessas duas concepções extremas e antagônicas, ressaltando que, há muito tempo, o que predomina nas nações não é a adoção de uma ou de outra dessas concepções, mas, sim a adoção de sistemas chamados mistos, que buscam eliminar características indesejáveis de ambas e, ao mesmo tempo, preservar e valorizar aquelas características de uma e de outra que servem aos interesses da sociedade. Daí resulta que não há um sistema econômico igual a outro, mas que todos têm a mesma responsabilidade perante a sociedade que os adotou, no sentido de conseguir responder adequadamente a quatro questões fundamentais:

- ▶ O que e quanto produzir (nível de referência econômico)?
- ▶ Como produzir (nível de referência tecnológico)?
- ▶ Para quem produzir (nível de referência social)?
- ▶ O que reservar (todos os níveis de referência, pois visa a garantir as condições futuras de produção)?

Mas o ponto fundamental a destacar é que, seja qual for o sistema econômico adotado por uma sociedade – mais próximo ou mais distante de qualquer uma das concepções radicais –, os elementos básicos que o constituem são exatamente os mesmos, a saber:

- ▶ estoque de recursos de produção;
- ▶ conjunto de unidades de transformação; e
- ▶ conjunto de instituições.

Ora, se os elementos são os mesmos em todos e para todos os sistemas, então já se tem um ponto de partida concreto para visualizar as causas de um estado de desenvolvimento ou de subdesenvolvimento.

Será que a explicação está nos estoques de recursos? Há muito tempo, já foi dada a resposta a esta questão: “Não”. Pois, se assim fosse, o Brasil, por exemplo, seria altamente desenvolvido e a Holanda, subdesenvolvida. Diga-se de passagem que são raras as nações tão ricas quanto o Brasil nesse quesito.

Estaria o problema, então, nas unidades de transformação? Outro convicto e decidido “Não”. A abertura de mercados, as interações internacionais, os intercâmbios entre nações, instituições e empresas e a mobilidade do capital fizeram com que múltiplas unidades de produção se tenham tornado comuns a várias sociedades.

Países há, classificados como “em desenvolvimento”, que têm plantas modernas, de última geração.

As inúmeras áreas do conhecimento humano têm apontado que a efetiva diferença está no terceiro grande componente: o conjunto de instituições, sua existência, sua solidez, sua integridade, sua eficiência e eficácia. As sociedades que entenderam isso e foram capazes de montar estratégias para consolidar e robustecer suas instituições econômicas, sociais, jurídicas e políticas fazem parte, hoje, do bloco dos países chamados “desenvolvidos”. Por outro lado, coincidentemente, todos aqueles países cujas instituições são débeis invariavelmente fazem parte do bloco dos subdesenvolvidos.

Sob a responsabilidade de quem estão essas instituições? Do Estado e/ou da sociedade, é a resposta; ou, mais precisamente, das pessoas. Ou seja, as pessoas “fazem” o Estado; as pessoas “fazem” a sociedade. Ora, então, quem são os atores sociais? As pessoas. Mas, como foi mencionado na introdução desta Unidade, o ator social busca produzir fatos. Assim sendo, essas pessoas podem ser apáticas? Podem fugir de responsabilidades? Principalmente quanto a seu entorno? Podem simplesmente esperar por decisões – de ordem política, econômica, técnica, social, etc. – de instâncias superiores?

Além de levar em conta todos esses elementos, para refletir acerca do papel do Estado e da sociedade na promoção do desenvolvimento dessa sociedade, adotando diferentes visões e instrumentos (por exemplo, econômicos, sociais), há que se estar consciente e convicto quanto ao principal responsável por essa promoção, quer para o bem, quer para o mal: o homem.

Adquirem, portanto, importância todas as atitudes e ações em prol da expansão de todos os potenciais – intelectuais, culturais, tecnológicos e outros – dos indivíduos. E isso, em qualquer nação, reverte, invariavelmente, em investimentos em educação, ciência e tecnologia.

Ainda para consolidar a reflexão a respeito do papel do Estado e da sociedade na promoção do desenvolvimento, cabe lembrar sempre que, como se pode verificar ao redor do mundo, o componente fundamental é o material humano. A capacidade que o Estado e a sociedade tiverem para promover o capital social e o “empoderamento”<sup>18</sup> das pessoas certamente fará a diferença. As diferentes abordagens do desenvolvimento bem como a definição de ações “empoderadoras” podem auxiliar nessa compreensão.

Como a proposta é a permanente reflexão, pensemos sobre um exemplo mais:

O que mudou na Coreia do Sul dos anos 1970 para os dias de hoje (afora o distanciamento da guerra)? Seu solo? Seu clima? Seu relevo? Seu estoque de recursos naturais? Seguramente não. O que mudou foi seu capital social. Foi este o responsável pela alavancagem das condições de vida da população em geral. Se as condições naturais e os recursos físicos do país eram os mesmos, como se alterou

---

18 É necessário ler na íntegra o artigo de MACHADO, HEGEDÜS & SILVEIRA (2006), constante da Bibliografia básica da Unidade 4, para compreender o significado do substantivo *empoderamento* (em inglês, *empowerment*) e do adjetivo *empoderadoras*, aqui utilizados.

sua condição socioeconômica? Teve que haver, sim, uma atitude inicial de diagnóstico da real situação da sociedade. Passo seguinte: teve que haver, sim, a decisão de investir fundamentalmente em capital humano, no intuito de propiciar ao cidadão, paulatinamente e constantemente, a capacidade de contribuir cada vez mais para seu aprimoramento pessoal e o da sociedade em seu conjunto.

Segredo coreano? Nenhum. O país mostrou ao mundo o que fez, a exemplo de outras nações, como a Holanda e a Irlanda. Passou a investir maciçamente na qualificação das pessoas. Passou a investir maciçamente em educação, ciência e tecnologia<sup>19</sup>. O resultado é de todos conhecido.

Feitos esses comentários e alertas, à guisa de estimulação para uma nova abordagem e uma nova visão do material trabalhado até este momento do curso, os conteúdos serão desenvolvidos por meio da realização de um fórum, e, posteriormente, será proposta uma atividade de avaliação, como segue.

#### 4.1.2 Fórum de discussão da Unidade 4

##### **Estado e sociedade na promoção do desenvolvimento local**

Neste fórum, iremos debater, a partir dos textos indicados na Unidade 4, como o Estado, por meio das instituições oficiais responsáveis pela formulação e execução das políticas públicas para o mundo rural, e a sociedade, por meio de suas entidades representativas, auxiliam na promoção e implementação do desenvolvimento rural.

##### **Tópico: Interação entre Estado e sociedade civil na promoção do desenvolvimento rural**

Tendo por base os textos indicados, reflita sobre o papel das entidades representativas (sindicatos, cooperativas, associações e outras) bem como de órgãos públicos (em nível local, estadual e federal) na promoção e implementação do desenvolvimento rural em nível local e regional. Em outras palavras, qual é o papel do poder público e das entidades representativas na promoção e implementação do desenvolvimento rural?

#### 4.1.3 Atividade de avaliação

##### **Proposta preliminar do Trabalho Final**

O estudante deverá entregar uma proposta preliminar do Trabalho Final do **Seminário Integrador I**, compreendendo uma folha de rosto, com os dados de identificação do trabalho, e uma segunda folha, em que deverá ser apresentada uma proposta de estrutura do trabalho, além das ideias principais a serem desenvolvidas em cada parte do texto.

---

19 Atenção às leituras. Tecnologia, em agricultura, por exemplo, pode não significar o uso do último lançamento em termos de fertilizantes ditos modernos; pode referir-se a uma forma alternativa de produção, por vezes mais exigente em conhecimento, com insumos naturais menos agressores ao meio ambiente, ao produtor e ao consumidor.

**Trabalho Final**

O Trabalho Final, a ser realizado de forma individual, contemplará as discussões e reflexões feitas durante o Seminário Integrador I. Para tanto, é preciso que você realize um esforço de síntese pessoal, explicando sua realidade local ou regional a partir dos conteúdos desenvolvidos nesta disciplina. Este trabalho deverá ter aproximadamente 5 (cinco) páginas e ser digitado em fonte *Times New Roman*, tamanho 12, espaço simples.

## 4.2 APLICAÇÃO DOS CONHECIMENTOS

Espera-se que, ao revisar, de forma crítica, conteúdos que mostrem os possíveis papéis do Estado e da sociedade na promoção do desenvolvimento local/regional, você se capacite enquanto agente desse desenvolvimento, atuando, por exemplo, como agente técnico junto a Secretarias municipais ou estaduais, ou prestando assessoria em projetos locais regionais ou na formulação de políticas dirigidas.

## 4.3 ATIVIDADES PRÁTICAS

- (1) Como a integração entre diferentes teorias pode auxiliar numa melhor compreensão do processo de desenvolvimento?
- (2) Identifique ações do Estado capazes de promover o desenvolvimento local.
- (3) De que forma a sociedade civil atua na promoção do desenvolvimento local?
- (4) De que maneira interagem o Estado e a sociedade civil na promoção do desenvolvimento?
- (5) Como você pode, na qualidade de cidadão e de tecnólogo em Desenvolvimento Rural, ajudar na promoção do desenvolvimento de sua região?

## 4.4 BIBLIOGRAFIA

### 4.4.1 Bibliografia básica da Unidade 4

HENRIQUES, M. A. Uma alternativa associativa para o desenvolvimento rural? In: CONGRESSO DE ESTUDOS RURAIS, 1, 2001, Vila Real-Portugal. *Anais*. Sociedade Portuguesa de Estudos Rurais, 2001. Disponível em: <<http://home.utad.pt/~des/cer/CER/DOWNLOAD/4019.PDF>>.

MACHADO, J. A. D.; HEGEDŪS, P. de; SILVEIRA, L. B. da. Estilos de relacionamento entre extensionistas e produtores: desde uma concepção bancária até o “empowerment”. *Revista Ciência Rural*, Santa Maria, v. 36, n. 2, p. 641-7, mar.-abr. 2006. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=33136244&iCveNum=4171>>.

SABOURIN, E.; TEIXEIRA, O. Desenvolvimento rural territorial e capital social. In: SABOURIN, E.; TEIXEIRA, O. (Orgs.). *Planejamento do desenvolvimento dos terri-*

*tórios rurais: conceitos, controvérsias e experiências*. Brasília: UFPB/CIRAD/EMABRAPA, 2002. p. 113-28. Disponível em: <[http://www.econ.fea.usp.br/abramovay/artigos\\_cientificos/2002/Desenvolvimento\\_Rural.pdf](http://www.econ.fea.usp.br/abramovay/artigos_cientificos/2002/Desenvolvimento_Rural.pdf)>.

SOUZA, A. L.; FILIPPI, E. E. Desenvolvimento rural na perspectiva da relação Estado e Mercado. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 46, 2008, Rio Branco. *Anais*. Rio Branco: SOBER, 2008. Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/pgdr/arquivos/501.pdf>>.

#### **4.4.2 Bibliografia complementar da Unidade 4**

Demais referências bibliográficas indicadas nas disciplinas DERAD002, DERAD003, DERAD004, DERAD005, DERAD006, DERAD007.