CADERNOS EBAPE.BR

FGV EBAPE

ARTIGO TEMÁTICO

Devir da relação entre extensão universitária e participação social na economia social e solidária: o caso do colegiado territorial rural da baía da Ilha Grande (RJ)

Patrick Maurice Maury [1 2]
Lamounier Erthal Villela [1 2]
Rafaela Chaves Cardoso [1 2]
Isabella Dias de Carvalho [1 3]

[1] Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) / Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Rio de Janeiro – RJ, Brasil

[2] Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) / Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação, Rio de Janeiro – RJ, Brasil

[3] Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) / Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Rio de Janeiro – RJ, Brasil

Resumo

A relação entre economia social e solidária (ESS) e gestão social (GS) no caso do colegiado territorial rural da baía da Ilha Grande (Colegiado BIG) abrange atividades de ensino, pesquisa e extensão. A questão de pesquisa é a influência da GS na ruptura dos ciclos de "inserção e desmantelamento" das políticas públicas de ESS (Silva, 2021). O objetivo é analisar a escalabilidade da ESS no contexto do Colegiado BIG, tendo como objetivos intermediários estabelecer referências para pensar as categorias teóricas da GS e qualificar um campo de relações entre ESS e GS. A hipótese é construir um pacto pela sustentabilidade do território baseado na disponibilidade de água, com contrapartida em pagamentos por serviços ambientais (PSA), configurando uma moeda social. O eixo teórico-metodológico é a discussão das categorias teóricas da GS, do campo do poder e da análise relacional. A metodologia foi a utilização da pesquisa de campo participativa, com as ferramentas da prospectiva. Os procedimentos metodológicos consistem em retrospectiva do marco legal das políticas ambiental e da influência dos movimentos sociais nas políticas de desenvolvimento territorial. A análise dos resultados comporta 4 sessões: variáveis-chave da gestão colegiada na BIG desde o desmantelamento das políticas do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2000-2016); relações entre comunidades tradicionais e organizações de extensão universitária; cenários do pacto pela sustentabilidade do território com referência nos ODS; verificação na prática das categorias da GS. A resposta à questão de pesquisa está configurada no paradigma da gestão social em pagamentos por serviços ambientais.
Palavras-chave: Economia social e solidária. Gestão social. Participação social. Extensão universitária.

Forcasting of relationship between university extension and social participation in social and solidarity economy: the case of the Rural Territory Collegiate of Ilha Grande Bay (RJ)

Abstract

The relationship between social and solidarity economy (SSE) and social management (SM) in the case of the Rural Territorial Collegiate of Ilha Grande Bay/RJ (IGB Collegiate) covers teaching, research, and extension activities. The research question is "What is the influence of SM in breaking the cycles of "insertion and dismantling" of public policies of SSE?". The objective is to analyze the scalability of the SSE in the context of the IGB Collegiate, with intermediate objectives: to establish references to think about the theoretical categories of the SM and to qualify a field of relations between SSE and SM. The hypothesis is the possibility of building a pact for water sustainability, with a counterpart in payments for environmental services (PES), configuring social currency. The theoretical-methodological axis discusses the theoretical categories of SM, the field of power and relational analysis. The methodology used participatory field research with prospective tools. The procedures consist of a retrospective of the legal framework of environmental policies and the influence of social movements on Territorial Development policies. The analysis of the results includes four sessions: Key variables of collegiate management at IGB since the dismantling of the policies of the Ministry of Agrarian Development (2000-2016); Relations between traditional communities and university extension organizations; Scenarios of the pact for the sustainability of the territory with reference to the SDGs and verification in practice of the categories of SM. The answer to the research question is configured in the paradigm of SM in PES.
Keywords: Social and solidarity economy. Social management. Social participation. University extension.

Devenir de la relación entre vinculación universitaria y participación social en la economía social y solidaria, caso del colegiado territorial rural de Baía da Ilha Grande, RJ

Resumen

La relación entre economía social y solidaria (ESS) y gestión social (GS) en el caso del Colegiado Territorial Rural de Baía da Ilha Grande, RJ (Colegiado BIG) abarca actividades de enseñanza, investigación y extensión. La pregunta de investigación es la influencia de la GS en la ruptura de los ciclos de "inserción y desmantelamiento" de las políticas públicas de la ESS (Silva, 2021). El objetivo es analizar la escalabilidad de la ESS en el contexto del Colegiado BIG, teniendo como objetivos intermedios: establecer referencias para pensar las categorías teóricas de la GS y cualificar un campo de relaciones entre ESS y GS. La hipótesis es la posibilidad de construir un pacto por la sostenibilidad del territorio basado en la disponibilidad de agua, con una contrapartida en pagos por servicios ambientales (PSA), configurando la moneda social. El eje teórico-metodológico es la discusión de las categorías teóricas de la GS, del campo del poder y del análisis relacional. La metodología utilizada fue la investigación de campo participativa, con las herramientas de la prospectiva. Los procedimientos metodológicos consisten en una retrospectiva del marco legal de las políticas ambientales y la influencia de los movimientos sociales en las políticas de desarrollo territorial. El análisis de los resultados incluye cuatro sesiones: variables clave de la gestión colegiada en BIG desde el desmantelamiento de las políticas del Ministerio de Desarrollo Agrario (2000-2016); relaciones entre las comunidades tradicionales y las organizaciones de extensión universitaria; escenarios del pacto por la sostenibilidad del territorio con referencia a los ODS y verificación en la práctica de las categorías de la gestión social. La respuesta a la pregunta de investigación se configura en el paradigma de la GS en pagos por servicios ambientales.
Palabras clave: Economía social y solidaria. Gestión social. Participación social. Vinculación universitaria.

Artigo submetido para o Call for Papers "Economia social e solidária na organização do trabalho decente: interpretações sociológicas" em 28 de janeiro de 2023 e aceito para publicação em 05 de julho de 2023.

DOI: https://doi.org/10.1590/1679-395120230018

INTRODUÇÃO

A decisão da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiros (UFRRJ) de dar continuidade às atividades de extensão da pós-graduação no colegiado territorial rural da baía da Ilha Grande (Colegiado BIG), desde o desmantelamento da política de territórios do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2000-2016), configura um caso de ruptura no ciclo de "inserção e desmantelamento" da economia social e solidária observado por Silva (2021). Outra ruptura ocorreu durante a pandemia de COVID-19, quando as redes sociais mudaram as relações entre a extensão universitária entre o Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PEPEDT) e os integrantes do Colegiado BIG.

A questão de pesquisa é a possível influência da GS na ruptura dos ciclos de "inserção e desmantelamento" das políticas públicas de ESS (Silva, 2021). Este artigo tem como objetivo analisar a escalabilidade da ESS no contexto do Colegiado BIG, tendo como objetivos intermediários estabelecer referências para pensar as categorias teóricas da GS e qualificar um campo de relações entre ESS e GS. A hipótese é construir um pacto para a sustentabilidade do território baseado na disponibilidade de água, com uma contrapartida em pagamentos por serviços ambientais (PSA), configurando uma moeda social. O campo da pesquisa é delimitado pelo processo de atuação da extensão universitária no Colegiado BIG, que abrange 6 municípios do litoral sul do estado do Rio de Janeiro. O colegiado conta com a participação de organizações sociais, agentes municipais, conselheiros de sistemas de gestão ambiental e extensionistas universitários. Trata-se de uma pesquisa participativa de pós-doutorado realizada entre o fim de 2019 e o início de 2023.

A abordagem teórica e os procedimentos metodológicos permitem construir uma grade de análise das relações entre os agentes da ESS e as categorias teóricas da GS, destinada a caracterizar a configuração do campo do poder e a estabelecer os parâmetros da escalabilidade da ESS. A metodologia usada foi a pesquisa de campo participativa. Foram utilizadas ferramentas de prospectiva, baseadas na álgebra booleana, para estabelecer as variáveis-chave do devir do Colegiado BIG, as relações entre organizações de extensão e comunidades tradicionais, os cenários de pactuação da sustentabilidade do território e o deslocamento no tempo do grau de influência desses parâmetros. Nessa perspectiva, uma seleção entre as referências da pesquisa permitiu indicar retrospectivas de longo prazo para aprofundar a discussão de conceitos como renda mínima, emancipação, interesse bem compreendido, análise crítica e valor.

A análise segue o marco da gestão social, disciplina referência do PEPEDT. As observações provêm das reuniões do Colegiado BIG desde dezembro de 2019 e de outras atividades na internet iniciadas no período da pandemia, como "bate-papos com o colegiado" (Maury, 2022) e oficinas. Na primeira fase, foram identificadas as variáveis-chave da gestão colegiada desde o desmantelamento da política de territórios do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2000-2016). Dessa fase, resultou o objetivo de construção do "pacto pela sustentabilidade da BIG", com referência numa matriz dos ODS.

Na segunda fase, as discussões incluíram relações entre comunidades tradicionais e organizações de extensão universitária, resultando em diversas publicações da equipe de extensão.

Na terceira fase, a construção do pacto foi organizada na forma de observatório territorial (OT) do colegiado, envolvendo observadores sociais e universitários, no contexto de microbacias hidrográficas. Foram construídos cenários do pacto pela sustentabilidade do território com referência nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas. Os resultados contribuíram para dissertações e teses.

Na quarta fase, foi iniciada a verificação na prática das categorias teóricas da GS, estabelecendo as relações da extensão universitária com a participação social na perspectiva da escalabilidade da ESS em bacias hidrográficas, considerando a influência do reconhecimento, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco, 2019), de parte da área como patrimônio natural e cultural da humanidade – ou seja, as comunidades caiçaras, indígenas e quilombolas, assim como as diversas unidades de conservação, contribuíram para este título.

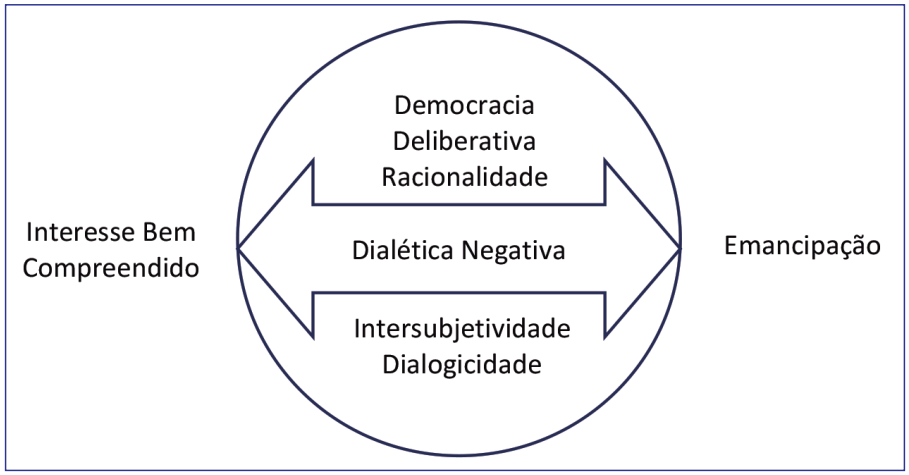
ASPECTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS APLICADOS

A GS, referência da extensão universitária no Colegiado BIG, é uma disciplina genuinamente brasileira, organizada numa rede nacional de pesquisadores em gestão social (RGS) que começou a se formar nos anos 1990 e se expande progressivamente numa Rede Latino-americana de Gestão Social (RELAGS). Ela consiste em "tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e no entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último" (Cançado et al., 2022, p. 135).

Na Figura 1, os autores esquematizam as categorias teóricas da GS num paradigma relacional mediado pela dialética negativa entre o interesse bem compreendido (IBC) e a emancipação, que, por sua vez, influencia o contexto histórico do IBC. Pensar é, em si, antes de todo e qualquer conteúdo particular, negar, resistir ao que lhe é imposto; o pensamento herdou esse traço da relação do trabalho com seu material, com seu arquétipo (Adorno, 2009, p. 25).

Essa relação envolve 2 outras categorias teóricas que integram a relação: a intersubjetividade/dialogicidade (dialógica) e a democracia deliberativa/racionalidade (decisão coletiva).

Figura 1
Proposta de uma aproximação teórica para a GS, baseada em categorias teóricas e suas interações

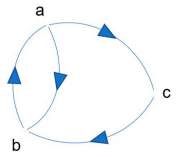


Fonte: Cançado et al. (2022, p. 158).

A dialética negativa, conceito central da GS, é aplicável aos próprios conceitos (Nobre, 1998). A antecipação, disciplina classificada na plataforma Lattes como parte da ciência política na grande área das ciências humanas, busca qualificar e quantificar esse devir como o processo pelo qual ocorre a mudança, não uma configuração futura da realidade. A participação social traz as expectativas como dimensão do devir. O eixo teórico-conceitual é a análise relacional na sociologia de Bourdieu (2014), o conceito de campo de poder. Nesse campo, a análise pertinente não é o agente, e sim o espaço social no qual é necessário situá-lo e que lhe confere suas competências (Bourdieu, 2012).

O conceito de campo do poder é discutido por Garcia et al. (2021) a partir do grau de influência das relações entre participação social, *accountability*, transparência, e da evolução dessa influência no tempo. Os resultados decorrem das propriedades da multiplicação matricial (Boole, 2009) (Quadro 1) e são interpretados utilizando os gráficos obtidos pelo uso das ferramentas da prospectiva (Godet & Durance, 2011).

Quadro 1
Propriedades da multiplicação matricial



	a	b	c
a	0	1	1
b	1	0	0
c	0	1	0

Observando o gráfico ao lado, as setas indicam a influência direta de “a” sobre “b”, de “b” sobre “a”, de “a” sobre “c” e de “c” sobre “a”. Registram-se essas influências na forma de uma matriz (figura ao lado): a multiplicação revela as influências indiretas, como é o caso, nesta figura, de “c” sobre “a” por intermédio de “b”, assim como de “a” sobre si mesmo por intermédio de “c” e “b”.

Fonte: Adaptado de Godet e Durance (2011).

A simplicidade e a transparência da metodologia contribuem para a GS na prática. O Quadro 2 mostra as especificidades de cada ferramenta/aplicativo e suas respectivas utilidades.

Quadro 2
Caixa de ferramentas da prospectiva

Função > Ferramentas	Finalidades
Análise Estrutural > programa Micmac	Identificar variáveis-chave
Análise dos Atores > programa Mactor	Qualificar convergências e divergências
Análise Morfológica > programa Morphol	Estabelecer possibilidades e preferências
Análise multicritérios > programa Multipol	Avaliar combinações e alocação de recursos

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Godet e Durance (2011).

A retrospectiva constitui um procedimento metodológico usado para situar historicamente o contexto da extensão rural (Peixoto, 2008) e da legislação ambiental. A emergência de conceitos-chave nos projetos de desenvolvimento territorial rural sustentável (PDTRS), promovidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) como agroecologia, agricultura familiar e sustentabilidade, vem ocorrendo desde o meado do século XX. Tais conceitos permitem identificar e diferenciar as lógicas de cadeia produtiva e desenvolvimento territorial.

O período inicial das atividades de extensão se situa entre 1948 e 1974, com a criação da rede nacional das Associações de Crédito e Assistência Rural (ACAR). A rede foi coordenada pela Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), tornando-se referência em extensão rural.

No contexto da polarização política, econômica e militar da Guerra Fria, a criação das associações se deveu, sobretudo, a incentivos da Associação Internacional Americana para o Desenvolvimento Social e Econômico (AIA), entidade filantrópica ligada à família Rockfeller, então muito próxima do governo estadunidense (Peixoto, 2008, p. 18).

O destaque do crédito rural no nome das associações deixa claro o processo de indução da atividade agrícola que passou a vingar desde então. As disciplinas como economia doméstica e construção rural passaram a integrar os currículos de agrônomos e médicos veterinários. Os colégios agrícolas confessionais e os públicos forneceram a maior parte dos técnicos contratados pelas Acar.

Uma segunda fase da extensão agrícola no Brasil começou formalmente com a Lei nº 6.126/1974 e sua regulamentação, por meio do Decreto nº 75.373/1975. A Lei estatizou as Acar na forma de Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater). O Decreto transferiu as funções de coordenação nacional do sistema para a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Rural (Embrater) e resgatou todo o processo institucional até a incorporação definitiva da Embrater pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), em 1990 (Peixoto, 2008).

A dependência crescente dos produtores integrados em cadeias produtivas está associada também aos riscos do conjunto crédito rural – pacote tecnológico. Essa situação foi percebida pelas organizações de trabalhadores rurais, sindicatos e cooperativas. Em 1972, em entrevista numa cooperativa de arrozeiros no delta do São Francisco (Maury, 1972), os associados comentavam sobre limitar o uso do crédito agrícola para assegurar a disponibilidade de produtos de subsistência. Dez anos depois, nas avaliações dos Projetos de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI) do Nordeste, ficou claro para os consultores das organizações internacionais a ameaça à segurança alimentar decorrente do crédito rural. Somente com os projetos de "convivência com a seca" é que se configura a redução de risco social como diferencial da agricultura familiar e a função dela na sustentabilidade, particularmente na capacidade de adaptação ao meio natural à mudança do clima.

No fim da década de 1970, em decorrência das críticas à falta de sustentabilidade ambiental e socioeconômica do padrão tecnológico do modelo modernizador, somadas ao recrudescimento do movimento ambientalista, começou a ressurgir o movimento da agricultura alternativa, que se subdivide nas correntes orgânica, natural, biológica e biodinâmica. Esse movimento sofreu grande resistência de diversos setores – tanto do Estado quanto dos meios acadêmico e empresarial –, só vindo a tomar força a partir do primeiro e do segundo Encontro Brasileiro de Agricultura Alternativa, realizados em 1981, em Curitiba, e em 1984, em Petrópolis (RJ). Com o fim do regime militar e o advento da Nova República, em 1985, os debates acadêmicos sobre agroecologia, reforma agrária e missão do serviço público começaram a tomar corpo (Peixoto, 2008, pp. 24-25).

No período 1970-1985, foram consolidados em escala nacional o movimento sindical dos trabalhadores e das trabalhadoras rurais, bem como o movimento pela reforma agrária, iniciado pelas Ligas Camponesas, formadas pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB) a partir de 1945. A primeira organização estadual foi a Federação dos Trabalhadores Agrícolas de Pernambuco (Fetrape). Já a Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura (Contag) foi criada em 22 de dezembro de 1963. Por sua vez, no mesmo movimento, as mulheres conquistaram o reconhecimento de suas lutas, às quais deram o nome de Margaridas, em memória da líder assassinada em 1983. A própria Lei nº 4.330/1964, que regula o direito de greve, estabeleceu condições objetivas desse direito e criou base para a atuação dos advogados em causas de trabalhadores.

Também nos anos 1990, o Movimento dos Sem-Terra e o movimento sindical de trabalhadores rurais, organizados na Contag, desenvolveram ações que legitimavam politicamente estudos acadêmicos que propunham uma nova categoria de análise: a de agricultor familiar (Peixoto, 2008, p. 30).

No período do MDA (2000-2016), a extensão rural brasileira, principalmente a partir de 2004, incorporou em suas diretrizes o debate ambiental, a agroecologia, a sustentabilidade e a agricultura familiar. Desse período, datam também as primeiras tentativas de dimensionamento quantitativo da economia da agricultura familiar, capitaneadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (Silva, 2015).

Por outro lado, a partir dos anos 1990, foi promulgado um marco institucional que reconfigurou a relação em todas as escalas entre as cidades e seu território de influência. As mudanças foram estabelecidas inicialmente na caracterização do rural, no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.527/2001), e em norma do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que inclui na categoria de municípios urbanos aqueles com população superior a 20 mil habitantes, densidade demográfica superior a 80 habitantes por quilômetro quadrado ou, ainda, com menos de 15% do Produto Interno Bruto (PIB) oriundo de atividades agrícolas.

A questão da sustentabilidade está configurada na relação entre gestão de recursos naturais e gestão de recursos hídricos. As leis relacionadas no Quadro 3 delimitam um novo campo institucional, com mecanismos próprios de governança (conselhos) e de arrecadação de recursos, envolvendo gerenciamento compartilhado com bancos públicos ou instâncias do poder judiciário.

Quadro 3
Legislação sobre recursos hídricos e naturais

- Lei nº 9.433/1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e seu sistema de gerenciamento.
- Lei nº 9.984/2000, que cria a Agência Nacional de Águas (ANA), a qual, posteriormente, recebeu incumbência relacionada à segurança de barragens e, depois, do saneamento básico. Em janeiro de 2019, a ANA passou a ser vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) (Lei nº 14.026/2020).
- Lei nº 9.985/2000, regulamentada pelo Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).
- Lei nº 11.516/2007, cria o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).
- Lei nº 12.651/2012, conhecida como Novo Código Florestal, que estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação nativa, inclusive áreas de proteção permanente (APP), de reserva legal e de uso restrito.
- Resolução CNE/MEC nº 7, de 18 de dezembro de 2018, que institui a curricularização da extensão na graduação.
- Lei nº 14.026/2020, Marco Legal do Saneamento, com vista à universalização, mediante prestação ou concessão dos serviços.
- Lei nº 14.119/2021, que regulamenta o pagamento por serviços ambientais.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Esse marco institucional construído nos últimos 25 anos permite esboçar, nas perspectivas das retrospectivas do Colegiado BIG e da extensão rural no Brasil, as variáveis-chave de uma economia territorial, social, solidária e popular, junto com um conjunto dos regulamentos técnicos (Cardoso et al., 2023).

Uma percepção mais apurada da distribuição dos territórios rurais em escala nacional aparece na análise dos dados do CAR pela Embrapa. A perspectiva de um novo rural (Graziano, 1997), que predominou no período do MDA, se torna inconsistente.

O território "na prática" aparece objetivamente dimensionado no quadro de usos e ocupação das terras no Brasil, atualizado em 2018, resultado da análise dos dados do cadastro ambiental rural (CAR), realizada pela Embrapa territorial.

Tabela 1
Usos e ocupação das terras no Brasil

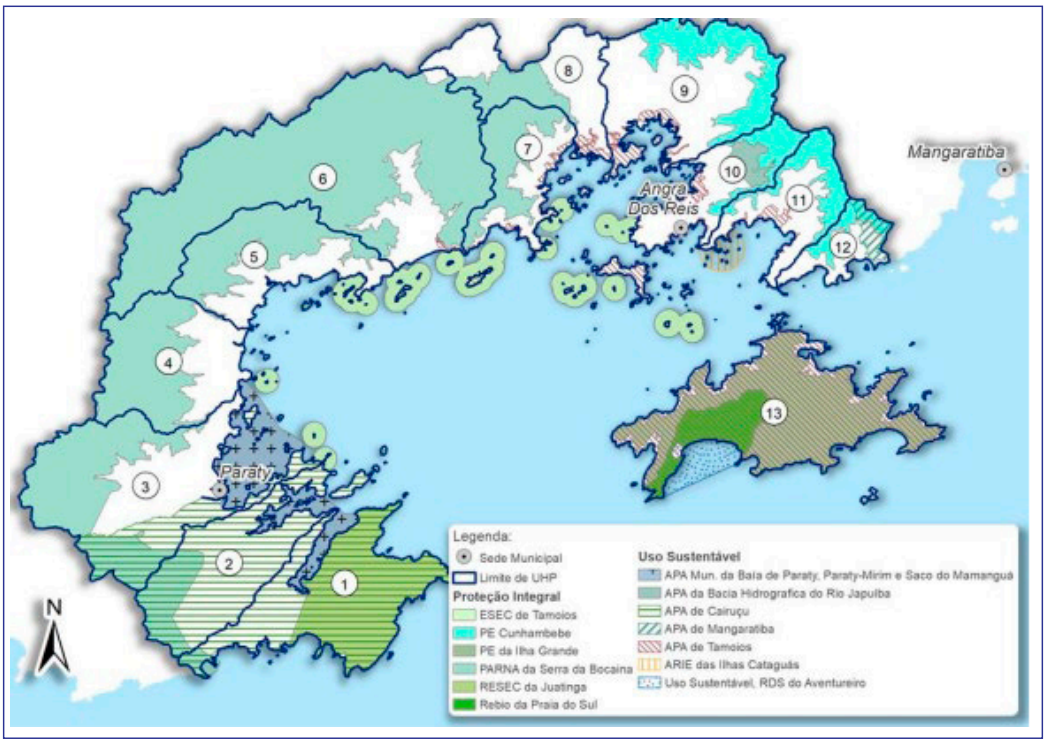
Categorias de usos e modos de ocupação das terras	Área (ha.)	% território
Áreas cadastradas destinadas à preservação da vegetação nativa	218.245 801	25,6
Unidades de conservação integral	88 429 181	10,4
Terras indígenas	117 338 721	13,8
Vegetação nativa em terras devolutas e não cadastradas	139 722 327	16,5
Pastagens nativas	68 022 447	8,0
Pastagens plantadas	112.237 038	13,2
Lavouras	66 321 886	7,8
Florestas plantadas	10 203 367	1,2
Infraestruturas, cidades e outras áreas antropizadas	29 759 821	3,5
TOTAL	850 280 588	100

Fonte: Embrapa (2018).

Os dados mostram que as cidades e outras infraestruturas ocupam apenas 3,5% do território nacional. Mesmo somando florestas plantadas (1,2%), lavouras (7,8%) e pastagens plantadas (13,2%), a proporção alcança 33,5% do território nacional. Por outro lado, as Unidades de Conservação integral e as terras indígenas representam 24,2%, enquanto as áreas destinadas à preservação da vegetação nativa representam 25,6%, ou seja, 48,2%, pouco aquém da metade do território nacional.

No território da baía da Ilha Grande (Figura 2), situado entre as duas maiores conurbações nacionais – Rio de Janeiro e São Paulo – e sede de polo de megaempreendimentos industriais e logísticos, fica evidente a alta proporção de Unidades de Conservação na área do CBH-BIG, o que indica que a distribuição nacional se verifica também nas áreas altamente urbanizadas.

Figura 2
Bacias hidrográficas da baía da Ilha Grande: Unidades de Conservação



Fonte: Comitê de Bacia Hidrográfica Baía da Ilha Grande (2020), como citado em Instituto Estadual do Ambiente (2018).

INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DOS RESULTADOS

O processo da pesquisa participativa (2019-2022) com o Colegiado BIG comportou 3 etapas e respectivas publicações: avaliação do colegiado pelo colegiado, em dezembro de 2019 (Maury et al., 2021); redes entre comunidades tradicionais e instituições de extensão (Maury et al., 2020); e construção do processo de pactuação da sustentabilidade da BIG, em dezembro de 2020, na escala de sub-bacia hidrográfica, envolvendo a troca de saberes organizada no OT rural do colegiado (Lima et al., 2022).

O marco inicial da retrospectiva do Colegiado BIG é uma caracterização do território – formado pelos municípios de Paraty, Angra dos Reis, Mangaratiba, Itaguaí, Seropédica e Rio Claro, no litoral sul do estado do Rio de Janeiro – elaborada por uma cooperativa da agricultura familiar, a União das Associações e Cooperativas de Pequenos Produtores Rurais do Estado do Rio de Janeiro (UNACOOP, 2011), contratada pelo MDA para dar apoio à organização do colegiado. Contudo, quando foi iniciada a política de extensão universitária pelos Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (Nedet), em 2013, ainda não havia sido criado um Projeto de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável (PDTRS). A relação entre a extensão universitária e as organizações do território que integram o colegiado caracterizam um processo de GS, isto é, algo muito mais complexo que um apoio. O desenvolvimento do marco institucional dos colegiados no Brasil se deu inicialmente na área da política de estado da saúde. No Brasil, a tradição das organizações colegiadas se desenvolveu no marco do movimento chamado de reforma sanitária, na 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986.

A política do MDA, ainda que de caráter nacional, se diferencia pela descentralização da gestão na escala de territórios. Ramos (2019, pp. 96-113) mostra a origem do processo na criação, em 2003, do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PNDSTR), em continuidade a uma linha do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), destinado a financiar infraestruturas e serviços municipais (1997-2002). A configuração territorial começa a ser efetivada no fim desse período.

> Com a criação da SDT [Secretaria de Desenvolvimento Territorial] e a autonomização da vertente infraestrutura do Pronaf, agora sob sua jurisdição, ocorreram dois movimentos. Por um lado, todos os investimentos a título de apoio a infraestrutura passaram a ser feitos em agregados de municípios. Junto disso, modificou-se também o marco para a participação social na gestão do programa. Em vez de conselhos municipais, passa-se a estimular e exigir a criação de colegiados territoriais (Favareto citado em Ramos, 2019, p. 97).

O modelo colegiado adotado pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT/MDA) estabelece assim uma relação de poder democrático deliberativo territorial. Macedo (2014), em dissertação de mestrado, analisa a atuação dos conselhos comunitários no acompanhamento e na participação cidadã no plano diretor de desenvolvimento sustentável do município de Itaguaí e mostra as limitações da efetividade da participação por falta de capacitação dos conselheiros para suas atribuições pelas restritas oportunidades de protagonismo. No caso dos colegiados territoriais, o conceito de colegiado foi o mesmo adotado para os conselhos de saúde.

Colegiado significa um grupo de pessoas que se reúnem em torno de um objetivo comum, a fim de discutir e decidir sobre as questões propostas, devendo perseguir o consenso nas deliberações (Kronemberger et al., 2016, p. 161).

Apesar, entretanto, de o caráter permanente do Colegiado BIG ter ficado formalmente inalterado após a incorporação do MDA a outras instâncias do Governo Federal, suas atribuições institucionais ficaram sem lastro. A questão central da nova institucionalidade está na territorialidade, como mostra Favareto (2010). Na prática, isso faz dos colegiados territoriais rurais instâncias de coordenação das políticas públicas relacionadas com a agricultura familiar, descentralizadas nos municípios.

A interpretação dos resultados das atividades de pesquisa participativa está organizada a seguir em 4 seções: variáveis-chave do devir do Colegiado BIG; redes entre comunidades tradicionais e instituições de extensão; cenários de pactuação da sustentabilidade do território da BIG; verificação na prática das categorias da GS.

Retrospectiva do Colegiado BIG: Identificação das Variáveis-chave

A avaliação foi realizada numa reunião do colegiado na qual cada integrante apresentou sua análise sobre pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades, considerando todo o período desde a criação, em 2011. Os depoimentos foram sistematizados numa matriz Fofa (Quadro 4).

Quadro 4
Matriz Fofa do Colegiado BIG: retrospectivas e expectativas (2019)

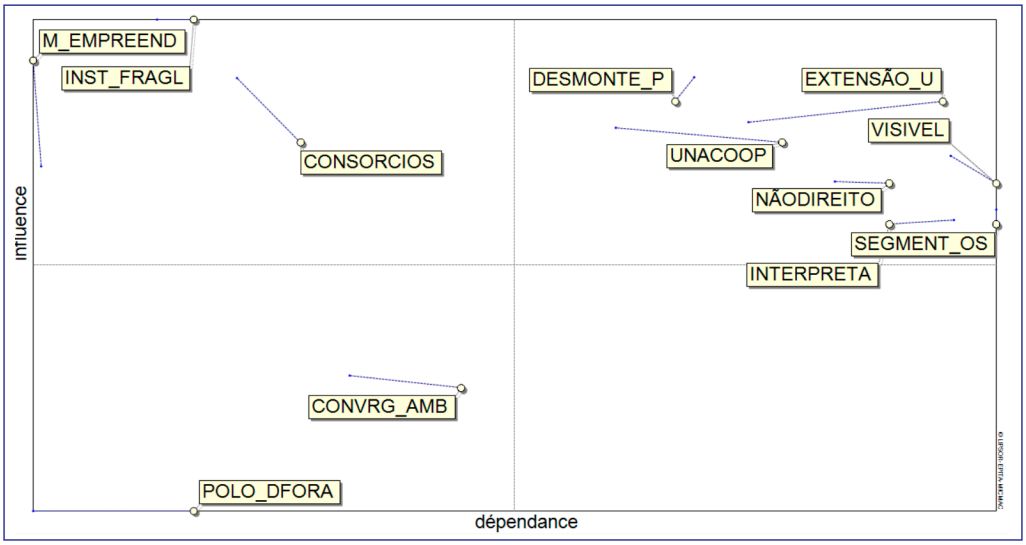
Pontos fortes	Pontos fracos
UNACOOP presente desde a constituição dos territórios e base da malha estadual de comercialização e abastecimento da agricultura familiar.	MEGAEMPREENDIMENTOS sem conhecimento das expectativas do Colegiado oferece apenas assistencialismo.
VISIBILIDADE das organizações sociais, das compras institucionais, das feiras da AF, Agroecologia e Turismo rural.	ORGANIZAÇÃO COLETIVA com baixo protagonismo, nas cooperativas induzidas pelas políticas públicas.
EXTENSÃO universitária continuada a partir do NEDET.	POUCA TRANSPARÊNCIA do polo tecnológico do mar.
Oportunidades	**Ameaças**
CAPACIDADE DE INTERPRETAÇÃO pelas organizações sociais no turismo, comercialização, certificação, rastreabilidade, e outros processos.	DESMONTE DAS POLÍTICAS e instrumentos de apoio à Agricultura familiar e Populações tradicionais e, Ordenamento territorial urbano e ambiental.
CONVERGÊNCIA AMBIENTAL reunindo interesses antagônicos diversas territorialidades para o gerenciamento costeiro na BIG – projeto piloto.	NEGAÇÃO DOS DIREITOS das populações tradicionais em termos de Garantias fundiárias e de Ir e vir, receber visitas.
ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL a partir da cooperação municípios – UFRRJ: Consórcios intermunicipais e apoio PEPEDT em Plataforma de Gestão social.	MARCO INSTITUCIONAL FRACO nas secretarias municipais de agricultura, Unidades de Conservação e Assentamentos da Reforma Agrária.

Fonte: Maury et al. (2021, p. 774).

O primeiro resultado da retrospectiva, obtido na avaliação das influências diretas de cada uma das 12 variáveis da matriz Fofa sobre as demais, está na Figura 3. A maior influência é indicada pela posição na parte alta da figura; a maior dependência, pela posição na parte direita.

As setas indicam as probabilidades de deslocamentos nos próximos 15 a 20 anos. Entre as variáveis sobre as quais o colegiado pode ter influência direta, aquela que mais se destaca é a formação de "consórcios" intermunicipais. As variáveis "Extensão_U" e "Unacoop" estão entre as mais influentes e com tendências de forte crescimento de autonomia. A convergência das pautas sociais e ambientais, "convrg_amb", aparece como emergente, mas com forte e crescente autonomia.

Figura 3
Influência das variáveis da Fofa na dinâmica do Colegiado BIG



Fonte: Maury et al. (2021, p. 775).

Redes entre comunidades tradicionais e instituições de extensão

O segundo resultado que a retrospectiva buscou obter foi a caracterização da dinâmica de rede entre as organizações de extensão atuando no território, em função de seu grau de interesse na pauta das linhas de destaque da GS (Quadro 5).

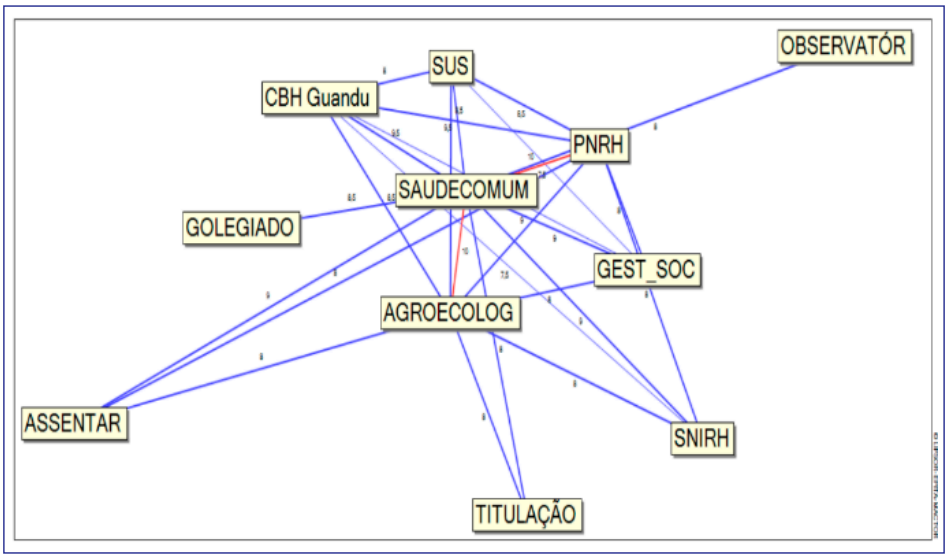
Quadro 5
Matriz de atuação de instituições de extensão

Campos / Agentes	FIOCRUZ	CBH	UFRRJ	MST
Organização política	SUS	PNRH	Agroecologia	Titulação
Desenvolvimento territorial sustentável (DTS)	Saúde Comum	CBH	PEPEDT	Assentamento
Desenvolvimento Científico Tecnológico (DCT)	Observatório (Saúde Comum)	SNIRH	Gestão Social (Gest_Soc)	Escola MST
Cidadania Deliberativa	Fórum	X	Colegiado	Coletivo

Fonte: Maury et al. (2020 p. 111).

O resultado gráfico da análise (Figura 4) indica forte convergência entre as organizações de extensão na pauta da saúde comunitária, seguida e fortemente relacionada com agroecologia ("agroecolog"). As duas pautas seguintes são relacionadas com água: Comitê de Bacia Hidrográfica ("CBH Guandu") e Política Nacional dos Recursos Hídricos ("PNRH").

Figura 4
Convergência da pauta das organizações de extensão na BIG



Fonte : Maury et al. (2020 p. 114).

Nas duas primeiras etapas, as tendências de deslocamento das variáveis-chave e a convergência/divergência dos interesses dos atores/agentes envolvidos contribuem principalmente para qualificar pautas do colegiado e, no fim da análise, verificar a coerência e as congruências entre a retrospectiva e os encaminhamentos adotados.

Cenários de pactuação da sustentabilidade do território da BIG

As oficinas que seguiram resultaram num encaminhamento de objetivo e método: construir um pacto pela sustentabilidade do território do colegiado, usando os ODS das Nações Unidas, organizados numa matriz de agentes e subprocessos, bem como transpor as atividades das organizações participantes por analogia a cada ODS, constituindo parâmetros objetivos para estabelecer indicadores de verificação da influência de atividades e ações na sustentabilidade do território (Quadro 6).

Quadro 6
Associação dos ODS a eixos e organizações na construção do pacto pela sustentabilidade da BIG

Eixos / Organizações	Administração municipal	Articulação territorial	Extensão universitária	Organização social	Efetividade / Resultados
Segurança alimentar, agroecologia, território	ODS2 Fome zero	ODS 15 Vida terrestre	ODS 13 Mudança do clima	ODS 12 Consumo e produção responsável	ACESSO solidário aos recursos
Identidade, cultura, educação	ODS 11 Cidades sustentáveis	ODS1 Erradicação da pobreza	ODS4 Educação de qualidade	ODS 5 Igualdade de gênero	INCLUSÃO das lutas e saberes
Saneamento, resíduos, saúde	ODS 3 Saúde e Bem-estar	ODS6 Água potável saneamento	ODS 14 Vida nas águas	ODS 7 Energia limpa e acessível	CUIDADO vida e controle dos riscos
Participação, organização, política	ODS16 Paz, Justiça e instituições eficazes	ODS9 Indústria, Inovação e infraestrutura	ODS 8 Trabalho descente crescimento	ODS 10 Redução das desigualdades	PACTUAÇÃO e controle de recursos
Monitoramento dos recursos					ODS17 Parcerias e implementação

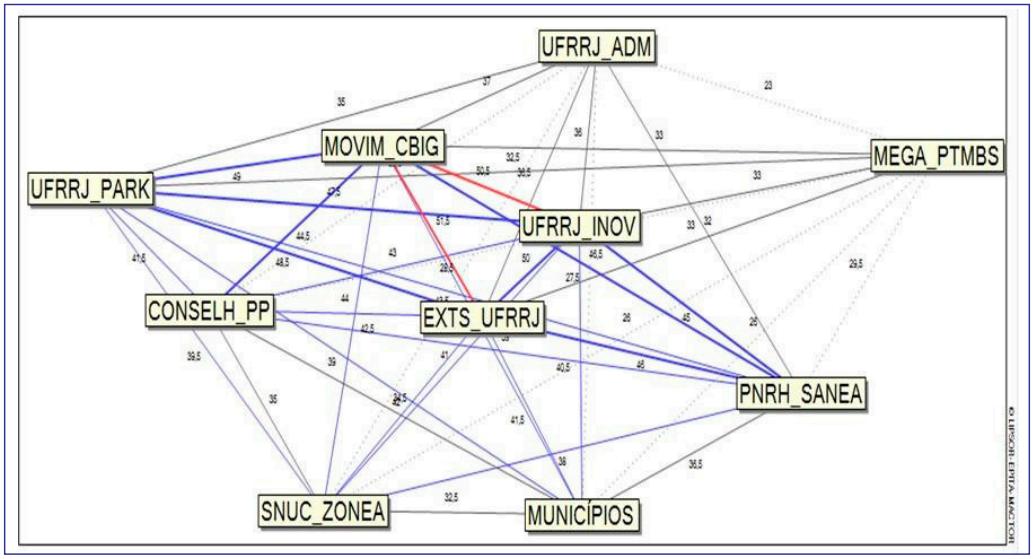
Fonte: Carta do pacto pela BIG.

Os resultados continuam sendo referência nas discussões atuais do OT-BIG. O primeiro resultado é a percepção dos ODS como um sistema de requisitos para a sustentabilidade. O segundo é a possibilidade de transpor os ODS em ações realizadas no território, constituindo um sistema de gestão da sustentabilidade do território. Essa perspectiva está sendo aplicada em Ilha Grande pela Associação Educação Solidária, como proposta de sistema de acompanhamento e avaliação de projeto de Turismo de Base Comunitária (TBC), submetida à agência pública de financiamento Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio).

Os principais desdobramentos, em 2021 e 2022, da meta de construção de um pacto pela sustentabilidade do território foram operacionais e acadêmicos. Em primeiro lugar, com a organização de um processo de observação e coleta de informação em campo por integrantes de organizações sociais e por extensionistas atuando conjuntamente no OT-BIG, de acordo com o processo descrito no artigo de Lima et al. (2022). Em seguida, com uma dissertação de mestrado e um artigo científico selecionado para um congresso internacional analisando o projeto do Polo Tecnológico do Mar da Baía de Sepetiba (PTM-BS) na perspectiva das demandas de tecnologias para a sustentabilidade do território e a valorização dos recursos tecnológicos existente no campus da UFRRJ (Cardoso, 2022; Cardoso & Maury, 2022).

Utilizando o aplicativo Mactor, foi obtido o gráfico (Figura 5) que permite entender a dinâmica favorável à perspectiva de um parque tecnológico na UFRRJ (UFRRJ-PARK), observando as relações indiretas que ocorrem entre os agentes da administração da universidade (UFRRJ-ADM), dos laboratórios de pesquisa (UFRRJ-INOV) e dos programas de extensão (UFRRJ-EXT) com as organizações e os movimentos sociais atuando no Colegiado BIG (MOVIM-CBIG).

Figura 5
Resultados de convergências e divergências entre agentes do PTM-BS em relação aos ODS



Fonte: Cardoso e Maury (2022).

No mesmo gráfico, é possível observar relações diretas fortes da UFRRJ-PARK, de megaempreendimentos promotores do PTM-BS (MEGA-PTMBS) e das relações desses com outros agentes de forte influência, com destaque para a política nacional de recursos hídricos e saneamento básico (PNRH-Sanea). Por fim, as relações mais frágeis influenciam indiretamente na multiplicidade de suas relações com os municípios (MUNICÍPIOS), os conselhos de políticas públicas desses mesmos municípios (CONSELH-PP) e os conselhos gestores das unidades de conservação (Snuc-Zonea).

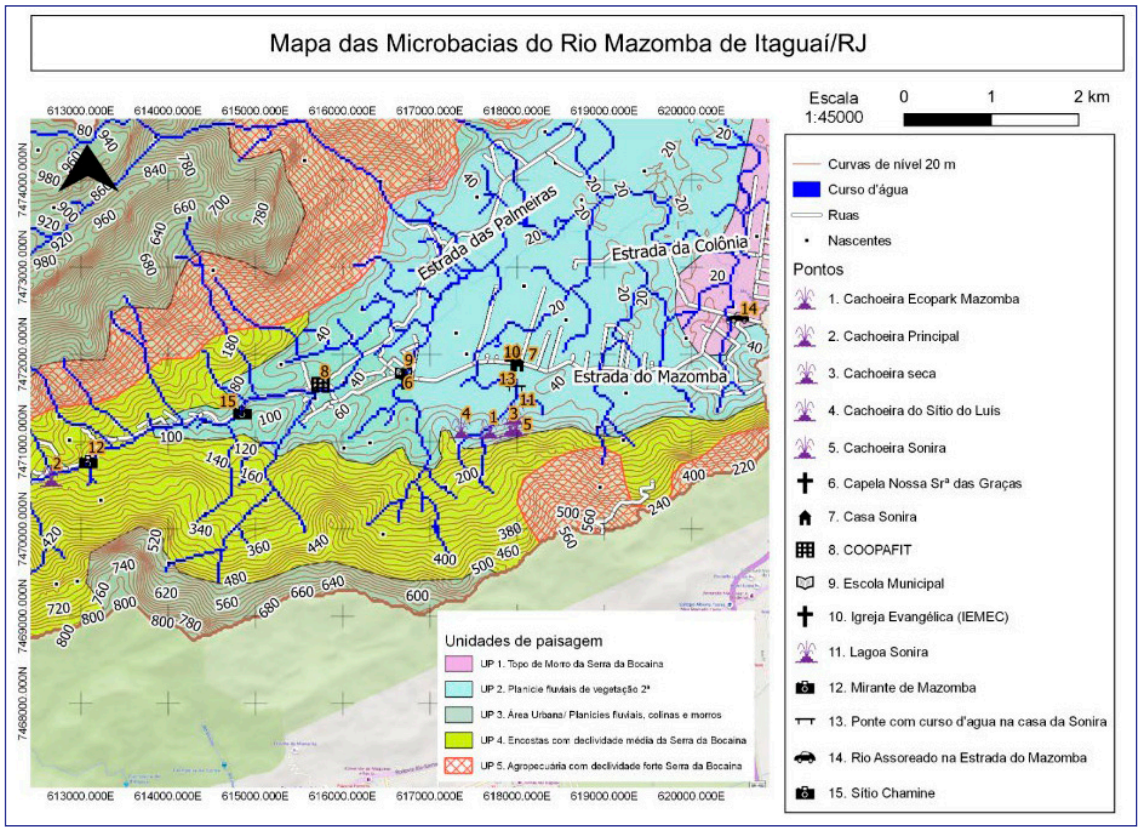
O desdobramento deste artigo se iniciou em 2023, numa pesquisa de doutorado que analisava a transparência nas políticas públicas e em suas relações com os agentes dos megaempreendimentos no campo das políticas de sustentabilidades, em relação à gestão dos recursos hídricos, das unidades de conservação e das políticas municipais. A escalabilidade, além daquela observada no objeto desta pesquisa, está na sua relação no OT-BIG com outro texto utilizando a cartografia participativa georreferenciada para implementar a gestão social de recursos hídricos, com base em pagamento por serviços ambientais (PSA) (Lei nº 14.119, 2021), e calcular a escalabilidade dos PSA utilizando parâmetros objetivos de conservação e revitalização

dos recursos hídricos, como cobertura vegetal, declividade do terreno, erodibilidade da terra e hidrografia, associados com os dados do Cadastro Ambiental Rural (CAR).

Convém observar nesta pesquisa a escala da cartografia participativa na Figura 6 (1,45 centímetro = 1 km), que permite a todos os participantes localizar sua residência, os limites das propriedades já cadastradas no CAR, as nascentes a serem protegidas, onde e como agir coletivamente para controlar a erosão, principalmente a partir dos sistemas produtivos, e a possibilidade de medir num único ponto – o lugar onde o rio estudado encontra outro – os resultados da gestão social em termos de disponibilidade de água em quantidade e qualidade.

A hipótese desta pesquisa é a possibilidade de fazer da disponibilidade de água o lastro de uma moeda social, fazendo evoluir o PSA de apoio a "produtores de água" como uma moeda social da gestão territorial da sustentabilidade. Essa perspectiva está fundamentada na objetividade científica da delimitação das bacias hidrográficas (ottobacias); na efetividade da água como vetor de identidade social; na convergência nessas condições da gestão hídrica, social e ambiental; e na possibilidade de utilizar cartografia coletivamente produzida para negociar pactos de sustentabilidade em todas as escalas por adição ou subtração de ottobacias.

Figura 6
Cartografia para dimensionamento dos pagamentos por serviços ambientais



Fonte: Carvalho (2023).

A articulação de uma nova percepção do território rural se organiza no marco legislativo, onde emerge uma dinâmica convergente entre a gestão dos recursos hídricos e a gestão ambiental na escala das bacias hidrográficas, mais especificamente das ottobacias, que recebe esse nome em homenagem a Otto Pfafstetter, engenheiro brasileiro que elaborou, em 1989, uma metodologia de codificação das microbacias, tornada federal pela ANA. Essa unidade de gestão adotada pelo OT-BIG, nesta escala, amplia o diálogo entre os agentes, fazendo convergirem as áreas produtivas e de serviços para perspectiva da sustentabilidade da BIG (Carvalho et al., 2022).

A questão da escalabilidade fica assim baseada em 2 instrumentos de políticas públicas: o Cadastrado Ambiental Rural (CAR) e o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), oriundo do "produtor de água", programa da ANA. A precisão dos critérios de conservação e reparação, como cobertura, vegetal, declividade, matas ciliares, margens de estradas, entre outros, permite orçar objetivamente, estabelecer prioridades e negociar pactos na escala de relações interpessoais entre fornecedores de serviços e interessados nos resultados, dispondo de meios objetivos de verificação.

A cartografia georreferenciada participativa, junto com a matriz dos ODS, contribui para facilitar o diálogo e, portanto, a participação social, facilitando a comunicação visual, gráfica, e o estabelecimento de narrativas.

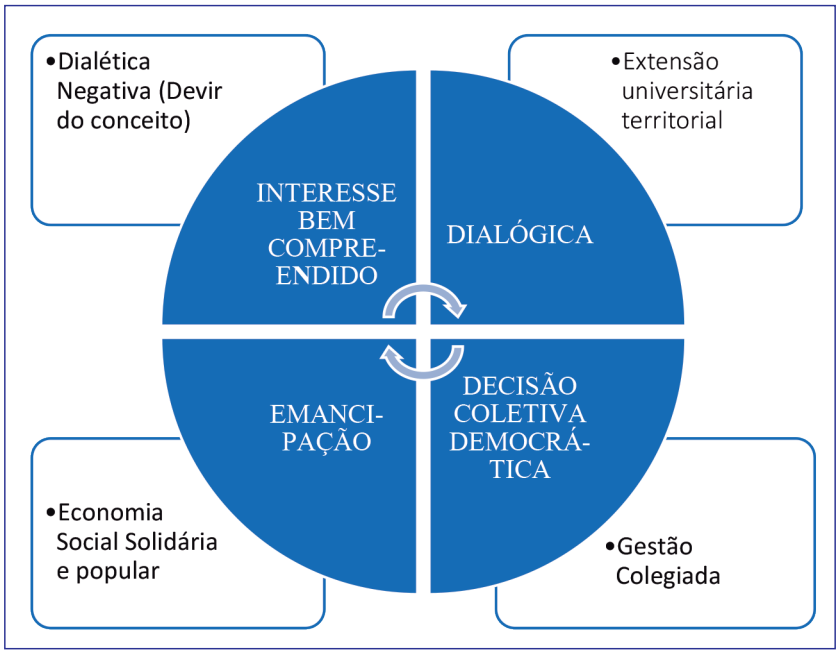
Verificação na prática das categorias da gestão social

A associação das categorias teóricas da GS aos elementos da questão em pauta neste artigo indica possíveis eixos da GS na prática. Primeiramente, a gestão colegiada, com marco histórico na gestão da política pública de saúde e devir na configuração dada pela SDT/MDA. Esse eixo corresponde à categoria da "decisão coletiva democrática", envolvendo tanto a coordenação de políticas públicas municipais quanto encaminhamentos com os agentes de políticas de gestão dos recursos naturais, hídricos, fundiários, de populações originárias e tradicionais, entre outros. Também inclui formulação de projetos, como no caso do Polo Tecnológico do Mar de Baía de Sepetiba (PTM-BS).

Outro eixo é a natureza da extensão universitária e sua diferenciação na organização da extensão rural no Brasil. Essa parte da retrospectiva mostrou uma diferenciação de lógica: vertical nas cadeias produtivas, horizontal territorial na agroecologia e na participação social. Esse eixo corresponde à "dialógica" associada por Paulo Freire ao conceito de extensão e, por Habermas, à comunicação na teoria crítica. O caráter dialógico da extensão resultou na organização no Colegiado BIG de um observatório territorial no qual os observadores em campo – das organizações sociais e da extensão – juntam suas observações e capacidades de elaboração de processos integrados na escala de bacias hidrográficas. Nesse estágio, configura-se outra questão, de interesse dos colegiados territoriais e da GS: o devir dos indicadores da relação entre transparências das contas públicas e controle social.

Utilizando como referência a proposta de uma aproximação teórica para a GS, baseada em categorias teóricas da GS e suas interações e em duas outras retrospectivas realizadas na pesquisa, é possível desenhar um ciclo associando conceitos e práticas da GS na perspectiva territorial qualificada nesta pesquisa (Figura 7).

Figura 7
Categorias teóricas e práticas da gestão social territorial



Fonte: Elaborada pelos autores.

Na proposta desenhada nesta figura, os dois primeiros elementos, resultados diretos da pesquisa, apontam para a participação na perspectiva da emancipação, trazendo a capacidade crítica necessária ao reconhecimento do interesse bem compreendido (IBC) como referência de uma sociedade democrática.

Entendendo que a emancipação inclui necessariamente uma dimensão econômica, a referência escolhida para a retrospectiva foi *A grande transformação* (Polanyi, 2012), particularmente os capítulos 7 ("Speenhamland, 1795") e 8 ("Antecedentes e consequências"). Neles, o autor faz uma retrospectiva da política pública de renda mínima na Inglaterra desde sua introdução na formação das economias mercantil e capitalista até sua suspensão, resultando na formação do mercado do trabalho. A questão da renda mínima, além de sua atualidade política, coloca um desafio permanente para a economia social, solidária e popular: demonstrar seu potencial de superar seu caráter cíclico e se perpetuar além das fases de crise econômica.

O ciclo proposto se insere, de maneira lógica, na sua origem: o conceito de "interesse bem compreendido" (Tocqueville, 2005) e na aplicação da dialética negativa. A referência sugerida para a retrospectiva da teoria crítica na qual a GS dá destaque à dialética negativa é de Honneth (1999). A aplicação desta ao conceito de IBC faz sentido na leitura dos artigos de Weber (2002): a formação da ética do capitalismo entre os séculos XVI e XIX configura a construção de uma ética que se tornou a ontologia da democracia na América. Portanto, é possível considerar que existe um devir do IBC, conceito historicamente situado em retrospectiva das ontologias das sociedades humanas, trazendo a questão de uma teoria que relaciona os conceitos indissociáveis de valor econômico, social e linguístico (Graeber, 2002).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão da influência da GS na ruptura dos ciclos de inserção e de desmantelamento de políticas públicas da ESS está configurada em diversas linhas de ação:

1. Gestão colegiada de território, diferenciada da gestão das cadeias produtivas pelo seu caráter pluridisciplinar e transversal, bem como por conceitos como agroecologia e sustentabilidade, que surgem a partir dos anos 1970 e estão reconfigurando os sistemas produtivos.
2. Requalificação do conceito de território em termos de campo de poder e extensão física alocada a funções de conservação dos recursos naturais e saberes das comunidades tradicionais.
3. Legislação sobre políticas públicas e seus instrumentos de aplicação (Encarte 2), nos quais se encontram parâmetros de valoração e mecanismos de remuneração.
4. Inclusão da extensão universitária nos cursos de graduação, levando o paradigma de gestão social ao percurso de estudante e contribuindo para a escalabilidade da troca de saberes pela comunicação virtual e gráfica (gráficos e mapas).
5. Incubação de empreendimentos de ESS por organizações sociais territoriais utilizando categorias teóricas da GS na modelagem de PSA.

Essas linhas de ação exercem fortes influências diretas e indiretas no sistema configurado pelo campo desta pesquisa, resultado da atuação das categorias de agentes da ESS nos campos, correspondendo às categorias teóricas da GS.

Pensar a GS na prática pode ser facilitado pelo uso de uma grade de análise das relações entre categorias de organizações/agentes da ESS (Quadro 7) nas categorias/campos da GS. Com essa grade, é possível, entre outros usos, analisar a formação de *habitus* do campo do poder territorial (na diagonal), estabelecer outros parâmetros da atuação dos agentes em outros campos, construir narrativas sobre a sustentabilidade do território, monitorar os parâmetros e avaliar a coerência e a congruência dos resultados com as ferramentas da prospectiva.

Quadro 7
Grade de análise das relações dos agentes da ESS nos campos da GS

Agentes da ESS / Campos da GS	Controladorias públicas	Conselhos de políticas públicas	Gestão social territorial	Empreendimento da ESS	Colegiado
Dialógica	*Pactuação territorial*				
Decisão coletiva		*Controle social*			
Emancipação			*Percurso de inclusão*		
IBC				*Acesso aos recursos*	
Paradigma					*ODS 17*

Fonte: Elaborado pelos autores.

Essa grade de análise pode ser preenchida com os ODS e sua transposição em linhas de ação territorial para a gestão colegiada, a gestão de percursos universitários, a avaliação e comparação de políticas públicas, a construção de pactos de sustentabilidade de territórios, entre outros.

Os encaminhamentos básicos que poderão contribuir para a discussão da relação ESS/GS estão inicialmente, em algumas referências deste artigo, relacionadas com categorias teóricas da GS e empreendimento da ESS.

IBC relacionado com renda mínima (Polanyi, 2012), para discutir a analogia entre renda mínima e ESS, e o grau de autonomia desses instrumentos de política pública.

Emancipação (Honneth, citado em Giddens & Turner, 1999), para contextualizar a análise crítica numa completa retrospectiva do método de Marx e nas outras disciplinas da teoria social.

Dialógica na hipótese de uma teoria antropológica do valor (Graeber, 2002) que demonstra a relação entre valor econômico, social e linguístico.

Esses encaminhamentos são um convite para aprofundar a discussão da escalabilidade e da emancipação da ESS em longo prazo, a partir da crítica da influência da relação entre GS e ESS em outros campos da teoria social.

REFERÊNCIAS

Boole, G. (2009). *An investigation of the laws of thought*. Cambridge University Press.

Bourdieu, P. (2010). *O poder simbólico*. Bertrand Brasil.

Bourdieu, P. (2012). *Sur l'État: cours au Collège de France (1989-1992)*. Raison d'Agir/Seuil.

Cançado, A., Tenório, F., & Pereira, J. (2022). *Gestão social, epistemologia de um paradigma* (3a ed.). Universidade Federal do Tocantins.

Cardoso, R. (2022). *Proposta do Projeto Polo Tecnológico do Mar da Baía de Sepetiba: projeção de cenários futuros através dos parâmetros de inovação tecnológica, organização social no território e financiamento do PTM-BS (RJ)* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, Brasil.

Cardoso, R., & Maury, P. (2022). O projeto do polo tecnológico do mar da Baía de Sepetiba (PTM-BS): possibilidades e probabilidades de participação do Colegiado BIG. In *Anais do 11º Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas*, Madrid, España.

Cardoso, R., Maury, P., Villela, L., & Carvalho, I. (2023). Controle e conservação da água: uma proposta de subcomitê da bacia do rio Mazomba parte do Comitê da Bacia do Rio Guandu. In *Anais do 20º Encontro Nacional da ANPUR*, Belém, PA, Brasil.

Carvalho, I., Lima, N., Cardoso R., Maury P., & Villela, L. (2022). Gestão social e a bacia do rio Mazomba, análise de caso da atuação do colegiado BIG em Mazomba. In *Anais do 10º Encontro Estadual de Comitês de Bacias Hidrográficas do Rio do Janeiro*, Vassouras, RJ, Brasil.

Comitê de Bacia Hidrográfica Baía da Ilha Grande. (2020). *Plano de recursos hí*dricos da *região hidrográfica da baía da Ilha Grande: relatório sí*ntese do *diagnóstico*. Instituto Estadual do Ambiente.

Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. (2002). Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm

Decreto nº 75.373, de 14 de fevereiro de 1975. (1975). Cria a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMBRATER, regulamenta dispositivos da Lei nº 6.126, de 6 de novembro de 1974, e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d75373.htm

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. (2018). *Agricultura e preservação ambiental: uma análise do cadastro ambiental rural*. https://www.embrapa.br/car/inicial

Favareto, A. (2010). As tentativas de adoção da abordagem territorial do desenvolvimento rural: lições para uma nova geração de políticas públicas. *Raízes*, *28*(1-2), 52-62. https://doi.org/10.37370/raizes.2009.v28.300

Freitas, A. (2016). Por uma abordagem relacional do desenvolvimento territorial rural. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, *54*(4), 667-690. https://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790540405

Garcia, L., Maury, P., & Teodósio, A. (2021). Desafios e contradições das práticas de transparência e accountability na administração pública brasileira. In D. J. Villares (Coord.), *Fundamentos de la Transparencia, aspectos políticos y perspectiva internacional*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Godet, M., & Durance P. (2011). *A prospectiva estratégica para as empresas e os territórios*. Unesco.

Graeber, D. (2022). *La Fausse Monnaie de nos Rêves, vers une Théorie Anthropologique de la Valeur*. Les liens qui libèrent.

Honneth, A. (1999). Teoria crítica. In A. Giddens, & J. Turner (Org.), *Teoria social hoje*. Fundação Editora Unesp.

Kronemberger, T., Medeiros, A., & Dias, A. (2016). Conselhos municipais: institucionalização e funcionamento. In F. Tenório, & T. Kronemberger (Orgs.), *Gestão Social e conselhos gestores*. Fundação Getulio Vargas.

Lei nº 4.330, de 1º de junho de 1964. (1964). Regula o direito de greve, na forma do art. 158, da Constituição Federal. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4330.htm

Lei nº 6.126, de 6 de novembro de 1974. (1974). Autoriza o Poder Executivo a instituir a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6126.htm

Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. (1997). Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm

Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. (2000). Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9984.htm

Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. (2000). Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm

Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. (2001). Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm

Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007. (2007). Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nos 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei no 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória no 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm

Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (2012). Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm

Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021. (2021). Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis n os 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14119.htm

Lima, N., Maury P., Carvalho, I., & Villela, L. (2022). *Gestão social e desenvolvimento territorial: a experiência da criação do Observatório Territorial da Baía da Ilha Grande-RJ*. In Anais do 3º Simpósio Latino-Americano de Desenvolvimento Regional, Ijuí, RS, Brasil.

Macedo, L. (2014). *Atuação dos conselhos comunitários no acompanhamento e participação cidadã no plano diretor de desenvolvimento sustentável do município de Itaguaí* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, Brasil.

Macedo, L. (2021). *Comunidades tradicionais quilombolas do território da Baía de Ilha Grande – BIG/RJ: gestão e controle social* (Tese de Doutorado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, Brasil.

Maury, P. (2022). *Observatório territorial do colegiado BIG/RJ: experiência de gestão social*. Rede Latino-Americana de Gestão Social.

Maury, P., Garcia, L., Villela, L., & Cardoso R. (2023). *Reparação territorial pelos caminhos da democracia: os casos do Observatório Territorial do Colegiado da Baía da Ilha Grande/RJ (OT-BIG) e do Observatório Social de Brumadinho/MG*. Universidade Federal do Amazonas.

Maury, P., Garcia, L., Villela, L., & Ramos, D. (2022). Dix_sept ODD pour un Pacte Territorial, cas du Collège da la Baie d'Ilha Grande: Colegiado BIG, Rio de Janeiro, Brésil. In *Proceedings of the 10º International Conference on Sustainable Development*, Rome, Italy.

Maury, P. M., Ramos, D. A., Campos, A. V., & Vieira, V. C. (2022). A ética no pacto territorial pela sustentabilidade na Ilha Grande/RJ, uso e produção de informações. In *Anais do 19º Encontro Nacional da ANPUR*, Blumenau, SC, Brasil.

Maury, P., Villela, L., Ramos, D., & Lima, N. (2020). Redes entre comunidades tradicionais e instituições de extensão na Baía da Ilha Grande/RJ. In P. Maury, L. Villela, D. Ramos, & N. Lima (Eds.), *Povos originários e comunidades tradicionais: trabalhos de pesquisa e de extensão universitária*. Ed. UFRR.

Maury, P., Villela L., Ramos, D., & Macedo, L. (2021). Gestão social por colegiado e extensão universitária: imaginar futuros para o território da Baía da Ilha Grande (RJ). *Nau Social*, *12*(23), 768-785. https://doi.org/10.9771/ns.v12i23.46426

Nobre, M. (1998). *A dialética negativa de Theodor W. Adorno, a ontologia do Estado falso*. Ed. Iluminuras.

Peixoto, M. (2008). *Extensão rural no Brasil: uma abordagem histórica da legislação* (Textos para discussão, nº 48). Consultoria Legislativa do Senado Federal.

Polanyi, K. (2012). *A grande transformação: as origens da nossa época*. Elsevier.

Ramos, D. (2019). *O colegiado territorial de desenvolvimento rural sustentável da baía da Ilha Grande, RJ: gestão, controle social e espaço de articulação e negociação entre atores* (Tese de Doutorado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, Brasil.

Ramos, D., & Villela, L. (2019). Articulation and negotiation in the Rural Territorial Council of Ilha Grande Bay for Productive Inclusion. *International Journal of Advanced Engineering Research and Science*, *6*(5), 611-617. https://dx.doi.org/10.22161/ijaers.6.5.77

Resolução CNE/CES nº 7, de 18 de dezembro de 2018. (2018). Estabelece as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira e regimenta o disposto na Meta 12.7 da Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. http://portal.mec.gov.br/publicacoes-para-professores/30000-uncategorised/62611-resolucoes-cne-ces-2018

Silva, S. P. (2021), Da inserção ao desmantelamento da política de economia solidária na agenda governamental (2003-2019). *Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho*, *3*, e021020.https://doi.org/10.20396/rbest.v3i00.15938

Singer, P. (2007). *Introdução à economia solidária*. Fundação Perseu Abramo.

Tenorio, F. (org.). (2016). *Cidadania, território e atores sociais*. Fundação Getulio Vargas.

Tocqueville, A. (2005). *A democracia na América*. Ed. Martins Fontes.

União das Associações e Cooperativas de Pequenos Produtores Rurais do Estado do Rio de Janeiro. (2011). *Diagnóstico territorial, território da baía da Ilha Grande – Rio de Janeiro*. Contrato MDA/SDT – Pronat 0240547-67/2007.

Villela, L., Vidal, M., Freire, N., & Araújo, A. (2014). *Administração pública, economia solidária e gestão social: limites, desafios e possibilidades*. Ed. UFV.

Weber, M. (2002). *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. Ed. Martin Claret.

Patrick Maurice Maury
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-5277-9904
Doutor e Mestre em Ciências Sociais pela Universidade de Paris; Professor visitante e Pós-doutor na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ); Pesquisador no Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação (PPGCTIA/UFRRJ); Coordenador adjunto do Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PEPEDT/UFRRJ) e do Laboratório de Pesquisa em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (LPDT/CNPq); Especialista de Desenvolvimento Territorial. E-mail: patrick.maury@uol.com.br

Lamounier Erthal Villela
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8506-4454
Pós-doutor em Administração Pública pela Fundação Getulio Vargas (FGV EBAPE); Doutor em Economia Aplicada pela Sorbonne Nouvelle - Paris III; Professor Associado do Departamento de Ciências Econômicas do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (DeCE/ICSA/UFRRJ) e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT/UFRRJ); Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação (PPGCTIA/UFRRJ) e do Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PEPEDT/UFRRJ). E-mail: lamounier@ufrrj.br

Rafaela Chaves Cardoso
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0393-0153
Professora Substituta do Departamento de Administração Pública da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Mestra em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PPGDT/UFRRJ); Pesquisadora no Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PEPEDT/UFRRJ). E-mail: rafaelaadmpublica@gmail.com

Isabella Dias de Carvalho
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8985-6272
Mestranda em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PPGDT/UFRRJ); Graduada em Engenharia Florestal pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ); Pesquisadora no Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PEPEDT/UFRRJ). E-mail: isabelladias@gmail.com

CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES

Patrick Maurice Maury: Conceituação (Liderança); Curadoria de dados (Liderança); Análise formal (Liderança); Investigação (Igual); Metodologia (Liderança); Administração de projeto (Liderança); Software (Liderança); Supervisão (Liderança); Validação (Igual); Visualização (Igual); Escrita - rascunho original (Liderança); Escrita- revisão e edição (Igual).

Lamounier Erthal Villela: Conceituação (Suporte); Análise formal (Igual); Metodologia (Igual); Administração de projeto (Igual); Supervisão (Igual); Validação (Igual); Escrita- revisão e edição (Igual).

Rafaela Chaves Cardoso: Curadoria de dados (Suporte); Análise formal (Suporte); Investigação (Suporte); Administração de projeto (Suporte); Validação (Suporte); Escrita- revisão e edição (Suporte).

Isabella Dias de Carvalho: Curadoria de dados (Suporte); Metodologia (Suporte); Software (Igual).

DISPONIBILIDADE DE DADOS

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado em artigos e capítulos de livro tendo como primeiro autor um dos coautores constando nas referências desse artigo.

EDITOR-CHEFE

Hélio Arthur Reis Irigaray (Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro / RJ – Brasil). ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9580-7859

EDITOR ADJUNTO

Fabricio Stocker (Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro / RJ – Brasil). ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6340-9127

PARECERISTAS

Os dois revisores não autorizaram a divulgação de suas identidades.

RELATÓRIO DE REVISÃO POR PARES

O relatório de revisão por pares está disponível neste link: https://periodicos.fgv.br/cadernosebape/article/view/91212/85730